

# NON PROFIT

IL CONSULENTE  PER GLI ENTI NON COMMERCIALI

SUPPLEMENTO AL N. 123 DI AVVENIRE DI MERCOLEDÌ 25 MAGGIO 2016

## IN QUESTO NUMERO

### Guida alle attività per i più giovani

Inizia l'estate: le scuole si svuotano e i cortili delle parrocchie si riempiono dei ragazzi che partecipano alle attività di grest, oratorio estivo, campi scuola, come, a seconda delle tradizioni locali, vengono denominate le iniziative che impegnano i ragazzi intrecciando momenti di svago e momenti formativi.

Dedichiamo questo numero interamente a questa attività affrontandone gli aspetti più rilevanti: le iscrizioni, i risvolti sulla privacy dei dati raccolti e delle foto scattate durante le attività, le convenzioni con i comuni che erogano contributi, il regime fiscale delle quote associative, le ricevute da rilasciare alle famiglie, le corrette modalità di preparazione e somministrazione dei pasti, gli spinosi problemi dei rumori che inevitabilmente sono generati durante l'attività. (P.Clem.)



Gli adempimenti e le regole da seguire per l'attività delle parrocchie rivolte a bambini e ragazzi

## Tutto pronto per l'oratorio estivo

*Volontari, lavoratori, contratti, fisco: ecco come mettersi in pista*

**PATRIZIA CLEMENTI**

Come ogni anno, con l'inizio dell'estate e la chiusura delle scuole, nelle parrocchie prendono il via le attività estive con i ragazzi. A seconda della latitudine e delle tradizioni si parla di oratorio, ricreatorio, centro di aggregazione giovanile e l'attività viene denominata oratorio estivo, grest, campi scuola...

Il tratto unificante è dato dai destinatari, che sono i bambini e i ragazzi, dalla localizzazione delle attività, che si svolgono nelle strutture parrocchiali, dalla tipologia delle iniziative, che intrecciano gioco e preghiera, svago e momenti formativi. Le differenze riguardano le modalità di gestione: dalla durata, che può andare da una settimana a quasi tutto il periodo estivo, dalla frequenza, che può essere quotidiana o di qualche giorno a settimana, dall'orario giornaliero che può essere di poche ore o andare dal mattino fino al tardo pomeriggio.

Un altro elemento che caratterizza le attività estive delle parrocchie con i ragazzi è che la loro realizzazione è affidata - sotto la sorveglianza e la direzione dei sa-

cerdoti, delle religiose o degli educatori laici che seguono la pastorale durante l'anno - a numerosi volontari, adolescenti, giovani, genitori, che si impegnano con generosità e grande entusiasmo.

Nulla esclude, però, che in assenza del numero di volontari sufficiente e, soprattutto, quando la presenza delle figure di riferimento non può essere continuata (perché magari un sacerdote deve occuparsi di più parrocchie), alcuni collaboratori possano essere retribuiti, magari utilizzando lo strumento dei buoni lavoro (meglio noti come voucher), che consentono di regolarizzare i pagamenti provvedendo anche alla copertura assicurativa e previdenziale, senza gravare di particolari adempimenti le parrocchie e senza comportare oneri fiscali per i lavoratori.

**1. Il soggetto titolare dell'attività.** In alcuni casi le iniziative vengono svolte direttamente dalle parrocchie, in altri casi sono solo ospitate nelle parrocchie, ma gestite da altri enti, spesso di natura associativa e nati in ambito ecclesiale che hanno tra le proprie finalità l'animazione e la forma-

zione dei ragazzi e dei giovani. È evidente che anche quando l'attività è organizzata e gestita dalle associazioni, durante l'oratorio estivo i sacerdoti e i religiosi presenti in parrocchia animeranno i momenti di preghiera; ciò, però, non significa che l'attività possa essere attribuita "promiscuamente" alla parrocchia e all'associazione. Infatti, mentre le cose possono appartenere a più soggetti contemporaneamente (in quota parte), le attività devono necessariamente essere ricondotte ad un solo soggetto, che può essere una persona fisica, una società, un ente, al limite anche più soggetti che si "uniscono" temporaneamente proprio per svolgere un'attività (come le associazioni temporanee di scopo).

È quindi importante individuare senza equivoci quale è il soggetto titolare dell'attività di oratorio estivo; individuazione riconoscibile certamente dai programmi e dagli inviti rivolti alle famiglie, ma soprattutto dai moduli di iscrizione dei ragazzi alle iniziative, attraverso le quali le famiglie sono informate del soggetto che le realizza (si veda a questo proposito l'articolo sulle iscrizio-

ni e il modulo proposto).

**2. Le quote di iscrizione.** Normalmente viene chiesto alle famiglie un contributo a copertura delle spese (cappellini, magliette, gadget vari, materiali per i laboratori, uscite, ingresso a parchi e piscine, merenda, pranzo...). Si tratta di somme che, di norma, non hanno rilevanza fiscale.

*a) Le attività di religione o culto.* Non ne hanno sicuramente se si tratta del classico oratorio estivo organizzato dalla parrocchia in favore dei ragazzi iscritti al catechismo e, in generale, di quelli che segue durante l'anno.

Questa attività, infatti, rientra tra quelle "di religione o culto" individuate dall'articolo 16 della legge 222/1985 la quale stabilisce che «agli effetti delle leggi civili si considerano comunque: a) attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana» distinguendole dalle "attività diverse", individuate dalla lettera b), cioè le attività «di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura e, in ogni

caso, le attività commerciali o a scopo di lucro».

