Deliberazione n. 75/2026/PAR

CORTE DEI CONTI

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai magistrati:

Luigi CASO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Claudio GUERRINI	Consigliere
Caterina Angela MARRA	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 30 settembre 2026 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTO l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'art. 2 della legge 7 gennaio 2026, n. 1;

VISTA la nota del Consiglio delle Autonomie Locali prot. n. 192 del 10 settembre 2026, acquisita in pari data al protocollo della Sezione n. 3869, con cui è stata trasmessa la richiesta

di parere formulata dal Sindaco del Comune di Camogli (GE) ai sensi dell'art. 7, c. 8, l. 131/2023;

VISTA l'ordinanza n. 26/2026 con cui la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

UDITO, nella suddetta camera di consiglio, il magistrato relatore, dott.ssa Caterina Angela Marra;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota in epigrafe il Comune di Camogli (GE) ha posto alla Sezione i seguenti due quesiti in relazione alla determinazione delle indennità di funzione degli amministratori comunali ai sensi dell'art. 1, commi 583-587, della legge 30 dicembre 2021, n. 234:

a) "*se, ai fini dell'applicazione dell'art. l, commi 583 e 585, della legge 30 dicembre 2021, n, 234, l'espressione «popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale» debba intendersi riferita alla popolazione legale risultante dal D.P.R. 20 gennaio 2023, richiamato dall'art. I, comma 236-ter, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, oppure ai dati annuali del censimento permanente pubblicati dall'ISTAT ai sensi del comma 236 del medesimo articolo*";

b) "*se le variazioni del dato demografico normativamente rilevante intervenute in costanza di mandato incidano sulla fascia applicabile alla determinazione delle indennità di funzione degli Amministratori già in carica, oppure se tale fascia debba restare determinata sulla base del dato vigente all'inizio del mandato; e, qualora il parametro rilevante sia individuato nella popolazione legale risultante dal decreto del Presidente della Repubblica, se la relativa fascia debba rimanere invariata sino all'adozione del successivo decreto*".

L'Ente ha osservato che "*la corretta individuazione della classe demografica incide […] sull'indennità del Sindaco e, per effetto dell'art. 1, comma 585, della legge n. 234/2021, sulle indennità del Vicesindaco, degli Assessori e del Presidente del Consiglio comunale*", e, "*conseguentemente, sulla spesa corrente continuativa dell'Ente, sulla programmazione dei relativi stanziamenti e sulla gestione delle risorse statali attribuite a titolo di concorso alla copertura del maggiore onere ai sensi dei commi 586 e 587 della legge n. 234/2021*".

Il Comune ha richiamato nella propria istanza le seguenti fonti normative:

- l'art. 37, comma 4, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (di seguito anche "TUEL"), ai sensi del quale: "*la popolazione è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale*";
- l'art. 82 del D.Lgs. n. 267/2000, recante la disciplina delle indennità e dei gettoni di

presenza degli amministratori locali, e che, al comma 8, lettera b), stabilisce che la relativa misura è determinata con decreto del Ministro dell'interno ed è articolata anche "*in rapporto alla dimensione demografica degli enti*";

- il D.M. 4 aprile 2000, n. 119, che ha determinato gli importi delle indennità degli amministratori locali in relazione alle fasce demografiche;
- l'art. 1, comma 583, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022), che ha rideterminato, a decorrere dall'anno 2024, l'indennità di funzione dei Sindaci, parametrandola al trattamento economico complessivo dei Presidenti di Regione "*in relazione alla popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale*", nelle misure percentuali ivi indicate; il successivo comma 585, che concerne l'indennità degli altri amministratori comunali; il comma 586, che disciplina il concorso statale alla copertura del maggior onere sostenuto dai comuni per la corresponsione dell'incremento delle indennità di funzione tramite il fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157; il comma 587, che stabilisce la ripartizione con decreto ministeriale delle risorse di detto fondo tra i comuni, nonché l'obbligo del riversamento ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato dell'importo del contributo non utilizzato nell'esercizio finanziario;
- l'art. 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 - come modificato ad opera dell'art. 2 del D.L. 29 gennaio 2024, n. 7, convertito dalla legge 25 marzo 2024, n. 38 - che stabilisce che "*l'ISTAT pubblica con cadenza annuale nel proprio sito internet istituzionale i dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale e i risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente, accompagnati dalla relativa metodologia di calcolo. I dati pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ISTAT sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione*";
- l'art. 156, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui le disposizioni relative all'attribuzione di contributi erariali che facciano riferimento alla popolazione vanno interpretate, se non diversamente disciplinato, come concernenti la popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente.

