



# NORME E TRIBUTI

Il Sole **24 ORE**

Una guida con la raccolta delle risposte degli Esperti ai quesiti di operatori e cittadini.

Lunedì in REGALO con Il Sole 24 ORE.

**Verso il Cdm.** Revisione dei conti su base Ue e voto societario online **Pag. 36**

**Scudo fiscale.** I compensi dei manager fanno i conti con le regole della sanatoria **Pag. 37**

**Sanità.** Arriva il via libera dell'Aifa alla pillola abortiva **Pag. 38**

**Commercialisti.** Ai ferri corti le Casse di previdenza di dottori e ragionieri **Pag. 39**

Martedì 20 Ottobre 2009

www.ilsol24ore.com/norme

**Lavoro.** Il ministero ammette il cumulo giuridico in caso di violazioni nell'orario in seguito a una decisione organizzativa

## Sanzioni più soft sui riposi saltati

Va dimostrata l'unicità della condotta se gli illeciti interessano più dipendenti

Enzo De Fusco

La pluralità di violazioni per i riposi giornalieri o settimanali può essere sanzionata come un'unica condotta illecita dell'azienda in luogo di tante sanzioni quante sono le giornate violate, con una conseguente riduzione degli importi addebitati: ma ciò è possibile solo in occasione della notifica dell'ordinanza di ingiunzione e non nella fase iniziale di contestazione. Rimane fermo che la violazione unitaria deve essere provata con documentazione oggettiva da parte dell'azienda. È questo il principio espresso dall'interpello 76 firmato ieri dal ministero del Lavoro in risposta a un dubbio avanzato da Confindustria.

È stato fatto notare al ministero che la maxi circolare 8/2005 - diffusa per illustrare la riforma dell'orario di lavoro - al punto 15 precisa che in caso di violazioni dei riposi giornalieri e settimanali vanno applicate tante sanzioni quanti sono i lavoratori interessati e i riposi giornalieri o settimanali non fruiti «fermo restando quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, legge 689 del 1981». Quest'ultima norma stabilisce che «chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo».

La pluralità di violazioni per i riposi giornalieri o settimanali può essere sanzionata come un'unica condotta illecita dell'azienda in luogo di tante sanzioni quante sono le giornate violate, con una conseguente riduzione degli importi addebitati: ma ciò è possibile solo in occasione della notifica dell'ordinanza di ingiunzione e non nella fase iniziale di contestazione. Rimane fermo che la violazione unitaria deve essere provata con documentazione oggettiva da parte dell'azienda. È questo il principio espresso dall'interpello 76 firmato ieri dal ministero del Lavoro in risposta a un dubbio avanzato da Confindustria.

### LE COMPETENZE

Gli ispettori devono contestare ciascun errore ma la direzione provinciale può riconsiderare l'effetto moltiplicatore

giace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo».

Tuttavia, dai comportamenti ispettivi emersi sul territorio, in caso di pluralità degli illeciti, gli ispettori contestavano una sanzione per ciascuna giornata violata senza applicare l'articolo 8. Peraltro, il calcolo della san-

zione per ciascun lavoratore e ciascuna giornata violata era stata confermata anche con l'interpello 22/2009 in cui è stato esemplificato che se in una settimana è stato accertato che il lavoratore "A" non ha fruito di quattro riposi giornalieri, il lavoratore "B" non ha fruito di tre riposi giornalieri e il lavoratore "C" non ha fruito di due riposi giornalieri, la sanzione va calcolata per un totale di violazioni accertate pari a nove. In altri termini, si tratta di un moltiplicatore che in molti casi dà luogo a importi di sanzione molto elevati.

Ora Confindustria chiede in quale caso trova applicazione il richiamo fatto dalla circolare 8/2005 alla previsione più favorevole contenuta nell'articolo 8.

