



AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI
VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

CS 14341/2023 Avv. Roberto
Da indicare nella risposta

Risposta a nota del...15/12/2023 *Parco Archeologico di Pompei*

OGGETTO: RICHIESTA PARERE IN MERITO ALL' ATTRIBUZIONE BUONI PASTO PERSONALE AFA ADDETTO VIGILANZA PARCO ARCHEOLOGICO DI POMPEI.

MINISTERO DELLA CULTURA
Parco Archeologico di Pompei
Pec: pa-pompei@cutura.gov.it

MINISTERO DELLA CULTURA
DIREZIONE GENERALE ORGANIZZAZIONE SERVIZIO II
Via del Collegio Romano, 27 00186 ROMA
PEC: dg-or@pec.cultura.gov.it

Si riscontra la missiva di codesto Parco Archeologico e si comunica quanto segue, per competenza, anche al Ministero in indirizzo, che legge la presente, in quanto originario destinatario della richiesta di indicazioni da parte del Parco.

Con missiva del 14/11/2023, infatti, codesto Ministero ha riscontrato la richiesta del Parco evidenziando che "le determinazioni in ordine all'organizzazione delle turnazioni, nel rispetto dei principi generali previsti dagli Accordi di settore e dai Contratti collettivi nazionali di lavoro, ivi compresa la gestione dell'erogazione del buono pasto, sono attribuite al direttore di Istituto, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 165/2001".

Di conseguenza, con la nota in riscontro il Parco Archeologico di Pompei ha formulato il seguente quesito: *"è possibile riconoscere il buono pasto al personale turnista del comparto funzioni centrali che, nell'ambito di un servizio essenziale, in forza dell'orario multiperiodale svolga una prestazione di lavoro su 5 giorni che eccede le sei ore di lavoro, ma non pari o superiore alle 8,00 h. (limite previsto dall'art. 4 Accordo sul buono pasto comparto Ministeri del 30/4/1996), posto che anche il personale turnista sembrerebbe aver diritto a beneficiare di una pausa, che costituisce il*





AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI

VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

presupposto imprescindibile del riconoscimento di tale beneficio. Tenendo altresì presente che, trattandosi di servizio essenziale, la pausa andrebbe quantificata in almeno 10 minuti (non avendo la contrattazione collettiva 2019/2021 all'art 22 quantificato la pausa per il personale turnista), da fruirsi al termine dell'attività lavorativa o all'inizio della stessa in ragione della tipologia di orario effettuato (antimeridiano o pomeridiano)".

Inoltre, codesta Amministrazione ha anche richiesto, ove ai dipendenti in questione debba riconoscersi il beneficio dell'attribuzione dei buoni pasto, *"di indicare la strategia (es. un accordo sindacale) da adottare al fine di scongiurare richieste di erogazione del buono pasto, per i periodi antecedenti"*.

Tutto ciò premesso, la Scrivente, preliminarmente, quale organo di difesa erariale, evidenzia di essere priva di ogni attribuzione relativa al caso di specie, trattandosi di quesito che inerisce unicamente profili di amministrazione attiva, attinenti la gestione del rapporto di impiego e le prerogative del personale di vigilanza turnista in base agli accordi di natura sindacale di cui al vigente CCNL, come del resto già comunicato dal Ministero in indirizzo con la nota del 14/11/2023, anche in considerazioni delle *"particolari esigenze e peculiarità che caratterizzano l'attività del medesimo Parco archeologico"*, in riscontro alla richiesta di istruzioni proveniente dal Parco Archeologico di Pompei.

Di conseguenza, le considerazioni che seguono possono avere soltanto finalità orientativa delle determinazioni amministrative di esclusiva competenza di codesta Amministrazione, a ciò sollecitata peraltro dalle richieste pervenute dalle Organizzazioni Sindacali.

Sul piano strettamente giuridico, quindi, può solo aggiungersi che alla Scrivente parrebbero sussistere, dall'esegesi del quadro contrattuale e dai recenti arresti della S.C. di Cassazione *in subiecta materia*, i presupposti giuridici e fattuali per il riconoscimento al personale di vigilanza turnista del beneficio del buono pasto.

Ciò, del resto, proprio alla luce, come dedotto da codesto Parco nel pregresso carteggio intervenuto con il Ministero in indirizzo, del *"combinato disposto dell'art. 22 comma 1 e 4 del CCNL funzioni centrali 2019 - 2021 trattandosi di servizio pubblico essenziale ("la prestazione lavorativa, quando esercitata nell'ambito di un orario di lavoro giornaliero superiore alle sei ore, può non essere interrotta dalla pausa in presenza di attività per le quali va obbligatoriamente assicurata la continuità dei servizi)"*.





AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI

VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

In tal senso, non appare impeditiva di una tale conclusione la circostanza che *“l’Accordo del comparto Ministeri del 30/4/1996 sulla concessione dei buoni pasto al personale civile, all’art. 4 (rubricato “condizioni di attribuzione”) stabilisce, con riferimento al personale turnista, che hanno titolo all’attribuzione del buono pasto i dipendenti che svolgano turnazioni di almeno 8 ore continuative”*, considerando da un lato i successivi approdi, sopra citati, della contrattazione collettiva e, dall’altro, le particolari esigenze e le peculiarità caratterizzanti l’attività del Parco e la prestazione lavorativa del personale turnista di vigilanza, come del resto già evidenziato dallo stesso Ministero nella nota del 14/11/2023 dapprima citata.

Alla base della pretesa avanzata dalle Organizzazioni Sindacali circa il diritto al buono pasto vi è il diritto al godimento della pausa lavorativa, strettamente collegato allo svolgimento di un turno di lavoro superiore alle sei ore.

Sul punto appare rilevante e dirimente l’orientamento applicativo M 130 del 18/06/2011 con il quale l’ARAN, collegando il diritto alla pausa con la successiva aspettativa relativa all’attribuzione del buono pasto e ripercorrendo i termini della contrattazione collettiva sul punto, ha chiarito che: *“Le condizioni per l’attribuzione del buono pasto sono individuate dall’Accordo sottoscritto il 30 aprile 1996, dal quale si evince che per il riconoscimento dello stesso è necessario, tra l’altro, che il lavoratore effettui la pausa di cui all’art. 19 del CCNL del 16 maggio 1995. In tale ultimo articolo viene previsto, infatti, che in caso di orario giornaliero superiore alle sei ore, il lavoratore deve beneficiare di una interruzione della attività lavorativa, di cui viene stabilita una durata di almeno trenta minuti. A ciò si aggiunge che l’art. 7 dell’Accordo sulle tipologie dell’orario di lavoro del 12 gennaio 1996, (G.U. Serie generale n. 29 del 5 febbraio 1996) precisa che la pausa è finalizzata al recupero delle energie psico-fisiche e alla eventuale consumazione del pasto. **Dal combinato disposto delle clausole contrattuali ivi richiamate, risulta evidente che la pausa si configura come elemento indispensabile per aver diritto al buono pasto. La previsione contrattuale di tale istituto, infatti, trova il suo fondamento nella necessità di assicurare al dipendente un congruo periodo di tempo per la consumazione del pasto e si configura necessariamente come un intervallo tra due periodi di attività lavorativa, che, quindi, dovrà riprendere dopo l’effettuazione della pausa medesima. Sotto tale profilo, va segnalato, altresì, che il suindicato buono non è un beneficio che viene attribuito di per sé, ma è finalizzato a consentire al dipendente - laddove non sia previsto un servizio mensa - la fruizione del pasto, i cui costi***





AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI

VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

vengono assunti dall'amministrazione al fine di garantire allo stesso il benessere fisico necessario per la prosecuzione dell'attività lavorativa anche dopo un periodo di sei ore".

Ciò comporta, quale prima conseguenza, peraltro già nota a codesto Parco alla luce di quanto rappresentato nella richiesta di parere in riscontro, che ai dipendenti in questione, a seguito della nuova programmazione oraria della prestazione lavorativa per 6,30 ore giornaliere su 5 giorni settimanali, debba riconoscersi il diritto alla pausa nello svolgimento dell'attività lavorativa, secondo le modalità organizzative di fruizione stabilite dal datore di lavoro, quindi all'inizio od al termine dell'attività lavorativa, dovendosi garantire la continuità del servizio.

Inoltre, non vi è dubbio che il predetto personale turnista di vigilanza svolga un servizio pubblico essenziale, poiché in base alla legge 146/1990, art. 2 comma - integrata dalla legge 12 novembre 2015 n. 182, in tale novero rientra l'apertura al pubblico regolamentata di musei e altri istituti e luoghi della cultura, di cui all'articolo 101, comma 3, del Codice dei beni culturali e del paesaggio D. Lgs. 42/2004.

Con ordinanza del 31 Ottobre 2022 n. 32113, peraltro citata anche nella nota in riscontro, la S.C. di Cassazione, partendo proprio dal carattere essenziale del servizio svolto e riprendendo precedenti arresti del 2021 (Cfr. C. Cass. n. 5547 e 15629/2021) ha chiarito che: **"In tema di pubblico impiego privatizzato, l'attribuzione del buono pasto, in quanto agevolazione di carattere assistenziale che, nell'ambito dell'organizzazione dell'ambiente di lavoro, è diretta a conciliare le esigenze del servizio con le esigenze quotidiane del dipendente, al fine di garantirne il benessere fisico necessario per proseguire l'attività lavorativa quando l'orario giornaliero corrisponda a quello contrattualmente previsto per la fruizione del beneficio, è condizionata all'effettuazione della pausa pranzo che, a sua volta, presuppone, come regola generale, solo che il lavoratore, osservando un orario di lavoro giornaliero di almeno sei ore, abbia diritto ad un intervallo non lavorato»** (Cass. n. 5547 del 2021; v. altresì Cass. n. 15629 del 2021); ciò perché **il diritto alla mensa ex articolo 29, comma 2, c.c.n.l. integrativo sanità del 20 settembre 2001 è (invero) collegato al diritto alla pausa, di qui il rilievo del d.lgs. 8 aprile 2003 nr. 66 (Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro), articolo 8, a tenore del quale il lavoratore deve beneficiare di un intervallo per pausa qualora l'orario di lavoro giornaliero ecceda il limite di sei ore, ai fini del recupero delle energie psico-fisiche e della eventuale consumazione del pasto; le modalità e la durata della pausa sono, poi, stabilite dai contratti collettivi di lavoro e, in difetto di disciplina collettiva, la durata non è**





AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI

VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

inferiore a dieci minuti e la collocazione deve tener conto delle esigenze tecniche del processo lavorativo”.

Rilevante, sul punto, appare l'applicazione dei suesposti principi di diritto del Giudice delle Sentenze operata dall'ARAN, specificamente per il personale turnista, con l'orientamento applicativo del 02/12/2022 che si riporta di seguito: **“In tema di pubblico impiego privatizzato i dipendenti turnisti, superate le 6 ore lavorative hanno automaticamente diritto alla pausa pranzo, e quindi al buono pasto, indipendentemente dalle concrete modalità di svolgimento del turno di lavoro, anche in assenza della richiesta esplicita del lavoratore e hanno diritto a fruire della pausa pranzo/cena, ai fini del recupero delle energie psico-fisiche e della eventuale consumazione del pasto. I giudici di merito, respingevano il ricorso dei ricorrenti, infermieri turnisti, che chiedevano, il diritto a beneficiare, per il periodo 2001-2010, dei buoni pasto sostitutivi del servizio mensa, per ogni turno lavorativo eccedente le sei ore, sul presupposto che costoro non avessero mai chiesto la fruizione del servizio mensa al di fuori dell'orario di lavoro - con interruzione del turno per la pausa pranzo ed il prolungamento dello stesso per una durata pari all'operata interruzione - e della monetizzabilità del pasto. La Cassazione accoglie il ricorso dei dipendenti turnisti, ribadendo il principio secondo cui In tema di pubblico impiego privatizzato, l'attribuzione del buono pasto, è diretta a conciliare le esigenze del servizio con le esigenze quotidiane del dipendente, al fine di garantirne il benessere fisico necessario per proseguire l'attività lavorativa quando l'orario giornaliero corrisponda a quello contrattualmente previsto per la fruizione del beneficio”.**

Di conseguenza, considerato il quadro normativo, contrattuale e giurisprudenziale vigente, come sopra esaminato, non sembrano sussistere adeguate ragioni giuridiche per respingere la richiesta, pervenuta in ambito sindacale, di attribuire al personale turnista di vigilanza il buono pasto per la prestazione lavorativa giornaliera.

Ciò, ovviamente impregiudicata ogni necessaria determinazione di carattere amministrativo e datoriale spettante esclusivamente a codesta Amministrazione.

Allo stesso modo, la Scrivente è priva di competenza alcuna per indicare a codesto Parco, come richiesto nella parte finale della nota in riscontro, la strategia e gli strumenti da utilizzare per riconoscere il beneficio in questione limitandone l'erogazione ex nunc senza che essa retroagisca al momento dell'accordo che ha rideterminato la prestazione lavorativa dei turnisti in 6,30 ore giornaliere su 5 giorni settimanali.





AVVOCATURA DELLO STATO

UFFICIO DISTRETTUALE DI NAPOLI

VIA DIAZ N. 11 - 80134 NAPOLI - TEL. 081.4979111 - FAX. 081.5525515

Sul punto può solo osservarsi che la conferma dell'astratta fondatezza della pretesa relativa al buono pasto per il personale turnista che svolga servizio essenziale appare costituita dal citato dirimente arresto n. 32113 della S.C. di Cassazione del 31/10/2022 e dalla sua generalizzata applicazione da parte dell'ARAN con l'orientamento applicativo del 02/12/2022, anche esso sopra riprodotto.

Di conseguenza, non sembrerebbero *prima facie* accoglibili richieste di attribuzione retroattiva del beneficio antecedenti i predetti interventi della S.C. di Cassazione e dell'ARAN, riservandosi, poi, alle esclusive attribuzioni di codesto Parco, come del resto chiarito anche dal Ministero in indirizzo, il rinvenimento di un opportuno accordo in sede sindacale teso al riconoscimento del buono pasto con decorrenza dall'entrata in vigore della pattuizione, previa esclusione del periodo antecedente la richiesta sindacale.

Pertanto, reso il richiesto parere nei termini anzidetti, si archivia l'affare in oggetto.

L'Avvocato Incaricato

(*Carmine Roberto*)

(Firma autografa sostituita dall'indicazione a stampa del firmatario ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.Lgs. n. 39/1993)

L'Avvocato Distrettuale Reggente
(Michele Gerardo)



Documento
firmato da:
GERARDO
MICHELE
20.12.2023
08:11:53 UTC

IP/2023

