

RIVISTA
BIMESTRALE
DI FORMAZIONE
E AGGIORNAMENTO

- NORMATIVO
- CONTRATTUALE
- GESTIONALE

PER L'ASSOCIAZIONE
GESTORI ISTITUTI
DIPENDENTI
DALL'AUTORITÀ
ECCLESIASTICA

PER GLI ENTI
NON PROFIT

AGIDAE



FONDER è il Fondo Nazionale Interprofessionale Bilaterale per la formazione continua, che promuove e finanzia la formazione dei lavoratori degli Enti Religiosi, imprese e organizzazioni di qualsiasi settore.



Orientati alla crescita.

L'ADESIONE AL FONDO È COMPLETAMENTE GRATUITA

NON COMPORTA ONERI PER IL DATORE DI LAVORO

NON COMPORTA ONERI PER I LAVORATORI

**L'OPPORTUNITÀ
PER FORMARE
I DIPENDENTI
A COSTO ZERO**

- Istituti religiosi
- Scuole
- Ospedali
- Associazioni
- Enti di formazione
- Società di consulenza
- Imprese editoriali
- Industrie
- Altre organizzazioni

SOGGETTI COSTITUENTI:

PER INFORMAZIONI:

www.fonder.it - segreteria@fonder.it
tel. 06 85457401 - fax 06 85457411





ASSOCIAZIONE GESTORI ISTITUTI DIPENDENTI
DALL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA

PRESIDENZA NAZIONALE

P. Francesco Ciccimarra

Presidente

Sr. Teresita Moiraghi

Vice Presidente

Sr. Daniela Gallo

Vice Presidente

Sr. Emanuela Brambilla

Segretaria

Sr. Maria Annunciata Vai

Tesoriere

anno IV - N. 1

Gennaio | Febbraio 2013

00198 Roma - Via V. Bellini 10
Tel. 06 85457101 - Fax 06 85457111
agidae@agidae.it - www.agidae.it

AGIDAE

**Rivista bimestrale
di formazione
e aggiornamento**

- **Normativo**
- **Contrattuale**
- **Gestionale**

Per l'Associazione
Gestori Istituti
Dipendenti dall'Autorità
Ecclesiastica

per gli enti Non Profit

Direttore responsabile

P. Francesco Ciccimarra

Direzione

P. Francesco Ciccimarra

Redazione

Emanuela Brambilla

Giorgio Capoccia

Ettore Ferraro

Daniela Gallo

Nicola Galotta

Francesco Macrì

Armando Montemarano

Emanuele Montemarano

Paolo Saraceno

Mimma Scalera

Maria Annunciata Vai

*Registrazione Tribunale di
Roma n. 328 del 5-08-2010.*

Poste Italiane S.p.A.

Spedizione in

Abbonamento Postale

70 % - C/RM/DCB

*Grafica e stampa
SER Graph Srl*

*Via Guido Reni, 54 - Roma
tel. 06 36 00 42 41
www.sergraph.it*

PRESENTAZIONE

L'AGIDAE è l'Associazione dei Gestori degli Istituti Dipendenti dall'Autorità Ecclesiastica, fondata nel 1960, che svolgono attività apostoliche rilevanti anche per l'ordinamento dello Stato (scuole, pensionati, case di riposo e di assistenza, parrocchie, ecc.) e che, per il loro funzionamento, si servono di personale dipendente.

All'AGIDAE aderiscono anche istituzioni ed enti laici che scelgono di adottare il CCNL.

L'AGIDAE:

- ⇒ stipula il CCNL con i Sindacati Nazionali del settore Scuola:
 - FLC CGIL,
 - CISL SCUOLA,
 - UIL SCUOLA,
 - SNALS CONFESAL,
 - SINASCA;
- ⇒ stipula il CCNL con i Sindacati Nazionali del settore Socio-Sanitario-Assistenziale-Educativo:
 - F.P. CGIL,
 - FISASCAT CISL,
 - UILTuCS UIL;
- ⇒ assiste gli associati nell'applicazione delle norme contrattuali, nei rapporti sindacali e nelle problematiche amministrative e gestionali.

ISCRIZIONI

E' sufficiente compilare e inviare il modulo pubblicato nel sito www.agidae.it con l'indicazione dell'attività svolta dall'Istituto o Ente ecclesiastico (scuola o socio-assistenziale).

In caso di cooperative, società, associazioni, ecc., allegare copia dello statuto.

L'AGIDAE comunica l'accettazione formale e indica le modalità per effettuare il versamento della quota associativa fissata per ciascun anno solare.

QUOTE ASSOCIATIVE

QUOTE ASSOCIATIVE 2013

Istituti	€ 380,00
Economi/Superiori	€ 200,00
Consulenti	€ 550,00

VARIAZIONI E DISDETTE

Qualsiasi variazione di indirizzo, telefono o gestione deve essere comunicata per iscritto all'AGIDAE, come pure la cessazione di attività o la disdetta di iscrizione.

sommario

EDITORIALE



- 4** Benedetto XVI. L'addio di un Papa
P. Francesco Ciccimarra

VITA ASSOCIATIVA



- 7** Per una scuola della società civile attraverso l'autonomia e la parità
Comunicato FIDAE, FISM, CONFAP, FOE CDO, AGIDAE, AGESC, MSC

- 9** Quote associative 2013

ARTICOLI



- 10** Il monitoraggio dell'equilibrio gestionale nell'attività scolastica e socio-sanitaria-educativo-assistenziale: costruzione del piano dei conti per il monitoraggio gestionale
Nicola Galotta

- 46** Versamento dell'IVA dopo la riscossione del corrispettivo (c.d. "IVA per cassa")
Paolo Saraceno

SCAFFALE



- 17** Licenziamento per giusta causa e giustificato motivo oggettivo
- 19** • *Cass., Sez. Lavoro, sentenza n. 1693/2013*
- 24** • *Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 3/2013*

QUESTIONE IMU



- 36** Questione IMU: del tutto legittimo l'intervento della Commissione Europea? Un'occhiata alle norme
Gian Pietro Caliarì
- 44** IMU. Esenzione per gli immobili degli enti non commerciali
Risoluzione Ministero Economia e Finanze n. 1/DF dell'11 gennaio 2013
- 48** Consulenza AGIDAE

Editoriale

P. Francesco Ciccimarra



Benedetto XVI
L'addio di un Papa



Il giorno 11 febbraio è una data carica di significato per la vita della Chiesa. Nel 1858 la Madonna appare a Bernadette Soubirous nella piccola grotta di Massabielle, a Lourdes, per ricordare al mondo la vicinanza di Dio e la necessità della preghiera e della conversione.

Nel 1929 tra la Santa Sede e lo Stato italiano vengono firmati i Patti Lateranensi che, mettendo fine alla <questione romana>, fanno sorgere lo Stato della Città del Vaticano per assicurare la giusta indipendenza al Papa e, contestualmente, ridisciplinare nel Concordato del Laterano la presenza della Chiesa in Italia.

Nel 2013, dopo molti secoli, un Papa, conscio dei sopraggiunti limiti derivanti dall'età avanzata, dallo stato di salute e, soprattutto, dalle istanze sempre più gravose del governo della Chiesa universale, assume la storica decisione di rinunciare al suo ministero petrino e ritirarsi a vita privata, nella preghiera e nella riflessione, valicando un muro immenso di disorientamento e stupore, di smarrimento e incredulità, uniti comunque al rispetto e alla fiducia per un Pastore che ha saputo interpretare il ruolo di Pietro in maniera tanto esemplare da richiamare a Roma una moltitudine di fedeli desiderosi di ascoltare dalla sua stessa voce le ragioni profonde di questo autentico addio.

Così, il 28 febbraio, mentre sui cieli della città eterna calavano ormai le ombre della sera, la comunità cristiana si è raccolta nel silenzio attonito di chi percepisce di attraversare un momento di mistero, ad osservare stupefatta Papa Benedetto sollevarsi da terra sull'elicottero, allontanarsi nel cielo di Roma e raggiungere la sua nuova dimora di Castel Gandolfo per nascondersi in solitudine e permettere alla Chiesa di lasciarsi interpellare dalle sollecitazioni dello Spirito Santo per continuare la sua missione nel mondo con un'altra guida spirituale, un altro Pontefice, sulle orme del suo vero Capo, Cristo Gesù.

Nessuno avrebbe mai potuto immaginare in questo modo la fine del Pontificato di Benedetto XVI; nessuno potrà mai conoscere fino in fondo le ragioni "ultime" che hanno indotto Papa Benedetto ad un gesto destinato a lasciare tracce indelebili nella storia della Chiesa, un atto che per la sua imprevedibilità ha suscitato disorientamento, perplessità, apprezzamento, ammirazione, silenzio. Il Papa ha fatto spegnere su di sé le luci della ribalta, ma ha richiamato i credenti a tener viva la fiamma della fede e della speranza in Colui che guida anche oggi il popolo di Dio nei tornanti tanto difficili della storia. Nella istituzione del Papato forse nulla sarà più come prima. Ma è proprio questa, in fondo, la sfida verso il futuro, la via dell'Esodo verso la terra promessa.

******* *Gli inizi del 2013 segnano anche la fine anticipata della Legislatura, la crisi di Governo, le elezioni del nuovo Parlamento. Il tutto all'interno di una crisi del sistema produttivo che non sembra mai finire. Il PIL che diminuisce, la disoccupazione che aumenta, la povertà che si diffonde e le varie istituzioni politico-istituzionali che sembrano incapaci di incidere profondamente con provvedimenti idonei ad imprimere una svolta e un cambio di tendenza.*

I risultati elettorali non lasciano trasparire nulla di buono a breve termine: nessuna maggioranza politica è emersa dall'urna. I piccoli raggruppamenti sono stati cancellati dal voto, e le due grandi coalizioni, centrodestra e centrosinistra, si sono viste affiancare prepotentemente da una terza forza, risultata essere il più grande partito del Paese, che ha fatto della critica spietata al sistema dei partiti politici l'arma vincente della campagna elettorale.

Il Paese ha premiato questo tentativo di archiviare un modo di fare politica in senso del tutto autoreferenziale senza più alcun legame concreto con i problemi reali del Paese e delle

categorie più deboli della società. Il sistema politico-istituzionale è apparso del tutto insensibile al dramma di una società che sembra sfaldarsi sotto i colpi della crisi economica globale, attento quasi esclusivamente a reperire risorse, con un ricorso sempre più inaccettabile allo strumento fiscale, per finanziare un debito pubblico al quale non si è inteso porre argini credibili.

Sarebbe devastante per tutti se le forze politiche sopravvissute alla competizione elettorale non prendessero coscienza della improcrastinabilità di un accordo-ponte in grado di traghettare il Paese fuori dalle sabbie mobili in cui sembra trovarsi, soprattutto a causa dello stato di crisi delle aziende produttive di beni e servizi. Se dovessero continuare le solite noiosissime diatribe politico-ideologiche a scapito di urgenti misure in materia di lavoro, fisco, costi della politica, debito pubblico, ecc., non sembra difficile prevedere che alla prossima tornata elettorale non si dovrà fare altro che raccogliere i cocci di un sistema partitico ormai seppellito.

Con il nuovo Governo occorrerà riaprire con urgenza una sorta di "AGENDA-LAVORO" per sbloccare quegli strumenti di flessibilità lavorativa che la Riforma Fornero ha immolato sull'altare dell'utopia del lavoro dipendente a tempo indeterminato. La flessibilità e la riduzione del costo del lavoro sono i primi obiettivi da riconsiderare se si vuole che la situazione produttiva possa riprendere vita.

In tema di IMU, una volta archiviata la procedura di infrazione della Commissione Europea, si è lavorato con gli Uffici competenti per una **traduzione operativa** del Decreto n. 200/2012 in sintonia con gli orientamenti espressi dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Cassazione. Si resta in attesa della pubblicazione degli opportuni strumenti normativi. E mentre si cerca di guardare al futuro, l'Agidae e le OO.SS. sono ripetutamente chiamate in causa per la sottoscrizione di **contratti di solidarietà difensivi** allo scopo di prevenire e/o rimediare a crisi gestionali. Mai come in questi casi il principio condiviso della solidarietà diventa sinonimo di speranza e di futuro.



***Per una scuola della società civile
attraverso l'autonomia e la parità
Comunicato FIDAE, FISM, CONFAP, FOE CDO,
AGIDAE, AGeSC, MSC***

L'autonomia scolastica è lo strumento strategico per inserire il sistema scolastico italiano a pieno titolo nel contesto culturale e formativo europeo.

La scuola dell'autonomia è la scuola della comunità e della società civile. Lo Stato, anche secondo il dettato costituzionale, determina e garantisce i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili all'istruzione e all'educazione su tutto il territorio nazionale. La "gestione" delle istituzioni scolastiche e formative attiene alle competenze regionali, mentre il "governo" della scuola attiene al livello nazionale.

In un sistema di governo fondato sul principio costituzionale della sussidiarietà, lo Stato detta le norme di carattere generale del sistema d'istruzione e attua il controllo e la valutazione dei risultati raggiunti ed interviene in forma sussidiaria nei confronti degli enti territoriali che non sono in grado di assicurare l'erogazione del servizio ed il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni.

In questo contesto la famiglia, come sancito dalla nostra Carta costituzionale e dalle dichiarazioni internazionali dei diritti, deve godere, per il suo primario e inalienabile diritto-dovere educativo, di una piena libertà di scelta tra scuole statali, scuole paritarie, centri di formazione professionale e di una reale corresponsabilità all'interno degli istituti scolastici, cooperando fattivamente alla definizione del "patto educativo tra scuola, studenti, famiglia e comunità locale".

Affinché il diritto di libera scelta educativa della famiglia possa essere reale, è necessario tutelare e garantire la libertà e il pluralismo delle istituzioni scolastiche e dei modelli pedagogico-educativi.

Dopo la riforma del 2001 della nostra Carta fondamentale, l'istanza della parità effettiva tra scuole statali e scuole paritarie va letta a partire dall'introduzione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche considerata alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione (Legge costituzionale n. 3/2001). Considerata in questa nuova cornice, la parità risulta:

- *ulteriormente fondata in base ai principi della costituzionalizzazione dell'autonomia scolastica e della sussidiarietà in materia di istruzione e di formazione professionale;*
- *riferita al riconoscimento del carattere pubblico del servizio reso dalle scuole che costituiscono il sistema nazionale di istruzione;*

- ridefinita come equità nell'accesso degli alunni e delle loro famiglie al sistema pubblico di istruzione e di formazione.

E' necessario che la classe politica nella sua interezza prenda piena consapevolezza degli elementi costituzionali che esplicitano e rendono cogente la piena attuazione della libertà di scelta educativa e il riconoscimento, giuridico ed economico, del carattere pubblico del servizio offerto anche dalle scuole paritarie e dai centri di formazione professionale.