L'Ente ha altresì richiamato gli indirizzi interpretativi della Corte dei conti susseguitisi nel tempo. In particolare, l'Ente ha rammentato la deliberazione della Sezione

delle autonomie n. 7/SEZAUT/2010/QMIG, che aveva affermato che "*il criterio della "..popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente..", di cui all'articolo 156, 2°comma, del Decreto Legislativo 267/2000, rappresenta la normativa di riferimento per una corretta modalità di rilevazione delle variazioni demografiche degli enti locali, che, secondo quanto previsto dagli scaglioni indicati nel D.M. 4 aprile 2000 n. 119, costituiscono il presupposto per l'adeguamento delle indennità spettanti agli Amministratori*", unitamente alle delibere di analogo indirizzo delle Sezioni regionali di controllo per il Veneto (deliberazione n. 320/2013/PAR), per la Campania (deliberazione n. 7/2015/PAR), per la Puglia (deliberazione n. 141/2016/PAR), per il Piemonte (deliberazione n. 94/2018/PAR) e per la Basilicata (deliberazione n. 16/2019/PAR); l'Ente ha menzionato anche alcune deliberazioni di Sezioni regionali intervenute successivamente all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 583, della legge n. 234/2021 - le deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo per il Veneto, n. 120/2022/PAR, per la Regione siciliana, n. 132/2023/PAR, per la Basilicata, n. 11/2025/PAR, per la Campania, n. 221/2025/PAR - affermando che esse "*hanno riconosciuto la specialità del nuovo criterio fondato sulla popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale rispetto al criterio residuale dell'art. 156, comma 2, del TUEL*".

L'Amministrazione ha, indi, ravvisato una prima interpretazione secondo cui "*il riferimento all'«ultimo censimento ufficiale» coincide con la popolazione riportata nell'ultimo decreto del Presidente della Repubblica*", e un'altra interpretazione secondo cui quella nozione "*deve essere letta alla luce della trasformazione del censimento in una rilevazione permanente e annuale; poiché il comma 236-bis riserva la popolazione riportata con D.P.R. «ai soli fini» dei procedimenti elettorali e referendari, il rinvio operato dal comma 583 dovrebbe essere integrato mediante l'ultimo risultato annuale del censimento permanente*", affermando che "*le due ricostruzioni producono conseguenze diverse anche rispetto alle variazioni intervenute durante il mandato*", e concludendo che "*pur rilevando che la soluzione accolta dalla Sezione regionale di controllo per la Campania con deliberazione n. 221/2025/PAR costituisce, allo stato, il precedente maggiormente specifico rispetto alla questione prospettata, il Comune ritiene che permanga un obiettivo dubbio interpretativo in ordine al coordinamento di tale conclusione con il vigente comma 236 dell'art, 1 della legge n. 205/2017 e con la limitazione alle sole finalità elettorali e referendarie espressamente prevista dal successivo comma 236-bis*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare occorre valutare i profili di ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere alla stregua dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003 e dei consolidati orientamenti della Corte dei conti.

Sotto il profilo **soggettivo** e procedurale la richiesta di parere è ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco - organo istituzionalmente legittimato a rappresentare l'Ente in virtù dell'art. 50, comma 2, del D.lgs. n. 267/2000 e dunque a proporre la richiesta - e ritualmente trasmessa alla Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali.

L'ammissibilità della richiesta deve altresì essere vagliata alla stregua dei limiti **oggettivi** di competenza della funzione consultiva, saggiandone la riconducibilità a quella nozione di materia di contabilità pubblica strumentale a detta funzione, come delineata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (n. 54/CONTR/2010) e dalla Sezione delle autonomie (atto di indirizzo del 27 aprile 2004, deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG), secondo cui, fra l'altro, nella nozione rilevante non rientra "*qualsivoglia interpretazione dell'espressione in materia di contabilità pubblica, che conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa*" né "*qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa*" (deliberazione n. 54/CONTR/10), giacché la norma "*non ha conferito alle Sezioni regionali della Corte dei conti una funzione di consulenza di portata generale*", con la conseguenza che è "*riduttivo e insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio*" (3/SEZAUT/2014/QMIG), e non ogni profilo dell'attività amministrativa può venire in rilievo, ma la sola "*fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico*" (n. 5/SEZAUT/2006).

