



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 18/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Mario	PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Consigliere
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario relatore
Dott.	Massimo	VALERO	Primo Referendario
Dott.	Adriano	GRIBAUDO	Primo Referendario
Dott.	Cristiano	BALDI	Referendario

nella camera di consiglio del 27 gennaio 2015

Vista la richiesta di parere proveniente dal Comune di **PIANEZZA (TO)** con nota pervenuta, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, in data 21 novembre 2014, prot. n. 12138, in materia di buoni pasto;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

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'art. 7, comma 8, della L. 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato questa Sezione di controllo per l'odierna

seduta;

Udito il relatore Primo Referendario Alessandra Olessina;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Pianezza (TO) chiede a questa Sezione se il limite di sette euro previsto dall'art. 5, co. 7, del D.L. n. 95/2012, conv. nella L. n. 135/2012 possa riferirsi anche all'ipotesi del servizio mensa fornito mediante convenzione con gli esercizi di ristorazione e, in caso di risposta affermativa, se il valore "nominale" del buono pasto a cui fa riferimento il citato art. 5, co. 7 possa corrispondere al costo complessivo del pasto fornito al dipendente, assoggettato alla consueta ripartizione del relativo onere (due terzi a carico dell'Amministrazione e un terzo a carico del dipendente) come previsto dalla disciplina contrattuale di comparto.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità della richiesta.

La richiesta di parere in esame è fondata sull'art. 7, comma 8, della L. n. 131 del 2003, che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre, pertanto, verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

1.1. Requisito soggettivo.

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dal citato art. 7, comma 8, della L. n. 131 del 2003, ossia le Regioni, le Province, i Comuni e le Città metropolitane.

I pareri richiesti vanno inoltrati per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Inoltre, per giurisprudenza consolidata la richiesta di parere è di norma da considerarsi ammissibile se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente, in quanto, trattandosi di richieste di parere in materia di contabilità pubblica che implicano riflessi sulle concrete scelte

gestionali, la legittimazione ad interpellare la Corte dei conti spetta all'organo di vertice dell'Amministrazione.

Nel caso di esame la richiesta di parere è stata formulata dal Sindaco del Comune di Pianezza (TO) e trasmessa tramite il C.A.L.; essa è, pertanto, ammissibile dal punto di vista soggettivo.

1.2.Requisito oggettivo.

I pareri sono previsti dalla L. n. 131 del 2003 esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte nel sopra citato atto d'indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5 del 2006, deve ritenersi riferito alla *"attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"*.

Le Sezioni riunite di questa Corte, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella L. 3 agosto 2009, n. 102, hanno ulteriormente precisato che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio (deliberazione n. 54 del 2010).

In quest'ottica, appare ammissibile la richiesta di parere in esame, che, pur riguardando un istituto (il buono pasto) tipicamente afferente al rapporto di lavoro e come tale disciplinato dalla contrattazione collettiva, ha ad oggetto più specificamente l'interpretazione di una disposizione finanziaria (l'art. 5, co. 7, del D.L. n. 95/2012, conv. nella L. n. 135/2012) dettata al fine del contenimento della spesa per il personale sostenuta dalle Amministrazioni pubbliche.

2.Merito.

Il Collegio evidenzia innanzi tutto che la funzione consultiva è diretta a fornire un ausilio all'Ente richiedente per le determinazioni che lo stesso è tenuto ad assumere nell'esercizio

delle proprie funzioni, restando ferma la discrezionalità dell'Amministrazione in sede di esercizio delle prerogative gestorie.

Ciò premesso, l'art. 5, co. 7 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 (*"Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario"*), conv. nella L. 7 agosto 2012, n. 135 così dispone: *"A decorrere dal 1° ottobre 2012 il valore dei buoni pasto attribuiti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) non può superare il valore nominale di 7,00 euro. Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dal 1° ottobre 2012. I contratti stipulati dalle amministrazioni di cui al primo periodo per l'approvvigionamento dei buoni pasto attribuiti al personale sono adeguati alla presente disposizione, anche eventualmente prorogandone la durata e fermo restando l'importo contrattuale complessivo previsto. A decorrere dalla medesima data è fatto obbligo alle università statali di riconoscere il buono pasto esclusivamente al personale contrattualizzato. I risparmi derivanti dall'applicazione del presente articolo costituiscono economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrono per gli enti diversi dalle amministrazioni statali al miglioramento dei saldi di bilancio. Tali somme non possono essere utilizzate per incrementare i fondi per la contrattazione integrativa."*

Ai sensi dell'art. 45 (*"Mensa"*), co. 4, del CCNL Enti locali del 14 settembre 2000 *"Il dipendente è tenuto a pagare, per ogni pasto, un corrispettivo pari ad un terzo del costo unitario risultante dalla convenzione, se la mensa è gestita da terzi, o un corrispettivo pari ad un terzo dei costi dei generi alimentari e del personale, se la mensa è gestita direttamente dall'ente."*

