



CORTE DEI CONTI

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Claudio GUERRINI	Consigliere (relatore)
Caterina Angela MARRA	Referendario

nella camera di consiglio del 6 agosto 2026, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la lettera prot. n. 93 del 29 giugno 2026 – in pari data trasmessa tramite nota del Segretario del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria n. 94/2026 e acquisita mediante l'applicativo "Centrale pareri", nonché assunta al protocollo della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria con il n. 0002845 del 29 giugno 2026 - con la quale il Sindaco del Comune di Triora (IM) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la deliberazione del Consiglio di presidenza n. 73 del 30 marzo 2026, con la quale si dispone che, a decorrere dal 30 marzo 2026 e fino alla copertura del posto di funzione da parte del nuovo titolare, il Presidente di sezione Maria Teresa Polverino permane, *ad interim*, presso la Sezione regionale di controllo per la

Liguria in qualità di Presidente della Sezione medesima;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 24/2026 del 31 luglio 2026 che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito il magistrato relatore, dott. Claudio Guerrini;

PREMESSO IN FATTO

Il Comune di Triora ha presentato una richiesta di parere articolata in diversi quesiti in ordine alla corretta applicazione della disciplina concernente l'indennità di funzione del Sindaco.

Al riguardo, premette che l'attuale Sindaco del Comune al momento non sta percependo alcun emolumento in relazione alla carica ricoperta, avendovi rinunciato sin dal suo insediamento con apposita dichiarazione formalmente accettata dall'Ente con deliberazione di Giunta comunale.

Espone poi che l'Amministrazione comunale intende ora valutare l'ipotesi di far cessare gli effetti di tale rinuncia e ripristinare la corresponsione dell'indennità di funzione a favore del Sindaco, sia pur in modo da non subire un aggravio di oneri a carico del bilancio comunale, e cioè entro il limite delle somme che, secondo la normativa vigente, lo Stato dovrebbe annualmente trasferire all'Ente a titolo di compensazione della quota di incremento dell'importo di tale indennità.

Rappresenta inoltre che il Sindaco avrebbe già manifestato l'intenzione di successivamente disporre delle somme eventualmente percepite a tale titolo mediante una donazione liberale a favore del Comune (che verserebbe in situazione di particolare difficoltà finanziaria), il quale potrebbe utilizzare le risorse così acquisite per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Delineato tale contesto, il Comune formula i quesiti di seguito letteralmente riportati:

1. *“Se sia giuridicamente ammissibile che il Sindaco, dopo avere formalmente rinunciato all'indennità di funzione, possa revocare tale rinuncia e ottenere la corresponsione dell'indennità nei limiti delle risorse statali annualmente trasferite a tale specifica finalità, nel rispetto della normativa vigente”;*

2. *“Se sia conforme all'ordinamento che il Comune disponga la corresponsione dell'indennità esclusivamente nei limiti delle somme trasferite dallo Stato per tale finalità, prevedendo che la stessa venga automaticamente ridotta o non più corrisposta nel caso di riduzione o cessazione dei relativi trasferimenti”;*
3. *“Se, una volta legittimamente percepita l'indennità ed entrata la stessa nella piena disponibilità patrimoniale del Sindaco, quest'ultimo possa successivamente e autonomamente effettuare una donazione liberale a favore del Comune, senza alcun vincolo di destinazione, affinché l'Ente possa acquisire le somme al proprio bilancio e destinarle, secondo le ordinarie regole contabili, al finanziamento delle proprie attività istituzionali”;*
4. *“Se la circostanza che l'intenzione del Sindaco di effettuare la predetta donazione sia già conosciuta dall'Amministrazione comunale, pur non costituendo oggetto di alcun obbligo giuridico, di alcuna condizione, di alcun accordo o di alcun impegno nei confronti dell'Ente, sia idonea ad incidere sulla legittimità dell'intera operazione”;*
5. *“Se, alla luce delle considerazioni sopra esposte, la complessiva procedura descritta possa ritenersi conforme ai principi dell'ordinamento, con particolare riferimento alla disciplina delle indennità degli amministratori locali, ai principi di contabilità pubblica, ai vincoli di destinazione dei trasferimenti statali e ai principi di buon andamento, imparzialità e sana gestione finanziaria di cui all'articolo 97 della Costituzione”.*