Una sinergica correlazione tra le norme generali sull'istruzione e le prestazioni essenziali in materia di istruzione e formazione professionale garantiscono il coordinamento delle scuole (statali e paritarie) verso la realizzazione di fini sociali del sistema formativo. L'indicazione dei livelli essenziali delle prestazioni specifica il livello qualitativo che devono raggiungere l'offerta formativa delle scuole e dei centri di formazione professionale (fondamentali per contrastare l'elevata dispersione scolastica) e gli apprendimenti e le competenze acquisite degli alunni.

Il sistema dell'istruzione e dell'istruzione e formazione professionale (IeFP), indipendentemente dalla configurazione giuridica degli enti gestori, è pubblico e consente l'accreditamento delle scuole e dei centri che vi fanno parte, in quanto:

- è rivolto a tutti i soggetti titolari del diritto all'istruzione;
- rispetta le norme generali e le prestazioni essenziali;
- è retto dai principi di sussidiarietà, di autonomia e di pluralismo delle istituzioni scolastiche e formative.

In vista delle prossime elezioni politiche, ci rivolgiamo a tutte le forze politiche affinché nel corso della prossima legislatura portino a compimento i principi costituzionali dell'autonomia e della parità per adeguare il nostro sistema di istruzione e di formazione ai parametri europei e alle sfide culturali, sociali ed economiche della complessa contemporaneità.

Le associazioni firmatarie del presente documento chiedono di prendere con decisione l'iniziativa avviando il superamento di ogni discriminazione economica tra alunni del sistema nazionale di istruzione e di formazione e basandosi sul principio costituzionale della sussidiarietà.

Chiedono, pertanto, che:

- tutte le istituzioni scolastiche e formative del sistema nazionale di istruzione, indipendentemente dalla natura giuridica della gestione, possano essere accessibili a tutti considerando che sono gli stessi alunni, con i genitori, titolari del diritto all'istruzione;
- nell'esercizio di tale diritto costituzionale, sia superata ogni discriminazione economica tra gli alunni di scuole statali e paritarie allo scopo di renderne possibile l'esercizio senza condizionamenti di sorta;
- al personale docente e non docente delle scuole paritarie - conseguentemente alla parità economica - possa essere assicurato un trattamento economico equipollente, a tutela della professionalità.

Circa lo strumento di attuazione, propongono un finanziamento diretto alle scuole autonome accreditate del sistema nazionale di istruzione (statali e paritarie) sulla base del "costo standard di gestione delle scuole", da calcolare attraverso:

- *il numero degli alunni iscritti e/o il numero delle sezioni/classi funzionanti;*
- *i costi fissi di funzionamento delle scuole anche con l'introduzione di opportuni accorgimenti, già operanti in altri Stati, in grado di distinguere tra i vari ordini e gradi di scuole e di tenere conto della situazione di aree particolarmente disagiate.*

Chiedono, infine, che sin dai primissimi mesi della nuova legislatura si proceda a:

- *semplificare e razionalizzare i passaggi burocratici che rallentano e complicano l'erogazione dei contributi alle scuole paritarie e ai centri di formazione professionale;*
- *adeguare, finalmente, l'entità dei contributi statali e regionali, che sono a sgravio delle rette scolastiche a carico delle famiglie, a maggior ragione dato il quadro socio-economico odierno di gran parte delle stesse, anche attraverso adeguati interventi e soluzioni di tipo fiscale;*
- *rendere coerente lo stanziamento nazionale destinato alle attività IeFP alla domanda di formazione che emerge dalle Regioni.*

Roma, 21 gennaio 2013

FIDAE, FISM, CONFAP, FOE CDO, AGIDAE, AGeSC, MSC

QUOTE ASSOCIATIVE 2013

Istituti	€ 380,00
Economi/Superiori	€ 200,00
Consulenti	€ 550,00

La quota associativa può essere versata come segue:

- in sede AGIDAE, dal lunedì al venerdì, ore 9:00 – 17:30 (orario continuato);
- tramite banca:
 - bollettino MAV inviato a tutti gli associati;
 - bonifico bancario:
(IBAN: IT11A0558403230000000020551 c/c intestato ad AGIDAE – Roma), indicando nella causale il **codice associato**;
- tramite posta: ccp n° 39600002, intestato ad AGIDAE – Via V. Bellini 10 – 00198 Roma.

Nicola Galotta



Il monitoraggio dell'equilibrio gestionale nell'attività scolastica e socio-sanitaria-educativo-assistenziale: costruzione del piano dei conti per il monitoraggio gestionale

Come anticipato nell'articolo pubblicato nel numero 1/2011 della rivista AGIDAE, per "equilibrio gestionale" intendiamo lo stato di funzionamento equilibrato in cui si trova l'organizzazione (sia essa un'impresa, un Ente o una famiglia) a seguito delle varie azioni gestionali compiute.

La componente economica influenza, più di ogni altra, l'equilibrio gestionale in quanto essa condiziona le politiche e le azioni gestionali poste in essere nei vari ambiti dell'organizzazione.

In considerazione di quanto detto, si può dire che l'equilibrio gestionale si raggiunge quando si verifica la seguente disequazione:

$$\text{Ricavi} - \text{Costi} \geq 0$$

In altre parole, la relazione "Ricavi - Costi" esprime proprio la quantità di valore aggiunto che l'impresa genera nell'offrire un dato prodotto/servizio per cui la disequazione andrebbe riscritta più correttamente come una relazione:

$$\text{Ricavi} - \text{Costi} = \text{VA}$$

E' evidente che un'impresa in equilibrio, che funziona bene, è un'impresa che produce valore aggiunto, quindi è un'impresa in cui: $\text{VA} > 0$.

Il caso $\text{VA} < 0$ significa che l'impresa distrugge valore aggiunto, mentre il caso $\text{VA} = 0$ significa che l'impresa non produce alcun valore aggiunto di tipo economico. Quest'ultimo è il caso delle imprese no-profit che hanno l'obiettivo arduo di chiudere con un pareggio. Attenzione: un'azienda no-profit con $\text{VA} < 0$ non è comunque in equilibrio.

Gli elementi di questa semplice formula sintetizzano analiticamente l'esito di tutte le azioni della gestione (ordinaria e straordinaria) portate avanti nella realtà quotidiana dell'organizzazione.

E' evidente che la variabile "Ricavi" è la somma di tutte le quantità che, a vario titolo, costituiscono entrate economiche e che la variabile "Costi" è la somma di tutte le quantità che, a vario titolo, costituiscono uscite economiche.

“Monitorare l'equilibrio gestionale” attraverso le attività economiche significa tenere sotto controllo, e quindi governare, tutti i fattori che incidono sui due elementi “Ricavi” e “Costi”, agendo in modo che la somma di tutti i Costi (diretti ed indiretti) siano sempre minori dei Ricavi complessivi.

Un modello di monitoraggio dell'equilibrio gestionale dell'attività, come descritto nell'articolo pubblicato nel numero 4 dell'anno 2012 della rivista AGIDAE, è un particolare piano dei conti economico; esso descrive le attività realizzate dall'impresa e le loro implicazioni economiche per realizzarle.

Il primo passo necessario per costruire un modello di monitoraggio dell'equilibrio gestionale dell'attività, è quello di identificare gli obiettivi/informazioni che intendiamo derivare dal modello e le attività e entità di “business” da mettere sotto monitoraggio.

Obiettivi del monitoraggio

Gli obiettivi di monitoraggio che il nostro modello dovrà dare sono:

- identificare le attività che sono in equilibrio e quelle non in equilibrio;
- identificare quali componenti delle varie attività hanno generato lo squilibrio gestionale (quindi su quali leve/aspetti agire);
- aiutare a identificare delle attività che potrebbero finanziare le altre in modo da portare in equilibrio il sistema;
- aiutare a stabilire le condizioni e le modalità di utilizzo “ottimali” delle risorse comuni (umane, materiali e logistiche);
- indicare lo stato d'equilibrio raggiunto (consolidato) e la possibilità di simularne l'evoluzione futura (ipotesi a finire).

Attività ed Entità di “business”

Per quanto riguarda le attività e le entità di “business” da mettere sotto monitoraggio, è necessario far riferimento a un caso reale per semplificare la comprensione dei concetti. Come esempio principale si utilizzerà *un'attività scolastica* che, in considerazione della sua notorietà, consente di non spendere molte parole sia sulla descrizione del prodotto/servizio offerto, che sugli elementi di business che lo compongono, consentendo una maggiore focalizzazione sui concetti base del modello.

Elenco attività e servizi

Per identificare le attività e le entità da mettere sotto monitoraggio, bisogna cominciare a fare l'elenco di tutti i servizi che la nostra scuola offre. Dovendo costruire un modello basato sulla relazione $\text{“Ricavi} - \text{Costi} = \text{VA”}$, bisogna focalizzare l'attenzione su tutti i servizi per i quali vengono percepiti dei corrispettivi economici e per i quali vengono generati costi per la realizzazione del servizio.

Nel nostro esempio “scuola”, l'elenco delle attività/servizi offerti potrebbe essere il seguente:

1. Attività Educative di Base (i vari gradi di scuola);

2. Attività Educative Extra (attività aggiuntive previste dal POF);
3. Servizi scolastici facoltativi a supporto delle attività educative (mensa, doposcuola, ...).

Da un'analisi più attenta può emergere che, seppur saltuariamente, ci possono essere delle **entrate supplementari che evidenziano nuovi servizi offerti**, come ad esempio il fitto di spazi comuni (palestre, teatri e aule conferenza e/o polifunzionali). Nel nostro esempio ipotizziamo un fitto saltuario del teatro per rappresentazioni esterne.

Quest'attività può sembrare ininfluyente rispetto a quelle prevalenti ma, di fatto, rappresenta la "messa a reddito" di spazi comuni gestiti con risorse condivise con altri servizi (impatto sui costi comuni). Il nostro modello tenterà di evidenziare il costo di mantenimento di questi spazi e valutare in che misura il potenziale ricavo contribuisce al loro mantenimento.

Analizzando ulteriormente l'elenco delle entrate, si possono evidenziare alcuni casi in cui l'Istituto svolge **attività particolari senza generazione di valore aggiunto**: ad esempio l'organizzazione delle gite scolastiche (rientranti nelle attività didattiche). In questo caso la scuola raccoglie delle somme di denaro dai partecipanti e poi le versa integralmente ai vari soggetti che forniscono i supporti logistici alla gita (autobus, ristoranti, alberghi, ...). In questo caso, l'attività (anche se tracciata in contabilità) non genera alcun valore aggiunto: si tratta di un'attività da garante/collettore (una raccolta e restituzione di somme: quello che entra, esce).

Le attività che non generano valore aggiunto e che non sono proprie del servizio che si vuole erogare non rientrano nella lista delle attività da mettere sotto monitoraggio. Naturalmente, nasce l'esigenza di mettere anche quest'attività sotto monitoraggio (inserendola tra i servizi scolastici facoltativi) in casi particolari: ad esempio, laddove non esista una procedura amministrativa che garantisce il mero aspetto contabile dell'attività di collezione quote e quindi s'insinua il sospetto che sia erogato più denaro di quanto sia stato raccolto.

Dopo queste considerazioni, l'**elenco delle attività da cui partire** a costruire il modello potrebbe essere:

1. Attività Educativa di Base
 - 1.1. Prescolare: Infanzia (3-6 anni)
 - 1.2. Primaria (6-11 anni)
2. Attività educative extra (previste dal POF)
 - 2.1. Pianoforte
3. Servizi Scolastici (Facoltativi)
 - 3.1. Mensa
 - 3.2. Doposcuola
 - 3.3. Campo scuola
4. Locazione Spazi e Attrezzature
 - 4.1. Teatro.

Il passo successivo prevede che per ogni attività/servizio siano analizzate tutte le voci, generanti ricavi o costi, che concorrono a realizzare il servizio e la sua erogazione.

Nel condurre questa disamina **bisognerà ragionare come se ogni attività fosse autonoma, come se fosse erogata da un Istituto diverso**. Bisogna ragionare in modo inverso alla contabilità: non si devono aggregare i conti per tipologia di spesa e ricavo, ma disaggregarli per attività/servizio.

Questo modo di ragionare, se fatto in maniera corretta, porterà a gruppi di attività/servizi economicamente auto-consistenti. La riprova della correttezza del ragionamento si ha se, cancellando un'attività/servizio, spariranno tutti i costi e ricavi di quell'attività mentre le altre attività/servizi manterranno il loro equilibrio economico. In questo modo comincerà a prendere corpo la visione dell'Istituto Scolastico non più come erogatore di un unico servizio (scuola), ma come la composizione di più servizi che hanno lo stesso oggetto e che insieme realizzano l'attività commerciale dell'Istituto.

Con questi presupposti, facendo riferimento sempre all'attività scolastica, si potrà analizzare la differenza sia economica che di qualità del "servizio mensa", laddove esso venga erogato internamente alla scuola piuttosto che da un servizio esterno. Inoltre, sarà possibile stabilire anche quale possa essere il costo del ticket mensa per un pasto sia rispetto ai costi di realizzazione interna o esterna, sia rispetto alle attese di mercato dei genitori.

Ripartendo dal nostro esempio "Scuola", cominciamo ad analizzare l'attività Educativa di Base/Scuola Primaria (6-11 anni).

Al fine di identificare le componenti necessarie per la realizzazione del servizio, cominciamo a suddividere l'attività in macro voci:

- 1.2.1 Ricavi diretti
- 1.2.2 Costi diretti
- 1.2.3 Costi promiscui
- 1.2.4 Costi figurativi.

In tutte le macro voci dovranno essere raccolte tutte e solo le componenti del servizio che concorrono a realizzare la "Scuola Primaria (6-11 anni)". Nel caso di voci "promiscue" o comuni bisognerà considerare solo le quantità economiche ascrivibili all'attività presa in considerazione.

Vediamo quale *significato hanno le varie macro voci*; in altre parole, vediamo quali componenti vengono raccolte in ogni macro voce:

Ricavi diretti: contiene tutte le voci di ricavo derivanti dalla vendita del servizio. Vanno considerate tutte le possibili entrate che effettivamente ci sono. In generale, la retta scolastica, pagata dai genitori, è una somma di varie componenti di ricavo (scuola, doposcuola, ...); in questa voce vanno considerate solo le quote economiche della retta che si riferiscono all'attività didattica. In altre parole, solo i ricavi per i quali sono stati considerati i costi.

Costi diretti: contiene tutte le voci di costo che contribuiscono alla realizzazione del servizio e per i quali c'è una ricaduta diretta e accertata (esempio: il personale, i materiali, ecc.).

Costi promiscui: contiene tutte le voci di costo che contribuiscono alla realizzazione del servizio ma che sono di uso comune e le cui entità economiche non sono direttamente correlabili alla singola attività.