Per inquadrare il regime fiscale delle attività di religione o culto occorre riferirsi alla legge 121/1985 che ratifica l'Accordo di Revisione del Concordato tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica il quale stabilisce che «Agli effetti tributari [...] Le attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime».

Quindi, mentre le attività diverse sono assoggettate al regime fiscale previsto dall'ordinamento italiano per ciascuna di esse, quelle di religione o culto godono di una sorta di "invisibilità" e sono fiscalmente ininfluenti.

*b) Le attività nei confronti dei soci.* Il regime fiscale di non imponibilità risulta applicabile anche se le attività vengono svolte dalle associazioni di ispirazione religiosa cui abbiamo fatto cenno, a condizione che i destinatari siano soci.

continua a pagina 2

segue dalla prima pagina

Occorre infatti considerare che l'articolo 148 del D.P.R. 917/1986 (TUIR) stabilisce che «Per le associazioni politiche, sindacali e di categoria, religiose, assistenziali, culturali, sportive dilettantistiche, di promozione sociale e di formazione extra-scolastica della persona non si considerano commerciali le attività svolte in diretta attuazione degli scopi istituzionali, effettuate verso pagamento di corrispettivi specifici nei confronti degli iscritti, associati o partecipanti, di altre associazioni che svolgono la medesima attività e che per legge, regolamento, atto costitutivo o statuto fanno parte di un'unica organizzazione locale o nazionale, dei rispettivi associati o partecipanti e dei tesseraati dalle rispettive organizzazioni nazionali, nonché le cessioni anche a terzi di proprie pubblicazioni cedute prevalentemente agli associati».

Pertanto se le attività sono svolte nei confronti di soci si applica la norma che dispone la cosiddetta decommercializzazione dei corrispettivi specifici.

c) *Le altre attività decommercializzate.* Può accadere che le parrocchie organizzino l'oratorio estivo non solo per i bambini e i ragazzi che partecipano durante l'anno ai corsi di catechismo e alle diverse iniziative (ad esempio a fronte di 100 iscritti a catechismo ci sono 500 iscritti all'oratorio estivo) e può accadere che le associazioni organizzino le attività estive aperte anche ai non soci.

Spesso, infatti, le famiglie si rivolgono alle parrocchie (e agli enti che operano negli spazi parrocchiali) non solo aderendo ad un cammino formativo che si snoda durante l'intero anno, ma anche per "riempire" il tempo lasciato libero dalla scuola o per risolvere il problema dell'affidamento sicuro dei bambini quando entrambi i genitori sono impegnati al lavoro.

In entrambi i casi la quota di iscrizione potrebbe risultare defiscalizzata grazie ad una norma agevolativa che riguarda tutti gli enti non commerciali, associazioni e parrocchie comprese. Si tratta del secondo periodo del primo comma dell'articolo 143 del TUIR in forza del quale per tali enti «non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi non rientranti nell'articolo 2195 del codice civile rese in conformità alle finalità istituzionali dell'ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione».

Come si può notare, le quote di iscrizione rispondono ai requisiti della norma:

- sono prestazioni di servizi
- non rientrano tra quelle di cui all'articolo 2195 del codice civile (si tratta delle attività industriali, bancarie, assicurative, di trasporto)
- sono riferite ad attività conformi alle finalità istituzionali (tanto delle parrocchie quanto delle associazioni in questione)
- le attività oratoriane sono svolte senza una specifica organizzazione (che resta quella di cui ordinariamente si servono gli enti per le loro iniziative)
- il corrispettivo richiesto copre solo i costi diretti, effettivamente sostenuti e relativi esclusivamente e direttamente all'attività.

**3. I contributi comunali.** Come precisato nell'articolo di Elisabetta Mapelli sui contributi pubblici, la normativa nazionale (la legge 206 del 2003) e spesso anche la normativa regionale, riconoscono la funzione educativa e sociale

svolta nella comunità locale mediante le attività di oratorio; ciò consente ai comuni di erogare contributi per sostenere l'attività di oratorio estivo.

Si tratta di contributi che il comune corrisponde non perché la parrocchia faccia una certa attività da esso definita e in qualche modo "commissionata", ma come sostegno per la realizzazione di un'attività che la parrocchia svolge comunque e nella maniera che ritiene adatta alle sue finalità; sono contributi a fondo perso (in pratica liberalità) e non contributi-corrispettivi a fronte dei quali l'ente percipiente assume degli impegni contrattuali.

Sotto il profilo fiscale questi contributi sono ininfluenti; infatti, mancando ogni profilo di sinallagmaticità le erogazioni non sono soggette ad alcun adempimento, né relativo all'IVA, né alle imposte dirette, sia nel senso che le parrocchie non devono inserirle nella dichiarazione dei redditi, sia nel senso che i comuni non devono operare la ritenuta a titolo di acconto poiché l'art. 28 D.P.R. 600/1973 assoggetta a ritenuta solo i contributi erogati alle "imprese" (o con riferimento alle attività di impresa).

Lo stesso discorso vale se i contributi sono erogati a favore di associazioni che gestiscono le attività estive per i soli soci o, in generale, per quelli erogati a fronte di attività decommercializzate ai sensi dell'articolo 143 del TUIR.

Diverso è il caso dei CAG, che - di norma - sono attività commerciali; in questo caso i contributi sono da assoggettare ad IVA, il comune deve operare la ritenuta d'acconto e per l'ente che li riceve costituiscono corrispettivi analogamente alle quote di iscrizione.

**4. La ricevuta della quota di iscrizione.** Premesso che l'emissione di una ricevuta a fronte dell'incasso di una qual-



#### RICEVUTA QUOTA ISCRIZIONE ORATORIO ESTIVO

Parrocchia / Associazione .....  
via ..... n. ....  
città .....  
C.F.: .....  
Ricevuta n. .... del .....