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La richiesta di parere risulta ammissibile sotto i profili soggettivo e formale. Essa, infatti, è stata presentata da un Comune, ossia da Ente espressamente legittimato a dar luogo all'attività consultiva prevista dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, nonché sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Ente stesso e, infine, trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie locali nel rispetto della procedura stabilita dalla suddetta norma.
2. In quanto fondamentalmente connessa all'utilizzo di risorse statali previste a titolo di concorso alla copertura dei maggiori oneri sostenuti dai comuni per la corresponsione di incrementi dell'indennità di funzione dei sindaci, la richiesta di

parere è in linea di principio ammissibile anche sotto il profilo oggettivo. Tuttavia, le risposte di questa Sezione ai vari quesiti posti risultano possibili soltanto nei limiti del corretto inquadramento e svolgimento della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo, così come definito in varie pronunce delle Sezioni riunite in sede di controllo e della Sezione delle autonomie, oltre che delle Sezioni regionali stesse.

È stato infatti chiarito che l'apporto consultivo della Corte dei conti non deve determinare *"l'inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali dell'ente territoriale"* (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/2010), nel senso che deve prescindere da valutazioni di casi o atti gestionali specifici tali da determinare un'ingerenza della sezione regionale di controllo nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva del tutto incompatibile con la sua posizione di organo magistratuale terzo e indipendente. Peraltro, la funzione consultiva della Corte dei conti, circoscritta ex lege *"alle materie di contabilità pubblica"*, non può estendersi fino a ricomprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa in quanto, diversamente, *"le Sezioni regionali di controllo diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali"* (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006).

Il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazione n. 78/2015 e Sez. reg. contr. Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Ed invero, l'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo risulta indirizzata a fornire agli enti locali un indirizzo in ordine all'interpretazione di disposizioni di legge in materia di contabilità pubblica, di regola da indicare nell'istanza dell'ente (cfr. Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazione n. 56/2016/PAR), allo scopo di contribuire al superamento di situazioni di incertezza normativa (cfr. Sez. reg. contr. Basilicata, deliberazione n. 117/2025/PAR). I quesiti

proposti, pur se ovviamente originati da una esigenza concreta e specifica del soggetto richiedente, devono *“avere quale precipua finalità quella di acquisire chiarimenti e/o indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti afferenti alla contabilità pubblica; a contrario, non è possibile richiedere valutazioni su fattispecie o atti o comportamenti ben determinati ovvero precise, concrete e specifiche indicazioni operative e/o gestionali, riservate alla competenza (e discrezionalità) dell'Amministrazione”* (cfr. Sez. reg. contr. Puglia, deliberazione n. 163/2022/PAR).

Sotto altro profilo, è stato altresì rimarcato che *“la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari”* (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 24/2019/QMIG). In altri termini, il parere non può concernere la soluzione di questioni relative alla regolazione normativa di rapporti sostanziali, in quanto tali suscettibili di formare oggetto di controversie dinanzi ad altri plessi giurisdizionali (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

3. Venendo al merito, occorre preliminarmente procedere a una ricognizione essenziale del quadro normativo di riferimento.

La corresponsione agli amministratori locali di una indennità per la funzione svolta trova attualmente il proprio fondamento positivo nell'art. 82 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), il quale, in particolare, al comma primo ricomprende anche i sindaci dei comuni tra i destinatari di tale emolumento e al comma ottavo, e demanda a un apposito decreto interministeriale (precisamente, a un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica) la determinazione della relativa misura.

