

**TAR Marche, Sez. I, 10.10.2014, n. 828**

Materia: diritto corresponsione degli importi sostitutivi dei buoni pasto e indennità di conforto

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 146 del 2009, proposto da:  
M. Ba., F. B., M. Bu., C. C., G. C., R. C., P. C., V. D. B., F. M., V. N., A. P., G. P.,  
G. P., G. R., C. R., M. V., A. V., A. A., S. C., C. L., C. C., D. F., A. P., M. P., F. A.,  
R. C., M. C., V. C., E. C., P. L., L. D., C. D., F. F., B. M., C. O., A. P., G.L. M., A.  
P., C. P., G. P., A. S., A. T., A. Z., F. A., D. C., M. D'A., A. F., L. G., M. G., R. G.,  
S. M., . N., R. V., S. B., M. C., S. D. L., D. D. R., A. R. L., M. L., S. M., A. M., A.  
M., G. N., M. P., M. A. P., N. R., F. V., F. A., A. D., G. D. B., G. D., G. G., G. M.,  
C. P., R. P., A. S., M. B., A. B., M. C., V. D. M., C. F., G. F., D. R., V. T., C. Z., M.  
P., S. Z., C. G. D. C., D. G., D. S., P. G. e V. P., rappresentati e difesi dall'avv.  
Michela Romagnoli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Barbara Giani  
in Ancona, via S. Martino, 23;

***contro***

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Comando Regionale della Guardia di  
Finanza, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato,  
domiciliata in Ancona, piazza Cavour, 29;

***per l'accertamento***

*previa disapplicazione dell'art. 11, comma 1, della circolare del comando generale della guardia di finanza del 22 dicembre 1992, prot. n. 375000,*

- del diritto dei ricorrenti alla corresponsione degli importi sostitutivi dei buoni pasto non goduti a decorrere dal 13 ottobre 2003 fino all'11 aprile 2008, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dal dovuto al saldo;
- nonché per la liquidazione dei predetti importi e dell'indennità di conforto (colazione obbligatoria) così come disciplinata dai Decreti Ministeriali del 25 marzo 2002 e dell'11 luglio 2008 e per la condanna dell'Amministrazione resistente al pagamento, nei confronti dei ricorrenti, delle somme corrispondenti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Comando Regionale della Guardia di Finanza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 giugno 2014 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti, tutti appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza, rivendicano il proprio diritto alla corresponsione degli importi sostitutivi dei pasti ordinari per il periodo dal 13 ottobre 2003 all'11 aprile 2008, asserendo di non aver potuto usufruire del servizio mensa, ove predisposto, né degli esercizi di ristorazione convenzionati, per l'impossibilità di allontanarsi dal posto di lavoro a causa dei turni di servizio continuativi da osservare; essi sostengono, inoltre, di non aver neppure beneficiato del buono pasto sostitutivo di cui all'art. 61 del DPR n.

254/1999, stante il disposto dell'art. 11 della circolare n. 375000 del 22/12/1992, secondo cui il trattamento di vitto spettava al personale i cui turni di servizio iniziavano almeno un'ora prima dell'orario convenzionale di mensa e terminavano almeno un'ora dopo.

Rivendicano, altresì, il proprio diritto al pagamento degli importi dovuti a titolo di indennità per i generi di conforto (colazione obbligatoria) così come previsti e disciplinati dai decreti ministeriali 25/3/2002 e 11/7/2008, con decorrenza dal 13 ottobre 2003 e sino all'effettivo soddisfo.

A sostegno del ricorso deducono, in sintesi, l'illegittimità della predetta circolare per violazione delle disposizioni vigenti in materia di vettovagliamento, eccesso di potere e disparità di trattamento rispetto alle altre forze di polizia, e ne chiedono, pertanto, la disapplicazione.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata per resistere al ricorso.

Alla pubblica udienza del 19 giugno 2014, la causa, sulle conclusioni delle parti, è stata trattenuta in decisione.

II. Osserva il Collegio che il ricorso è fondato solo in parte, tenuto conto delle precisazioni che seguono.

II.1. Ai sensi dell'art. 1, comma primo, lett. b), della legge 18 maggio 1989, n. 203, (riferito al personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato, ma applicabile anche al personale appartenente ai ruoli della Guardia di Finanza in base all'art. 3, comma 1, della stessa legge), le Amministrazioni devono garantire, attraverso l'istituzione di apposite mense, il servizio di vettovagliamento gratuito ai propri dipendenti impiegati in servizi di istituto tenuti a permanere sul luogo di lavoro o che non possano allontanarsene per il tempo necessario per la consumazione del pasto presso il proprio domicilio.