Il sottoscritto ....., nella qualità di legale rappresentante della parrocchia di .....

#### DICHIARA

di ricevere l'importo di ..... dal Sig. ....,  
nato a ..... il .....,  
C.F. .... a titolo di iscrizione all'oratorio  
estivo di ..... per il periodo dal ..... al .....

#### CASO A

Si attesta che l'attività è esclusa dal campo di applicazione IVA in quanto costituisce attività di religione o culto di cui all'articolo 16, lett. a) della legge 222/1985

#### CASO B

Si attesta che l'attività è esclusa dal campo di applicazione IVA ai sensi dell'art. 4, c. 4, D.P.R. 633/1972.

#### CASO C

Si attesta che l'attività è esclusa dal campo di applicazione IVA in quanto attività decommercializzata ai sensi dell'art. 143, c. 1, D.P.R. 917/1986.

Data ....., Firma .....

[se l'importo supera i 77,46 euro occorre apporre una marca da bollo da 2 euro]

siasi somma è sempre opportuna perché aiuta a gestire in modo trasparente e a contabilizzare in modo corretto e completo, accade che la famiglia richieda un documento che attesti il versamento della quota di iscrizione all'oratorio estivo, in genere per ottenere il rimborso del costo da parte del datore di lavoro; da quest'anno la richiesta potrebbe essere anche più frequente dal momento che la legge di Stabilità per il 2016 (L. 190/2015) ha introdotto tra le voci del cosiddetto welfare aziendale (somme corrisposte dal datore di lavoro sulle quali non gravano oneri fiscali e contributivi) i costi sostenuti dai dipendenti «per la frequenza di ludoteche e di centri estivi» (art. 51, c. 2, lett. f-bis TUIR).

Le parrocchie (o le associazioni) possono rilasciare il documento richiesto utilizzando i facsimile riportati, che hanno le medesime caratteristiche, ad eccezione della disposizione normativa in forza della quale la quota di iscrizione non va assoggettata ad IVA; infatti nel caso dell'oratorio estivo:

- a) che costituisce il completamento delle attività di religione e culto svolte durante l'anno dalla parrocchia la norma di riferimento è di derivazione concordataria,
- b) gestito dall'associazione per i propri soci la norma di riferimento è il decreto IVA,
- c) organizzato dalla parrocchia per ragazzi che non sono (o che non sono nella loro maggioranza) quelli che hanno frequentato le attività ordinarie durante l'anno e quello organizzato dall'associazione e aperto anche ai non soci, la norma di riferimento è il TUIR.

Patrizia Clementi

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La compilazione del modulo per l'oratorio estivo e i campi-scuola organizzati dalla parrocchia

# Grest, un'iscrizione senza dubbi

LORENZO SIMONELLI

Tra gli adempimenti preliminari che devono essere predisposti con attenzione vi è anche la modulistica che sarà utilizzata per raccogliere i dati dei bambini e dei ragazzi che parteciperanno al grest. Quello che una volta era un semplice foglio con poche notizie è ora un modulo articolato e, soprattutto, disciplinato dalla normativa (canonica e) civile.

Poiché il grest, come pure i campi-scuola e le vacanze per i ragazzi, organizzato da una parrocchia è un'attività di religione e culto (si veda sul tema l'articolo di Patrizia Clementi) i dati che vengono raccolti devono essere trattati in modo conforme al Decreto Generale della CEI del 1999, "Decreto per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza" che all'art. 4, § 3 dispone che "La redazione, la gestione e la custodia degli elenchi e degli schedari devono essere effettuate assicurando adeguata tutela alla riservatezza dei dati in essi contenuti". Pertanto la regola d'oro è che ai dati e alle notizie richieste in sede di iscrizione sia garantita la dovuta riservatezza: ciò significa che possono essere comunicati a coloro che partecipano all'organizzazione e alla direzione del grest (e delle vacanze) nella misura in cui è necessario per ben svolgere l'attività. Pertanto, mentre i nomi, cognomi e l'età dei ragazzi possono essere conosciuti da tutti, i numeri telefonici e le loro mail devono essere accessibili solo a chi ha la responsabilità dell'attività, mentre eventuali patologie e allergie devono essere comunicate agli addetti alla cucina. Questi sono solo esempi, ma dovrebbero essere sufficienti per far chiarezza sul tema. Del tutto vietata è la possibilità di divulgare ad extra i dati e le notizie raccolte con i moduli di iscrizione.

Se questo è il quadro generale, occorre che chi ha la responsabilità del grest (parroco, vicario parrocchiale, responsabile del grest) si assicuri che le memorie utilizzate per archiviare e gestire i dati raccolti siano adeguatamente protette per evitare che chiunque possa accedere a queste informazioni.

Per quanto riguarda i video-foto realizzati dalla parrocchia, mentre non è richiesta alcuna autorizzazione per quelli che costituiscono mera documentazione d'archivio (dunque, non divulgati) o che saranno proiettati solo all'interno dell'oratorio ad esempio in occasione della giornata conclusiva, per quelle che si intende utilizzare sui siti web occorre osservare la disciplina del D.Lgs. n. 196/2003 e provvedere ad acquisire dai genitori la relativa liberatoria, fornendo la prescritta informativa.

