

Corso online

Gli incentivi tributari dopo la Legge di bilancio 2025

Mercoledì 12 febbraio 2025, ore 9.00 – 10.00

Docente

Vincenzo Giannotti

Dirigente del Settore risorse finanziarie ed economiche di Comune capoluogo di Provincia.

Dottore commercialista e Revisore di Enti Locali. Autore di pubblicazioni in materia.

Direttore del sito bilancioecontabilita.it



www.ilpersonale.it

La rivista giuridica online
per la gestione del personale negli Enti Pubblici

“Il Personale” è uno strumento essenziale per la gestione delle risorse umane negli Enti Pubblici. Costantemente aggiornato con le ultime novità normative, contrattuali, di prassi e giurisprudenza.

Servizi inclusi:

- ❖ Il Personale Channel (11 corsi online all'anno sulle principali novità in materia)
- ❖ Dossier tematici ed e-book
- ❖ Scadenziario
- ❖ Risposta a quesiti
- ❖ Newsletter quindicinale di aggiornamento
- ❖ Testo Unico del pubblico impiego e Legge 241/1990 annotati con la prassi e giurisprudenza
- ❖ Motore di ricerca

Per informazioni

SERVIZIO CLIENTI MAGGIOLI

Tel. 0541 628200

Legge di bilancio 2025

Guida all'applicazione negli Enti locali
della legge 30 dicembre 2024, n. 207

Con mappe delle novità contenute in:

- Legge di bilancio 2025 (L. 207/2024)
- Collegato fiscale (D.L. 155/2024 conv. L. 189/2024)
- Decreto milleproroghe (D.L. 202/2024)

La Legge di bilancio 2025 unitamente agli ultimi provvedimenti di fine anno, ovvero il “Collegato fiscale” (D.L. n. 155/2024) e il Decreto “Milleproroghe” (D.L. n. 202/2024), regolerà la gestione degli Enti Locali per l’anno 2025.

Il manuale si apre con le mappe delle novità che consentono un rapido inquadramento delle norme intervenute e che, grazie al puntuale rinvio ai paragrafi di commento, rendono più agevole la consultazione.

È suddiviso in cinque capitoli, relativi a:

- disposizioni in materia di bilancio, contabilità, pareggio di bilancio e gestione;
- disposizioni in materia di tributi locali;
- disposizioni in materia di personale;
- disposizioni in materia fiscale;
- disposizioni varie.

Il ricco corredo di postille a margine offre al lettore un comodo strumento per orientarsi nel testo.

Per informazioni

SERVIZIO CLIENTI MAGGIOLI

Tel. 0541 628200

www.maggiolieditore.it



A cura di Pasquale Monea e Giampiero Pizziconi

Rapporto di lavoro e gestione del personale in Enti locali, Regioni, Camere di commercio e Società a partecipazione pubblica

- Ordinamento professionale • Progressioni • Assenze
- Trattamento economico • Stabilizzazione • Mobilità
- Lavoro flessibile • Dirigenza • Performance • Incompatibilità
- Procedimenti disciplinari • IA nel pubblico impiego

Prefazione di Tommaso Miele
Presentazione di Antonio Naddeo



eBook in omaggio
*Completando il nuovo CCNL Funzioni locali
Personale dipendente 2022-2024*

Con i contributi di:
Lucia Carmen Angiolillo, Oriana Avallone, Alberto Caporale, Enrica Cataldo, Francesca Cavallucci,
Giuseppe Fiorillo, Domenico Gaglioti, Marcella Gargano, Sylvia Kranz, Clemente Lombardi,
Silvana Miele, Pierfrancesco Miele, Pasquale Monea, Marco Mordenti, Giampiero Pizziconi,
Matteo Pressi, Daniele Russo, Paola Sabetta, Amedeo Scarsetta, Francesca Zama

► *Coordinamento editoriale di Clemente Lombardi*

V edizione



Il volume rappresenta il frutto del lavoro condiviso di un gruppo di esperti che ha approfondito in ogni suo aspetto (normativo, organizzativo e gestionale) e sotto tutti i profili giuridici (civilistici, giuslavoristici, contabili e amministrativi) i vari istituti riguardanti il rapporto di lavoro e la gestione del personale in Enti locali, Regioni, Camere di commercio e Società partecipate pubbliche.