Costi figurativi: contiene tutte le voci di costo del personale religioso che concorre all'attività analogamente al personale laico. L'evidenza di questa voce è necessaria al fine di evidenziare il contributo/peso reale del personale religioso sull'attività, cosa che difficilmente viene evidenziata in contabilità, data la carenza di movimenti contabili relativi al personale docente religioso o al personale non docente religioso. La valutazione di questa componente ci può dare indicazione della reale redditività dell'attività; inoltre, ci può dare informazioni importanti su come si sposta l'equilibrio gestionale quando si deve sostituire il personale religioso con quello laico.

Per l'**identificazione delle componenti del servizio** ci possiamo far guidare anche dalla visione contabile (ed in particolare dal bilancio contabile o prima nota arricchita) che tipicamente l'econo/a della comunità gestisce. Quest'approccio ci agevolerà nella raccolta dei dati e nel tentativo di mettere in piedi un modello che:

- si possa alimentare con la prima nota contabile;
- possa essere gestito di pari passo con la contabilità in modo da evitare la creazione di nuove procedure contabili che possono generare confusione;
- possa essere facilmente comprensibile.

Con questa logica una possibile suddivisione delle voci sopra riportate potrebbe essere:

1. Attività Educativa di Base

.....

1.2. Scuola Primaria (6-11 anni)

1.2.1. Ricavi diretti

- 1.2.1.1. Iscrizioni
- 1.2.1.2. Rette
- 1.2.1.3. Contributi MIUR
- 1.2.1.4. Contributi Volontari Genitori

1.2.2. Costi diretti

- 1.2.2.1. Personale Docente
- 1.2.2.2. Personale Non Docente
- 1.2.2.3. Formazione del Personale
- 1.2.2.4. Stampa: Abb. e Riviste
- 1.2.2.5. Materiale Pulizia (oppure servizio)
- 1.2.2.6. Materiale Cancelleria

- 1.2.2.7. Materiale e Attrezzature Didattiche
- 1.2.2.8. Materiale e Attrezzature Ufficio
- 1.2.2.9. Manutenzione e Riparazioni
- 1.2.2.10. Pubblicità
- 1.2.2.11. Premi assicurativi
- 1.2.2.12. Valori Bollati
- 1.2.2.13. Commissioni Postali
- 1.2.3. Costi promiscui
 - 1.2.3.1. Acqua
 - 1.2.3.2. Elettricità
 - 1.2.3.3. Telefono
 - 1.2.3.4. Riscaldamento
 - 1.2.3.5. Affitto Locali (Recupero Spese Generali)
 - 1.2.3.6. Condominio (Recupero Spese Generali)
 - 1.2.3.7. Tasse (Smaltimento Rifiuti, ...)
 - 1.2.3.8. Spese Bancarie
- 1.2.4. Costi figurativi (Costi opportunità)
 - 1.2.4.1. Emolumenti personale religioso direttamente coinvolto
- 1.3.

Un'ulteriore prova per capire se il modello è stato composto correttamente si ottiene verificando che tutte le voci di contabilità del piano dei conti di prima nota dell'economista (bilancino) trovino una corrispondenza nel piano dei conti di controllo gestione.

Un'ipotesi complessiva di piano dei conti per il monitoraggio per l'Istituto potrebbe essere la seguente:

1. Attività Educativa di Base

1.1. Prescolare: Infanzia (3-6 anni)

Ricavi diretti

- Iscrizioni
- Rette
- Contributi MIUR
- Contributi Volontari Genitori

Costi diretti

- Personale Docente
- Personale Non Docente
- Formazione del Personale
- Stampa: Abb. e Riviste
- Materiale Pulizia (oppure servizio)
- Materiale Cancelleria
- Materiale e Attrezzature Didattiche
- Materiale e Attrezzature Ufficio

Manutenzione e Riparazioni
 Pubblicità
 Premi assicurativi
 Valori Bollati
 Commissioni Postali

Costi promiscui

Acqua
 Elettricità
 Telefono
 Riscaldamento
 Affitto Locali
 Condominio (Recupero Spese Generali)
 Tasse (Smaltimento Rifiuti, ...)
 Spese Bancarie

Costi figurativi (Costi opportunità)

Emolumenti personale religioso direttamente coinvolto

1.2. Scuola Primaria (6-11 anni)

Ricavi diretti

Iscrizioni
 Rette
 Contributi MIUR
 Contributi Volontari Genitori

Costi diretti

Personale Docente
 Personale Non Docente
 Formazione del Personale
 Stampa: Abb. e Riviste
 Materiale Pulizia (oppure servizio)
 Materiale Cancelleria
 Materiale e Attrezzature Didattiche
 Materiale e Attrezzature Ufficio
 Manutenzione e Riparazioni
 Pubblicità
 Premi assicurativi
 Valori Bollati
 Commissioni Postali

Costi promiscui

Acqua
 Elettricità
 Telefono

.....continua a pag. 33



Scaffale

LICENZIAMENTO PER GIUSTA CAUSA E GIUSTIFICATO MOTIVO OGGETTIVO

- **Cassazione, Sez. Lavoro, sentenza n. 1693 del 24/01/2013**
- **Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
n. 3 del 16/01/2013**

LICENZIAMENTO DISCIPLINARE PER GIUSTA CAUSA ED IMMEDIATEZZA DELLA CONTESTAZIONE

Cassazione, Sezione Lavoro, Sentenza n. 1693 del 24/01/2013

La Corte di Cassazione, con la sentenza in esame, ha ritenuto illegittimo il licenziamento disciplinare per giusta causa contestato non nell'immediatezza dell'atto o dell'omissione che ha fatto scaturire l'irregolarità in capo al lavoratore.

*Secondo la Cassazione, "il tempo trascorso tra l'intimazione del licenziamento disciplinare e l'accertamento del fatto contestato al lavoratore può indicare **l'assenza di un requisito della fattispecie prevista dall'articolo 2119 c.c.** (incompatibilità del fatto contestato con la prosecuzione del rapporto di lavoro), in quanto il ritardo nella contestazione può indicare la mancanza di interesse all'esercizio del diritto potestativo di licenziare". La tempestività della contestazione permette, nel contempo, al lavoratore un più preciso ricordo dei fatti e gli consente di predisporre una più efficace difesa in relazione agli addebiti contestati, con la conseguenza che la mancanza di una tempestiva contestazione può tradursi in una violazione delle garanzie procedurali fissate dall'art. 7 della legge n. 300/1970.*

Così, secondo la Suprema Corte, "la Corte territoriale ha correttamente ritenuto che il tempo trascorso fino alla contestazione fosse in contrasto con la regola della buona fede e della correttezza nell'attuazione del rapporto di lavoro". In definitiva, "la mancanza di una tempestiva contestazione delle singole infrazioni" ha operato "quale fonte di una presunzione che si trattasse di un comportamento tollerato dal datore di lavoro".

Pubblichiamo di seguito il testo della sentenza n. 1693/2013.

Svolgimento del processo

Con ricorso al Tribunale, giudice del lavoro, di Roma, A.D., premesso di essere stato dipendente della I. S.p.A. dall'1/8/1988, passato alla T. Italia S.p.A. nell'agosto del 1994, esprimeva di aver subito una dequalificazione professionale culminata in una totale cessazione delle mansioni avvenuta nel novembre del 2002 e proseguita fino al maggio del 2003, seguita dall'assegnazione di compiti che lo avevano impegnato per circa 20 minuti al giorno, e ciò

fino al marzo del 2004, e quindi da una nuova forzata totale inattività protrattasi fino al licenziamento per giusta causa intimatogli in data 12/8/2004 per mancato rispetto dell'orario di lavoro. Chiedeva, pertanto, la condanna della società datrice al risarcimento del danno da declassamento nonché la declaratoria di illegittimità del provvedimento espulsivo. Nel contraddittorio con la società convenuta, il Tribunale, espletata l'istruttoria, rigettava le domande relative al licenziamento ed accoglieva quelle risarcitorie

limitatamente al danno alla professionalità, con conseguente condanna della T. Italia S.p.A. al pagamento della complessiva somma di Euro 26.353,84 oltre interessi legali fino al soddisfo. Avverso tale pronuncia il D.T. proponeva appello principale (eccependo l'insussistenza, nel caso di specie, di un normale orario di lavoro nonché della mancanza posta a base del licenziamento, l'applicabilità dell'eccezione di inadempimento ex art. 1460 cod. civ., **l'avvenuta violazione del principio di immediatezza della contestazione e l'assenza di proporzionalità tra sanzione adottata ed infrazione contestata**) e la T. Italia S.p.A. appello incidentale (eccependo l'attribuibilità a colpe del dipendente della lamentata inattività e deducendo la mancanza di deduzione e prova dei danni riconosciuti). La Corte di Appello di Roma riteneva fondato l'appello principale ed infondato quello incidentale. Quanto al primo, sostanzialmente condivideva le argomentazioni di parte appellante ritenendo: - giustificata l'eccezione di inadempimento proposta dal lavoratore; - contrastante con la regola della buona fede e correttezza il tempo trascorso fino alla contestazione; - non proporzionato il licenziamento alla luce delle specifiche disposizioni contrattuali comminanti la massima sanzione espulsiva; - non contestata la mancanza di precedenti disciplinari. **Disponeva, pertanto, la reintegra del lavoratore e condannava la società al risarcimento del danno pari alle retribuzioni globali di fatto dal giorno del licenziamento a quello della reintegra.** Quanto all'appello incidentale, riteneva che la società non avesse negato (nella sua oggettività) l'integrale svuotamento di mansioni del D.T. e che fosse mancata la prova di ogni ascrivibilità dello stesso a comportamenti del

dipendente, peraltro mai formalmente contestati; riteneva, altresì, che correttamente il Tribunale avesse fatto ricorso, nell'accertamento del danno, a specifici elementi forniti dal ricorrente riconoscendo degli stessi la valenza presuntiva. Per la cassazione di tale sentenza la T. Italia S.p.A. propone ricorso affidato a sette motivi. Resiste con controricorso l'intimato A.D.

Entrambe le parti hanno depositato memorie ai sensi dell'art. 378 cod. proc. civ.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo la società ricorrente denuncia: "Violazione e falsa applicazione dell'art. 1460 cod. civ. in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ." Deduce che la Corte territoriale ha frainteso il senso dell'art. 1460 cod. civ. avendo utilizzato tale disposizione come surrogato, surrettizio ed indiretto, delle norme sulla correttezza e buona fede e non quale norma di autotutela che regola il rapporto di corrispettività tra due prestazioni. Deduce, altresì, che, quand'anche fosse ipotizzabile una violazione dell'art. 2103 cod. civ., essa non legittimerebbe comunque il richiamo all'art. 1460 cod. civ. dal momento che per il datore di lavoro esiste solo l'obbligo di retribuire il proprio dipendente, non anche quello di farlo lavorare, sussistendo solo un interesse in questo senso e che, a fronte dell'avvenuto regolare pagamento della retribuzione, il lavoratore non può rifiutarsi di svolgere la prestazione.

Il motivo non è fondato.

Intanto va osservato che, secondo il più recente orientamento di questa Corte, il rifiuto, da parte del lavoratore subordinato, di svolgere la prestazione lavorativa (ad esempio in caso di adibizione a mansioni inferiori) può essere legittimo e quindi non giustificare il licenziamento

in base al principio di autotutela nel contratto a prestazioni corrispettive enuncia-to dall'art. 1460 cod. civ., sempre che il rifiuto sia proporzionato all'illegittimo comportamento del datore di lavoro e conforme a buona fede (cfr. Cass. 26 giugno 1999 n. 6663; *id.* 1 marzo 2001 n. 2948; 7 novembre 2005 n. 21479; 8 giugno 2006 n. 13365; 27 aprile 2007 n. 10086; 12 febbraio 2008 n. 3304; 19 febbraio 2008 n. 4060).

Questa Corte ha, altresì, affermato (cfr. Cass. 3 luglio 2000 n. 8880; *id.* 16 maggio 2006 n. 11430) che il giudice, ove venga proposta dalla parte l'eccezione *inadimplenti non est adimplendum*, deve procedere ad una valutazione comparativa degli opposti inadempimenti avuto riguardo anche alla loro proporzionalità rispetto alla funzione economico-sociale del contratto e alla loro rispettiva incidenza sull'equilibrio sinallagmatico, sulle posizioni delle parti e sugli interessi delle stesse, per cui qualora rilevi che l'inadempimento della parte nei cui confronti è opposta l'eccezione non è grave ovvero ha scarsa importanza, in relazione all'interesse dell'altra parte a norma dell'art. 1455 cod. civ., deve ritenersi che il rifiuto di quest'ultima di adempiere la propria obbligazione non sia di buona fede e quindi non sia giustificato ai sensi dell'art. 1460, comma 2, cod. civ.

Orbene, partendo dai suddetti principi ed adattando gli stessi alla situazione sottoposta al suo esame (in cui, invero, non si discuteva di rifiuto della prestazione bensì di non corretto adempimento di quest'ultima), la Corte di Appello, lungi dall'utilizzare la disposizione di cui all'art. 1460 cod. civ. nei termini prospettati dalla ricorrente ed in particolare per ritenere che il D., in applicazione del principio *inadimplenti non est adimplendum*, potesse considerarsi esonerato dal-

l'obbligo del rispetto dell'orario di lavoro, ha solo fatto riferimento alla stessa quale criterio per operare una valutazione comparativa degli opposti adempimenti, avuto riguardo alla funzione economico-sociale del contratto, e, così, per soppesare, anche alla luce del ritenuto venir meno dell'interesse aziendale alle prestazioni del ricorrente (evincibile dall'avere la società permesso che il dipendente commettesse, per oltre due mesi, più infrazioni continuative dell'orario di lavoro, senza contestare da subito un comportamento già suscettibile di sanzione non espulsiva), la gravità dell'inadempimento nella prospettiva della riconducibilità dello stesso ad una giusta causa di licenziamento.

Del resto, poiché ogni umano agire è determinato, pur in limitata misura, dall'esterna situazione nella quale si svolge, ed in particolare dall'altrui comportamento (rispetto al quale possa eventualmente aver costituito reazione), corrisponde ad una necessità logica oltre che giuridica valutare la condotta del lavoratore nel quadro delle condizioni in cui si è svolta. Il che vale a dire che uno stato di forzata inattività imputabile al datore di lavoro, pur senza legittimare un rifiuto del lavoratore di adempiere alla propria prestazione, può tuttavia aver contribuito a determinare una situazione di inadempimento del lavoratore e, dunque, ben può essere preso in considerazione per inferirne un ridimensionamento della gravità dell'inadempimento stesso.

2. Con secondo motivo la società ricorrente denuncia: "Insufficienza della motivazione ai sensi dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ.". Deduce che la Corte territoriale ha tratto da due circostanze (il totale demansionamento ed il mancato sanzionamento del lavoratore) una conseguenza (la perdita dell'interesse azien-

dale alla prestazione lavorativa) non univocamente imposta.

Il motivo è infondato.

