



Alla Corte dei Conti
Sezione regionale di Controllo per l'Umbria
via Martiri dei Lager, 77
06100 P E R U G I A

Oggetto: Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131.

1 Il Comune di Perugia sta adottando il Regolamento per la corresponsione degli incentivi per funzioni tecniche ai sensi dell'art. 45 del D.Lgs n. 36/2023 e ss.mm.ii. disciplinando i criteri di riconoscimento ed erogazione al personale dell'ente nel limite massimo del 2% dell'importo dei lavori, dei servizi e delle forniture, posto a base delle procedure di affidamento ed accantonato nel quadro economico di riferimento.

Secondo l'espressa disposizione del comma 2 del citato art.45 *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti destinano risorse finanziarie per le funzioni tecniche svolte dal proprio personale...in misura non superiore al 2% dell'importo dei lavori, dei servizi e delle forniture, posto a base delle procedure di affidamento"*.

Più in particolare, secondo il co.3 *"...l'80% delle risorse di cui al comma 2, è ripartito, per ogni opera, servizio e fornitura, tra il RUP e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al co.2 nonché tra i loro collaboratori. Gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione"*; Il restante 20% delle risorse finanziarie è destinato alle finalità di cui ai commi 6 e 7 (modellazione elettronica, implementazione banche dati, efficientamento informatico, attività formative, specializzazione del personale, copertura oneri di assicurazione).

Alla luce del disposto normativo, per la definizione del Regolamento attuativo comunale risulta tuttavia necessario acquisire il parere di codesta Corte circa la copertura contabile da parte dell'Ente degli oneri IRAP – pari all'8,50% della sorte destinata al personale tecnico – e dunque se la quota incentivante da corrispondere al personale medesimo debba intendersi al netto o al lordo dell'imposta.

Nel primo caso (incentivo netto, quota IRAP a carico dell'Ente da finanziare in aggiunta al 2%) sarebbe violato il disposto letterale del co.2 secondo cui le stazioni appaltanti destinano all'incentivo e per le altre finalità indicate risorse in misura non superiore al 2% dell'importo dei lavori, generandosi come è evidente un aggravio ulteriore per le amministrazioni interessate.

Nel secondo caso (incentivo lordo, IRAP sempre a carico dell'Ente ma da sottrarre alla quota parte dell'80% destinato al personale) risulterebbe contraddetto il disposto del co.3 secondo cui tale quota è comprensiva dell'incentivo da distribuire e anche (e dunque, in senso letterale, esclusivamente: *"ubi lex voluit, dixit"*) degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.

2 Il tema proposto è stato oggetto di recente di due diversi pareri emanati dal MIT e di numerosi interventi da parte della giurisprudenza di legittimità e di merito, di segno contrastante.

In particolare, con il parere n.2986/2024 e n.3414/2025 il Ministero delle infrastrutture si è espresso nel senso che la quota IRAP relativa agli incentivi tecnici *"deve trovare copertura all'interno"*



del quadro economico di riferimento”, puntualizzando in particolare con il secondo parere che “nel contemperamento dei diversi interessi in gioco, ossia non gravare il personale dipendente di un carico fiscale per legge imposto sull’Ente e di contro salvaguardare le esigenze di finanza pubblica...si conferma che le poste a titolo di IRAP debbano trovare copertura all’interno del quadro economico di riferimento, nella specifica voce individuata dal legislatore, non potendo rientrare nella quota del 20% destinata alle finalità e alle esigenze di spesa indicate ai commi richiamati dell’art. 45, non potendo rientrare nella quota dell’80% pena lo spostamento dell’onere tributario su diverso soggetto rispetto a quello individuato dalla legge.”

In senso parzialmente diverso, l’ordinanza n. 10402/ 2025 la Cassazione – Sez. Lavoro - ha affrontato l’analoga fattispecie dell’imputazione degli oneri IRAP per i compensi legali degli avvocati degli enti, trattando nella parte motiva della pronuncia per finalità argomentative anche la questione dei compensi incentivanti delle funzioni tecniche.

Secondo la Suprema corte, anche dalle diverse pronunce della giustizia contabile si evince che quattro sono le regole base di cui tener conto per dirimere la questione:

- *la natura retributiva delle somme de quibus;*
- *il fondamento nella contrattazione collettiva e nella regolamentazione interna dell’ente del relativo diritto, a prescindere dalla normativa di contabilità pubblica;*
- *l’esistenza di limiti di legge, in grado di determinare a priori l’ammontare massimo del compenso in questione;*
- *l’incidenza dell’IRAP a carico della sola P.A. datrice di lavoro, senza possibilità di operare una traslazione della stessa sul lavoratore.*

Nella sostanza, secondo quanto sembra desumersi dalla pronuncia citata, dette condizioni devono *tutte* sussistere perché l’Amministrazione possa riconoscere il compenso incentivante per intero, addossandosi gli oneri IRAP conseguenti.

In questo caso, peraltro, andrebbe chiarito se la spesa relativa all’IRAP va inserita nel quadro economico di riferimento dell’opera oppure se deve essere prevista in aggiunta in appositi stanziamenti di bilancio.

3 Infine, a completamento della breve rassegna delle più argomentate decisioni intervenute in materia, con pronuncia di Cass. Sez. Lavoro, Ordinanza n.21398 del 13.8.2019 (pur se emanata in vigenza delle analoghe disposizioni contenute nel D.Lgs 163/2006) è stato a suo tempo rigettato il ricorso proposto dai dipendenti con funzioni tecniche avverso la regolamentazione interna adottata dal Comune di Pistoia: l’importo dell’IRAP deve far carico sulla quota incentivante riconosciuta al personale in quanto accantonata e stanziata comprendendo tutti gli oneri accessori, ivi compresi quindi anche quelli a carico dell’Amministrazione – datore di lavoro.

La medesima pronuncia della Cassazione ha motivato la decisione condividendo l’orientamento espresso dalla giustizia contabile con pronuncia Corte dei conti – Sez. riunite in sede di controllo n.33/2010, in quanto le regole sulla corresponsione dell’incentivo vanno armonizzate con quelle relative all’accantonamento e allo stanziamento dei fondi relativi e nello specifico “*si riflettono sulla disponibilità dei fondi per la progettazione e per l’avvocatura interna, ripartibili nei confronti dei dipendenti aventi titolo, da calcolare al netto delle risorse necessarie alla copertura dell’onere IRAP gravante sull’Amministrazione*”; dunque (ndr) previa decurtazione delle risorse stesse da finalizzare a detta copertura.

4 In conclusione, ai sensi dell’art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, si formula la seguente richiesta di parere:



Città di
PERUGIA

La Sindaca

- in attuazione del disposto dell'art.45, commi 2 e 3 del D.Lgs 36/2023, le risorse finanziarie in misura non superiore al 2% dell'importo dei lavori, dei servizi e delle forniture posto a base delle procedure di affidamento deve ritenersi al lordo (e quindi comportare una riduzione della quota di incentivo da distribuire al personale tecnico) oppure al netto degli oneri IRAP che restano dunque in forma aggiuntiva a totale carico dell'Amministrazione?
- nel secondo caso in cui detto onere IRAP debba essere posto a carico dell'Ente, la sua imputazione contabile va inserita nel quadro economico di riferimento dell'opera oppure essere aggiunta in appositi stanziamenti di bilancio?

Ringraziando dell'attenzione, si porgono,
Cordiali saluti

per la Sindaca del Comune di Perugia
Vittoria Ferdinandi

Il Vice Sindaco
Marco Pierini