Sempre in merito ai moduli che devono essere compilati dai genitori occorre segnalare che uno dei cardini della normativa sulla tutela della privacy è il principio di "necessità"; in altri termini è consentito richiedere solo i dati necessari per gestire al meglio l'iniziativa. Pertanto non è consentito raccogliere informazioni palesemente inutili. Pur non essendo previsto un format obbligatorio, l'esperienza ha condotto ad elaborare moduli esaustivi ma non eccessivi (si veda apposito box).

L'iscrizione è anche l'occasione per concordare con le famiglie le condizioni e le modalità che la parrocchia intende osservare e far osservare realizzando l'attività di grest e di vacanza per i ragazzi. Premesso che è del tutto inutile elaborare formule che intendono sgravare la parrocchia dalla responsabilità giuridica connessa alla sorveglianza dei minorenni (in altre parole: la parrocchia, il parroco, il vicario parrocchiale e il responsabile "sul campo" del grest e della vacanza sono necessariamente gravati della responsabilità giuridica di garantire la sicurezza dei minorenni), è opportuno evidenziare che, proprio a motivo della responsabilità giuridica che la parrocchia (e gli altri soggetti) si deve assumere, i responsabili dell'iniziativa possono adottare tutte le opportune decisioni per garantire la sicurezza di tutti i partecipanti, nonché l'iniziativa rimanga un'opportunità educativa, fino ad impedire al ragazzo iscritto di continuare a partecipare al grest o alla vacanza (senza che ciò costituisca un inadempimento degli impegni giuridici assunti nei confronti dei genitori).

Alcune esperienze vissute dai sacerdoti che sovrintendono alle vacanze ha indotto ad introdurre anche una specifica clausola che li autorizza ad accompagnare i minorenni al Pronto Soccorso pur non essendo i genitori.

L'ultima questione relativa alla compilazione del format riguarda la sua sottoscrizione: è sufficiente la firma di un genitore o serve quella di entrambi? A parere di chi scrive, poiché ciascun genitore è titolare della potestà genitoriale, l'iscrizione al grest e alle vacanze può essere sottoscritta da un solo genitore (che è, di conseguenza, tenuto a pagare la relativa quota). Quando, invece, esiste un provvedimento giudiziario che non consente l'esercizio disgiunto di tale potestà, la parrocchia (solo se è formalmente a conoscenza di tale provvedimento) deve chiedere entrambe le sottoscrizioni.

Infine un cenno in merito all'attenzione richiesta alla parrocchia per adempiere in modo adeguato all'impegno di garantire la sicurezza dei bambini, soprattutto di quelli più piccoli: premesso che tale obbligo comincia quando il bambino è accompagnato in oratorio (o entra in oratorio se vi arriva da solo) e termina quando si concludono le attività organizzate, è assai opportuno dare buona evidenza nel modulo di iscrizione che i cancelli dell'oratorio rimarranno chiusi in una determinata fascia oraria e che, di contro, a partire da una data ora saranno riaperti. Questa chiarezza consente ai genitori di valutare se e quando devono essere presenti in oratorio al termine delle attività al fine di evitare che il proprio figlio possa allontanarsi da solo.

## MODULO DI ISCRIZIONE

### Noi

Cognome e nome papà .....

Cognome e nome mamma .....

(è sufficiente che sia compilato da un solo genitore)

### genitori di:

[Cognome e nome figlio/a] .....

nato a ..... il .....

residente a ..... in via .....

Cellulare di un genitore .....

Tessera Sanitaria .....

avendo preso conoscenza e aderendo al "Programma delle Attività di Oratorio Estivo anno ..... " organizzate dalla Parrocchia di .....

**chiediamo che nostro/a figlio/a sia iscritto a dette attività estive.**

Chiediamo anche che partecipi alle iniziative che si svolgeranno al di fuori degli ambienti parrocchiali e autorizziamo il Responsabile dell'Oratorio e i responsabili in loco ad assumere tutte le iniziative che riterranno necessarie per garantire la sicurezza di tutti i partecipanti e la buona riuscita delle attività.

Dichiaro di essere a conoscenza che l'attività di oratorio estivo è limitata alla fascia oraria compresa tra le ore ..... e le ore ..... (durante tale fascia oraria il cancello resterà chiuso) dei giorni feriali.

**Autorizziamo altresì la Parrocchia, nella persona del Responsabile dell'oratorio (e dei suoi collaboratori):**

- ad **ASSUMERE** ogni provvedimento necessario per garantire che gli ambienti oratoriani rimangano accoglienti e sicuri per tutti i ragazzi presenti;
- ad **IMPEDIRE** a nostro/a figlio/a ogni attività che sia ritenuta pericolosa o comunque inopportuna;
- a **INTERROMPERE** e/o **VIETARE** la partecipazione di nostro/a figlio/a alle diverse attività di oratorio estivo, nonché la semplice permanenza negli ambienti oratoriani, quando questo provvedimento sia ritenuto necessario per custodire il significato educativo dell'attività e degli spazi o per evitare che siano ripetuti comportamenti inammissibili;
- a **TRATTARE** i dati personali conferiti nei limiti e per le finalità di cui alla Informativa in calce.

**Autorizziamo** gli enti del servizio sanitario nazionale e il personale medico e paramedico ad adottare i percorsi diagnostici e terapeutici ritenuti necessari e/o opportuni al fine di recuperare l'integrità fisica e psico-fisica di nostro/a figlio/a, secondo la loro prudente valutazione.

Luogo e data, .....

Firma Papà .....

Firma Mamma .....

**Informativa relativa alla tutela della riservatezza, in relazione ai dati personali raccolti per le attività educative della parrocchia**

Il trattamento di questi dati è soggetto unicamente al Decreto generale della Conferenza Episcopale Italiana "Disposizioni per la tutela del diritto alla buona fama e alla riservatezza" (20 ottobre 1999).