Com'è noto, il difetto di motivazione, nel senso di insufficienza della stessa, può riscontrarsi soltanto quando dall'esame del ragionamento svolto dal giudice e quale risulta dalla sentenza stessa emerge la totale oblitterazione di elementi che potrebbero condurre ad una diversa decisione ovvero l'obiettivo deficienza, nel complesso di essa, del procedimento logico che ha indotto il giudice, sulla base degli elementi acquisiti, al suo convincimento, ma non già, invece, - come per le doglianze mosse nella specie dalla ricorrente - quando vi sia difformità rispetto alle attese ed alle deduzioni della parte sul valore e sul significato attribuiti dal giudice di merito agli elementi deliberati; inoltre il vizio di motivazione sussiste unicamente quando le motivazioni del giudice non consentano di ripercorrere l'iter logico da questi seguito o esibiscano al loro interno non insanabile contrasto ovvero quando nel ragionamento sviluppato nella sentenza sia mancato l'esame di punti decisivi della controversia - irregolarità queste che la sentenza impugnata di certo non presenta -. Per poter, poi, considerare la motivazione adottata dal giudice di merito adeguata e sufficiente, non è necessario che nella stessa vengano prese in esame (al fine di confutarle o condividerle) tutte le argomentazioni svolte dalle parti, ma è sufficiente che il giudice indichi - come, nella specie, esaustivamente ha fatto la Corte di Appello di Roma - le ragioni del proprio convincimento, dovendosi in questo caso ritenere implicitamente rigettate tutte le argomentazioni logicamente incompatibili con esse.

Si aggiunga che, se è pur vero che la to-

tale inattività può dipendere da molti fattori, nel caso di specie la Corte di merito ha congruamente motivato in ordine alle ragioni per le quali della inattività del D. fosse responsabile esclusivamente il datore di lavoro. Egualmente in modo sufficientemente logico ha fatto derivare dalla inattività non contestata il disinteresse aziendale allo svolgimento della prestazione lavorativa.

3. Con il terzo motivo la società ricorrente denuncia: "Insufficienza della motivazione ai sensi dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ.". Deduce che la Corte territoriale ha motivato in ordine alla violazione del principio di immediatezza postulando una conoscenza da parte di T. già dal maggio 2004 del comportamento del D. ma tacendo su un elemento fondamentale per supportare tale ragionamento e cioè sul convincimento del dipendente che tale comportamento fosse accettato dalla società (vizio di *non sequitur*). Il motivo è infondato per le stesse ragioni evidenziate con riguardo al punto che precede.

Quanto, poi, al rilievo di una lacunosa ed insufficiente motivazione riguardo alla deposizione del teste F. va osservato che la Corte territoriale non ha ricavato il proprio convincimento in ordine alla immediata percepibilità dei ritardi del D. solo sulla base di detta deposizione rilevandosi dalla motivazione della sentenza impugnata che proprio dal contenuto della contestazione disciplinare si evinceva che "in diverse occasioni" (e "in particolare nei mesi di maggio, giugno e parzialmente luglio 2004") i superiori del D. non erano stati in grado di rintracciarlo nel suo ufficio "durante il normale orario di lavoro". Tale contenuto, invero, evidenziando già in modo indiscutibile che le mancanze in questione erano state rilevate, per così dire, in

tempo reale, rendeva superflua ogni ulteriore conferma.

4. Con il quarto motivo la società ricorrente denuncia: “Violazione e falsa applicazione dell’art. 7 della legge n. 300/1970 in relazione all’art. 360, n. 3, cod. proc. civ.”. Deduce che la Corte territoriale, nel considerare violato il principio di immediatezza, non ha tenuto conto della diversità tra il trovare sporadicamente il lavoratore non presente sul posto di lavoro e la contezza, tabulati alla mano, dell’intera gamma di infrazioni che il lavoratore ha compiuto. Il motivo è infondato.

Secondo il condiviso insegnamento della giurisprudenza di legittimità, in materia di licenziamento disciplinare la tempestività della reazione del datore di lavoro all’inadempimento del lavoratore rileva sotto due distinti profili: sotto un primo aspetto, quando si tratti di licenziamento per giusta causa, il tempo trascorso tra l’intimazione del licenziamento disciplinare e l’accertamento del fatto contestato al lavoratore può indicare l’assenza di un requisito della fattispecie prevista dall’art. 2119 cod. civ. (incompatibilità del fatto contestato con la prosecuzione del rapporto di lavoro), in quanto il ritardo nella contestazione può indicare la mancanza di interesse all’esercizio del diritto potestativo di licenziare; sotto un secondo profilo, la tempestività della contestazione permette al lavoratore un più preciso ricordo dei fatti e gli consente di predisporre una più efficace difesa in relazione agli addebiti contestati: con la conseguenza che la mancanza di una tempestiva contestazione può tradursi in una violazione delle garanzie procedurali fissate dalla L. n. 300 del 1970, art. 7 (cfr. in termini Cass. 5/4/2003 n.5396).

Orbene, nel caso di specie, la Corte territoriale ha correttamente ritenuto che il tempo trascorso fino alla contestazione fosse in contrasto con la regola della buona fede e della correttezza nell’attuazione del rapporto di lavoro. In particolare, ha ritenuto che, trattandosi nella specie di più fatti tutti autonomamente suscettibili di sanzione disciplinare (e, dunque, non di comportamenti necessitanti di una valutazione unitaria in quanto convergenti a comporre un’unica condotta), ha considerato che la mancanza di una tempestiva contestazione delle singole infrazioni operasse quale fonte di una presunzione che si trattasse di un comportamento tollerato.

Trattasi, all’evidenza, di una ragione giustificativa della regola di immediatezza della contestazione coincidente con quella che connette l’onere di tempestività al principio di buona fede oggettiva e più specificamente al dovere di non vanificare la consolidata aspettativa, generata nel lavoratore, di rinuncia all’esercizio del potere disciplinare (cfr. ex plurimis Cass. 23 giugno 1999, n. 6408). Si tratta di una sorta di decadenza dal potere (nel sistema tedesco: *Verwirkung*), derivante dalla violazione del più generale divieto di venire *contra factum proprium* (si veda Cass. 10 novembre 1997 n. 11095 e più di recente Cass. 17 dicembre 2008 n. 29480).

Anche questa censura va, pertanto, disattesa.

Omissis.

La Corte rigetta il ricorso; condanna la società ricorrente al pagamento, in favore della controparte, delle spese del presente giudizio di legittimità che liquida in Euro 40,00 per esborsi ed Euro 3.500,00 per compensi, oltre accessori di legge.

LICENZIAMENTI PER GIUSTIFICATO MOTIVO OGGETTIVO

NUOVA PROCEDURA OBBLIGATORIA DI CONCILIAZIONE

Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 3 del 16/01/2013

Oggetto: Art. 7 L. n. 604/1966 come modificato dall'art. 1 comma 40 della L. n. 92/2012- Procedura obbligatoria di conciliazione per i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo - Primi chiarimenti operativi.

L'art. 1 comma 40 della L. n. 92/2012, modificando l'art. 7 della L. n. 604/1966 e puntando ad una deflazione del contenzioso in materia di licenziamenti per giustificato motivo oggettivo affida alla commissione provinciale di conciliazione istituita ex art. 410 c.p.c. il compito di espletare un tentativo di conciliazione della controversia, secondo un iter che presenta alcune analogie con quello previsto, per le riduzioni collettive di personale, dagli artt. 4, 5, 16, e 24 della L. n. 223/1991.

La presente circolare, oltre a sottolineare l'estrema importanza del compito affidato dal Legislatore alle articolazioni periferiche della nostra Amministrazione ed alle commissioni di conciliazione istituite presso le stesse, si propone di chiarire alcuni aspetti della nuova disposizione richiamando peraltro l'attenzione dei Dirigenti ad uno sforzo organizzativo non indifferente.

La procedura pone un intervallo temporale tra il momento in cui il datore di lavoro manifesta la propria volontà di recedere dal rapporto – comunicata al lavoratore interessato – e quello nel quale il licenziamento esplica i propri effetti. Questo lasso di tempo può avere una propria "utilità" in quanto consente

alle parti di confrontarsi presso una sede che offre garanzie di terzietà e di trovare soluzioni alternative al licenziamento.

Quanto appena detto postula la necessità di un concreto coinvolgimento dell'Ufficio e delle proprie articolazioni interne, non soltanto nella fase della trattativa, ma anche in quella di supporto (segreteria protocollo, senza "tempi morti") e di chiarificazione dei contenuti attraverso le strutture impegnate ad informare l'utenza (U.O. conflitti di lavoro, Uffici relazioni con il pubblico, Ispettore di turno, ecc.).

Datori di lavoro interessati

E' necessario anzitutto verificare nel concreto le modalità applicative della disposizione, partendo dalla individuazione dei soggetti nei confronti dei quali il nuovo art. 7 della L. 604/1966 trova applicazione.

Al riguardo il Legislatore individua i datori di lavoro interessati dalla procedura sulla base di limiti dimensionali rispetto ai quali si ritiene che l'Ufficio non abbia tuttavia alcun potere di valutazione.

Sono tenuti al rispetto della norma tutti i datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori che in ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo

occupino alle proprie dipendenze più di 15 unità o più di 5 se imprenditori agricoli.

La disposizione trova applicazione anche nei confronti del datore, imprenditore o non imprenditore, che nello stesso ambito comunale occupi più di 15 lavoratori, pur se ciascuna unità produttiva non raggiunga tali limiti (anche per l'imprenditore agricolo dimensionato oltre le 5 unità vale lo stesso principio) e, in ogni caso, a chi occupa più di 60 dipendenti su scala nazionale.

Ai fini del computo i lavoratori a tempo parziale indeterminato sono calcolati "pro quota" in relazione all'orario pieno contrattuale, mentre non si computano il coniuge ed i parenti entro il secondo grado sia in linea diretta che collaterale (commi 8 e 9 del nuovo art. 18 come modificato dal comma 42 dell'art. 1 della L. n. 92/2012).

Va poi evidenziato che la previsione ricalca quanto già affermato dal Legislatore della L. n. 108/1990. Da ciò scaturisce la validità di alcuni indirizzi consolidatisi nel corso degli anni passati presso la Suprema Corte come quello secondo il quale **il calcolo della base numerica deve essere effettuato non già nel momento in cui avviene il licenziamento, ma avendo quale parametro di riferimento la c.d. "normale occupazione" nel periodo antecedente (gli ultimi 6 mesi), senza tener conto di temporanee contrazioni di personale.**

Al riguardo va ricordato che nelle aziende ove per motivi di mercato o di attività svolta in periodi predeterminati, l'occupazione è "fluttuante", la giurisprudenza oscilla tra un concetto di "media" (Cass. sent. n. 2546/2004) ed uno di "normalità" della forza lavoro riferita all'organico necessario in quello specifico momento dell'anno (Cass. sent. n. 2241/1987;

Cass. sent. n. 2371/1986).

Un altro tema che va affrontato riguarda la non computabilità di alcune tipologie contrattuali per effetto di specifiche disposizioni legislative come:

- a) gli assunti con rapporto di apprendistato (qualunque sia la tipologia ed ivi compresi i c.d. "apprendisti in mobilità") in quanto l'art. 7 comma 3 del D.Lgs. n. 167/2011 li esclude espressamente ribadendo la disposizione già contenuta nell'art. 21 della L. n. 56/1987 ora abrogato;
- b) gli assunti con contratto di inserimento fino a quando tale contratto rimarrà nel nostro ordinamento (è stato infatti abrogato dall'art. 1 comma 14 della L. n. 92/2012 a decorrere dal prossimo anno);
- c) gli assunti con contratto di inserimento ex art. 20 della L. n. 223/1991;
- d) gli assunti già impiegati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità secondo la previsione contenuta nell'art. 7 comma 7, del D.Lgs. n. 81/2000;
- e) i lavoratori somministrati che per effetto dell'art. 22 comma 5 del D.Lgs. n. 276/2003 non rientrano nell'organico dell'utilizzatore.

Vanno, invece, compresi nell'organico aziendale i lavoratori delle società cooperative di produzione e lavoro che hanno sottoscritto un contratto di lavoro subordinato secondo la previsione contenuta nell'art. 1 comma 3 della L. n. 142/2001, i lavoratori a domicilio, i lavoratori sportivi professionisti che in virtù dell'art. 4 comma 9 della L. n. 91/1981 rientrano nel computo dimensionale dell'azienda.

Il computo parziale nell'organico non riguarda soltanto i lavoratori ad orario ridotto a tempo indeterminato - come riportato esplicitamente dalla norma - ma anche gli intermittenti, in forza dell'art. 39 del D.Lgs. n. 276/2003, che li calcola nell'organico dell'impresa "ai

fini dell'applicazione di norme di legge, in proporzione all'orario di lavoro effettivamente svolto nell'arco di ciascun semestre" o quelli "in lavoro ripartito", computati complessivamente in relazione all'orario svolto e che vanno considerati come un'unità allorché l'orario complessivo coincida con il tempo pieno.

Motivazioni del licenziamento

Un'altra questione che va preliminarmente esaminata riguarda la motivazione del licenziamento (che è bene ricordarlo in questa fase è rimessa alla sola valutazione del datore di lavoro) quale riferibile ad un giustificato motivo oggettivo secondo quanto prevede l'art. 3, seconda parte, della L. n. 604/1966.

Su questa linea di recente si è espressa la Suprema Corte (Cass. sent. n. 11465 del 9 luglio 2012) allorché ha affermato che il licenziamento per giustificato motivo oggettivo determinato da ragioni inerenti l'attività produttiva è una scelta riservata all'imprenditore quale responsabile della corretta gestione dell'azienda anche dal punto di vista economico ed organizzativo. Sicché essa, quando sia effettiva e non simulata o pretestuosa, non è sindacabile dal giudice quanto ai profili della sua congruità ed opportunità.

A titolo esemplificativo, il giustificato motivo oggettivo di licenziamento è stato ricondotto ad ipotesi di ristrutturazione di reparti, di soppressione del posto di lavoro, di terziarizzazione e di esternalizzazione di attività. Le prime due non possono essere genericamente individuate, ma debbono essere ricondotte all'esigenza di dover, necessariamente, "cancellare" o ridurre quel reparto o, a maggior ragione quel posto di lavoro nel quale si trova ad operare il dipendente,

con l'impossibilità di una utilizzazione in altre mansioni compatibili con quella precedentemente svolta.

A ciò vanno aggiunte altre ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo (che peraltro non esauriscono l'ampia tematica) che fanno riferimento alla inidoneità fisica (Cass. sent. n. 14065/1999; Cass. sent. n. 9067/2003; Cass. sent. n. 4012/1998), alla impossibilità del c.d. "repechage" anche all'interno del "gruppo di imprese" (Cass. sent. n. 7717/2003; Cass. sent. n. 16579/2010), al licenziamento di un lavoratore a tempo indeterminato in edilizia, anche per chiusura del cantiere (Cass. sent. 1162/1993; Cass. sent. n. 2364/1989), ai provvedimenti di natura amministrativa (Cass. sent. n. 2267/1999; Cass. sent. n. 7726/2005; Cass. sent. n. 2727/1989; Cass. sent. n. 7726/2005) che incidono sul rapporto (ad esempio il ritiro della patente di guida o di un tesserino di ingresso rilasciato dalle autorità doganali agli spazi aeroportuali o il ritiro del porto d'armi ad una guardia particolare giurata), alle misure detentive (Cass. sent. n. 22536/2008; Cass. sent. n. 2267/2009).