Ancora in base alla previgente disciplina era già stato adottato il regolamento

di cui al decreto interministeriale 4 aprile 2000, n. 119, con il quale sono stati fissati i parametri per la determinazione delle indennità di funzione spettante agli amministratori locali, ivi compresi i sindaci, prevedendo un sistema tabellare diversificato a seconda delle dimensioni demografiche degli enti.

Per una serie di emolumenti spettanti agli amministratori locali, tra cui, le indennità del sindaco, l'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006) ha operato un taglio strutturale (cfr., Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/2012, nonché Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 24/SEZAUT2014/QMIG) del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005.

In materia è quindi intervenuto l'art. 57-*quater* del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, il quale, con il primo comma, inserendo il comma 8-*bis* all'interno del citato art. 82 del TUEL, ha disposto un incremento dell'indennità di funzione dei sindaci dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, mentre con i commi 2 e 3 ha previsto l'istituzione nel bilancio dello Stato di un fondo destinato a essere ripartito con decreto interministeriale (in specie, con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali) tra i vari comuni interessati, a titolo di concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dagli stessi per la corresponsione del suddetto incremento.

In attuazione di tali disposizioni è stato emanato il decreto interministeriale del 23 luglio 2020, che ha quindi modificato il citato precedente decreto n. 119 del 2000 adeguando l'indennità spettante ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti alla nuova misura prevista dall'art. 82, comma 8-*bis*, del TUEL e ha contestualmente definito la ripartizione del contributo statale annuo destinato alla copertura del maggior onere gravante sui bilanci comunali, prevedendo altresì l'obbligo per i comuni beneficiari di riversare al bilancio dello Stato l'importo ricevuto a tale titolo ove effettivamente non utilizzato nell'esercizio finanziario per la suddetta finalità.

Successivamente, il legislatore è intervenuto in modo organico sulla materia con l'art. 1, commi 583-587, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2022), introducendo un nuovo sistema di determinazione delle indennità di funzione dei sindaci dei comuni delle regioni a statuto ordinario, parametrato al trattamento economico complessivo dei presidenti delle regioni.

Anche in questo caso, è stato disposto (commi 586 e 587) il concorso da parte dello Stato alla copertura dei maggiori oneri sostenuti dai comuni per la corresponsione degli incrementi così determinati, finanziato mediante l'aumento della dotazione del già considerato fondo istituito dall'art. 57-*quater*, comma 2, d.l. n. 124 del 2019, da ripartirsi annualmente con decreti del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, ed è stato altresì previsto l'obbligo di riversamento ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato l'importo del contributo non utilizzato dal comune beneficiario nell'esercizio finanziario.

A partire dal 2022 sono stati quindi emanati i decreti interministeriali attuativi delle suddette disposizioni, l'ultimo dei quali in ordine cronologico reca data 5 febbraio 2026 e riguarda la ripartizione per l'anno 2025 della quota di incremento del fondo in questione stabilita (dal citato comma 586) per tale anno.

Allo scopo di dirimere alcune problematiche interpretative sorte in sede applicativa della suddetta disciplina, è stato introdotto l'art. 1, comma 20-*ter*, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, inserito in sede di conversione dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, il quale ha stabilito che le risorse stanziare ai sensi dell'art. 1, comma 587, della legge n. 234 del 2021 sono comunque attribuite ai comuni beneficiari anche qualora gli stessi abbiano adottato deliberazioni di rinuncia, totale o parziale, alla misura massima dell'indennità prevista dalla normativa vigente all'epoca, purché le risorse assegnate siano utilizzate per gli incrementi disposti dalla legge di bilancio 2022.

Originariamente limitata temporalmente al 31 dicembre 2023, l'efficacia di tale novella è stata successivamente prorogata dall'art. 4, comma 2-*bis*, del decreto-

legge 9 gennaio 2024, n. 2, convertito dalla legge 4 marzo 2024, n. 38, che ha sostituito le parole «*fino al 31 dicembre 2023*» con le parole «*fino al 31 dicembre 2025*».