Nella parte iniziale viene trattato l'**ordinamento professionale**, con particolare riguardo al nuovo sistema di classificazione articolato per aree, all'inquadramento, alla revisione dei profili professionali e alla disciplina degli incarichi di Elevata Qualificazione. Di particolare interesse l'aggiornamento riguardante le **stabilizzazioni nella P.A.** e l'analisi sulle varie tipologie di **lavoro flessibile** alla luce delle novità introdotte dai CCNL relativi al personale del comparto Funzioni locali e dell'Area dirigenziale Funzioni locali siglati, rispettivamente, in data 16 novembre 2022 e 16 luglio 2024. Un'attenta analisi è poi rivolta ai diritti della persona sul lavoro e ai temi delle **assenze**, dei **permessi**, dei **congedi**, delle aspettative e delle tre "dimensioni del benessere" nonché al nuovo **Codice di comportamento** e alla materia dei **procedimenti disciplinari**. Ampia trattazione trovano anche il regime delle **incompatibilità**, il **cumulo di impieghi** e gli incarichi conferiti a dipendenti e dirigenti pubblici, sia in servizio che in quiescenza. Viene inoltre puntualmente trattato il sistema di **valutazione delle prestazioni**, sia per i dipendenti che per la dirigenza. Appositi capitoli vengono dedicati allo status dell'avvocato pubblico e alla disciplina dell'ufficio avvocatura negli Enti locali, nonché alla tematica del rimborso delle spese legali a dipendenti e amministratori. Infine, viene affrontata la questione dell'intelligenza artificiale nella P.A., con specifico riferimento alle potenzialità applicative nelle materie del rapporto di lavoro pubblico e della gestione del personale.

Per informazioni

SERVIZIO CLIENTI MAGGIOLI

Tel. 0541 628200

www.maggiolieditore.it

Gli incentivi recupero tributario

L'art. 1, comma 1091, della L. n. 145/2018 (Legge di bilancio 2019) ha disposto che *“... i Comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal Testo Unico di cui al Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono, con proprio regolamento, prevedere che il maggiore gettito accertato e riscosso, relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, nella misura massima del 5%, sia destinato, limitatamente all'anno di riferimento, al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, in deroga al limite di cui all'art. 23, co. 2, del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75 ...”*

Gli incentivi recupero tributario

- L'incentivo è condizionato all'approvazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo nei termini previsti dal TUEL.
- In merito ai termini di approvazione del bilancio di previsione, le sezioni regionali della Corte dei conti, in prima battuta, hanno negato che il differimento dei termini di approvazione, disposto con Decreto del Ministero dell'Interno, potesse fornire titolo per inserire gli incentivi fuori dai limiti del Fondo integrativo, ai sensi dell'art. 23, co. 2, del D.Lgs. n. 75/2017, condizione invece prevista solo se il bilancio fosse stato approvato entro il 31/12. Tali indicazioni sono restате immutate fino alla decisione della sezione delle Autonomie (Deliberazione n. 19/2021).
- L'incentivo non potrà essere attribuito qualora l'Ente abbia affidato l'accertamento (e non la riscossione) a un concessionario.
- La distribuzione degli incentivi, calcolati al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP a carico dell'Amministrazione, è condizionato all'incasso del maggior gettito e ciascun dipendente beneficiario non potrà superare il 15% del suo trattamento tabellare annuo lordo.

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti, sez. Autonomie (Deliberazione n. 19/2021):

- Dal punto di vista giuridico-contabile, l'approvazione del bilancio di previsione, in un sistema di contabilità finanziaria, costituisce momento di autorizzazione delle spese e delle sole entrate da indebitamento, mentre non autorizza l'attività di accertamento e riscossione delle entrate.
- In altri termini, ai sensi dell'art. 164 del TUEL, l'approvazione del bilancio di previsione, in un sistema di contabilità finanziaria, costituisce momento di autorizzazione delle spese e delle sole entrate da indebitamento, non avendo nulla a che vedere con le attività di accertamento e riscossione delle entrate.
- Pertanto, resolvendo la questione di massima, ha precisato che gli incentivi tributari sono dovuti anche nel caso in cui il bilancio sia approvato entro i termini differiti dalla legge o dal Ministero.

Gli incentivi recupero tributario

Regolamento e contrattazione integrativa

- Con una inversione di tendenza rispetto ai precedenti regolamenti il legislatore ha previsto che gli Enti adottino prima il regolamento e solo successivamente la contrattazione decentrata.
- Non solo gli incentivi tributari sono stati incisi da tale cambio di orientamento del legislatore; infatti, la medesima sorte hanno avuto anche gli incentivi tecnici.
- La questione di tale inversione è concentrata nelle indicazioni del Giudice di legittimità che, in diverse sentenze, ha stabilito le condizioni legittimanti l'attribuzione degli incentivi, prevedendo una riserva di contrattazione e fornendo al regolamento, in caso della definizione dei criteri per la loro distribuzione, il diritto soggettivo al dipendente ai fini della sua remunerazione per le attività svolte.