Oltre che in termini di inerenza alla materia contabile, l'ammissibilità della richiesta di parere sotto il profilo oggettivo deve essere scrutinata alla luce del limite della concreta attività gestionale e valutativa, giunta al quale la funzione consultiva stessa deve arrestarsi, posto che "*il fatto, alla cui regolazione è destinata la norma da interpretare, non sarà un fatto storico concreto, come avviene nelle controversie da risolvere in sede giurisdizionale, ma la sua concettualizzazione ipotetica, restando in tal modo assicurata l'esclusione di un coinvolgimento della*

Sezione regionale in specifiche problematiche gestionali o addirittura strumentali" (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

Inoltre, la richiesta di parere in tanto può essere ammessa in quanto non formi oggetto di iniziative della Procura contabile e non sia suscettibile di interferire con pronunce giurisdizionali, contabili o di altri plessi.

La richiesta di parere avanzata dal Comune di Camogli riguarda un duplice dubbio interpretativo relativo a norme di contabilità pubblica, e appare connotata dai requisiti di generalità e astrattezza. Non constano, inoltre, elementi di interferenza con altre funzioni giurisdizionali. Alla luce dei principi interpretativi sopra richiamati, pertanto, entrambi i quesiti risultano ammissibili.

È dunque possibile procedere all'esame nel merito delle questioni poste.

Con il **primo quesito** l'Ente chiede il parere della Sezione in ordine al significato da attribuire all'espressione "*popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale*", contenuta nell'art. 1, comma 583, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022).

L'art. 1, comma 583, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 stabilisce che, "*a decorrere dall'anno 2024, l'indennità di funzione dei sindaci […] è parametrata al trattamento economico complessivo dei presidenti delle regioni […] in relazione alla popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale*", e alle lettere dalla (a) alla (i) fissa le misure percentuali da applicarsi ai comuni in ragione della fascia demografica in cui si collocano.

Sul tema non si è formato un orientamento consolidato, riscontrandosi un precedente in termini, costituito dalla recente pronuncia della Sezione regionale di controllo per la Campania; questa, con la deliberazione n. 221/2025/PAR, ha affermato che il parametro di riferimento per la determinazione dell'indennità di funzione degli amministratori locali risiede nella popolazione legale di cui al combinato disposto dei commi 236-*bis* e 236-*ter* dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e segnatamente: "*Da detto excursus normativo e dal riferimento contenuto nella legge n. 234/2021 che rinvia alla popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale, come sopra precisato, il parametro da utilizzare è quello della popolazione legale di cui al combinato disposto dei commi 236 bis e ter sopra riportati*".

Questa Sezione constata che l'Ente ha posto il primo quesito osservando il permanere un obiettivo dubbio interpretativo in ordine al significato dell'espressione "*ultimo censimento*

ufficiale" proprio muovendo da quanto affermato con la richiamata deliberazione campana, attesa l'espressa previsione, nei citati commi, della finalità limitata esclusivamente all'ambito elettorale e referendario.

Il Collegio dunque, pur tenendo conto della ricostruzione offerta e delle conclusioni raggiunte dalla Sezione campana, ritiene di dover prendere atto del dubbio interpretativo sollevato dal Comune di Camogli, esaminando la norma su cui l'Ente si interroga anche alla luce delle altre recenti norme sul punto.

Per interpretare l'espressione "*ultimo censimento ufficiale*" contenuta nell'art. 1, comma 583, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 occorre tenere in considerazione la complessiva evoluzione del sistema censuario italiano che ha condotto all'attuale nozione di "*censimento ufficiale*".

Il censimento ufficiale della popolazione è, ad oggi, contemplato dalla Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), all'art. 1, commi 227 e ss., che stabilisce che, a decorrere dall'anno 2018, l'ISTAT effettua il "*censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 maggio 2016 in materia di censimento della popolazione e archivio nazionale dei numeri civici e delle strade urbane*". La legge di bilancio 2018 dunque individua il censimento permanente della popolazione attraverso il richiamo alla norma che lo disciplina, l'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179.