In base alla disposizione in questione è quindi conseguito che, per il periodo indicato dal legislatore, la spettanza e l'utilizzabilità del contributo statale non sono state precluse dalla circostanza che il comune avesse in passato deliberato riduzioni delle indennità rispetto alla misura massima prevista dalla normativa vigente *ratione temporis*, sempre che le somme assegnate siano state effettivamente destinate alla copertura degli incrementi contemplati dalla legge n. 234 del 2021.

4. Orbene, proprio la considerazione della mancata ulteriore proroga oltre l'anno 2025 della norma di cui all'art. 1, comma 20-ter, del d.l. n. 198 del 2022 assume rilievo dirimente in ordine al riscontro che questa Sezione può riservare all'esaminata richiesta di parere.

Ed invero, il Comune istante, dopo aver premesso di avere in passato già adottato un provvedimento di presa d'atto della rinuncia dell'attuale Sindaco a percepire l'indennità di funzione spettante, prefigura l'ipotesi di dar luogo a un'articolata operazione in cui i primi passaggi sarebbero costituiti da una revoca parziale delle suddetta rinuncia da parte del Sindaco e da un nuovo provvedimento dell'Amministrazione comunale volto a riconoscere al medesimo la corresponsione dell'indennità nei limiti dell'importo corrispondente alle risorse statali annualmente ottenibili a copertura dei maggiori oneri derivanti dall'incremento della misura di tale indennità disposto dalle leggi intervenute negli anni.

La procedura adombrata consentirebbe, non soltanto di evitare aggravii di oneri a carico del bilancio dell'Ente in virtù della neutralizzazione della spesa per l'erogazione dell'indennità grazie all'entrata relativa alle somme trasferite dallo Stato, ma finanche il reperimento di nuove risorse da impiegare per le esigenze ordinarie del Comune, qualora il Sindaco desse effettivamente seguito all'intenzione già informalmente manifestata di disporre delle somme eventualmente percepite a titolo di indennità di funzione mediante una donazione liberale a favore dell'Ente.

Con riferimento al quadro succintamente ricostruito, il Comune articola quindi i vari quesiti specifici riportati in narrativa.

Sennonché, la possibilità di mettere prossimamente in atto il piano così ideato va esclusa in radice in considerazione della sopra richiamata disciplina concernente il contributo statale destinato alla copertura degli incrementi dell'indennità di funzione dei sindaci legislativamente introdotti e, soprattutto, come anticipato, alla luce del venir meno a partire dal 1° gennaio 2026 dell'efficacia della speciale previsione transitoria di cui all'art. 1, comma 20-ter, del d.l. n. 198 del 2022.

Tale disposizione ha sostanzialmente previsto una misura di salvaguardia temporanea (fino al 31 dicembre 2025) a favore dei comuni che avevano deliberato una riduzione, totale o parziale, delle indennità astrattamente spettanti agli amministratori, oppure avevano preso atto di rinunce individuali agli emolumenti, consentendo ai medesimi di riconoscere ugualmente agli amministratori gli importi corrispondenti agli incrementi delle indennità di funzione previsti dall'art. 1, commi 583-585, della legge n. 234 del 2021 e al contempo di ricevere e trattenere il contributo statale stabilito dai successivi commi 586 e 587 a copertura degli oneri derivanti dagli incrementi stessi.

Sul piano pratico, in vigenza di tale norma derogatoria, un comune che, come quello istante, prima della legge di bilancio 2022 non erogava l'indennità di funzione del sindaco nella misura massima prevista dalla normativa previgente, in virtù di atto di rinuncia autonomamente assunto dal medesimo, ha comunque potuto utilizzare il contributo statale introdotto dalla suddetta legge per finanziare l'attribuzione *ex novo* al sindaco dell'importo corrispondente all'incremento dell'indennità disposto dalla stessa legge, senza incorrere in obblighi restitutori dovuti alle pregresse rinunce. E, in un quadro siffatto, questa Sezione avrebbe potuto prendere in considerazione l'operazione complessivamente ipotizzata nella richiesta di parere in esame, fermo restando che, avendo come parametri di riferimento per le valutazioni di competenza unicamente le norme in materia di contabilità pubblica, il riscontro sui vari quesiti formulati dal Comune non sarebbe