Ai sensi del successivo art. 46 (*"Buoni pasto"*), co. 1 *"Il costo del buono pasto sostitutivo del servizio di mensa è pari alla somma che l'ente sarebbe tenuto a pagare per ogni pasto, ai sensi del comma 4 dell'articolo precedente."*

L'Ente chiede come debba intendersi il limite di sette euro di cui al sopra indicato art. 5, co. 7 del D.L. n. 95/2012, conv. nella L. n. 135/2012, in relazione alla ripartizione del costo del

pasto tra dipendente ed Amministrazione prevista, appunto, dalla CCNL (due terzi a carico dell'Amministrazione ed un terzo a carico del dipendente) nel caso di affidamento del servizio mensa in convenzione, ossia chiede sostanzialmente se il limite dei sette euro vada inteso al lordo o al netto dell'onere posto a carico del dipendente.

Si rileva che sul punto risulta essere già stato espresso parere da parte della Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia-Giulia con la deliberaz. n. 1/2013, che questa Sezione condivide.

Infatti, conformemente alla contrattazione collettiva, due sono le modalità alternative con cui gli Enti locali possono assicurare la fruizione del pasto ai dipendenti, ovvero: 1) attraverso l'istituzione di una mensa di servizio, che a sua volta può essere gestita direttamente dall'Ente o da terzi mediante convenzione; 2) attraverso l'attribuzione ai dipendenti di buoni pasto sostitutivi.

Nel primo caso, viene in sostanza attivato dall'Ente un servizio a favore del dipendente, il quale, coerentemente, sarà tenuto a pagare, per ogni pasto fruito, un corrispettivo, in una misura predefinita (un terzo, ai sensi del sopra indicato co. 4 dell'art. 45 del CCNL).

Il Comune di Pianezza ha posto in essere una forma organizzativa che rientra evidentemente in quella esposta al punto 1), avendo provveduto ad affidare il servizio mensa in convenzione a terzi.

Il costo relativo al buono pasto rientra tra le spese di personale, in quanto si tratta di una risorsa che è prevista dalla contrattazione collettiva di comparto in favore dei dipendenti dell'Ente locale e, in quanto tale, confluisce nell'ammontare di voci che concorrono a formare la categoria economica della spesa di personale, complessivamente intesa come comprensiva di tutti i costi che l'Ente pubblico deve sostenere per procurarsi la risorsa lavoro (cfr. in tal senso anche deliberaz. di questa Sez. n. 294/2013 e n. 14/2012, nonché Sez. controllo Toscana n. 187/2011).

Le disposizioni contenute nel D.L. n. 95/2012, conv. nella L. n. 135/2012 e segnatamente l'art. 5, co. 7, che qui viene in considerazione, si inseriscono in un gruppo di misure riguardanti il pubblico impiego, proseguendo quel processo di riduzione della relativa spesa già avviato con le precedenti manovre di contenimento dettate dal legislatore statale in attuazione di principi

di coordinamento della finanza pubblica, con la specifica finalità di contenere la spesa per il personale delle Amministrazioni pubbliche.

Pertanto, deve ritenersi conforme alla *ratio* della norma di cui all'art. 5, co. 7 citato, un'interpretazione riferita ad ogni forma o modalità organizzativa attraverso la quale in concreto l'Ente sostenga il costo per consentire la fruizione del pasto ai dipendenti che ne abbiano diritto, a nulla rilevando, ai fini dell'applicabilità della disposizione vincolistica, le concrete modalità di erogazione dei pasti medesimi, attraverso l'attivazione di un servizio mensa gestito direttamente dall'Ente ovvero affidato in convenzione a terzi, o la corresponsione di un buono pasto, in quanto ciò che appare rilevante ai fini dell'applicazione della norma è il costo che deve sostenere l'Ente per l'erogazione del pasto a favore del dipendente, che, a sua volta, deve correttamente farsi rientrare tra le varie voci di costo sostenute dall'Ente datoriale pubblico per procurarsi la risorsa lavoro.

Conseguentemente deve ritenersi che il prescritto limite pari a sette euro debba intendersi più propriamente riferito al costo effettivo sostenuto dall'Ente e dunque al netto della quota (un terzo) che grava sul personale ai sensi dell'art. 45, co. 4 del CCNL nell'ipotesi, come quella in esame, di affidamento del servizio mensa in convenzione.

Si tratta di un limite massimo all'onere finanziario sostenibile dall'Ente, rimanendo in facoltà dell'Amministrazione la valutazione e la scelta di soluzioni organizzative che comportino un minore onere finanziario.

P.Q.M.

nelle sopra estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 27 gennaio 2015.

IL RELATORE

F.to (Dott.ssa Alessandra OLESSINA)

IL PRESIDENTE

F.to (Dott. Mario PISCHEDDA)

Depositata in Segreteria il 30/01/2015

Il Funzionario preposto

F.to (Dott. Federico SOLA)