Non si ritiene invece ricompreso nell'ambito dei licenziamenti per giustificato motivo oggettivo il licenziamento avvenuto per superamento del periodo di comporto ai sensi dell'art. 2110 c.c. la cui violazione, peraltro, trova una specifica tutela nell'ambito del riformulato art. 18 della L. n. 300/1970.

La procedura obbligatoria di conciliazione è invece necessaria allorché il datore intenda effettuare più licenziamenti individuali nell'arco temporale di 120 giorni (art. 24 L. n. 223/1991) anche per i medesimi motivi senza raggiungere la soglia di 5; qui ci si trova di fronte a "recessi plurimi" per esigenze oggettive

dell'azienda, tutti ricadenti nella procedura oggi prevista per i licenziamenti individuali e non in quella disciplinata dall'art. 4 della L. n. 223/1991. Nel caso in cui la Direzione territoriale del lavoro si accorga che il datore ha chiesto più di 4 tentativi di conciliazione per i medesimi motivi deve ritenere non ammissibile la procedura, invitando il datore di lavoro ad attivare quella di riduzione collettiva di personale prevista dalla L. n. 223/1991.

Apertura della procedura e ruolo della Direzione territoriale del lavoro

Il datore di lavoro rientrando nel campo di applicazione del nuovo art. 18 che intende procedere ad un licenziamento per giustificato motivo oggettivo è obbligato ad inviare una comunicazione scritta alla Direzione del lavoro competente per ambito territoriale (in base al luogo di svolgimento dell'attività del dipendente) e trasmessa per conoscenza al diretto interessato.

Il contenuto deve far riferimento all'intenzione di procedere al licenziamento per un motivo oggettivo, deve indicarne le motivazioni, nonché le eventuali misure di assistenza finalizzate ad una ricollocazione. **Si ricorda inoltre di indicare nella comunicazione, qualora il datore di lavoro ne sia in possesso, l'indirizzo di posta elettronica certificata.**

La comunicazione si intende trasmessa a "buon fine", nei confronti del lavoratore, se spedita al domicilio indicato nel contratto o quello successivamente indicato o, infine, se consegnata a mano con ricezione attestata da una firma sulla copia. Dalla data di ricezione della comunicazione trasmessa da parte del datore di lavoro all'Ufficio si intende dunque avviata la procedura in esame; va infatti ri-

cordato che la stessa comunicazione è trasmessa "per conoscenza" al lavoratore (art. 7, comma 1, della L. n. 604/1966) e pertanto, ai fini della individuazione del momento di avvio della procedura, assume valore preponderante la data di ricezione da parte della DTL.

A differenza del tentativo facoltativo di conciliazione previsto dalla L. n. 183 del 2010 ove i "luoghi teatro" dell'iter teoricamente possibili erano diversi (organismi di certificazione, camere e collegi arbitrali, sedi sindacali ecc.), la procedura compositoria in questione si può svolgere soltanto davanti la commissione di conciliazione istituita presso la Direzione territoriale del lavoro, la cui composizione è espressione delle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative a livello territoriale e che, in via ordinaria, opera attraverso sotto commissioni composte da un rappresentante di parte datoriale, da uno di parte sindacale e da un funzionario della DTL delegate dal proprio Dirigente. A differenza dell'art. 413 c.p.c. che, radicando indirettamente la competenza del giudice del lavoro individua anche quella della Direzione territoriale del lavoro per il tentativo facoltativo di conciliazione e che prevede "fori alternativi" il nuovo art. 7 della L. n. 604/1966 individua attraverso il solo luogo di svolgimento dell'attività del dipendente l'organo ministeriale competente per territorio.

Modalità e contenuti della comunicazione datoriale

Passando alle modalità ed ai contenuti della comunicazione datoriale va ricordato come l'art. 410 c.p.c. nella versione riformata dall'art. 31 della L. n. 183/2010 faccia riferimento ad una "*raccomandata con avviso di ricevimento*". In ogni caso

si ritiene pienamente valida una comunicazione inviata alla Direzione del lavoro attraverso "posta elettronica certificata". La comunicazione datoriale va effettuata per iscritto come traspare chiaramente da due elementi: il primo riguarda l'indicazione della motivazione del recesso e la descrizione delle misure eventuali di assistenza alla ricollocazione; il secondo scaturisce dal fatto che la comunicazione deve essere inviata sia alla DTL che al domicilio del lavoratore.

La comunicazione è fondamentale in quanto consente di conoscere le cause che determinano, ad avviso del datore, la necessità di procedere al licenziamento. La comunicazione relativa al licenziamento individuale deve presentare caratteristiche precise, in quanto l'imprenditore ha già individuato il soggetto nei confronti del quale esercitare l'azione di recesso: tutto questo, secondo principi di "correttezza" e "buona fede" ribaditi dalla Suprema Corte con la sentenza n. 7046/2011.

Anche le misure attivabili ai fini di una ricollocazione (che peraltro sono eventuali) vanno individuate con una certa puntualizzazione in quanto possono facilitare la soluzione della controversia. Per quel che riguarda l'individuazione delle misure alternative, di ricollocazione o di assistenza alla ricollocazione va ricordato come la stessa Cassazione con la sentenza n. 6625 del 23 marzo 2011 abbia affermato che non necessariamente debbano avere la caratteristica del lavoro subordinato, ben potendo l'offerta riguardare una prospettiva di lavoro autonomo o in cooperativa.

Istruttoria della Direzione territoriale del lavoro

I tempi del tentativo di conciliazione sono obiettivamente brevi e, in questa

ottica, il comma 3 del nuovo art. 7 della L. n. 604/1966 impone un preciso onere alla Direzione territoriale del lavoro che ha ricevuto la comunicazione datoriale: quello di convocare le parti avanti alla commissione (o sotto commissione) provinciale di conciliazione **trasmettendo l'invito a comparire entro il termine perentorio di 7 giorni dalla ricezione dell'istanza**. A cadenza almeno settimanale la DTL provvederà inoltre a comunicare ai componenti della commissione i nominativi delle parti convocate presso la stessa commissione per il tentativo di conciliazione.

La nota della DTL con il giorno e l'ora della convocazione, deve essere trasmessa con la massima celerità al fine di non vanificare la procedura di conciliazione: essa va inviata **con lettera raccomandata o preferibilmente attraverso "posta elettronica certificata"**.

Formule alternative di invio della comunicazione attesa la necessità di coniugare la certezza dell'invio con l'effettiva conoscenza della data della riunione da parte degli interessati non risultano possibili (tranne ovviamente i casi sporadici di "consegna a mano").

I tempi ristretti postulano la necessità di una diversa organizzazione sia dell'Ufficio vertenze della Direzione del lavoro che dell'attività della commissione di conciliazione. Una volta pervenuta la richiesta, la convocazione delle parti va fatta con immediatezza, indicando una data molto ravvicinata per l'incontro e possibilmente prevedendo riunioni "straordinarie" dell'organo conciliativo.

Fissare la convocazione delle parti, pur rispettando il termine perentorio dei 7 giorni dalla richiesta ma entro un limite temporale che va oltre i 20 giorni dalla convocazione significa vanificare la procedura conciliativa.

Codesti Uffici dovranno pertanto organizzarsi in modo tale da assolvere a tale preciso onere normativo e dell'osservanza di tali indicazioni si terrà conto ai fini della valutazione del comportamento organizzativo dei Dirigenti delle rispettive strutture.

Attività della Commissione di conciliazione

Nel giorno e nell'ora fissata dalla lettera di convocazione, le parti sono invitate a presentarsi avanti all'organo conciliativo. L'assenza di una delle stesse non sorretta da alcun elemento giustificativo **produce la redazione di un verbale di assenza.**

Ovviamente si ha motivo di ritenere che se la mancata presenza del lavoratore abilita il datore di lavoro ad attuare il recesso, la stessa cosa non può dirsi nel caso contrario.

Il comma 5 dell'art.7 offre la possibilità alle parti di essere assistite dalle organizzazioni di rappresentanza cui siano iscritte o abbiano conferito mandato o da un componente la RSA o la RSU, da un avvocato o da un consulente del lavoro iscritti al relativo albo.

Al riguardo va puntualizzata la possibilità che le parti siano o meno presenti avanti alla commissione di conciliazione o possano farsi rappresentare da un soggetto terzo munito di apposita delega. La delega può essere autenticata secondo le modalità attualmente in vigore (delega sottoscritta dalla parte, unitamente a copia del documento d'identità, ovvero autentica rilasciata dallo stesso avvocato che rappresenta ed assiste il proprio cliente).

Pur non escludendo che in linea di principio le parti possano delegare altre persone alla trattazione (cosa abbastanza ricorrente per il datore di lavoro), si ritiene

che dall'articolato emerga l'opportunità che i soggetti interessati siano tutti presenti e, in particolar modo, il lavoratore. Quest'ultimo aspetto emerge anche dalla previsione contenuta nel comma 9 dell'art. 7 allorquando si afferma che *“in caso di legittimo e documentato impedimento del lavoratore a presenziare all'incontro di cui al comma 3”* - si tratta di quello fissato dalla commissione - *“la procedura può essere sospesa per un massimo di quindici giorni”*.

L'opportunità della effettiva presenza delle parti è rafforzata dal fatto che nel corso della discussione potrebbero emergere soluzioni alternative al licenziamento che possono essere diverse ed articolate.

Termini per lo svolgimento della conciliazione

La procedura di conciliazione ha tempi predeterminati, nel senso che atteggiamenti dilatori non sono, in sostanza, consentiti. Essa si deve concludere entro 20 giorni dal momento in cui la Direzione territoriale del lavoro ha trasmesso la convocazione per l'incontro. Ciò sta a significare che:

- il termine si calcola dalla data di convocazione o, quindi, all'interno dei 20 giorni vanno computati anche quelli necessari alla ricezione della lettera raccomandata (nel caso in cui sia possibile il "doppio invio per pec" il problema non si pone);
- l'incontro deve necessariamente essere "ravvicinato" per consentire alle parti un vero confronto.

Si ricorda tuttavia **che il termine di 20 giorni può essere superato, anche su richiesta della commissione, se le parti lo reputano necessario per il raggiungimento di un accordo.**

In questo caso è opportuno che lo “sforamento” risulti da un verbale di riunione interlocutorio: ovviamente ciò non produce conseguenze sull’esito del tentativo, potendosi lo stesso concludere anche con una mancata conciliazione. Appare evidente come il Legislatore punti sull’effetto “deflattivo” del tentativo di conciliazione. Ciò lo si deduce sia dal fatto che le parti possono continuare la discussione (se sono d’accordo) senza alcuna limitazione temporale, che dalla partecipazione attiva richiesta alla commissione. Tale partecipazione si traduce in una attività mediatrice sia in ordine all’accordo sulla indennità incentivante, che riguardo alla individuazione di forme alternative al recesso (ad esempio il ricorso al tempo parziale, il trasferimento, l’occupazione presso altro datore di lavoro, l’offerta di una collaborazione autonoma anche presso altri datori di lavoro, il distacco temporaneo, l’attribuzione di altre mansioni) senza la necessità di una formalizzazione di una vera e propria proposta conciliativa.

Quanto appena detto postula anche la necessità di interventi organizzativi interni alla utilizzazione del personale nelle singole Direzioni territoriali del lavoro. La presidenza della sotto commissione ove, come detto, si svolgeranno la gran parte delle controversie, dovrà essere affidata ad un funzionario particolarmente preparato sotto l’aspetto “vertenziale” e con ovvia capacità di mediazione. Al tempo stesso, attesa l’importanza e la delicatezza del nuovo adempimento, si rimette alla valutazione del singolo Dirigente la possibilità di integrare o meglio utilizzare il personale impiegato nelle attività di supporto, finalizzato al pieno rispetto dei termini legali.

Tornando ai tempi “cadenzati” della

procedura conciliativa, va sottolineato come il legislatore prenda in considerazione una ipotesi di sospensione temporanea della stessa. Ciò accade (comma 9 del nuovo art. 7 della L. n. 604/1966) in presenza di un legittimo e documentato impedimento del lavoratore (anche autocertificabile) a presenziare alla riunione fissata per il tentativo di conciliazione, per un periodo massimo di 15 giorni. Questo, che può consistere in uno stato di malattia ma anche in un motivo diverso afferibile alla propria sfera familiare, deve trovare la propria giustificazione in una tutela prevista dalla legge (ad esempio un intervento di assistenza ex L. n. 104/1992) o dal contratto. Il motivo va comunicato alla commissione o sotto commissione provinciale di conciliazione che ha la “regia” e che, se lo ritiene valido, accorda la sospensione per il tempo richiesto.

Esito negativo del tentativo di conciliazione

Quanto alle conseguenze legate ad un fallimento del tentativo di conciliazione, va premesso che ciò può accadere sia perché le parti non hanno trovato un accordo, sia perché si è verificata l’assenza o l’abbandono da parte di una di esse (cosa che va chiaramente evidenziata nel relativo verbale). In tali casi il datore di lavoro può procedere al licenziamento del lavoratore individuato.

In alternativa, se per una qualsiasi ragione non è stata effettuata la convocazione per il tentativo di conciliazione richiesto, il datore può procedere con proprio atto di recesso unilaterale, trascorsi i 7 giorni dalla ricezione della propria richiesta di incontro da parte della Direzione territoriale del lavoro.

Se la commissione di conciliazione non riesce ad arrivare ad una composizione

della controversia, essa è tenuta a redigere un verbale di mancato accordo che, tuttavia, stando al dettato del comma 8 del nuovo art. 7 della L. n. 604/1966, non può essere generico e privo di contenuti.

Il Legislatore, infatti, afferma che *“il comportamento complessivo delle parti, desumibile anche dal verbale redatto in sede di commissione provinciale di conciliazione e dalla proposta conciliativa avanzata dalla stessa è valutato dal giudice per la determinazione dell’indennità risarcitoria di cui all’art. 18 settimo comma della legge n. 300/1970 e per l’applicazione degli articoli 91 e 92 del codice di procedura civile”*.

Dal verbale si deve desumere, con sufficiente approssimazione, il comportamento tenuto dalle parti nella fase conciliativa. Ciò non significa che, necessariamente, si dovranno riportare tutte le questioni sollevate, ma dall’atto dovranno emergere alcune questioni sostanziali riferibili, ad esempio, ad eccezioni sollevate dal lavoratore o da chi lo assiste (ad esempio, si ritiene che il licenziamento prospettato non sia per giustificato motivo, ma discriminatorio) o alla assoluta indisponibilità a trovare una soluzione di natura economica alla controversia o ad accettare soluzioni alternative al recesso.

