

Data udienza 26 marzo 2026

Integrale

Giudizio di conto - Gestione ed erogazione buoni pasto elettronici - Dematerializzazione - Conseguenze - Mancanza di una fase di materiale custodia - Attribuzione dei singoli buoni pasto effettuata direttamente dal fornitore - Non configurabile obbligo di resa del conto - Attività di ricarica delle card in uso ai dipendenti - Non qualificabile in termini di “maneggio di denaro” - Definizioni - Giudizio improcedibile

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Antonio Ciaramella Presidente

Francesco Sucameli Consigliere

Francesco Maffei Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in materia di conto, iscritto al n. 80882 R.G., promosso a seguito della richiesta di pronuncia ai sensi dell'art. 145, comma 4, c.g.c. del magistrato istruttore presentata nella relazione n. 88/2025, relativa la conto n. 53728 del Comune di... (RM) concernente la gestione e l'erogazione dei buoni pasto elettronici per il periodo 1° marzo 2021 - 31 dicembre 2021, nei confronti dell'agente contabile.

Vista la relazione n. 88/2025 del magistrato istruttore, redatta in data 15.05.2025;

Viste le conclusioni del Pubblico Ministero del 18.11.2025;

Visti gli altri atti e i documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 26 marzo 2026, con l'assistenza del segretario Dott.ssa Al. Pr., il giudice relatore, Cons. Francesco Maffei, e il Pubblico Ministero, nella persona del V.P.G. Ma. Te. D'Ur.; nessuno è presente per l'agente contabile.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il giudizio verte sulla gestione del conto n. 53728 del Comune di... (RM), reso dall'agente contabile..., concernente la gestione e l'erogazione dei buoni pasto elettronici per il periodo 1° marzo 2021 - 31 dicembre 2021.

È stato instaurato ai sensi dell'art. 145, comma 4, c.g.c., su richiesta del magistrato istruttore che, all'esito di un'integrazione istruttoria, con la relazione n. 88/2025, ha chiesto di valutare, in via preliminare rispetto alla verifica della regolarità della gestione, la persistente rilevanza, ai fini della sussistenza del correlativo obbligo di resa del conto, dell'attività di gestione del servizio di erogazione dei buoni pasto di natura elettronica, in modo da poter individuare principi funzionali ad orientare sia l'attività di revisione di competenza di questa Sezione, sia le attività di rendicontazione dei soggetti incaricati presso le Amministrazioni pubbliche.

Nella relazione, infatti, viene evidenziato che l'analisi degli esiti dell'istruttoria ha fatto emergere delle questioni che non hanno consentito di procedere al discarico della gestione del "servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto" a causa del progressivo processo di dematerializzazione caratterizzato dall'abbandono degli strumenti "cartacei" in favore di prodotti elettronici.

Ad avviso del magistrato istruttore, questa circostanza sembrerebbe richiedere una revisione del sistema di riferimento al quale sono stati ricondotti i precedenti buoni pasto cartacei, anche in relazione alla stessa configurabilità di un obbligo di resa del conto giudiziale.

Se, infatti, "in presenza del "vecchio" buono pasto cartaceo non vi era alcuna incertezza in merito alla qualifica di agente contabile del soggetto titolare della gestione del servizio con relativo obbligo di resa del conto giudiziale (con utilizzo del modello 24 dedicato ai c.d. conti a materia), oggi tale conclusione appare dover essere nuovamente valutata nella sua tenuta, in ragione dell'utilizzo ormai massivo da parte delle amministrazioni dello strumento elettronico".

Nella medesima relazione, inoltre, si dà conto del quadro normativo di riferimento per l'affidamento del nuovo servizio sostitutivo di mensa mediante buoni pasto elettronici e della relativa procedura di gestione evidenziando, in particolare, la procedura di approvvigionamento dei buoni pasto c.d. elettronici e le nuove modalità di erogazione del servizio in esame, a sostegno delle perplessità in ordine alla sussistenza dell'obbligo di resa del conto in questo nuovo contesto.

Viene, infatti, evidenziata la mancanza di una fase di materiale custodia dei buoni pasto, a differenza di quanto avveniva con i buoni pasto cartacei, essendo curata, in via diretta, dal fornitore del servizio sia la fase di ricarica delle singole card dei dipendenti, sia l'utilizzo dell'apposita App che gestisce l'accredito e l'uso dei buoni pasto.

Pertanto, ad avviso del magistrato istruttore, il venir meno un bene materiale (il buono pasto cartaceo) da consegnare o da custodire comporterebbe il venir meno del c.d. debito di materia in capo al soggetto incaricato dal servizio, con la conseguenza che la rendicontazione, resa dall'Amministrazione, che rappresenta gli ordinativi eseguiti e le relative attribuzioni ai dipendenti potrebbe, al limite, assumere valenza di rendiconto finanziario (connesso all'iscrizione in bilancio dei relativi oneri finanziari), ma non già di conto giudiziale.

Le medesime perplessità sono state condivise anche nelle conclusioni della Procura regionale depositate in data 19.11.2025, ai sensi degli artt. 147, comma 2, e 148, comma 3, c.g.c.

L'agente contabile non ha presentato memorie.

All'udienza odierna, il Pubblico Ministero si è riportato alla memoria in atti.