La Parrocchia ..... attesta che i dati conferiti saranno utilizzati per organizzare e realizzare le proprie attività educative e per le altre attività di religione o di culto.

Questi dati non saranno diffusi o comunicati ad altri soggetti.

È comunque possibile richiedere alla Parrocchia la cancellazione dei propri dati.

Firma Papà .....

Firma Mamma .....

La modalità più corretta per accedere ai contributi pubblici che sono erogati dalle amministrazioni

## Se anche il Comune dà una mano

MARIA ELISABETTA MAPELLI

Avvicinandosi il periodo estivo, e quindi l'inizio delle svariate attività promosse da enti privati e pubblici a favore dei minori, pare opportuno fare una breve disamina circa la natura di tali attività in relazione all'ente che le gestisce, precisando altresì quale sia la modalità più corretta per accedere ai contributi pubblici erogati dai Comuni.

L'attività senz'altro più diffusa, soprattutto nelle regioni dell'Italia settentrionale, è il cd. oratorio estivo (noto anche come grest), che può definirsi come un'azione pastorale della comunità cristiana, anzitutto parrocchiale, diretta all'educazione e formazione cristiana di ragazzi, adolescenti e giovani, attraverso il metodo dell'animazione e la proposta di esperienze aggregative e socializzanti.

La funzione educativa e sociale dell'attività di oratorio è stata presa in considerazione dal Legislatore a livello nazionale con la L. 1 agosto 2003 n. 206, che ha riconosciuto e incentivato «la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia».

In verità, già alcune Regioni avevano anticipato detto riconoscimento, tra queste la Lombardia con la L.R. 23 novembre 2001 n. 22, che «riconosce, sulla base dei principi ispiratori che fanno riferimento alla sussidiarietà, alla cooperazione, alla partecipazione e al concorso per la costituzione di un sistema integrato a favore dell'area giovanile, la funzione educativa e sociale svolta dalle parrocchie mediante l'oratorio, che, in stretto rapporto con le famiglie, costituisce uno dei soggetti sociali ed educativi della comunità locale per la promozione, l'accompagnamento ed il supporto alla crescita armonica dei minori, adolescenti e giovani, che vi accedono spontaneamente». Ancora l'Abruzzo con la L.R. 31 luglio 2001 n. 36, il Piemonte con la L.R. 11 novembre 2002 n. 26 e la regione Lazio con la L.R. 13 giugno 2001 n. 13.

Altre Regioni, invece, sono intervenute con una specifica normativa successiva a quella nazionale: ricordiamo la Valle d'Aosta con la L.R. 15 dicembre 2006 n. 33, la Liguria con la L.R. 9 aprile 2009 n. 6, l'Emilia-Romagna con la L.R. 28 luglio 2008 n. 14, le Marche con la L.R. 11 novembre 2008 n. 31, l'Umbria con la L.R. 9 aprile 2015 n. 11, la Puglia con la L.R. 10 luglio 2006 n. 19 e la Sardegna con la L.R. 8 febbraio 2010 n. 4.

L'oratorio, in quanto attività di religione e culto di un ente ecclesastico ai sensi dell'art. 16, lett. a), L. 20 maggio 1985 n. 222, non può essere disciplinato da fonti dell'ordinamento statale o regionale, infatti le leggi menzionate non definiscono l'oratorio, né prevedono norme di organizzazione o standard a cui adeguarsi, ma si limitano a ipotizzare forme di collaborazione nel contesto del sistema integrato di interventi e servizi sociali rivolti ai minori. Quest'ultimo è disciplinato dalla L. 8 novembre 2000 n. 328, che all'art. 1, c. 4, precisa che «gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono

no e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali».

### L'amministrazione comunale deve limitarsi ad una presa d'atto della valenza educativa e sociale dell'attività di oratorio, senza voler imporre illegittime forme di cogestione o di programmazione pubblica

Nell'ambito dell'esperienza ricreativa estiva, si segnalano anche talune associazioni a carattere nazionale, che spesso gestiscono attività tipicamente oratoriane: si pensi, tra le più note, all'ANSPI, all'Associazione NOI e alle associazioni salesiane. Esse operano soprattutto in quelle diocesi del centro-sud Italia, in cui non sussiste una radicata tradizione di oratorio, inteso appunto come ordinaria attività di pastorale giovanile svolta direttamente dalla parrocchia. Le citate associazioni, evidentemente, non sono qualificabili come enti ecclesastici civilmente riconosciuti e dunque l'attività dei loro circoli non può essere definita come attività oratoriana propriamente detta. Pertanto, pur se la loro attività è spesso svolta all'interno di strutture parrocchiali, si tratta di soggetti giuridicamente distinti rispetto all'ente ecclesastico gestore dell'oratorio. L'ente pubblico può erogare anche a queste realtà contributi a sostegno dei servizi offerti, semplicemente sul presupposto che trattasi di attività socio-educativa.

L'attività di queste associazioni può certamente essere rivolta anche a soggetti terzi e non immediatamente ai propri soci: nulla vieta perciò che nelle parrocchie l'attività estiva sia gestita da questi enti. Vi sono, da ultimo, centri estivi del tutto estranei all'attività oratoriana propriamente detta, quali ad esempio i Centri di aggregazione giovanile - cd. CAG - e i Centri diurni estivi, che si rivolgono in particolare a preadolescenti, adolescenti e giovani; sono realtà ben diverse dagli oratori, vengono gestiti da privati o dal Comune, direttamente oppure attraverso contratti di appalto. Si ricorda che i CAG sono soggetti a specifiche normative, che prevedono standard a cui adeguarsi e forme di accreditamento; le convenzioni con l'ente pubblico hanno spesso la natura di contratto di appalto e il contributo in esse previsto è appunto il corrispettivo del servizio offerto e non un contributo a fondo perso.