Licenziamento adottato al termine della procedura

Va poi ricordato che il licenziamento adottato al termine della procedura conciliativa ha effetto *“dal giorno della comunicazione con cui il procedimento è stato avviato”* - ossia dal giorno di ricezione, da parte dell’Ufficio, della comunicazione datoriale relativa al “preavviso di licenziamento” - salvo l’eventuale diritto del lavoratore al preavviso o alla

relativa indennità sostitutiva.

In relazione ai connessi obblighi di comunicazione al Centro per l’impiego si richiama la lettera circolare del 12 ottobre 2012 secondo la quale *“esigenze di certezza in ordine agli esiti delle procedure di licenziamento impongono di individuare come dies a quo, ai fini della comunicazione in questione, quello della risoluzione del rapporto senza tener conto della circostanza secondo la quale la stessa risoluzione “produce effetto dal giorno della comunicazione con cui il procedimento medesimo è stato avviato” così come prevede l’art. 7 comma 41 della L. n. 604/1966 come sostituito dall’art. 1 comma 40 della L. n. 92/2012. In tal caso, pertanto, si ritiene che gli effetti retroattivi del licenziamento non debbano incidere sui termini di effettuazione dell’obbligo di comunicazione al Centro per l’impiego”*.

Si ricorda che, ferma restando la nullità del licenziamento intervenuto in costanza di maternità/paternità, gli effetti del licenziamento rimangono sospesi in caso di impedimento derivante da infortunio occorso sul lavoro. Il periodo di eventuale lavoro svolto in costanza della procedura si considera come “preavviso lavorato”, con corrispondente riduzione della relativa indennità in ragione della retribuzione corrisposta nello stesso periodo.

La disposizione ha lo scopo di individuare una data “legale” di risoluzione del rapporto ed ha un obiettivo precipuo di evitare possibili rallentamenti procedurali legati all’insorgere di una malattia che, indubbiamente, rinvierebbe l’efficacia del recesso al termine della stessa. Il Legislatore ha fatto salvo l’effetto sospensivo scaturente pertanto solo dai periodi di tutela per maternità/paternità ed infortunio sul lavoro.

Esito positivo del tentativo di conciliazione

Il tentativo di conciliazione può concludersi positivamente e le soluzioni possono essere diverse, anche alternative alla risoluzione del rapporto.

In questo caso, la commissione procede alla verbalizzazione dei contenuti (si pensi ad esempio, ad un trasferimento, alla trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale) che divengono inoppugnabili, trattandosi di una conciliazione avvenuta ex art. 410 c.p.c.. Se, invece, si arriva ad una risoluzione consensuale del rapporto, la commissione ne darà atto attraverso il verbale riportandone i contenuti, ivi compresi quelli di natura economica.

Si ricorda che la risoluzione consensuale del rapporto al termine della procedura obbligatoria di conciliazione è una delle ipotesi individuate dal Legislatore (art. 7 comma 7 della L. n. 604/1966) che, derogando alla disciplina ordinaria, riconosce al lavoratore il diritto al “godimento” dell’Assicurazione Sociale per l’Impiego (ASPI), destinata a sostituire la “vecchia” indennità ordinaria di disoccupazione.

La risoluzione consensuale del rapporto pone una ulteriore questione correlata all’applicazione dell’art. 4 comma 17, secondo il quale l’efficacia delle dimissioni o della risoluzione consensuale del rapporto è sospensivamente condizionata alla convalida effettuata presso la Direzione territoriale del lavoro o il Centro per l’impiego competente per territorio, o presso la sede territoriale individuata dalla contrattazione collettiva o, in alternativa, attraverso la firma apposta in calce alla ricevuta di trasmissione della comunicazione di cessazione del rapporto di lavoro inviata ai servizi telematici per l’impiego. Ebbene, quella della risoluzione consensuale sottoscritta avanti alla commissione provinciale di conciliazione,

presieduta da un funzionario della Direzione del lavoro, è chiaramente esaustiva rispetto alla procedura e, comunque, sufficiente a non imporre al lavoratore un ulteriore passaggio avanti ad uno degli organismi a ciò abilitati tra i quali è previsto lo stesso organo periferico del Ministero.

Un’altra questione che potrebbe presentarsi con una certa frequenza è quella legata alla possibilità che, in sede di accordo sulla risoluzione del rapporto, si possa addivenire anche alla composizione di altre questioni di natura economica afferenti il rapporto di lavoro come, ad esempio, le differenze retributive, le ore di lavoro straordinario o il trattamento di fine rapporto. La cosa appare possibile purché ci sia la piena consapevolezza del lavoratore circa la definitività della questione e la sua conseguente inoppugnabilità ex art. 410 c.p.c.. Ovviamente, qualora dalla discussione emerga che tale requisito non ci sia, sarà necessario “stralciare” la parte relativa alla “chiusura delle pendenze economiche” e concentrarsi soltanto su quello che è l’obiettivo della procedura, il licenziamento per giustificato motivo oggettivo.

In relazione a quanto sopra va osservato che, in caso di somme corrisposte a vario titolo al lavoratore (ad accettazione della risoluzione del rapporto, differenze paga, TFR ecc.), è opportuno evidenziare separatamente le stesse e, in particolare, quelle finalizzate all’accettazione del licenziamento.

*Il Direttore generale delle Relazioni Industriali e Rapporti di Lavoro
(Dott. Giuseppe Mastropietro)*

*Il Direttore generale per l’attività ispettiva
(f.to Paolo Pennesi)*

.....continua da pag. 16

Riscaldamento
Affitto Locali
Condominio (Recupero Spese Generali)
Tasse (Smaltimento Rifiuti, ...)
Spese Bancarie

Costi figurativi (Costi opportunità)

Emolumenti personale religioso direttamente coinvolto

2. Attività Educative Extra (previste dal POF)

2.1. Pianoforte

Ricavi diretti

Iscrizioni
Rette

Costi diretti

Personale Docente
Personale Non Docente
Materiale Pulizia (oppure servizio)
Materiale Cancelleria
Materiale e Attrezzature Didattiche
Materiale e Attrezzature Ufficio
Manutenzione e Riparazioni
Pubblicità
Premi assicurativi

Costi promiscui

Acqua
Elettricità
Riscaldamento
Affitto Locali
Condominio (Recupero Spese Generali)

Costi figurativi (Costi opportunità)

Emolumenti personale religioso direttamente coinvolto

3. Servizi Scolastici (Facoltativi)

3.1. Mensa

Ricavi diretti

Rette Scolastiche
Ticket occasionali

Costi diretti

Personale
Alimenti
Materiale Pulizia
Manutenzioni e Riparazioni
Attrezzature cucina
Servizio HACCP

Costi promiscui

Utenze
Affitto Locali
Condominio (Servizi Comuni)
Automezzi
Tasse

Costi figurativi (Costi opportunità)

Emolumenti personale religioso direttamente coinvolto

3.2. Doposcuola

Ricavi diretti

Rette

Costi diretti

Personale
Materiale Pulizia
Manutenzioni e Riparazioni

Costi promiscui

Utenze
Riscaldamento
Affitto Locali
Condominio (Servizi Comuni)

4. Locazione Spazi e Attrezzature

4.1. Teatro

Ricavi diretti

Affitto
Condominio (Servizi Comuni)

Costi promiscui

Utenze
Riscaldamento
Pulizie

5. Gestione Plesso (Costi Generali da ripartire)

5.1 Ricavi (giroconti)

Quote Affitto Locali
Quote Condominio (Servizi e Manutenzioni Comuni)
Spese Generali di Gestione
Quota per Utenze
Quota Riscaldamento

5.2 Costi di Struttura

Utenze

Acqua (ACEA)
Energia elettrica
Telefono
Combustibile riscaldamento (GASOLIO)

Plesso

Giardinaggio

Materiali per Manutenzioni
Manutenzione e Riparazioni

Gestione

Servizi Amministrativi
Commissioni posta
Commissioni banca
Associazioni di categoria
Tasse
Rate Mutuo.

Il piano dei conti ipotizzato è solo un esempio. In casi reali andrà completato e dettagliato in funzione della reale attività e degli obiettivi di monitoraggio che intendiamo perseguire.

Il passo successivo sarà quello di comprendere l'ipotesi gestionale alla base del modello sopra riportato, con particolare riferimento alla voce "Gestione del Plesso" e delle relative ricadute e cominciare ad identificare il punto di partenza del nostro monitoraggio (budget iniziale).

* * * * *



Questione IMU: del tutto legittimo l'intervento della Commissione Europea? Un'occhiata alle norme

L'assai discutibile e ondivaga gestione, da parte del Governo di Mario Monti, della vicenda della *procedura d'infrazione*, aperta dalla Commissione dell'Unione Europea (U.E.) contro l'Italia, per l'esenzione accordata alle organizzazioni che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali – non solo quelle confessionali e, specificatamente, cattoliche¹ – dal pagamento di datazioni sugli immobili destinati ad attività di culto, formative, didattiche, associative, assistenziali e sportive esige una precisa analisi dello status giuridico che le Chiese e le associazioni e comunità religiose, così come quelle non confessionali, godono all'interno U.E.

La questione centrale da porsi in modo netto e preciso è se la Chiesa Cattolica e le altre organizzazioni religiose, nelle loro diverse articolazioni e realtà nazionali, godano *all'interno dell'U.E.* di uno status giuridico privilegiato o di particolare favore. La risposta non può che essere negativa, o meglio, che alla Chiesa Cattolica, in particolare, e alle sue istituzioni non è riconosciuta altra condizione giuridica se non quella che le sovrane determinazioni dei singoli Stati Membri dell'U.E. ritengono di accordare, sulla base dei diversi e distinti rapporti che, storicamente e culturalmente, hanno regolato e disciplinano le relazioni fra lo Stato e le organizzazioni di natura religiosa nel Vecchio Continente².

¹ L'articolo 87 del D.P.R. del 22 dicembre 1986 al quale rinvia l'art. 91 bis del D.L. 1/2012 del Governo Monti si riferisce, infatti, in modo generico, nel primo comma lettera c), agli “*enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali*”.

² All'interno dell'UE, i rapporti fra Stato e le confessioni religiose cristiane hanno trovato soluzione all'interno di quattro distinte articolazioni: l'esplicito riconoscimento di vere e proprie *Chiese di Stato* la cui esistenza è riconosciuta come ordine proprio anche dell'ordinamento secolare (Gran Bretagna e Grecia); la costituzione di *Chiese Stabilite*, le cui attività sono non solo riconosciute ma anche disciplinate dalla legge civile (Danimarca, Finlandia e Svezia); Paesi, poi, che pur riconoscendo la separazione fra Stato e Chiesa, ricercano con queste la necessità di regolare materie concorrenziali o miste attraverso accordi e concordati (Austria, Belgio, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Italia, Portogallo e Spagna); Stati, infine, che stabiliscono una rigida separazione fra la sfera civile e quella religiosa, ma che nei fatti, poi, non disdegnano di trovare opportuni *modus vivendi* sia con le confessioni tradizionali sia con le più recenti comunità religiose (Francia e Paesi Bassi). Cfr. ROBBERS, G., *Stato e Chiesa nell'Unione Europea*, Milano, 1996; e, AA.VV. *Le statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'Union Européenne. Actes du colloque*, (Université de Paris XI, 18-19 novembre 1994), Leuven, 1995.

Nell'evoluzione della storia e del diritto dell'integrazione europea, la questione del rapporto fra U.E. e le organizzazioni di natura religiosa fu posta, per la prima volta, durante i negoziati per la stesura del Trattato di Amsterdam (T.A.), parafato il 2 ottobre 1997³, che aveva lo scopo di riformare i precedenti trattati istitutivi dell'U.E. e delle Comunità Europee e il fine di segnare *“una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini”*⁴.

Il nobile proposito di creare un'Unione più trasparente, nei suoi processi decisionali, e più prossima alle distinte realtà socio-culturali dei cittadini motivò, fin da subito, le confessioni non-cattoliche tedesche e quelle delle Chiese Stabilite dei Paesi scandinavi e del Regno Unito a sollevare apertamente la questione dello status giuridico delle organizzazioni religiose nella nuova configurazione giuridico-istituzionale dell'U.E., che il T.A. era supposto tracciare. La ferma resistenza esercitata dalla Francia in nome della sua *laïcité* e, in particolare, la pervicace azione di Valéry Giscard d'Estaing - all'epoca del negoziato di Amsterdam Presidente della Commissione Affari Esteri dell'*Assemblée Nationale* francese⁵ - furono dapprima determinanti nel fallimento dell'intero negoziato sul nuovo Trattato e, in seguito, costrinsero a una formula di compromesso che relegava la questione dello status giuridico delle organizzazioni religiose in una *Dichiarazione* allegata al testo stesso del nuovo trattato europeo.

Nell'*11.ma Dichiarazione sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali* si legge: *“L'Unione europea rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri”*⁶.

Nella dottrina gius-internazionalistica si è spesso discusso del valore giuridico delle *Dichiarazioni* annesse ai Trattati, supponendo un'erronea contrapposizione fra il

³ Il Consiglio Europeo di Amsterdam si celebrò a giugno del 1997, ma i Capi di Stato e di Governo dell'UE non raggiunsero un accordo. Fra le principali questioni dirimenti c'era proprio il mancato accordo sulla questione dello status da riconoscere alle chiese, alle associazioni o comunità religiose. Si ricorse così all'espedito diplomatico di *stop the watch* (fermare l'orologio) e, solo dopo una lunga estate di mediazioni all'interno del *drafting committee* (comitato di redazione), il testo fu parafato nella capitale olandese l'ottobre successivo.

⁴ *Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità Europee e alcuni Atti connessi*, in: *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, n. C 340 (10 novembre 1997), art. 1, 4.

⁵ È notoria la personale posizione antireligiosa e, in particolare, anticattolica del presidente Giscard d'Estaing. Nominato, nel 2001, presidente della Convenzione Europea, che doveva redigere il Trattato Costituzionale dell'Unione Europea, ne diresse i lavori in maniera autocratica. Senza alcuna discussione, impose il celebre *Preambolo* che non solo non faceva riferimento a Dio o alle *“radici giudeo-cristiane”*, ma escludeva dal novero della comune cultura europea quella delle diverse tradizioni religiose. Al fallimento della Convenzione e del suo Trattato è imputabile l'ondata di antieuropeismo che da allora è cresciuta, soprattutto, fra le popolazioni dei Paesi dell'Europa orientale.

