



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- | | |
|----------------------------------|------------|
| - Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - Cons. Paolo PELUFFO | Componente |
| - Cons. Raimondo POLLASTRINI | Componente |
| - 1°Ref. Alessandra SANGUIGNI | Componente |
| - 1°Ref. Laura D'AMBROSIO | Relatore |

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 21 luglio 2011 il relatore, 1° Ref. Laura D'Ambrosio;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 10 giugno 2011 prot. n. 9779/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Prato in materia di spesa di personale. In particolare l'ente chiede di sapere se l'aumento del valore del buono pasto da euro 5,29 ad euro 7,50 debba considerarsi parte del trattamento economico ordinariamente spettante per l'anno 2010, ai fini del rispetto dell'art. 9 della L. 122/2010 di conversione del D.L. 78/2010, o possa invece ritenersi svincolato dallo stesso in considerazione

del fatto che, secondo la giurisprudenza prevalente, il buono pasto non ha carattere di corrispettività e non ha natura retributiva.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Presidente della provincia interessata, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, la richiesta è ammissibile sussistendo i requisiti di generalità ed astrattezza, non implicando la valutazione di comportamenti amministrativi ed essendo riconducibile ai profili della contabilità pubblica, poiché attinente all'interpretazione di norme di coordinamento di finanza pubblica, in particolare all'ambito delle misure per il contenimento della spesa di personale, e quindi all'osservanza dei vincoli introdotti dalla legge, che hanno riflessi sulla formazione e gestione dei bilanci pubblici.

Nel merito, l'art. 9, comma 1 della L. 122/2010 recita: *"Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14."*

L'ente chiede di sapere se nel computo del *trattamento ordinariamente spettante* al singolo dipendente rientrino i buoni pasto; la risposta al quesito non può prescindere da una disamina, sebbene concisa, della natura giuridica del buono pasto.

Secondo la giurisprudenza prevalente, il buono pasto non costituisce elemento integrativo della retribuzione, ma una agevolazione di carattere assistenziale. La Cassazione civile, sez. lav., con sentenza del 17/07/2003, n. 11212, ha statuito: "Il valore dei pasti, di cui il lavoratore può fruire mediante buoni pasto, allorché non rappresenti un corrispettivo obbligatorio della prestazione lavorativa, per mancanza della corrispettività della relativa prestazione rispetto a quella lavorativa e del collegamento causale tra l'utilizzazione dei buoni pasto e il lavoro prestato, non costituisce elemento integrativo della retribuzione, ma una agevolazione di carattere assistenziale; conseguentemente, le erogazioni sono soggette alla disciplina di cui all'art. 17 del d.lg. n. 503 del 1992 ed escluse dalla base imponibile per il computo dei contributi"; la stessa Cassazione civile, sez. lav., 21/07/2008, n. 20087, come riportato dall'ente richiedente, sancisce: "Il valore dei pasti, dei quali il lavoratore può fruire in una mensa aziendale o presso esercizi convenzionati con il datore di lavoro, non costituisce elemento della retribuzione, allorché il servizio mensa rappresenti un'agevolazione di carattere assistenziale, anziché un corrispettivo obbligatorio della prestazione lavorativa, per la mancanza di corrispettività della relativa prestazione rispetto a quella lavorativa e di collegamento causale tra l'utilizzazione della mensa e il lavoro prestato, sostituendosi a esso un nesso meramente occasionale con il rapporto." Viene pertanto sottolineata la natura assistenziale e non retributiva del buono pasto che, in quanto tale, non può essere sostituito con un'erogazione in denaro.

Si ricorda, però, che in base all'art. 51, comma 2 lettera c) del DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo unico delle imposte sui redditi - TUIR), nella sua attuale versione, il buono pasto non concorre a costituire reddito da lavoro dipendente solo fino all'importo complessivo giornaliero di € 5,29; per la quota eccedente tale valore, esso è assoggettato a tassazione e a ritenute previdenziali, pur essendo non monetizzabile (si veda a proposito la circolare R.G.S. n.24/2006).

Se è pur vero che la norma di cui all'art. 9 della legge 122 citata ha una finalità diversa dalla norma di cui all'art. 51 TUIR, trattandosi nel primo caso di riduzione del trattamento retributivo spettante e nel secondo caso di imposizione fiscale ai redditi di lavoro dipendente, la risoluzione al quesito deve tener conto della natura giuridica del buono pasto che può considerarsi sottoposto alla limitazione di cui all'art. 9 solo nell'ipotesi (nella misura) in cui presenti una natura retributiva-corrispettiva.

Come chiarito, la natura assistenziale e non retributiva del buono pasto non può che considerarsi limitata entro l'importo predetto (euro 5,29), oltre il quale concorre alla formazione del reddito (e quindi del trattamento economico complessivo). Pertanto deve ritenersi che un incremento del valore del buono pasto oltre tale soglia concorre alla formazione del reddito del dipendente ed entra a far parte, per disposizione di legge, nella componente retributiva del compenso del dipendente, perdendo la sua natura puramente assistenziale. Si conclude pertanto ritenendo che il divieto di aumentare il "trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010" di cui all'articolo 9, comma 1°, del D.L. 78/2010,

convertito, con modificazioni, dalla legge 122/2010, sia violato in caso di incremento del valore del buono pasto oltre la quota di euro 5,29 (del medesimo avviso è la Sezione Controllo Emilia Romagna con deliberazione n. 25 del 17 giugno 2011).

Peraltro, si ricorda che il buono pasto va, in ogni caso e per il suo intero ammontare, incluso nel computo della spesa di personale, ai fini del rispetto dei commi 557 e 562 dell'articolo unico della L. 296/06 inerenti i limiti in tema di spesa di personale negli enti locali, come indicato, da anni, nelle linee guida al controllo monitoraggio emanate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei Conti.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 9779/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Presidente della Provincia di Prato e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 21 luglio 2011.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'estensore
f.to 1° Ref. Laura D'Ambrosio

Depositata in Segreteria il 21 luglio 2011

Per il Funzionario preposto al servizio di segreteria
f.to Fabio CULTRERA