Gli incentivi recupero tributario

Regolamento e contrattazione integrativa (Corte di Cassazione, sez. Lavoro, Sentenza 5 giugno 2017, n. 13937)

Sulla differenza tra regolamento e criteri definiti in contrattazione integrativa, è stato stabilito che:

- a) in mancanza di criteri definiti in delegazione trattante nessun incentivo potrà essere reclamato dal dipendente a fronte della riserva alla contrattazione collettiva (art. 45 del D.Lgs. n. 165/2001);
- b) la definizione dei criteri sulla ripartizione degli incentivi determina il diritto soggettivo al medesimo e, in caso d'inerzia dell'Amministrazione nell'approvazione del regolamento, il dipendente potrà reclamare il citato incentivo quale perdita di *chance*;
- c) dalla data di approvazione del regolamento esiste un diritto soggettivo del dipendente a vedersi attribuite le attività espletate negli importi e con le modalità in esso definite.

Gli incentivi recupero tributario

Regolamento e contrattazione integrativa (Corte di Cassazione, sez. Lavoro, Ordinanza 16 maggio 2022, n. 15596)

I Giudici di legittimità hanno precisato che:

- l'Ente non è abilitato attribuire compensi ai dipendenti in assenza dei criteri definiti in contrattazione integrativa, essendo vietati nel pubblico impiego contrattualizzati trattamenti individuali migliorativi o peggiorativi rispetto a quelli previsti dalla contrattazione collettiva;
- a tal fine, non può essere sufficiente una deliberazione di Giunta comunale che approvi un progetto di recupero dei tributi per distribuirli al proprio personale, in mancanza dei criteri definiti in sede di contrattazione integrativa;
- spetta, quindi, alla contrattazione integrativa definire i criteri e le modalità di corresponsione e ripartizione degli incentivi economici per il recupero tributario i cui destinatari sono i dipendenti dell'ufficio tributi che hanno assolto i loro compiti preventivamente individuati.

Gli incentivi recupero tributario

Regolamento e contrattazione integrativa: conclusioni

- Il solo regolamento non è sufficiente a radicare un diritto o una perdita di *chance* al dipendente in mancanza dei criteri definiti in contrattazione integrativa.
- In presenza della contrattazione integrativa ma in assenza del regolamento dell'Ente, il dipendente potrà ricorrere al Giudice ordinario per vedersi attribuito il compenso in via equitativa (perdita di *chance*).
- In presenza del regolamento ma in assenza dei criteri definiti in contrattazione integrativa nulla sarà dovuto al dipendente, non potendo il medesimo essere individuato come destinatario e stando la riserva della contrattazione secondo cui sono erogabili al dipendente solo gli incentivi previamente individuati in sede di contrattazione decentrata.

Gli incentivi recupero tributario

Incentivi liquidati fuori dal Fondo (Corte dei conti, sez. Giurisdizionale regionale per la Puglia, Sentenza n. 8/2020)

Nessun danno erariale per l'erogazione degli incentivi tributari anche se disposti al di fuori del Fondo delle risorse decentrate per le seguenti motivazioni:

a) nel caso di specie esisteva una base giuridica e amministrativa per procedere alla liquidazione di tale indennità, in aggiunta a quella di posizione e risultato, ben potendo la stessa cumularsi con il trattamento accessorio della retribuzione di risultato;

b) ur constatando che gli importi liquidati fossero al di fuori del Fondo delle risorse decentrate - contrariamente a quanto stabilito dalla sez. delle Autonomie che ha considerato gli incentivi sul recupero ICI all'interno del Fondo – tuttavia, secondo il Collegio contabile, non è possibile concretamente evidenziare un danno ingiusto da risarcirsi. Infatti, dal raffronto tra le indennità ricevute negli anni (periodo 2007-2014) e il calcolo degli incentivi che avrebbero dovuto essere versati, secondo le percentuali stabilite *ex ante* dall'Organo esecutivo, le indennità complessive ricevute dal responsabile sono state in ogni caso inferiori.