Il ministero del Lavoro con l'interpello di ieri precisa che esistono due momenti cui fare riferimento: il primo riguarda la fase di contestazione dell'illecito che effettua l'ispettore una volta conclusa la fase ispettiva. In questo caso, l'ispettore deve sempre

### La precisazione

#### Il principio

La pluralità di violazioni sui riposi giornalieri o settimanali può essere sanzionata come un'unica condotta illecita dell'azienda anziché con tante sanzioni quante sono le giornate violate

#### La norma di riferimento

In caso di pluralità di violazioni sui riposi giornalieri o settimanali, può essere applicato, cioè, l'articolo 8, comma 1 della legge 689/81. Questa norma stabilisce che «chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo»

#### Il limite

La sanzione unica è però possibile soltanto in occasione della notifica dell'ordinanza di ingiunzione e non, invece, nella fase iniziale di contestazione

#### La documentazione

Resta fermo il fatto che la violazione unitaria deve essere provata con documentazione oggettiva da parte dell'azienda

#### Il profilo economico

Se si ipotizzano 50 violazioni di riposo settimanale contestate all'azienda per una pluralità di lavoratori, la sanzione prevista è pari a 13mila euro (260 euro per 50 violazioni). In caso di applicazione della violazione unitaria, invece, la stessa sanzione sarebbe applicabile in misura pari a 2.340 euro (vale a dire, 780 aumentata fino al triplo)

calcolare la sanzione con le modalità già illustrate sia nella circolare 8/2005 sia nell'interpello 22/2009 in applicazione dell'articolo 16 della legge 689/1981. Il secondo momento riguarda il successivo provvedimento di ordinanza ingiunzione; in questa fase è possibile riconsiderare la sanzione alla luce della previsione dell'articolo 8 a condizione che dagli atti istruttori emergano elementi atti a configurare l'unicità della condotta illecita a fronte della pluralità di violazioni.

Pertanto, le aziende, a fronte della contestazione dell'ufficio, possono richiedere l'applicazione dell'articolo 8 documentandone in modo oggettivo i presupposti. In questi casi è bene non versare l'importo ridotto richiesto nel verbale di contestazione, altrimenti si estingue il procedimento. Successivamente, nel provvedimento di ordinanza ingiunzione l'azienda ha diritto al calcolo della sanzione in base al cumulo giuridico.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Cassazione. Prima dell'acquirente Banca privilegiata se fallisce il costruttore

Angelo Busani

In caso di fallimento del costruttore, il credito della banca, garantito da ipoteca, deve essere soddisfatto con precedenza rispetto al credito del promissario acquirente alla restituzione degli acconti versati, anche se questi abbia trascritto il preliminare nei Registri immobiliari e quindi vanti un credito dotato di «privilegio immobiliare»; il promissario acquirente partecipa quindi alla distribuzione dell'attivo fallimentare solo se vi è capienza dopo il pagamento dei creditori ipotecari. È quanto sancito dalle Sezioni unite civili della Corte di Cassazione nella sentenza 21045, depositata il 1° ottobre 2009, con viene sposta la tesi delle banche operando un radicale dietrofront rispetto alla sentenza 17197 del 14 novembre 2003, quando la Suprema Corte aveva sostenuto l'esatto contrario.

La questione è nata con l'introduzione, nel Codice civile, dell'articolo 2645-bis (a opera dell'articolo 3 del Dl 669/96, convertito dalla legge 30/97) che ha consentito la trascrizione nei Registri immobiliari dei contratti preliminari; ai crediti nascenti dal preliminare trascritto (ad esempio, l'acconto pagato dall'acquirente al venditore), l'articolo 2780, 5-bis, introdotto nel Codice civile insieme all'articolo 2645-bis, concede appunto lo status di crediti dotati del «privilegio immobiliare».

La regola generale (articolo 2748, comma 2 del Codice civile) vuole che i privilegi immobiliari prevalgano sulle ipoteche, anche se iscritte in epoca antecedente al sorgere del privilegio; a meno che, afferma lo stesso articolo 2748, comma 2, la legge non disponga diversamente. Fino alla sentenza 21045, la giurisprudenza dominante aveva ritenuto che, nel caso del privilegio nascente dalla trascrizione del contratto preliminare, nel sistema normativo non fosse ravvisabile alcuna norma che consentisse di ritenere derogabile la regola generale di cui all'articolo 2748, comma 2. La tesi della prevalenza delle ipoteche anteriori

rispetto ai privilegi posteriori era quindi finora rimasta confinata al rango di mera dissertazione dottrinale: in sintesi, alcuni autori sostenevano che, trattandosi di un privilegio che sorge per effetto di una trascrizione nei Registri immobiliari, esso deve adattarsi alle regole proprie della pubblicità immobiliare e quindi, in particolare, al principio della prevalenza della formalità pubblicata in precedenza rispetto alla formalità pubblicata successivamente.