Fatte tali dovute premesse, necessarie per comprendere le differenze esistenti tra l'attività di oratorio e i centri estivi che troviamo sul territorio, proviamo ora a capire come inquadrare il sostegno economico pubblico a favore delle parrocchie che svolgono attività oratoriana.

È certo possibile ottenere contributi in forza del regolamento comunale che disciplina erogazioni in favore di organizzazioni private, ma spesso tali regola-

menti non tengono conto delle specificità degli enti ecclesastici e il contributo non è commisurato all'effettivo valore sociale dell'oratorio.

La soluzione giuridicamente più corretta, in linea con quanto previsto dalla citata L. 1 agosto 2003 n. 206, è quella della collaborazione nell'ambito del sistema integrato locale di servizi sociali, attraverso la sottoscrizione di una convenzione con l'ente pubblico.

Trattasi, generalmente, di accordi stipulati tra l'ente ecclesastico civilmente riconosciuto (di norma la parrocchia o le parrocchie, se nel territorio comunale ve ne sono più d'una) e il singolo comune dove ha sede l'ente che svolge l'attività oratoriana.

Occorre preliminarmente leggere con attenzione la convenzione proposta dall'ente pubblico, poiché si registrano con una certa frequenza convenzioni "imposte" dai comuni in cui si stabiliscono illegittime forme di cogestione o di programmazione pubblica dell'attività oratoriana o in cui, addirittura, si giustifica il contributo come prezzo del servizio "oratorio" appaltato dal comune. L'oratorio, invece, non può mai essere considerato e disciplinato come un servizio pubblico affidato/appaltato dal comune alla parrocchia: l'amministrazione comunale deve limitarsi ad una presa d'atto della valenza educativa e sociale dell'attività di oratorio, senza voler imporre illegittime forme di cogestione o di programmazione

pubblica dell'attività stessa, sostenendola attraverso l'erogazione di contributi a fondo perso o garantendo servizi gratuiti o a condizioni agevolate (ad es. servizio mensa, trasporto pubblico, piscina comunale).

In linea di massima, si tenga conto che le parrocchie beneficiarie di un contributo pubblico, sono tenute a presentare al comune una relazione finale che dia conto dell'effettivo svolgimento delle attività programmate e un rendiconto inerente l'utilizzo delle somme ricevute; rimane invece di esclusiva competenza della parrocchia stessa tutto ciò che concerne l'organizzazione dell'attività di oratorio estivo, cioè la definizione dei criteri educativi in base ai quali accogliere le adesioni, la scelta dei programmi, la durata, l'orario giornaliero, la scelta degli educatori e la raccolta delle iscrizioni.

Nella medesima convenzione è peraltro possibile prevedere forme di collaborazione su progetti e iniziative specifiche di tipo sociale, che si aggiungono alla tipica attività oratoriana, che possono essere realizzate in accordo con il comune e sostenute da appositi distinti finanziamenti. Si suggerisce alle parrocchie di inoltrare sempre la bozza di convenzione ai competenti uffici di Curia, affinché sia tutelato l'ente ecclesastico, garantendo il rispetto di quanto previsto dalla normativa di riferimento.

Si ribadisce, infine, per mero scrupolo, che l'oratorio non è un soggetto giuridico autonomo ma un'attività della parrocchia, pertanto la convenzione deve essere sottoscritta dal parroco, in quanto legale rappresentante della parrocchia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Oratori o centri estivi, ecco un modello per regolare il rapporto tra le parrocchie e gli enti pubblici locali

## Come scrivere una bozza di convenzione

### BOZZA DI CONVENZIONE

tra il Comune di ... e la Parrocchia "... di ... per il sostegno dell'attività di oratorio estivo/grest

Premesso che:

– l'oratorio è un'attività di religione e culto della Parrocchia ex art. 16, lett. a), L. 22/2/1985;

– è interesse del Comune realizzare i servizi a sostegno dei ragazzi e della gioventù, per contrastare il disagio giovanile, la devianza minorile e per garantire uno sviluppo armonico della personalità del giovane. Tali obiettivi possono essere perseguiti con propri interventi e servizi specifici che si affiancano a quelli promossi dal privato sociale, e in particolare dalle Parrocchie tramite gli Oratori;

– la L. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", all'art. 1, c. 4, statuisce che "gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";

– che la Legge Regionale ... n. ... afferma che "...";

– che la L. 206/2003 "Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività similari e per la valorizzazione del loro ruolo" all'art. 1, c. 1, ha confermato, a livello nazionale, che "in conformità ai principi generali di cui al capo I della Legge 8 novembre 2000, n. 328, e a quanto previsto dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, lo Stato riconosce e incentiva la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa ai sensi dell'art. 8, terzo comma, della Costituzione, ferme restando le competenze delle regioni e degli enti locali in materia".

Considerato altresì che:

– il programma di attività di oratorio estivo/grest per l'anno ... è stato presen-

Così si comunica la cottura dei pasti per i ragazzi

## E la cucina? Non è commerciale

LORENZO SIMONELLI

È sempre più frequente che all'interno dell'attività di grest promossa dalla parrocchia sia data ai ragazzi la possibilità di pranzare ricevendo dal semplice piatto di pasta al pasto completo. È difficile non riconoscere che tale servizio sia una risposta alla richiesta delle famiglie e non un vezzo della parrocchia, dato il gravoso impegno organizzativo richiesto per allestire tutto ciò che è necessario: la struttura della cucina, le persone che quotidianamente cucinano e servono e riordinano, i responsabili degli approvvigionamenti.