Gli incentivi recupero tributario

Incentivi ai dirigenti

- L'ARAN, con orientamento applicativo AFL51 del 17 aprile 2022, alla domanda *“Sulla base della previsione contenuta all’art. 1, co. 1091 (accertamento IMU e TARI) della Legge n. 145/2018, quali sono le modalità di incremento del Fondo risorse decentrate?”* ha avuto modo di precisare quanto segue: *“Con riferimento al quesito in oggetto, rimanendo sul piano strettamente contrattuale, senza entrare nel merito della portata applicativa della disposizione di legge citata in oggetto, si conferma che la norma contrattuale contenuta nell’art. 57, co. 2, lett. b), del CCNL dell’area Funzioni Locali del 17/12/2020 prevede meccanismi di alimentazione del Fondo, nel suo complesso, con risorse derivanti da “specifiche disposizioni di legge”.*
- E’ stato ritenuto, pertanto, che le risorse di cui trattasi, previste dall’art. 1, co. 1091, della Legge n. 145/2018, possano alimentare il Fondo a titolo di “risorse derivanti da specifiche disposizioni di legge”, ex art. 57, co. 2, lett. b), e che i criteri di corresponsione possano essere oggetto di contrattazione integrativa ex art. 45, co. 1, lettera e) *“i criteri delle forme di incentivazione delle specifiche attività e prestazioni correlate all’utilizzo delle risorse previste da specifiche disposizioni legge, di cui all’art. 60, nonché la eventuale correlazione tra i suddetti compensi e la retribuzione di risultato”.*

Gli incentivi recupero tributario

Maggior gettito accertato e riscosso

- La normativa prevede che per l'erogazione degli incentivi non è sufficiente il maggior accertamento ma anche il maggiore incasso, limitatamente all'anno di riferimento rispetto a quello precedente.
- Infatti, è stato affermato dalla giurisprudenza contabile come l'erogazione dell'incentivo sarà dall'Ente finanziariamente coperto soltanto con la quota degli incassi eccedenti le riscossioni del precedente esercizio, accertati e riscossi nell'esercizio corrente, perché solo in questo caso le maggiori entrate riscosse possono dirsi effettivamente ed autonomamente riconducibili all'attuazione del progetto di efficientamento posto in essere dalle specifiche unità di personale legittimate a percepire l'emolumento addizionale. Con la conseguenza che non potrebbero rientrare in tale calcolo, gli incassi provenienti anche da accertamenti compiuti nell'esercizio precedente o, addirittura, provenienti dalla riscossione coattiva di ruoli provenienti da esercizi pregressi (e quindi più remoti).

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Emilia-Romagna, Deliberazione n. 1/2023

Secondo il Collegio contabile, è possibile riassumere la procedura per la legittima erogazione degli incentivi al personale partecipante al maggior gettito tributario nelle due condizioni previste dalla normativa, ossia di incremento dell'accertamento e degli incassi certificati rispetto all'anno precedente:

CONDIZIONI	NOTE
Condizione preliminare sull'accertamento delle entrate tributarie (IMU, TARI)	Per l'erogazione degli incentivi ai dipendenti l'ente non deve aver esternalizzato l'accertamento delle imposte (IMU, TARI).
Approvazione dei documenti contabili nei termini previsti dal legislatore: a) bilancio di previsione; b) rendiconto di gestione	Mentre non vi sono dubbi sull'approvazione, a meno di una disposizione legislativa che modifichi la data del 30 aprile, per l'approvazione del conto consuntivo, in merito al bilancio di previsione è possibile fare riferimento alla Deliberazione n. 19/2021 della sez. delle Autonomie, secondo cui la locuzione "entro i termini stabiliti dal Testo Unico di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267", contenuta nella norma in esame, debba intendersi riferita anche al diverso termine prorogato, per il bilancio di previsione, con legge o con decreto del Ministro dell'interno (ai sensi dell'art. 151, co. 1, ultimo periodo, del TUEL).

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Emilia-Romagna, Deliberazione n. 1/2023 (segue)

CONDIZIONI	NOTE
Preliminare adozione del regolamento da parte dell'Ente	Spetta all'Ente Locale approvare ex ante un regolamento che definisca la destinazione delle risorse disponibili, pari ad una percentuale del maggiore gettito accertato e riscosso, nella misura massima del 5 per cento, alle due differenti finalità individuate dalla norma: a) potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate; b) trattamento accessorio del personale dipendente.
Utilizzo delle risorse	I maggiori incassi certificati sul maggior accertamento tributario (recupero IMU e TARI), deve essere limitato all'anno di riferimento, ossia senza includere gli incassi provenienti da esercizi precedenti e recuperati nel medesimo anno. Si tratta, in ogni caso, della verifica disposta nell'anno successivo a quella in cui è stato accertato a consuntivo il maggiore gettito.
Definizione dei criteri stabiliti in contrattazione integrativa	Sulla base delle condizioni poste dal regolamento adottato dall'ente, spetterà alla contrattazione integrativa definire i criteri per l'erogazione degli incentivi al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate.
Limite massimo per singolo dipendente	La norma ha fissato un tetto massimo di distribuzione degli incentivi per singolo dipendente che non può essere maggiore del 15% del suo trattamento tabellare annuo lordo.