A sua volta, l'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 richiamato dal comma 227 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, stabilisce che "*con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri […] sono stabiliti i tempi di realizzazione del censimento della popolazione e delle abitazioni di cui all'articolo 15, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, effettuato dall'ISTAT con cadenza annuale, nel rispetto delle raccomandazioni internazionali e dei regolamenti europei*". La fonte di disciplina del censimento della popolazione così ulteriormente richiamata è l'articolo 15, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, secondo cui "*L'ISTAT provvede […] a) alla predisposizione del programma statistico nazionale; b) alla esecuzione dei censimenti e delle altre rilevazioni statistiche previste dal programma statistico nazionale ed affidate alla esecuzione dell'Istituto […]*". Dunque il decreto-legge del 2012, richiamato dalla legge di bilancio 2018, ulteriormente richiama il

d.lgs. 322/1989, e contiene un espresso riferimento alla periodicità di effettuazione del censimento: dalla lettera dell'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 risulta che il "*censimento della popolazione*" è "*effettuato dall'ISTAT con cadenza annuale*". Nell'attuale cornice normativa, pertanto, il "*censimento ufficiale*" contemplato dall'art. 1, comma 227, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, viene effettuato annualmente.

La stessa legge di bilancio 2018 contiene inoltre ulteriori norme in materia di censimento della popolazione, e proprio in relazione a tali norme sono intervenute significative modifiche nel 2024, così pervenendosi a un rinnovato assetto complessivo del dei dati censuari di riferimento e, in particolare, delle modalità di ufficializzazione degli stessi.

Più in dettaglio, la Legge 27 dicembre 2017, n. 205, all'art. 1, comma 236, nella sua originaria formulazione disciplinava la determinazione della popolazione legale, stabilendo che essa avveniva con decreto del Presidente della Repubblica sulla base dei risultati del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni. Il testo previgente era il seguente: "*236. La popolazione legale è determinata con decreto del Presidente della Repubblica, sulla base dei risultati del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, secondo la metodologia e la cadenza temporale indicate nel Piano generale di censimento*".

Con l'art. 2 del D.L. 29 gennaio 2024, n. 7 sono state ridefinite in modo sostanziale le nozioni di riferimento. Il testo originario del comma 236 dell'art. 1 della legge n. 205/2017, sopra riportato, è stato integralmente riscritto, eliminando la nozione di "*popolazione legale*"; in luogo del riferimento alla popolazione legale espunto dal testo normativo, è stata introdotta la previsione della pubblicazione con cadenza annuale, nel sito internet istituzionale dell'ISTAT, dei dati relativi al conteggio della popolazione e dei risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente. L'attuale formulazione del comma 236 in parola, primo inciso, è la seguente: "*L'ISTAT pubblica con cadenza annuale nel proprio sito internet istituzionale i dati relativi al conteggio della popolazione a livello regionale, provinciale e comunale e i risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente, accompagnati dalla relativa metodologia di calcolo*".

Inoltre, a fini interpretativi risulta di particolare rilievo la precisazione che la stessa norma del comma 236, come riformulata, contiene, al secondo inciso: "*I dati pubblicati nel sito*

internet istituzionale dell'ISTAT sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione".

La novella del 2024 ha, peraltro, introdotto i commi 236-*bis* e 236-*ter*.

Il comma 236-*bis* prevede che "*risultati del censimento permanente della popolazione a livello comunale riferiti all'anno precedente*" siano riportati "*con decreto del Presidente della Repubblica, emanato con cadenza quinquennale su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale*", e la norma stessa esplicita il proprio ambito di applicazione, circoscrivendolo "*ai soli fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di procedimenti elettorali e referendari*".

Il comma 236-*ter* contiene semplicemente una norma transitoria, volta regolare la fase di prima applicazione del comma che precede; in particolare prevede che, in fase di prima applicazione, "*ai fini di cui al comma 236-bis"* – pertanto, ai soli fini elettorali e referendari - "*il dato della popolazione […] resta determinato dal decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2023, recante il dato della popolazione censita al 31 dicembre 2021*". Dunque il comma 236-*ter* è di applicazione non già generale, ma circoscritta, sia quanto al perimetro entro cui è destinato a operare (ai soli fini elettorali e referendari), sia nel tempo (fino alla prossima rilevazione quinquennale a tali fini).

Così delineati i contenuti delle norme dei commi 236, 236-*bis* e 236-*ter*, è possibile ricostruire l'assetto vigente delle norme in materia di censimento della popolazione rilevanti ai fini della determinazione delle indennità di funzione degli amministratori locali. Dal tenore letterale della nuova formulazione del comma 236 emerge una nuova nozione di "*censimento ufficiale*" avente rilevanza a fini generali, che origina dalla duplice operazione di ridefinizione normativa: per un verso, l'eliminazione dal testo della legge della nozione di "*popolazione legale*", e per altro verso, la contestuale sostituzione di tale nozione con la semplice pubblicazione nel sito internet istituzionale dell'ISTAT dei risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente.