Accanto a tali impegni organizzativi si aggiunge, nelle settimane precedenti il grest, la questione degli eventuali adempimenti burocratici. A tal proposito è necessario chiarire alcuni equivoci che l'esperienza attesta essere assai diffusi e generatori di confusione.

1) La cucina allestita dalla parrocchia appositamente per l'attività di grest non è indice dell'esercizio di un'attività commerciale o di un'attività rivolta ad un pubblico indistinto. Si tratta, infatti, di un frammento della più ampia attività di religione e culto quale è il grest (al pari della merenda oppure delle recite preparate dai ragazzi nei laboratori teatrali e rappresentati alla presenza dei genitori). Pertanto la cucina non è soggetta né alla normativa nazionale (L. n. 287/1991) né a quella regionale (per es. L.R. Lombardia n. 6/2010) che disciplinano gli aspetti amministrativi e non si è tenuti a trasmettere le comunicazioni alle amministrazioni comunali (SCIA). Neppure è soggetta alle cosiddette autorizzazioni comunali "temporanee" previste quando le cucine sono allestite in occasione di particolari manifestazioni, come ad esempio le feste patronali (sempre a motivo del fatto che non si tratta di un'attività rivolta al pubblico generico ed indistinto).

2) E, invece, sempre necessario provvedere alla cosiddetta "notifica" prescritta dall'art. 6 del Regolamento Comunitario n. 852/2004: «ogni operatore del settore alimentare notifica all'opportuna autorità competente, secondo le modalità prescritte dalla stessa, ciascuno stabilimento posto sotto il suo controllo che esegua una qualsiasi delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione di alimenti ai fini della registrazione del suddetto stabilimento». Le autorità competenti sono le ASL (o le ATS in Lombardia); tuttavia per semplificare gli adempimenti a carico di chi allestisce la cucina, di norma vi provvede l'amministrazione comunale che riceve la SCIA o altra comunicazione (secondo la normativa regionale). Qui si incontra un problema: poiché, come detto, tali cucine non necessitano di alcuna comunicazione all'amministrazione comunale, ci si domanda come potrà avvenire la notifica. Le soluzioni sono diverse (da regione a regione):

- potrebbe essere prevista una SCIA al solo fine di procedere alla notifica,

- potrebbe essere previsto un apposito modulo indirizzato al Comune e/o all'ASL,

- potrebbe non essere previsto alcunché, ed in tal caso occorre comunque

compilare la SCIA indirizzata al Comune di competenza.

3) Come detto anche queste cucine temporanee allestite al solo fine di assicurare i pasti al grest organizzato dalla parrocchia sono soggette alla normativa comunitaria che presidia l'igiene degli alimenti. In altri termini, occorre allestire la cucina in conformità ai principi delle buone prassi, le attrezzature devono essere corrispondenti alla normativa di settore (per es. di sicurezza e di revisione) e le fasi di preparazione dei pasti devono rispettare le buone prassi HACCP (Analisi del Rischio e Punti Critici di Controllo, cioè le procedure di autocontrollo di carattere igienico-sanitario). Per questo motivo la soluzione più semplice e sicura è quella di chiedere il supporto di un professionista competente che predispona (e sottoscrivere) un semplice progetto che comprenda anche gli impianti necessari (per es. quello del gas, dell'energia elettrica e degli scarichi).

4) Sempre la normativa comunitaria - art. 5, c. 1, Regolamento 852/2004 - è all'origine della necessità di redigere il manuale HACCP che, tra l'altro deve descrivere le fasi delle lavorazioni e gli accorgimenti adottati per assicurare l'igiene di tutto il sistema (degli alimenti e degli spazi adibiti a cucina). Anche per questo adempimento è necessario che la parrocchia si rivolga ad un professionista competente ed abilitato. La normativa regionale potrebbe prevedere procedure particolari per assicurare l'adeguata formazione dei volontari che operano in cucina e provvedono alla distribuzione dei pasti dopo che è stato abolito il ben conosciuto "libretto sanitario" previsto dall'art. 14, L. n. 283/1962 (abrogato dall'art. 42 del D.L. 69/2013).

5) Affinché la parrocchia possano essere ragionevolmente sicura di aver adempiuto a tutti gli obblighi e adottato tutte le cautele necessarie, si suggerisce che il parroco identifichi il responsabile della cucina del grest al quale tutti coloro che vi operano devono far riferimento per qualsiasi evenienza.

6) Gli importi richiesti dalla parrocchia a fronte del pasto assicurato agli iscritti hanno lo stesso trattamento fiscale delle quote di iscrizione al grest in quanto, come detto, trattasi di somme percepite per uno dei frammenti di attività che costituiscono la complessiva attività di grest: essendo tale attività fiscalmente irrilevante ai sensi dell'art. 7, c. 3, della L. n. 121/1985 (Revisione del Concordato), sono irrilevanti anche gli importi incassati per i pasti.