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Emilia Romagna, Deliberazione n. 137/2024

La norma prevede che, per il riconoscimento degli incentivi tributari, in favore del personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, anche con riferimento alle attività connesse alla partecipazione del Comune all'accertamento dei tributi erariali e dei contributi sociali non corrisposti, devono essere rispettate le seguenti condizioni:

- a) che il Comune abbia approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal TUEL;
- b) che il Comune abbia adottato un proprio regolamento, atto formale individuato dal legislatore quale fonte idonea a determinare - nell'*an* e nel *quantum* – la destinazione delle risorse disponibili (pari ad una percentuale del maggiore gettito accertato e riscosso, nella misura massima del 5%) alle due differenti finalità individuate dalla norma: potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e trattamento accessorio del personale dipendente;

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Emilia Romagna, Deliberazione n. 137/2024 (segue)

- c) che l'utilizzo delle risorse così individuate sia limitato all'anno di riferimento, per tale dovendosi intendere l'annualità successiva a quella in cui è stato accertato a consuntivo il maggiore gettito;
- d) che la quota destinata al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate sia attribuita sulla base dei criteri fissati dalla contrattazione integrativa;
- e) che il beneficio attribuito ad ogni singolo dipendente non superi il 15% del trattamento tabellare annuo lordo individuale;
- f) che il servizio di accertamento delle imposte in esame non sia stato esternalizzato in concessione.

Pertanto, gli incentivi di cui trattasi potranno essere riconosciuti soltanto al personale impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, anche con riferimento alle attività connesse alla partecipazione del Comune all'accertamento dei tributi erariali e dei contributi sociali non corrisposti.

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Liguria, Deliberazione n. 179/2024

Si può ritenere che l'autonomia regolamentare del Comune possa fare legittimo riferimento, in ragione della continuità dei cicli di bilancio e del collegamento che il comma 1091 instaura fra i vari presupposti e requisiti da esso prescritti, alla puntuale approvazione, da un lato, del rendiconto dell' *“esercizio fiscale precedente a quello di riferimento”* (il medesimo esercizio di rilevazione del *“maggiore gettito accertato e riscosso”*) e, dall'altro, al bilancio di previsione dell' *“anno di riferimento”*, quello in cui, ove il regolamento decida per l'erogazione di un emolumento accessorio, devono essere attribuiti, mediante contrattazione integrativa, specifici obiettivi al personale impiegato nel settore delle entrate (da valutare, in termini di effettivo raggiungimento, nell'anno successivo a quello di riferimento).

Gli incentivi recupero tributario

Corte dei conti Liguria, Deliberazione n. 179/2024 (segue)

- Le risorse sono qualificabili come entrate vincolate e, come tali, al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento (o, eventualmente, dei successivi) devono essere esposte nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.
- L'art. 187 del TUEL, al comma 3-ter, dispone, infatti, che costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio, derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui l'Amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione (lett. d), definizione confermata dal paragrafo 9.2.8 dell'Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118 del 2011.

Gli incentivi recupero tributario

Legge di bilancio 2025 – Art. 1, comma 779

- La norma reca una interpretazione autentica di “*maggior gettito accertato e riscosso*” relativo agli accertamenti IMU e TARI.
- Nello specifico, per “*maggior gettito accertato e riscosso*” deve intendersi l’ammontare complessivamente incassato a seguito dell’attività di recupero tributario posta in essere dal Comune che genera un aumento di risorse disponibili nel bilancio comunale rispetto all’adempimento spontaneo del contribuente.
- Pertanto, nell’individuazione del maggiore gettito accertato e riscosso, devono essere computate tutte le entrate effettivamente incassate nell’anno di riferimento (perciò non solo le entrate in conto competenza, ma anche quelle in conto residui) risultanti dal conto consuntivo approvato dal Comune che, in assenza di attività di recupero tributario, non vi sarebbero state.