Peraltro, a corroborare l'interpretazione, che emerge dalla lettera della norma, che il legislatore abbia inteso ridefinire in tal senso la nozione di censimento ufficiale a fini generali, soccorre la relazione di accompagnamento al DL n. 7/2024, dalla quale risulta che lo scopo a cui le modifiche del 2024 miravano era di non prevedere più la definizione di popolazione legale ma di fissare, in luogo di quella, due diverse nozioni: da una parte, ai

sensi del comma 236, i "*risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente*" pubblicati annualmente nel sito istituzionale dell'ISTAT, che, per espressa previsione della stessa disposizione normativa, devono essere "*presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione*"; e dall'altra parte, ai sensi del successivo comma 236-*bis*, "*i risultati del censimento permanente della popolazione a livello comunale riferiti all'anno precedente*" riportati in un "*decreto del Presidente della Repubblica, emanato con cadenza quinquennale su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale*", che devono essere presi a riferimento "*ai soli fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di procedimenti elettorali e referendari*".

In virtù delle modifiche introdotte con il DL n. 7/2024, dunque, nella legge di bilancio 2018 si giustappongono due differenti nozioni afferenti al censimento della popolazione, previste l'una dal comma 236 (come riformulato) e l'altra dal comma 236-*bis* (di nuova introduzione), ciascuna avente rilevanza per i fini esplicitamente stabiliti nelle rispettive norme: la prima nozione, sancita dal comma 236, di applicazione generale, e alla quale occorre guardare "*ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione*"; la seconda, definita dal comma 236-*bis*, avente carattere speciale, che viene in rilievo esclusivamente a fini "*elettorali e referendari*".

Pertanto, sia dalla lettera dei commi 236 e 236-*bis*, sia dalla relazione di accompagnamento al decreto-legge del 2024 che ha introdotto nel testo della legge di bilancio 2018 la complessiva impostazione sopra descritta, deve trarsi la conclusione che la *voluntas legis*, come dichiarata nei lavori preparatori e manifestamente espressa nella lettera della legge, è nel senso di delineare due distinte norme, aventi ambiti di applicazione puntualmente delineati e tra loro diversi, e poste in rapporto di genere a specie la prima rispetto alla seconda.

Di conseguenza, non vertendosi in materia elettorale o referendaria, la norma alla quale guardare per la determinazione delle indennità degli amministratori locali non può che essere quella generale, recata dal comma 236, che, in punto di metodo, contiene già al suo interno il criterio ermeneutico che ne determina l'applicazione – statuendo espressamente che "*i dati pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ISTAT sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano*

all'ammontare della popolazione" – e che, nel merito, stabilisce che i dati da prendere a riferimento consistono precisamente nei "*risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente*" pubblicati con cadenza annuale dall'ISTAT nel proprio sito istituzionale.

Pertanto, l'individuazione del "*censimento permanente della popolazione*" deve avvenire attraverso il riferimento alla norma che lo disciplina, collocata nell'articolato della medesima legge di bilancio 2018 appena pochi commi prima del ridetto comma 236, ossia al comma 227, che attribuisce all'ISTAT il compito di effettuare il censimento permanente ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, il quale, a sua volta, individuando il censimento della popolazione in quello normato dall'articolo 15, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, indica che esso è effettuato dall'ISTAT con cadenza annuale, nel rispetto delle raccomandazioni internazionali e dei regolamenti europei.

Viene in rilievo anche l'art. 156, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, secondo cui "*le disposizioni del presente testo unico e di altre leggi e regolamenti relative all'attribuzione di contributi erariali […] che facciano riferimento alla popolazione, vanno interpretate, se non diversamente disciplinato, come concernenti la popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente […]*".