⁶ *Ibidem*, *11.ma Dichiarazione sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali*, primo comma.

testo pattizio quale creatore di norme cogenti di *ius positum* e le Dichiarazioni quali espressioni di una mera volontà generale degli Stati sottoscrittori delle stesse. In realtà, una dottrina assai costante e rilevante – recepita anche dalla giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia e della stessa Corte di Giustizia dell’U.E. – ritiene che costitutivo dell’atto giuridico non sia la semplice forma ma la manifestazione di volontà e l’imputazione della stessa manifestazione di volontà a un soggetto internazionale, alle quali il diritto ricollega effetti giuridici corrispondenti alla volontà manifestata o dichiarata⁷. Le Dichiarazioni, infatti, tanto più quanto costituiscono parte integrante di un testo pattizio e – difformemente dalle Dichiarazioni Unilaterali – rappresentano la manifestazione di volontà di un insieme di Paesi e, pertanto, devono “essere propriamente considerate come accordi in forma semplificata”⁸.

In ultima istanza, fin dalla sua entrata in vigore, l’*11.ma Dichiarazione* del T.A. ha prodotto tre distinti effetti. Ha manifestato, innanzi tutto, la convergente volontà degli Stati Membri dell’U.E. di riaffermare l’esclusiva competenza sovrana dei singoli Paesi sullo status legislativo da riconoscere e tutelare alle Chiese e alle associazioni o comunità religiose. Si è, quindi, sancita una vera e propria “*riserva di sovranità legislativa*” sulla specifica materia e, più ampiamente, sulla capacità dello Stato di agire efficacemente per determinare politicamente e giuridicamente le condizioni vitali per la comunità nazionale sotto la sua responsabilità⁹.

Tale congiunta ed espressa volontà ha corrispondentemente avuto, infine, l’effetto giuridico di riaffermare, da un lato, l’esclusiva competenza nazionale in materia e, dall’altro, ha decretato l’incompetenza dell’U.E., come tale, a definire qualsiasi regime riguardante le Chiese e le associazioni o comunità religiose, imponendogli – nel contempo – l’obbligo giuridico di non pregiudicare, in ogni forma e modo, tale ambito di esclusiva competenza nazionale¹⁰.

Tutto ciò – si osservi attentamente – senza discriminare o vantaggio alcuno nei confronti di quelle organizzazioni filosofiche o non confessionali che l’autorità centrale e

⁷ Cfr. ad esempio: GIULIANO, M., SCOVAZZI, T., TREVES, T., *Diritto Internazionale*, Milano, 1983², vol. I, pp. 291-292; e, MORELLI, G., *Nozioni di Diritto Internazionale*, Padova, 1967⁷, pp. 279-287.

⁸ CONFORTI, B., *Lezioni di Diritto Internazionale*, Napoli, 1985², p. 47 e 57.

⁹ Sulla “riserva di sovranità” ha eloquentemente sentenziato la Corte Costituzionale Federale tedesca, nelle more della ratifica del Trattato di Lisbona. I supremi giudici di Karlsruhe, nella **celebre sentenza del 30 giugno 2009** destinata a pronunciarsi sulla compatibilità del Trattato di Lisbona con la Legge Fondamentale Tedesca, hanno ritenuto il processo d’integrazione europea compatibile con il dettato costituzionale. Hanno, tuttavia, sancito che se è vero che la Legge Fondamentale tedesca “*grants the legislature powers to engage in a far-reaching transfer of sovereign powers to the European Union. However, the powers are granted under the condition that the sovereign statehood of a constitutional State is maintained on the basis of an integration program according to the principle of conferral and respecting the Member States’ constitutional identity, and that at the same time the Member States do not lose their ability to politically and socially shape the living conditions on their own responsibility*”.

(BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, *Sentenza sul Trattato di Lisbona e la sua attuazione in Germania*, 30 giugno 2009, paragrafo 226).

¹⁰ Cfr. BARBERINI, G., *Lezioni di Diritto Ecclesiastico*, Torino, 2000, pp. 292-298.

di governo ritenga di dover riconoscere in considerazione della loro rilevanza storica, culturale e sociale per la vita di una peculiare comunità nazionale. Il capo secondo della Dichiarazione recita, infatti, che: *“L’Unione Europea rispetta egualmente lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali”*¹¹.

Si può certamente discutere dell’opportunità di associare in una stessa Dichiarazione le Chiese e organizzazioni religiose con quelle – per altro non meglio e adeguatamente identificate – a carattere filosofico e non confessionale.

Nel caso di questa Dichiarazione si trattò, in realtà di un sottile escamotage diplomatico per non far apparire troppo confessionale il testo stesso e superare, così, l’ostilità della Francia che, anche su questo specifico punto, aveva determinato il fallimento del Consiglio Europeo di Amsterdam, il cui esito negativo era stato, peraltro, largamente previsto non riuscendo, nonostante la firma del successivo T.A., a dare alcuna sostanziale ed effettiva riforma istituzionale dell’U.E. che rendesse trasparenti e più vicini ai cittadini dell’Unione i propri processi decisionali.

Nel 2007, dopo la fallimentare esperienza della Convenzione per l’Europa, il Trattato di Lisbona (T.L.) – parafato nella capitale lusitana il 13 dicembre – dichiarando di ispirarsi *“alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell’Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell’uguaglianza e dello Stato di diritto”*¹², ripresenta sostanzialmente, ma inserendoli nel corpo stesso del Trattato all’articolo 16 c., gli stessi elementi della 11.ma Dichiarazione del T.A.: *“l’Unione rispetta e non pregiudica lo status di cui le chiese e le associazioni o comunità religiose godono negli Stati membri in virtù del diritto nazionale. L’Unione rispetta ugualmente lo status di cui godono, in virtù del diritto nazionale, le organizzazioni filosofiche e non confessionali”*¹³.

Riaffermando, senza possibilità di equivoci giuridici, i principi già sanciti nel T.A., quello di Lisbona li inquadra in un più vincolante contesto normativo che vede più chiaramente e, quasi, scrupolosamente delineate le competenze dell’Unione e quelle dei singoli Stati nazionali. L’articolo 3 ter, infatti, per la prima volta nella storia dei Trattati europei delinea, senza ombra di dubbio, le competenze dell’Unione sulla base del principio di attribuzione. *“La delimitazione delle competenze dell’Unione si fonda sul principio di attribuzione. In virtù del principio di attribuzione, l’Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Qualsiasi competenza non attribuita all’Unione nei trattati appartiene agli Stati membri”*¹⁴.

¹¹ Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull’Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità Europee e alcuni Atti connessi, in: Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea, C 340 (10 novembre 1997), 11.ma Dichiarazione sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali, secondo comma.

¹² Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull’Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, in: Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea, n. C 306 (17 dicembre 2007), art. 1, a.

¹³ Ibidem, art. 16, c., 1 e 2.

¹⁴ Ibidem, art 3, ter, 1 e 2.

L'aggiunta operata dal Trattato di Lisbona al succitato articolo 16 c. a quanto già sancito dal T.A. risulta *de facto* una mera dichiarazione di buone intenzioni. Il comma terzo recita, infatti, che in riferimento a quanto disposto dai primi due: *“riconoscondone l'identità e il contributo specifico, l'Unione mantiene un dialogo aperto, trasparente e regolare con tali chiese e organizzazioni”*¹⁵.

Com'è stato fin da subito fatto notare, se la determinazione dello status giuridico delle Chiese, confessioni, organizzazioni religiose e, persino, di quelle filosofiche e non confessionali e delle loro precipue attività è determinato giuridicamente *dall'esclusiva competenza delle sovranità nazionali*, resta indefinito e indefinibile lo scopo che un tale “dialogo dell'Unione” avrebbe e a quale utilità servirebbe¹⁶. L'esclusiva riserva di sovranità nazionale e non attribuzione alle competenze dell'U.E., poi, di una precipua attività – quella educativa – propria delle Chiese, confessioni e organizzazioni religiose o filosofiche e non confessionali si ulteriormente evince dall'articolo 14 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'U.E. (C.D.F.), contestualmente adottata con il T.L. Il dettato in maniera inequivoca sancisce che è la legislazione nazionale a determinare le condizioni per il diritto alla libertà d'istruzione: *“la libertà di creare istituti di insegnamento nel rispetto dei principi democratici, così come il diritto dei genitori di provvedere all'educazione e all'istruzione dei loro figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, sono rispettati secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio”*¹⁷.

La stessa Carta riconosce che la libertà d'istruzione è elemento essenziale e costitutivo della manifestazione della libertà di pensiero, di coscienza e di religione: *“ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. Tale diritto include la libertà di cambiare religione o convinzione, così come la libertà di manifestare la propria religione o la propria convinzione individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, l'insegnamento, le pratiche e l'osservanza dei riti”*¹⁸.

La stessa Carta, e i suoi contenuti, non sono in alcun modo interpretabili come un'estensione dell'ambito di applicazione e delle competenze dell'U.E. come precisato nel T.L. nelle *Dichiarazioni Relative a Disposizione dei Trattati*: *“la Carta dei diritti fondamentali, che ha forza giuridicamente vincolante, conferma i diritti fondamentali garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri. La Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per*

¹⁵ *Ibidem*, art. 16, c., 3.

¹⁶ Cfr. ad esempio: MARGIOTTA BROGLIO, F., *Confessioni e comunità religiose o “filosofiche nel Trattato di Lisbona*, in: *Rivista di Studi sullo Stato*, 2010 (19 ottobre), p. 3-5.

¹⁷ *Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*, in: *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, C 83/391 (30 marzo 2010), art. 14, 3.

¹⁸ *Ibidem*, art. 10.

l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti dai trattati"¹⁹.

Rimane, ora non da ultimo, la questione della *nota procedura d'infrazione, aperta dalla Commissione di Bruxelles contro l'Italia*. A parere della Commissione, l'esenzione accordata dal pagamento dell'ICI/IMU "alle entità non-commerciali, che svolgono attività di assistenza, culturali, educative, ricreative, sportive e di accoglienza, religione e culto [...] e alle istituzioni ecclesiastiche e sportive [...] rappresenta un iniquo vantaggio a tali entità non-commerciali"²⁰.

La Commissione – appare lapalissiano – fa esplicito riferimento a specifiche entità "di religione e culto" e ad alcune loro attività, sancite dalla C.D.F. dell'U.E. sia come inalienabili, poiché libertà fondamentali "quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri", sia esplicitamente escluse dalla competenza e dei compiti dell'U.E. e dei suoi Organi, perché la Carta "non ne modifica le competenze ed i compiti definiti dai trattati".

Nella lettera spedita dalla Commissione al Ministro degli Affari Esteri italiano il 12 dicembre 2010 *si equipara, poi, apertamente l'esenzione dall'ICI/IMU agli "aiuti di Stato concessi a enti non commerciali e i cui immobili sono destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, sportive, nonché di attività di religione e di culto"*²¹. La Commissione si spinge fino a scrivere che l'esenzione **"configura così una misura selettiva a favore [inter alia] degli enti ecclesiastici"**²².

Una tale posizione appare in evidente contrasto con quanto sancito nei Trattati, e l'intervento della Commissione ha tutte le caratteristiche di una vera e propria *incursione* in una specifica materia per la quale gli Stati dell'U.E. hanno giuridicamente costituito una *riserva di sovranità nazionale*.

Ci sono, ora, almeno tre elementi di conclusiva valutazione.

All'U.E. e ai suoi Organi, innanzi tutto, non compete in alcun modo e in nessuna condizione sindacare sullo status giuridico di cui godono le Chiese, confessioni, organizzazioni religiose e quelle filosofiche e non confessionali. Esso è determinato in maniera sovrana, *ergo* insindacabile, dallo Stato. Ci si chiede, quindi, come mai il Governo della Repubblica si è supinamente adeguato all'azione della *Commissione* non sollevando, fin da subito, la questione della **riserva di sovranità** sancita dai Trattati e dalla Carta dei Diritti Fondamentali dell'U.E. di cui, per altro, proprio lo Stato italiano – ugualmente come gli altri Paesi dell'U.E. – è il supremo garante.

¹⁹ *Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea*, in: *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, n. C 306 (17 dicembre 2007), Dichiarazioni Relative a Disposizione dei Trattati, A – *Dichiarazione relativa alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*.

²⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicato Stampa*, 19 dicembre 2012, riferimento IP/12/1412, testo originale in lingua inglese.

²¹ COMMISSIONE EUROPEA, *Lettera al Ministro degli Affari Esteri della Repubblica Italiana*, 12 dicembre 2010, riferimento C(2010) 6960, testo originale in lingua italiana.

²² *Ibidem*.

Ci si domanda inoltre per quali ragioni, oltre a una doverosa azione di opposizione nella fase procedurale, la Repubblica non abbia adito la Corte di Giustizia dell'U.E. che ex art. 228 del Trattato di Lisbona è insindacabilmente il *foro di ultima istanza*, avendo piena giurisdizione anche sulle materie sottoposte a procedura d'infrazione?

Infine, uno Stato dell'U.E. può disporre *ope legis*, d'intesa con tali entità o indipendentemente da esse, anche condizioni di favore quali elementi propri dello status che attribuisce. Ciò normalmente avviene perché il legislatore riconosce ad alcuni enti un peculiare rilievo religioso, sociale, culturale, educativo umanitario e assistenziale.

Lo stesso Joaquín Almunia, Vicepresidente della Commissione Europea e Commissario responsabile per la concorrenza, lo ha dovuto ammettere dichiarando che: *"gli enti senza scopo di lucro svolgono un ruolo sociale importante, di cui il regime italiano di imposte sugli immobili tiene conto"*²³.

Lo stesso legislatore, poi, considera che l'attività di tali enti – nei rispettivi ambiti – risulta come offerta di servizi alla sua popolazione – sanciti costituzionalmente e dal Diritto Internazionale come diritti dei cittadini – che lo Stato stesso dovrebbe garantire con un maggiore esborso finanziario o non può *de facto* direttamente garantire.

È parso del tutto evidente che nel dibattito italiano – come troppo spesso avviene – la questione, da un lato, sia stata immediatamente ideologizzata; dall'altro, non si è fatta una razionale e oggettiva analisi dei costi-benefici. In questo senso, anche sul versante cattolico, delle altre confessioni religiose e organizzazioni filosofiche o non confessionali sono mancate sia una riflessione fattuale e meno polemica, sia una possibile e fruttuosa convergenza – ma il pregiudizio anticattolico è duro a morire! – fra le diverse entità interessate dalla questione a tutela degli imprescindibili e meritori servizi che rendono alla Nazione, senza distinzione di fede, confessione o ispirazione ideale.

Sulla questione delle istituzioni educative, infine, si è evitato un problema cruciale. La libertà educativa e formativa è, a un tempo, un diritto proprio dei genitori secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, che deve essere rispettato e disciplinato dalle leggi nazionali; al contempo, è anche una componente imprescindibile della libertà di pensiero, di coscienza e di religione, che può e deve potersi manifestare individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, mediante il culto, le pratiche e l'osservanza dei riti, ma – non da ultimo – l'insegnamento.