Tale disposizione, per quanto riguarda il personale della Guardia di Finanza, è stata oggetto di specificazione da parte dell'art. 11 della Circolare n. 375000 del 22

febbraio 1992, che prevede, quale condizione per poter beneficiare del servizio di vettovagliamento, l'aver iniziato il servizio almeno un'ora prima dell'orario convenzionale di mensa (12/14 o 18/20) e averlo terminato almeno un'ora dopo.

Il testo della suindicata circolare è stato poi sostituito con quello della successiva circolare 12 aprile 2008 n. 120301, che ha invece previsto, quale unica condizione per beneficiare del servizio di vettovagliamento, l'essere comandato a turni di servizio di almeno sei ore comprendenti determinate fasce orarie espressamente indicate.

Tuttavia, poiché non sempre può essere garantita al militare la fruizione del servizio mensa, o per l'impossibilità concreta di istituirlo oppure perché l'orario e la tipologia del servizio non consentono di effettuare la pausa pranzo, il vettovagliamento gratuito al personale che ne ha diritto deve essere alternativamente assicurato o mediante la stipula di apposite convenzioni con esercizi privati, oppure mediante la corresponsione di buoni pasto (art. 2, comma 1, della legge n. 203/1989 e art. 61, comma 2, del D.P.R. 16 marzo 1999 n. 245).

II.2. Ciò posto in termini generali, nel caso di specie l'Amministrazione, nel costituirsi in giudizio, ha precisato che, in ossequio alle disposizioni vigenti in materia di vettovagliamento, per i reparti dislocati rispetto alla sede di Ancona – dove è stata istituita la mensa di servizio – si è provveduto ad organizzare apposite convenzioni con privati per l'impossibilità di organizzare il servizio mensa interno.

La stessa ha altresì precisato che il diritto al trattamento di vitto a carico dell'Amministrazione, sia sotto forma di convenzioni presso gli esercizi privati, sia, alternativamente, sotto forma di erogazione dei buoni pasto, sussisterebbe solo nei confronti dei militari aventi diritto al pasto perché nelle condizioni indicate dall'art. 11 della circolare n. 375000/1992; difettando tali condizioni, anche se i militari si trovassero nella ulteriore condizione di essere impossibilitati ad allontanarsi dal luogo di servizio per consumare il pasto presso il proprio domicilio o di essere

comunque tenuti a permanervi, essi non avrebbero ugualmente diritto al trattamento di vitto.

Conseguentemente, facendo applicazione di tale disciplina, per i turni di servizio non rispondenti ai requisiti di cui all'art. 11 della citata circolare, l'Amministrazione non ha provveduto all'erogazione dei buoni pasto; invece, per i turni rispondenti ai predetti requisiti, la mancata fruizione del trattamento di vitto, anche sotto forma di erogazione del buono pasto, sarebbe dipesa da una scelta dei militari che non ne avrebbero fatto espressa domanda.

II.3. Osserva il Collegio che le doglianze dei ricorrenti sollevate avverso l'art. 11 della circolare n. 375000/1992 sono fondate nei termini appresso indicati.

La predetta disposizione, nella parte in cui limita il trattamento di vitto gratuito al solo personale che abbia iniziato il servizio almeno un'ora prima dell'orario convenzionale della mensa e lo abbia terminato almeno un'ora dopo (comma 1, lettera a), contiene una restrizione non contemplata dalla normativa primaria, che rende la disciplina del vettovagliamento prevista per il personale della Guardia di Finanza difforme da quella in vigore per le altre Forze di Polizia; ciò determina una evidente disparità di trattamento, in contrasto con la *ratio* sottesa all'art. 3 della legge n. 203/1989, che, al fine di uniformare il trattamento di vitto gratuito tra tutte le forze di polizia, estende l'ambito di applicazione degli articoli 1 e 2 della medesima legge anche al personale dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e delle altre forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

Di tanto si è avveduto lo stesso Comando Generale della Guardia di Finanza che, con nota n. 267332/109 del 5 agosto 2003, nel condividere le proposte del COCER contenute nella delibera n. 5/38/9° del 19 marzo 2003, si è impegnato ad effettuare un "allineamento del requisito temporale che dà diritto al trattamento di vitto gratuito a quello in vigore nelle altre amministrazioni del comparto"; tale

impegno è stato successivamente recepito nella circolare del 12 aprile 2008, che ha eliminato siffatta restrizione al fine di conformare la disciplina del trattamento di vitto per tutte le Forze di Polizia.

La limitazione contenuta nell'art. 11, comma 1, lettera a) della circolare n. 375000/1992, peraltro, si presta ad applicazioni che rischiano di rivelarsi addirittura elusive della normativa primaria, come quando è la stessa Amministrazione a disporre un'articolazione dell'orario di servizio tale da non consentire il verificarsi delle condizioni per fruire del trattamento di vitto.