La lettera stessa di tale norma chiarisce come essa debba trovare applicazione in qualunque caso di "*disposizioni […] relative all'attribuzione di contributi erariali […] che facciano riferimento alla popolazione*", con la significativa precisazione che ciò debba avvenire "*se non diversamente disciplinato*"; tale ultimo inciso consente di trarre la conclusione che la norma recata dall'art. 156, secondo comma, del TUEL ha carattere residuale e trova applicazione solo in assenza di norme che rechino una disciplina diversa. La norma di cui al comma 236 integra il presupposto richiamato dal ridetto art. 156, secondo comma, ossia stabilisce una disciplina diversa. Peraltro, la norma di cui al comma 236 stessa prevede espressamente che la diversa disciplina da essa dettata trova applicazione generale. Il rapporto tra le norme dell'art. 156, secondo comma, del TUEL e del comma 236 dell'art. 1 della L. n. 205/2017 è dunque delineato dalla formulazione letterale dalle norme stesse: mentre ai sensi dell'art. 156, secondo comma, del TUEL, il criterio della "*popolazione residente calcolata alla fine del penultimo anno precedente*" si applica solo "*se non diversamente disciplinato*", ai sensi del

comma 236 "*I dati pubblicati nel sito internet istituzionale dell'ISTAT sono presi a riferimento ai fini dell'applicazione delle disposizioni di legge e di regolamento che rinviano all'ammontare della popolazione*". Pertanto, fisiologicamente trova applicazione la norma di cui al comma 236.

La deliberazione della Sezione delle autonomie n. 7/SEZAUT(2010/QMIG aveva affermato che "*Il criterio della "..popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente..", di cui all'articolo 156, 2°comma, del Decreto Legislativo 267/2000, rappresenta la normativa di riferimento per una corretta modalità di rilevazione delle variazioni demografiche degli enti locali, che, secondo quanto previsto dagli scaglioni indicati nel D.M. 4 aprile 2000 n. 119, costituiscono il presupposto per l'adeguamento delle indennità spettanti agli Amministratori*".

La statuizione della Sezione delle autonomie, tuttavia, interveniva in un tempo in cui non esisteva nell'ordinamento la norma di cui al comma 236. Appare dunque non improprio ritenere che, ad oggi, la richiamata deliberazione nomofilattica debba essere letta alla luce delle modifiche normative successivamente intervenute. Un simile approccio è stato seguito dalla Sezione regionale di controllo per la Basilicata nella deliberazione n. 11/2025/PAR, che, dopo aver rammentato che "*l'orientamento espresso dalla Sezione delle Autonomie è stato costantemente ribadito dalla successiva giurisprudenza contabile, anche di questa Sezione, chiamata a pronunciarsi sul tema (cfr., ex multis, Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Veneto, deliberazione n. 320/2013/PAR; Sez. Reg. Contr. Campania, deliberazione n. 7/2015/PAR; sez. Reg. Contr. Puglia, deliberazione n. 141/2016/PAR; sez. Reg. Contr. Piemonte, deliberazione n. 94/2018/ PAR; Sez. Reg. Contr- Basilicata, deliberazione n. 16/2019/PAR)*", ha precisato che "*questo Collegio ritiene, tuttavia, che tali conclusioni debbano essere necessariamente rivisitate alla luce della recente novella legislativa intervenuta in materia di corresponsione delle indennità di funzione agli amministratori locali. In particolare, l'art, 1, comma 583, L. n. 234/2021 (legge di bilancio 2022) […]*".

Sulla base delle sopra esposte considerazioni, la Sezione è dell'avviso che l'espressione "*ultimo censimento ufficiale*" indichi il più recente censimento permanente della popolazione, i cui risultati siano pubblicati sul sito internet istituzionale dell'ISTAT.

La Sezione, come più sopra argomentato, è dell'avviso che i commi 236-*bis* e 236-*ter* abbiano applicazione limitata alla materia elettorale e referendaria.

Conseguentemente, giacché l'indennità di funzione non ha attinenza con la materia elettorale o referendaria, questo Collegio ritiene che ai fini della determinazione delle indennità degli amministratori locali il rinvio operato dal comma 583 della legge n. 234/2021

deve intendersi integrato dal disposto del comma 236, ai sensi del quale i dati da utilizzare consistono nei "*risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente*" pubblicati dall'ISTAT nel proprio sito istituzionale.

Con il **secondo quesito** il Comune chiede il parere della Sezione sulla rilevanza delle "*variazioni del dato demografico intervenute in costanza di mandato*".

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 24/SEZAUT/2014/QMIG, ha affrontato una questione di massima rimessa dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte e afferente a una richiesta di parere in ordine alla corretta applicazione della vigente normativa in tema di determinazione della misura della indennità di funzione del Sindaco (e, segnatamente, in ordine alla possibilità di rideterminare, in aumento, gli emolumenti già corrisposti in ragione dell'incremento demografico *medio tempore* intervenuto). In quel caso, tuttavia, avevano avuto luogo le elezioni amministrative, quindi il tema della rideterminazione era stato affrontato con riferimento all'inizio di un nuovo mandato.