Al termine della discussione, il giudizio è stato trattenuto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente alla verifica della regolarità del conto in esame, in conformità alla richiesta in tal senso espressa dal magistrato istruttore nella relazione n. 88/2025, questo Collegio è chiamato a verificare la persistente rilevanza dell'attività di gestione del "servizio sostitutivo mensa tramite erogazione di buoni pasto" effettuato esclusivamente tramite impiego di buoni pasto di natura elettronica (analogici con card, con card e app oppure solo digitale con App), ai fini della sussistenza del correlativo obbligo di resa del conto, anche al fine di poter individuare principi che permettano di orientare sia l'attività di revisione di competenza di questa Sezione, sia le attività di rendicontazione dei soggetti incaricati presso le Pubbliche Amministrazioni.

2. Occorre esaminare, pertanto, come si articola il nuovo sistema di approvvigionamento dei buoni pasto elettronici che risulta gestito direttamente dal fornitore, individuato in base alle procedure di evidenza pubblica normativamente prescritte per questo tipo di servizio.

Infatti, dalla documentazione acquisita in sede istruttoria, si evince che l'Amministrazione, acquisiti i dati relativi al numero dei buoni pasto da attribuire a ciascun dipendente, accede al portale del proprio fornitore inviando un ordine di ricarica che sarà poi lo stesso fornitore ad effettuare direttamente a carico delle tessere elettroniche dei singoli dipendenti.

In questo contesto, è pertanto evidente che non si possa più configurare la fase di custodia dei singoli buoni pasto, come avveniva in precedenza con i c.d. carnet dei buoni pasto che venivano consegnati dal fornitore all'Amministrazione e, successivamente, da parte di quest'ultima ai singoli dipendenti che ne avevano diritto.

Infatti, con questa nuova modalità, l'attribuzione dei singoli buoni pasto viene effettuata direttamente dal fornitore, sulla base delle indicazioni fornite dall'Amministrazione, attraverso la ricarica delle singole card dei dipendenti o, addirittura, direttamente attraverso l'utilizzo di un'apposita App.

3. Alla stregua delle sopra esposte considerazioni, questo Collegio ritiene che non possa più configurarsi, con riferimento alla gestione del servizio sostitutivo della mensa tramite erogazione di buoni pasto elettronici, un obbligo di resa del conto giudiziale non essendo più configurabile un c.d. debito di materia (riferito cioè a beni materiali di proprietà di una pubblica amministrazione) idoneo a far sorgere il connesso obbligo di custodia e il conseguente obbligo di resa del conto giudiziale (c.d. conto a materia).

In caso di c.d. buono pasto elettronico manca, infatti, il bene (come era prima buono pasto cartaceo) da consegnare e custodire per la futura consegna ai dipendenti aventi diritto e, di conseguenza, non può ritenersi ancora sussistente l'obbligo di resa del conto venendo meno il c.d. "debito di materia" in capo al soggetto incaricato del servizio.

Sotto questo profilo, questo Collegio concorda con quanto affermato nella relazione del magistrato istruttore nel senso che "la rendicontazione resa dall'Amministrazione che rappresenta gli ordinativi eseguiti e le relative attribuzioni ai dipendenti può assumere valenza di rendiconto finanziario (connesso all'iscrizione in bilancio dei relativi oneri finanziari), ma non già di conto giudiziale".

4. In merito, poi, all'ulteriore profilo della configurabilità di un obbligo di resa del conto in capo al fornitore del servizio in quanto soggetto che, in via diretta, provvede alla ricarica delle card elettroniche in uso ai dipendenti, su disposizione dell'Amministrazione, si osserva che l'attività di ricarica delle card, in uso ai dipendenti, non appare qualificabile in termini di "maneggio di denaro", neanche nell'accezione ampia sostenuta sia dagli [artt. 74, comma 1, del R.D. n. 2440/1923](#) e 93, comma 2, del D. lgs. n. 267/2000, sia dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte volta ricomprendere non solo gli agenti che, in base alle norme organizzative, svolgono attività di riscossione o di esecuzione dei pagamenti, ma anche tutti coloro che abbiano la disponibilità del denaro da qualificarsi pubblico (in ragione della provenienza e/o della destinazione) e siano forniti, in sostanza, del potere di disporre senza l'intervento di altro ufficio.

In questo caso, infatti, "il fornitore non assume alcun incarico di incasso, di custodia o di pagamento per conto dell'Amministrazione né in virtù dell'accordo contrattuale né di fatto. La materiale ricarica delle card elettroniche rappresenta, piuttosto, il momento esecutivo del contratto (rientrando come descritto tra le obbligazioni dell'operatore scelto), non aparendo potersi nemmeno latamente assimilare ad attività gestoria a natura pubblicistica con conseguente obbligo di resa del conto".

Il buono pasto elettronico, infatti, pur mantenendo natura di valore, non viene materialmente gestito da un soggetto ma risulta immediatamente attribuito ai dipendenti attraverso la card elettronica o l'App.

5. Conclusivamente, questo Collegio ritiene che il soggetto che ha depositato il conto oggetto del presente giudizio è privo di qualsivoglia ruolo gestorio (custodia e successiva consegna dei buoni pasto) e che pertanto non riveste la qualifica di agente contabile e che il documento depositato non costituisce un conto giudiziale.

6. Appare, dunque, evidente che il giudizio, sotto tale profilo, è improcedibile.

7. Quanto alle spese, non vi è luogo a provvedere in quanto il giudizio è stato definito su una questione preliminare e in assenza di condanna.

PQM

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, dichiara il giudizio iscritto n. 80882 del Registro di Segreteria improcedibile.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 26 marzo 2026.

Il Presidente

Antonio Ciaramella

L'Estensore

Francesco Maffei