potuto avvenire in modo del tutto compiuto (si pensi ai quesiti n. 1 e n. 3 che attengono all'esercizio dell'autonomia patrimoniale del Sindaco come individuo e che involgono pertanto profili prettamente civilistici, oppure ai quesiti n. 4 e n. 5 che mirano ad acquisire un giudizio generale anticipato sulla legittimità della procedura prospettata che non può essere espresso dalle sezioni regionali di controllo in sede consultiva).

La cessazione dell'operatività della clausola eccezionale di protezione finanziaria di cui al ridetto art. 1, comma 20-ter, del d.l. n. 198 del 2022 comporta che, relativamente all'indennità di funzione di sindaco corrisposta dal 1° gennaio 2026 in avanti, il concorso dello Stato alla copertura dei maggiori oneri sostenuti dai comuni a seguito dell'applicazione degli incrementi previsti dalle leggi via via intervenute torna ad essere regolato in base al regime ordinario.

La disciplina di riferimento è quindi contenuta, rispettivamente, nel citato decreto interministeriale 23 luglio 2020 per la copertura degli incrementi indennitari di cui all'art. 57-quater, comma primo, d.l. n. 124 del 2019 riguardanti i comuni fino a 3.000 abitanti, nonché nell'art. 1, commi 586-587, l. n. 234 del 2021, concernente il finanziamento correlato agli incrementi previsti dai commi 583-585 della stessa disposizione (e da ultimo ripartito tra i comuni interessati relativamente al 2025 con decreto interministeriale 5 febbraio 2026).

In base a tali disposizioni, i contributi erariali previsti a carico del fondo di cui all'art. 57-quater, commi 2 e 3, d.l. n. 124 del 2019 iscritto nel bilancio dello Stato sono concessi soltanto ai comuni che, con oneri gravanti sui propri bilanci, già attribuiscono l'indennità di funzione di sindaco nella misura massima prevista dalla normativa previgente, al fine di compensare il maggior onere ad essi derivante dal riconoscimento degli incrementi aggiuntivi introdotti per via legislativa.

Di fatto, pertanto, i comuni che, come quello istante, non corrispondono alcuna indennità di funzione al sindaco che vi ha fatto rinuncia integrale, oppure la attribuiscono in misura ridotta in presenza di rinunce parziali degli interessati, e che mantengono gli effetti di tali rinunce, non possono beneficiare dei contributi

statali in argomento anche se procedessero a riconoscere gli incrementi dell'indennità di funzione, posto che, almeno fino alla concorrenza della misura massima prevista dalla normativa previgente (cioè sostanzialmente dal menzionato decreto interministeriale n. 119 del 2000), le erogazioni disposte a tale titolo sono poste a carico dei bilanci degli enti stessi, senza possibilità di ottenerne la copertura mediante trasferimenti statali.

In definitiva, tornando alla situazione specifica rappresentata dal Comune di Triora, deve dunque ritenersi che la realizzazione dell'operazione prefigurata incontri un iniziale ostacolo nella constatazione che l'eventuale corresponsione al Sindaco dell'indennità di funzione nei limiti degli incrementi disposti dalle sopracitate norme non darebbe titolo all'accesso alla relativa copertura con risorse statali e, per l'effetto, determinerebbe una maggiore spesa gravante sul proprio bilancio.

Ciò considerato, viene meno l'interesse alla trattazione specifica e distinta dei vari quesiti sollevati nella richiesta di parere in esame.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Triora.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del funzionario preposto all'attività di supporto della Sezione, al Sindaco del Comune di Triora (IM).

Così deliberato nella camera di consiglio del 6 agosto 2026.

Il magistrato relatore
(Claudio Guerrini)

Il presidente
(Maria Teresa Polverino)

Depositata in segreteria il

Il funzionario preposto