II.4. Neppure può ritenersi che il riconoscimento del diritto del militare al trattamento di vettovagliamento possa essere subordinato ad una espressa richiesta del medesimo di volerne beneficiare, atteso che esso spetta a tutti coloro che si trovano nelle particolari condizioni di impiego ed ambientali indicate all'art. 1 della legge n. 203/1989.

II.5. Concludendo sul punto, occorre fissare i seguenti principi:

- l'Amministrazione è tenuta a garantire il servizio di vettovagliamento gratuito, mediante l'istituzione di mense obbligatorie di servizio, al personale impiegato in servizi di istituto tenuto a permanere sul luogo di lavoro o che non possa allontanarsene per il tempo necessario alla consumazione del pasto presso il proprio domicilio;
- ove non sia possibile l'istituzione delle mense obbligatorie, l'Amministrazione può sopperire mediante la stipula di convenzioni con soggetti privati;
- se il personale è impegnato in turni di servizio che determinano, per particolari situazioni di impiego ed ambientali, l'oggettiva impossibilità di allontanarsi anche solo per il tempo necessario alla consumazione del pasto, è prevista, al fine di garantire il diritto al vettovagliamento gratuito, la corresponsione del buono pasto sostitutivo.

Applicando i predetti principi al caso in esame, previa disapplicazione dell'art. 11, comma 1, lettera a) della circolare n. 375000/2002 - che si rivela, a tal fine, ostativo - va affermato il diritto dei ricorrenti ad ottenere i buoni pasto non goduti nel periodo richiesto, solo se abbiano svolto servizi continuativi interni ed esterni il cui turno di servizio sia ricaduto interamente nella fascia oraria convenzionalmente dedicata al pasto, a prescindere dall'orario di inizio e termine del servizio medesimo, o che siano stati accasermati in base a quanto stabilito dall'art. 1, comma 1, lettera b) della medesima circolare, anche se non ne abbiano fatto espressa richiesta.

Conseguentemente, l'Amministrazione va condannata al pagamento, in favore di ciascun avente diritto, dell'importo pari al valore dei buoni pasto non corrisposti nel periodo dal 13.10.2003 all'11.4.2008, oltre interessi legali dalla data dell'atto di messa in mora ricevuto dall'Amministrazione in data 13 ottobre 2008 e sino all'effettivo soddisfo. La rivalutazione non è dovuta, non trattandosi di obbligazione di natura retributiva.

Quanto al valore economico di ciascun buono pasto esso è determinato nella misura di € 4,65, così come stabilito dall'art. 61 del DPR n. 254/1999.

III. Va invece disattesa la richiesta dei ricorrenti di ottenere il controvalore in denaro dei generi di conforto non somministrati durante il servizio.

III.1. La disciplina dei generi di conforto spettanti al personale della Guardia di Finanza è contenuta nel D.M. 25/3/2002, recante "Istituzione del nuovo servizio di vettovagliamento per il personale del Corpo della Guardia di finanza" e nel successivo D.M. 11/7/2008, che sostanzialmente recepisce le disposizioni precedenti, sebbene aggiornando gli importi previsti dal D.M. del 2002 e introducendo la possibilità di corrispondere all'interessato il controvalore in denaro dei generi di conforto spettanti ovvero l'erogazione di buoni acquisto di importo

equivalente da utilizzare presso strutture convenzionate ove non fosse possibile l'elargizione in natura.

Trattasi, in sostanza, di una ulteriore forma di vettovagliamento che va ad aggiungersi a quella ordinaria, spettante solo a coloro che effettuano servizi di ordine pubblico, servizi notturni, di guardia, di vigilanza e esercitazioni, nonché ai militari donatori di sangue e ai piloti, allievi piloti e operatori impiegati in servizi operativi.

III.2. Ciò premesso, la pretesa dei ricorrenti non può sicuramente essere accolta per il periodo disciplinato dal D.M. 25/3/2002 (dal 13 ottobre 2003 all'11 luglio 2008), atteso che in tale periodo i generi di conforto potevano essere elargiti al personale che ne avesse diritto esclusivamente in natura, nelle quantità e qualità di cui alla tabella riportata nel D.M. medesimo.

Per il restante periodo, la disciplina applicabile è quella di cui al D.M. 11/7/2008; quest'ultimo, nel prevedere soluzioni diverse rispetto alla somministrazione in natura dei generi di conforto ove questa risultasse difficoltosa, da un lato sottolinea che detta somministrazione in natura rappresenta la regola, dall'altro non sancisce l'obbligatorietà di formule alternative, atteso che la corresponsione del controvalore in contante ovvero l'elargizione di buoni acquisto di importo equivalente da utilizzare presso strutture convenzionate vengono contemplate come mera possibilità per l'Amministrazione.

IV. In conclusione, il ricorso va accolto in parte, nei limiti innanzi precisati.

IV.1. La complessità delle questioni induce il Collegio a disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei limiti precisati in motivazione.



Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2014