Con tale deliberazione la Sezione delle autonomie, reputando "*indubbia la volontà del legislatore di attualizzare il più possibile il meccanismo di determinazione delle indennità in questione (cfr. Sezione delle autonomie 7/2010) parametrandone la misura a criteri strettamente correlati all'impegno che la carica conferita implica […]*", ha affermato che "*laddove l'Ente transiti in una classe demografica inferiore, senza indugio, dovranno essere adottati gli opportuni provvedimenti per una rideterminazione, in riduzione, della indennità*".

A questo Collegio pare che, pur nella diversità di oggetto dei quesiti posti (variazione all'inizio di una nuova consiliatura, nel caso esaminato dalla Sezione delle autonomie, e in costanza di mandato, nel caso della richiesta avanzata dal Comune di Camogli), dal principio affermato nella pronuncia nomofilattica possano trarsi utili indicazioni interpretative, e in particolare che debba essere valorizzata la *ratio* della normativa relativa alla determinazione dell'indennità di funzione degli amministratori locali, come individuata dalla Sezione autonomie: assicurare l'aderenza delle indennità di funzione all'effettiva situazione dell'ente, con conseguente necessità di attualizzazione del parametro.

Altre Sezioni regionali risultano aver interpretato l'orientamento nomofilattico in

senso analogo. La Sezione ritiene utile richiamare la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Basilicata n. 16/2019/PAR, che, nell'affrontare un quesito con cui era stato chiesto se l'indennità di funzione degli amministratori locali debba essere quantificata alla data dell'insediamento ovvero rideterminata nel caso di variazione della popolazione residente in costanza di mandato, ha ripreso il principio per cui il criterio statistico di riferimento, per i casi in cui il TUEL preveda una disciplina differenziata per classi demografiche, è dettato dall'art. 156 del TUEL laddove fissa le classi demografiche e stabilisce che il criterio ivi stabilito si applichi ove non esista una disciplina diversa, e ha richiamato le deliberazioni di altre Sezioni regionali in cui era stato affermato che "*il TUEL fissa un criterio ermeneutico generale rispetto ad una specifica tecnica normativa concernente gli enti locali (la classificazione demografica), stabilendo che in tal caso la popolazione va individuata in modo dinamico, cioè facendo riferimento agli aggiornamenti statistici più recenti (SRC Campania deliberazione n. 7/2015/PAR e SRC Puglia deliberazione n. 141/2016/PAR)*".

Muovendo dalla precedentemente citata deliberazione di indirizzo della Sezione delle autonomie n. 7/SEZAUT/2010/QMIG - per cui il criterio della popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente di cui all'art. 156, secondo comma, del TUEL costituisce la normativa di riferimento per la rilevazione delle variazioni demografiche degli enti locali - alcune Sezioni regionali hanno sottolineato che la Sezione delle autonomie "*in riferimento all'articolazione delle indennità in parola da rapportarsi alle dimensioni demografiche degli enti, opta, quindi, per una soluzione che tende "a rapportare le indennità di funzione ad una popolazione intesa in senso dinamico e non ad un dato limitato e statico, così come espresso dal censimento. In definitiva […] posto che il reiterato riferimento a modifiche stagionali della popolazione e, più in generale, a dati demografici di recente acquisizione evidenzia la volontà legislativa di attualizzare il più possibile il parametro di riferimento, la rilevazione delle dimensioni demografiche dell'ente, utile per operare gli allineamenti delle indennità in questione, deve essere operata in base al criterio fissato dall'art. 156 del D. Lgs. n. 267/2000*" (Sez. contr. Piemonte, deliberazione n. 94/2018/PAR, richiamata da Sez. contr. Basilicata, deliberazione n. 16/2019/PAR).