La Cassazione, ora, sposa dunque la tesi della prevalenza dell'ipoteca sul privilegio, affermando che la deroga prevista nell'articolo 2748, comma 2 del Codice civile non deve necessariamente essere contenuta «in un esplicito precetto»

### DIETRO FRONT

Il compromesso trascritto nei registri immobiliari non dà comunque la precedenza rispetto ai creditori ipotecari

ma «può e deve essere individuata nell'ordinamento nel suo complesso, attraverso la lettura e l'interpretazione normativa che tenda all'armonioso coordinamento dello specifico istituto in trattazione con l'intero sistema».

Questa opera interpretativa conduce a distinguere - secondo la Corte - il privilegio dettato in considerazione di interessi della collettività in generale e il privilegio invece dettato a tutela di interessi particolari, come quello della tutela del credito del promissario acquirente. I primi prevalgono per loro natura sulle ipoteche, anche antecedenti, mentre il privilegio del promissario acquirente, nascente per effetto di una formalità pubblicitaria, non può non seguire i principi generali della pubblicità e in particolare il principio *prior in tempore potior in iure*, vale a dire la prevalenza di chi per primo si manifesta nei pubblici registri.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### ANALISI

## Garanzie effettive ai lavoratori al di fuori dei formalismi

di Michele Tiraboschi

Una visione burocratica e formalistica, che poco o nulla ha a che vedere con la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, ha per lungo tempo condizionato, nel nostro Paese, la regolazione giuridica degli orari e dei tempi di lavoro. Le stesse direttive europee, che dettano il quadro normativo di riferimento, sono state non di rado recepite introducendo vincoli non previsti dal legislatore comunitario e, comunque, senza sfruttare adeguatamente gli spazi di flessibilità da esse contemplati. Le imprese italiane sono così state penalizzate, nel confronto internazionale, su

quello che è uno dei profili centrali per la produttività del lavoro e l'efficienza organizzativa. È per questa ragione che il legislatore è nuovamente intervenuto sulla materia con il piano di de-regolazione del ministro Maurizio Sacconi, in particolare, con il Dl 112/2008 (convertito con legge n. 133/2008). La ricerca di nuovi spazi di flessibilità,

### I PIÙ LETTI

- 1) I questionari blocco-scudo
- 2) Risparmio energetico: così le delibere in condominio
- 3) Ancora tagli per le scuole

che non confliggano con le istanze di tutela dei diritti costituzionali del lavoratore, ha reso possibile un maggiore protagonismo della contrattazione collettiva. Ciò in parallelo con le misure sperimentali di incremento della produttività del lavoro, come la detassazione del salario variabile connesso all'innovazione organizzativa che trova nei regimi di orario e dei tempi di lavoro una delle principali leve operative.

Il regime sanzionatorio posto a presidio della nuova regolazione dell'orario di lavoro, della pausa e dei riposi è stato uno dei profili di maggiore criticità. Accanto ai ritocchi sulla misura delle singole pene edittali, e

nell'ottica di una maggiore certezza del diritto, il legislatore ha cercato di risolvere alcuni nodi interpretativi emersi nel precedente assetto normativo. Numero di violazioni, in ragione dell'elevato numero di lavoratori coinvolti a seguito di un piano organizzativo adottato su normative suscettibili, da parte dello stesso organo di vigilanza, di svariate letture.

Il chiarimento ministeriale - secondo cui l'applicazione del criterio del cumulo giuridico va effettuata non in sede di contestazione dell'illecito da parte degli organi ispettivi, in quanto richiede delicate e ampie potestà discrezionali, ma in sede di successiva rideterminazione dell'importo sanzionatorio dalla direzione provinciale del Lavoro - richiama, ancora una volta, l'importanza di ispezioni scrupolose e attente a individuare ogni elemento che possa essere utile ai fini della corretta applicazione della sanzione.