Come potrebbe altrimenti uno Stato democratico e membro dell'U.E. garantire effettivamente tale diritto sia parentale sia delle Chiese, confessioni e associazioni religiose come delle organizzazioni filosofiche e non confessionali, se non creando le favorevoli condizioni legali, incluse quelle economiche e fiscali, perché tale diritto, tanto per i genitori come per gli enti dallo Stato reputati idonei e riconosciuti, sia effettivo?

La soluzione alternativa è, realisticamente, che lo Stato si sostituisca ai genitori, alla Chiesa, alle confessioni, alle organizzazioni religiose, a quelle filosofiche e non

²³ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicato Stampa*, cit.

confessionali, non per garantire un diritto sancito ma, più semplicemente, per abrogarlo.

Persino nella laicissima Francia, nella primavera del 1984, François Mitterand si vide costretto a ritirare il progetto di legge del ministro dell'educazione Alain Savary²⁴, non solo in considerazione delle innumerevoli dimostrazioni in tutte le province di Francia e dell'oceanica dimostrazione di Parigi, ma perché si rese conto che quella legge avrebbe ucciso il principio stesso della libertà di formazione ed educazione²⁵.

Come proprio amava dire il celebre presidente francese: **“i diritti umani sono indivisibili [...] e i cittadini del Vecchio Continente non potrebbero essere tali, senza sentirsi profondamente europei”**²⁶.

Dispiace che, sempre più frequentemente, alcune Istituzioni europee dimentichino il primo punto e, assai spesso, rendano più ardimentoso il sentirsi veramente europei. Assai male fanno gli Stati, poi, a sottostare supinamente – senza argomenti – ai loro diktat.

²⁴ Si trattava di un testo liberticida che s'ispirava direttamente al progetto comunista Langevin-Wallon del 1944, che prevedeva la creazione di un solo e grande servizio pubblico d'educazione unificata.

²⁵ Mitterand, che fu profondamente turbato dal dissenso popolare, non solo dimissionò l'intero governo, ma ammise l'errore di valutazione in un celebre discorso del 21 aprile 1985 al 65.mo congresso della *Ligue des droits de l'homme*.

²⁶ MITTERAND, F., *Discorso al Parlamento Europeo*, cit. in: FONTANA, S., CALIARI, G.P., *Il futuro dell'Europa: le sue radici cristiane*, Venezia, 1996, p. 83.

**IMU
ESENZIONE PER GLI IMMOBILI
DEGLI ENTI NON COMMERCIALI**

**RISOLUZIONE MINISTERO ECONOMIA E FINANZE
N. 1/DF DELL'11 GENNAIO 2013**

OGGETTO: Imposta municipale propria (IMU) di cui all'art. 13 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214. Esenzione per gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali. Art. 7, comma 1, lett. i), del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504. Regolamento 19 novembre 2012, n. 200. Termine di presentazione della dichiarazione di cui all'art.91-bis, comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

Con la nota in riferimento sono stati chiesti chiarimenti in merito al termine di presentazione della dichiarazione concernente l'imposta municipale propria (IMU) per gli Enti non commerciali e precisamente se detto termine sia quello del 4 febbraio 2013 oppure uno diverso in considerazione del fatto che per gli enti non commerciali il Regolamento 19 novembre 2012, n.200 ha previsto la presentazione di una apposita dichiarazione IMU. Al riguardo, si precisa che l'art. 13 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha anticipato l'istituzione in via sperimentale dell'imposta municipale propria (IMU) di cui al D.Lgs.14 marzo 2011 n. 23, al comma 12-ter ha previsto che i soggetti passivi devono presentare la dichiarazione entro novanta giorni dalla data in cui il possesso degli immobili ha avuto inizio o sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta, utilizzando il modello approvato con il D.M. 30 ottobre 2012 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 5 novembre 2012, n. 258. Per gli immobili per i quali l'obbligo dichiarativo è sorto dal 1° gennaio 2012, lo stesso comma 12-ter stabilisce che la dichiarazione deve essere presentata entro novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto appena citato, vale a dire il 4 febbraio 2013.

Per quanto riguarda gli adempimenti relativi agli obblighi dichiarativi IMU degli enti non commerciali, si deve fare riferimento all'art. 91-bis comma 3, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012 n. 27, integrato dal comma 6 dell'art. 9 del D.L.10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012. n. 213, il quale prevede che a partire dal 1° gennaio 2013 l'esenzione di cui alla lett. i) comma 1 dell'art. 7 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale dell'immobile, quale risulta da apposita dichiarazione e che con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze *“sono stabilite le modalità e le procedure relative alla predetta dichiarazione, gli elementi rilevanti ai fini dell'individuazione del rapporto proporzionale, nonché i*

requisiti, generali e di settore, per qualificare le attività di cui alla lettera i) del comma 1 dell'art. 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504, come svolte con modalità non commerciali". Il D.M. 19 novembre 2012 n. 200, di attuazione del citato comma 3 dell'art. 91-bis, all'art. 6 stabilisce che "gli enti non commerciali presentano la dichiarazione di cui all'art. 9, comma 6 del D.Lgs. 14 marzo 2011 n. 23, indicando distintamente gli immobili per i quali è dovuta l'IMU, anche a seguito dell'applicazione del comma 2 dell'art. 91-bis del D.L. n. 1 del 2012, nonché gli immobili per i quali l'esenzione dall'IMU si applica in proporzione all'utilizzazione non commerciale degli stessi, secondo le disposizioni del presente regolamento. La dichiarazione non è presentata negli anni in cui non vi sono variazioni. A questo proposito si deve altresì rammentare che nelle istruzioni allegate al decreto di approvazione del modello di dichiarazione IMU del 30 ottobre 2012, in conformità al citato quadro normativo, al paragrafo 1.2, è stato previsto il rinvio all'approvazione di un apposito modello di dichiarazione per gli enti non commerciali e, al paragrafo successivo, dedicato ai casi per i quali sussiste l'obbligo dichiarativo è stato chiarito che per gli enti in questione, l'obbligo dichiarativo sussiste anche per gli immobili esenti, ai sensi della lett. i) comma 1, dell'art. 7 del D.Lgs. 30 dicembre 1992 n. 504. Alla luce di quanto sin qui esposto e sulla base delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti e di razionalizzare degli strumenti a disposizione degli enti locali impositori in sede di verifica dell'esatto adempimento dell'obbligazione tributaria, si ritiene che la dichiarazione IMU relativa agli immobili degli enti non commerciali debba essere unica e riepilogativa di tutti gli elementi concernenti le diverse fattispecie innanzi illustrate.

*Pertanto, gli enti interessati non devono presentare la dichiarazione IMU entro il 4 febbraio 2013 ma devono attendere la successiva emanazione del decreto di approvazione dell'apposito modello di dichiarazione, in cui verrà indicato anche il termine di presentazione della stessa. Si deve, infine, ricordare che, nell'ambito delle disposizioni normative che disciplinano la materia in esame, il comma 6-quinquies dell'art. 9 del D.L. n. 174 del 2012, dispone che *in ogni caso, l'esenzione dall'imposta sugli immobili disposta dall'art. 7, comma 1 lett. i) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, non si applica alle fondazioni bancarie di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999 n. 153, recante la "Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'art. 11 comma 1 del D.Lgs. 20 novembre 1990 n. 356 e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'art. 1 della L. 23 dicembre 1998 n. 461".**

Il Direttore Generale delle Finanze
Fabrizia Lapecorella

Paolo Saraceno



Versamento dell'IVA dopo la riscossione del corrispettivo (c.d. "IVA per cassa")

L'art. 32-*bis* del Decreto Legge 22.6.2012 n. 83, convertito nella Legge 7.8.2012 n. 134, ha previsto, con decorrenza dal 1° dicembre 2012, un nuovo regime riguardante la liquidazione dell'IVA secondo la contabilità di cassa (c.d. "IVA per cassa" o "*cash accounting*").

La liquidazione dell'IVA per cassa è applicabile ai soggetti passivi che, nell'anno solare precedente, hanno realizzato, o in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 2 milioni di euro, invece di 200 euro come nel precedente regime (art. 7, D.L. n. 185/2008).

La principale caratteristica consiste nella possibilità di versare l'IVA solo quando la fattura viene incassata, anziché, al momento dell'emissione. L'obiettivo è di superare, con riguardo ai soggetti economici di minori dimensioni, in un periodo di crisi di liquidità, la conseguenza di dover anticipare all'Erario somme di cui si avrà la disponibilità in un momento successivo.

Gli effetti dell'opzione sono due: l'IVA relativa alle cessioni di beni e alle prestazioni di servizi effettuate nei confronti di cessionari o committenti soggetti passivi d'imposta diviene esigibile all'atto del pagamento dei relativi corrispettivi, ovvero decorso un anno dal momento di effettuazione dell'operazione, salvo che il cessionario o committente, anteriormente a tale termine, sia stato assoggettato a procedure concorsuali e il diritto alla detrazione dell'IVA relativa agli acquisti effettuati sorge al momento del pagamento dei relativi corrispettivi, ovvero decorso un anno dal momento di effettuazione dell'operazione.

Si evidenzia, inoltre, che a differenza dell'attuale regime, per il cessionario o committente, il diritto alla detrazione non è vincolato al pagamento del corrispettivo, ma

sorge in ogni caso al momento dell'effettuazione dell'operazione, a meno che il cessionario o committente abbia, a sua volta, esercitato l'opzione per la liquidazione dell'IVA per cassa.

L'opzione per l'applicazione del regime dell'IVA per cassa si desume dal comportamento concludente del contribuente, ma deve essere successivamente comunicata all'Agenzia delle Entrate, mediante compilazione del quadro VO della dichiarazione IVA relativa all'anno in cui è esercitata, da presentare nell'anno successivo, quindi per il 2013 nella prossima dichiarazione IVA.

L'opzione ha effetto per tutte le operazioni attive e passive poste in essere dal cedente o prestatore (salve le previste esclusioni).

A seguito dell'opzione, sulle fatture emesse dovrà essere riportata la seguente annotazione: *“operazione effettuata ai sensi della normativa “IVA per cassa”, ex art. 32-bis del DL 83/2012”* che non rappresenta più un adempimento funzionale al differimento del diritto alla detrazione in capo al soggetto che riceve la fattura.

L'opzione per l'IVA per cassa ha effetto a partire dal 1° gennaio dell'anno in cui è esercitata, ovvero in caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, dalla data di inizio dell'attività e vincola il contribuente all'applicazione dell'IVA per cassa per almeno un triennio, salva l'ipotesi di cessazione del regime a seguito del superamento della soglia di 2 milioni di euro di volume d'affari.

Decorso il triennio, l'opzione resta valida per ciascun anno successivo, finché non venga revocata. Numerose sono le operazioni escluse dall'IVA per cassa, in particolare, l'esigibilità differita non si applica nei confronti dei privati consumatori; i soggetti IVA che già utilizzano regimi speciali non possono usufruire di questa normativa (ad esempio, i produttori agricoli, le attività di agriturismo e attività agricole connesse, il commercio di sali e tabacchi, il settore editoriale, i servizi di telefonia, agenzie di viaggio e turismo, rivenditori di beni usati, antiquariato o da collezione, giochi ed altre attività simili); le operazioni effettuate nei confronti di cessionari o committenti che assolvono l'imposta con il meccanismo dell'inversione contabile (*reverse charge*); le operazioni intracomunitarie e le operazioni di cui agli art. 8, 8-bis e 9 D.P.R. 633/92.

CONSULENZA AGIDAE IN SEDE E FUORI

GIORNI	SEDI	ORARIO	PERSONE DISPONIBILI
Lunedì	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	15.30 – 18.00	Sr. Albina Bertone
Mercoledì	AGIDAE – Roma	11.30 – 17.30	P. Francesco Ciccimarra
	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	09.30 – 12.00	Sr. Albina Bertone
Giovedì	AGIDAE – Milano Tel. 02/48102304	09.00 – 12.00	Sr. Giusy Tirloni
	AGIDAE – Roma	11.30 – 17.30	P. Francesco Ciccimarra
	AGIDAE – Bari Tel. 080/2088431	16.00 – 18.00	Sr. Mimma Scalera
Venerdì	AGIDAE – Milano Tel. 02/48102304	14.30 – 18.00	Sr. Emanuela Brambilla
	AGIDAE – Torino Tel. 327/8138999	15.30 – 18.00	Sr. Albina Bertone

SEDI	PERSONE DISPONIBILI	TELEFONO	FAX	E-MAIL
Bari	Sr. Mimma Scalera	06/85457180 – 339/6225833	06/85457181	mscalera@agidae.it
Brescia	M. Maria Bar	030/2005569	030/2005569	mbar@agidae.it
Chieti	Sr. Maria Annunciata Vai	0871/65719	0871/63313	mavai@agidae.it
Mestre	Dr. Giampietro Pettenon	041/5498300	041/5498301	gpettenon@agidae.it
Milano	Sr. Franca Chemel	02/876247	02/8052413	fchemel@agidae.it
	Sr. Emanuela Brambilla	02/58345224	02/58306174	ebrambilla@agidae.it
Padova	Sr. Daniela Gallo	338/4802854	049/850617	dgallo@agidae.it
Roma	Sr. Donatella Zordan	333/9656395	06/80662610	dzordan@agidae.it

CONSULENZA IN AGIDAE	GIORNO	ORARIO	PERSONE DISPONIBILI
Paghe e pensioni	Lunedì	14.30 – 17.30	Ettore Ferraro
Assicurativa	Mercoledì	14.30 – 17.30	Janua Broker srl
Fiscale	Giovedì	14.30 – 17.30	Paolo Saraceno
Progetti formativi	Dal Lunedì al Venerdì	09.00 – 16.00	Martina Bacigalupi
Legale	Venerdì	14.30 – 17.30	Armando Montemarano

CERTIFICAZIONE DI QUALITA'

Martedì e Giovedì	10.00 – 16.00	Giorgio Capoccia – <i>Direttore AGIQUALITAS</i>
-------------------	---------------	---



AGIDAE LABOR:

Lo sviluppo delle professionalità
negli Istituti religiosi



Agidae Labor sms
Via V. Bellini 10
00198 Roma
agidaelabor@agidaelabor.it
www.agidaelabor.it
Tel.: 06/85.457.201
Fax: 06/85.457.211



AGIQUALITAS:

Il nuovo valore aggiunto
delle Certificazioni di Qualità

Agiqualitas srl
Via V. Bellini 10
00198 Roma
segreteria@agiqualitas.it
www.agiqualitas.it
Tel.: 06/85.457.301
Fax: 06/85.457.311



SGQ N. 085° A
MEMBRO DEGLI ACCORDI DI MUTUO
RICONOSCIMENTO EA, IAF E ILAC
SIGNATORY OF EA, IAF AND ILAC MUTUAL
RECOGNITION AGREEMENTS

AGIDAE ASSOCIAZIONE
GESTORI
ISTITUTI
DIPENDENTI
AUTORITÀ
ECCLESIASTICA