Le deliberazioni evocate hanno ritenuto applicabile il criterio c.d. dinamico di individuazione della fascia demografica di riferimento generale, salvo che esista una disciplina differente, ponendo in luce che "*la popolazione va individuata in modo dinamico, cioè facendo riferimento agli aggiornamenti statistici più recenti. Il ridetto criterio di classificazione è*

talvolta superato, in ragione di specifiche fattispecie, da diversi riferimenti statistici" (deliberazione n. 94/2018/SRCPIE/PAR). Dalle deliberazioni delle altre Sezioni regionali emerge, dunque, che (indipendentemente dalla mancata previsione, al tempo delle deliberazioni, di norme contenenti una disciplina diversa che potessero venire in rilievo) è condivisa la ricostruzione della *ratio* della normativa come tesa ad attualizzare il più possibile il parametro di riferimento. La richiamata deliberazione della Sez. contr. Basilicata cita inoltre la deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG, secondo cui "*l'ente locale […] non dovrà effettuare un "congelamento", in termini assoluti e relativamente ad un determinato momento storico, della detta spesa*".

Questo Collegio ritiene di condividere le considerazioni espresse dalla Sezione regionale di controllo per la Basilicata n. 16/2019/PAR laddove afferma che in costanza di mandato l'Ente dovrà rideterminare l'indennità di funzione degli amministratori, e, in particolare, che "*Da questi principi sembra, dunque, potersi dedurre che l'Ente debba sempre procedere ad una nuova determinazione delle indennità al fine di attualizzarla e garantire "parità di trattamento e di effettività dell'accesso alle funzioni pubbliche", ovviamente sempre restando sotto la soglia legale*", e che, come affermato dalla deliberazione n. 24/SEZAUT/2014/QMIG, "*laddove l'Ente transiti in una classe demografica inferiore, senza indugio, dovranno essere adottati gli opportuni provvedimenti per una rideterminazione, in riduzione, delle indennità*". Il Collegio ritiene utile altresì richiamare, aderendovi, le conclusioni della Sezione lucana per cui "*la volontà legislativa, ispiratrice della norma richiamata, diretta ad attualizzare il più possibile il parametro indennitario da corrispondere per l'assolvimento delle relative funzioni degli amministratori locali al volume della popolazione residente in un dato momento storico, comporta […] la diminuzione delle indennità per effetto di una riduzione della popolazione con il declassamento demografico dell'Ente locale*".

Peraltro, pur tenendo conto delle esigenze di stabilità del dato, anche ai fini di una corretta programmazione economica, il Collegio rileva come le fasce demografiche previste dalla norma siano di un'ampiezza tale da far ragionevolmente supporre che il legislatore abbia immaginato che le variazioni nella misura delle indennità non sarebbero state frequentissime, atteso che l'ampiezza delle fasce demografiche è di per sé in grado di contenere al proprio interno eventuali variazioni in aumento o in diminuzione della popolazione sottostante.

Pertanto, sulla scorta dell'affermazione di principio formulata dalla Sezione delle autonomie, e attesa l'interpretazione data di tale principio dalle successive deliberazioni in sede regionale, il Collegio, in ordine alla questione afferente alla possibilità, o doverosità, della rideterminazione delle indennità di funzione in corso di mandato, in caso di variazioni della fascia demografica di appartenenza dell'ente locale, ritiene che l'indennità del Sindaco, e conseguentemente degli altri amministratori locali, nel caso in cui si verifichino variazioni nella fascia demografica in cui il Comune è inserito, sia soggetta a rideterminazione durante il corso del mandato.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Liguria, in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Camogli (GE) con la nota indicata in epigrafe:

1. con riferimento al primo quesito, è dell'avviso che ai fini della determinazione delle indennità degli amministratori locali il rinvio operato dal comma 583 della legge n. 234/2021 debba intendersi integrato dal disposto del comma 236 dell'art. 1 della n. 205/2017, ai sensi del quale i dati da utilizzare consistono nei "*risultati del censimento permanente della popolazione riferiti all'anno precedente*" pubblicati annualmente nel sito istituzionale dell'ISTAT;
2. con riferimento al secondo quesito, ritiene che l'indennità del Sindaco, e conseguentemente degli altri amministratori locali, nel caso in cui si verifichino variazioni nella fascia demografica in cui il Comune è inserito, sia soggetta a rideterminazione durante il corso del mandato.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della segreteria, al Sindaco del Comune di Camogli (GE).

Così deciso nella Camera di consiglio del 30 settembre 2026.

Il Magistrato relatore — Il Presidente

Caterina Angela Marra — Luigi Caso

CATERINA ANGELA MARRA
01.10.2026 10:21:13
GMT+01:00

LUIGI
CASO
01.10.2026
10:48:05
GMT+01:00

Depositata in segreteria

Il funzionario preposto

CINZIA CAMERA
CORTE DEI CONTI
01.10.2026
13:24:43
GMT+02:00