Il principio per cui si debba applicare, in questi casi, tante sanzioni quanti sono i lavoratori interessati e i riposi giornalieri o settimanali non fruiti (su cui si veda la risposta a interpello del 20 marzo 2009) si accompagna (come affermato nella circolare 8/2005) con il principio del cumulo: chi, con un'azione od omissione, viola diverse disposizioni che prevedono sanzioni amministrative o commette più violazioni della stessa disposizione, soggiace alla sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo. Ravvisabile, in casi come quello esemplificato, in una pluralità di mancate concessioni dei riposi una molteplicità di condotte e una molteplicità di «espressioni di

volontà» del datore di lavoro pare una ingiustificata forzatura con conseguenze paradossali specialmente in aziende di grandi dimensioni, in ragione dell'elevato numero di lavoratori coinvolti a seguito di un piano organizzativo adottato su normative suscettibili, da parte dello stesso organo di vigilanza, di svariate letture.

Il chiarimento ministeriale - secondo cui l'applicazione del criterio del cumulo giuridico va effettuata non in sede di contestazione dell'illecito da parte degli organi ispettivi, in quanto richiede delicate e ampie potestà discrezionali, ma in sede di successiva rideterminazione dell'importo sanzionatorio dalla direzione provinciale del Lavoro - richiama, ancora una volta, l'importanza di ispezioni scrupolose e attente a individuare ogni elemento che possa essere utile ai fini della corretta applicazione della sanzione.

Tiraboschi@unimore.it

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LE PORTE DI CAPOFERRI

Capoferri

smat

La SMAT S.p.A. bandisce la seguente gara a procedura aperta: Fornitura di energia elettrica suddivisa in quattro distinti lotti (rif. APP\_73/2009). Importo complessivo: Euro 32.437.797,00. Scadenza presentazione offerte: 20/11/2009 ore 12,00. Il bando di gara integrale è reperibile sul sito Internet: [http://www.smatrino.it/area\\_bandi](http://www.smatrino.it/area_bandi).

COMUNE DI FIORANO MODENESE (MO) AVVISO DI GARA

Si rende noto che è indetta procedura aperta per l'affidamento del servizio di ristorazione scolastica e servizi accessori CIG 0379201E8C. L'importo a base di gara è fissato in € 1.860.000,00, IVA esclusa, per la durata dell'appalto: 3 anni, dal 01/01/2010 al 31/12/2012. L'aggiudicazione avverrà col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83 del D. Lgs. 163/2006. Le offerte dovranno pervenire entro le ore 12,00 del giorno 30/11/2009. Data apertura offerte: 01/12/2009, ore 9,00. Il bando integrale di gara e i relativi allegati sono disponibili sul sito Internet [www.fiorano.it](http://www.fiorano.it) 09/10/2009. Il Responsabile Ufficio Scuola Mariani Maria Irene

WWW.RIVISTA231.IT

dal 2005 la Rivista e il Portale dedicati al D.Lgs. 231/2001

**LA RIVISTA**  
150 collaboratori fra professori universitari, magistrati, professionisti, esponenti del mondo delle imprese e delle associazioni di categoria  
270 articoli di dottrina e di giurisprudenza annotata  
3600 pagine di approfondimento, analisi e confronto

**IL PORTALE**  
Normativa  
Giurisprudenza  
Linee guida  
Modelli organizzativi  
Schede audio e video  
Convgni  
Rassegna stampa

Scegli l'abbonamento più adatto:

**Offerta BASE**  
- rivista 2010 cartacea + accesso al portale  
- rivista 2010 informatica + accesso al portale

**Offerta PLUS**  
- rivista 2010 cartacea + riviste 2006-2009 + accesso al portale  
- rivista 2006-2010 informatica + accesso al portale

**Offerta TOP**  
- riviste 2006-2010 cartacee + accesso al portale

Per informazioni 011.812.47.05 oppure <http://www.rivista231.it/abbonamenti.asp>