7) Infine occorre chiedere ai genitori di segnalare in sede di compilazione del modulo di iscrizione le allergie e le intolleranze alimentari di cui patiscono i loro figli. Nei casi in cui allergie ed intolleranze fossero di particolare gravità, la loro conoscenza potrebbe non essere sufficiente in quanto, potrebbe sarebbe adottare cautele assai impegnative (e costose) per predisporre un pasto non pericoloso per questi ragazzi: meglio, in questi casi, essere chiari e prudenti e spiegare ai genitori che la parrocchia non è in grado di preparare ai loro figli alimenti sicuri da qualsiasi contaminazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Come attrezzarsi per convivere con le esigenze del quartiere e diminuire l'impatto acustico dell'attività L'oratorio fa rumore? No problem

**ALBERTO VITTORIO FEDELI**

La sensibilità sociale nei confronti del rumore si è di molto accresciuta negli ultimi anni, e la "quiete pubblica" è a volte assunta a valore quasi assoluto da tutelare in ogni caso, anche a discapito di altri parimenti rilevanti valori connessi ad attività di rilevanza sociale ed educativa. Tra queste attività vi è anche quella oratoriana, fatta oggetto di contestazioni da parte di vicini e controversie sempre più frequenti in merito alle emissioni sonore o rumorose prodotte. Questi problemi si acuiscono soprattutto in occasione degli oratori estivi, che coinvolgono un numero rilevante di bambini quotidianamente, con più e diverse iniziative di gioco, ricreazione e aggregazione. Ma in contestazione sono spesso anche le attività svolte durante l'anno negli oratori, in specie quelle sportive e le varie manifestazioni comunitarie che si svolgono (si pensi alle giornate di festa degli oratori).

Purtroppo questi problemi si sono acuiti anche a causa di una strutturazione urbanistica delle nostre città che spesso ha evitato di rendere compatibile nuovi interventi edilizi abitativi con la già presenza di strutture parrocchiali e oratoriane sul territorio. Nelle grandi città poi gli spazi gioco delle esistenti strutture oratoriane sono spesso del tutto circondate da stabili condominiali, con i relativi problemi di convivenza.

La questione va anzitutto collocata nel contesto dei rapporti di civile convivenza che vanno salvaguardati con un atteggiamento di paziente dialogo con i vicini sempre attento e rispettoso delle loro legittime esigenze e diritti, garantendo al contempo la prosecuzione delle attività oratoriane con le necessarie cautele e accorgimenti per diminuire l'impatto acustico dell'attività. Una mancanza di dialogo facilmente crea contenzioso, che, come subito si dirà, può sfociare in pronunce inibitorie e condanne risarcitorie del giudice civile, ai sensi dell'art. 844 e 2043 cod. civ., in procedimenti penali a carico del Parroco, essendo l'oratorio un'attività parrocchiale svolta nelle sue strutture, per il reato contravvenzionale di cui all'art. 659 c.p., in provvedimenti amministrativi inibitori dell'attività in applicazione della normativa sull'inquinamento acustico.

La questione va affrontata tenendo presente tutti e tre

gli aspetti sopra accennati: quello civile, quello penale e quello pubblicistico-amministrativo.

In ambito civile, chi si pretende leso dalle immissioni sonore, può esercitare due azioni, alternativamente o insieme: una fondata sull'art. 844 cod. civ., che tutela la proprietà da immissioni di rumori che superano la normale tollerabilità ed è volta a ottenere l'adozione di misure necessarie per far cessare le immissioni intollerabili, una volta a ottenere il risarcimento dei danni ex art. 2043 cod. civ. per lesione del diritto alla salute tutelato dall'art. 32 Cost., esteso dalla recente giurisprudenza anche al risarcimento di danni non patrimoniali ex art. 2059 cod. civ. per lesione di diritti costituzionalmente garantiti quali l'inviolabilità del domicilio e la tutela della famiglia, anche in riferimento al diritto al rispetto della vita privata e familiare sancito dall'art. 8 della Convenzione

13/2009, ha precisato che nell'accertare la normale tollerabilità delle immissioni e delle emissioni acustiche, ai sensi dell'art. 844 cod. civ., è fatta salva "in ogni caso" la priorità di un determinato uso, divenendo dunque criterio obbligatorio, pur non assoluto e in concorrenza con gli altri criteri.

Costante è l'orientamento della giurisprudenza nel ritenere non decisive e concludenti per il giudizio di normale tollerabilità da effettuare ex art. 844 cod. civ. il rispetto della normativa pubblicistica sull'inquinamento acustico (L. n. 447/1995 e D.P.C.M. 14 novembre 1997). Le due discipline hanno infatti finalità diverse: quella civilistica tutela il diritto di proprietà e disciplina i rapporti tra proprietari privati di fondi vicini, la seconda persegue finalità di interesse generale di tutela della salute pubblica e di vivibilità degli abitati: secondo la giurisprudenza i pa-

dini del luogo; inoltre utilizza il criterio temporale distinguendo periodi e orari nel giorno in cui si verificano i fenomeni acustici. Assume rilievo la "destinazione sociale della zona" (Trib. Napoli 22 febbraio 1993), dunque anche la circostanza che la zona sia urbanisticamente destinata ad attrezzature di interesse generale e religioso, le abitudini di vita e i comportamenti sociali «in ragione delle quali lo svolgimento di attività come quelle sportive e ricreative che qui rilevano nella produzione delle immissioni avviene prevalentemente all'aria aperta» (Cass. civ., sez. III, n. 21172/2015).

Il giudice è tenuto a effettuare un giudizio comparativo tra le esigenze della proprietà e quelle della "produzione" (c. 2 dell'art. 844 cod. civ.), che deve intendersi in senso lato, assimilando a quest'ultima anche attività di rilevanza religiosa (cfr. Pretura Mantova 16 agosto 1991

do la sentenza della sez. II della Cassazione n. 2166/2006, le attività sportive e ricreative sono mezzo solo indiretto per la realizzazione delle finalità religiose della parrocchia, che si svolgono con modalità non dissimili da analoghe attività svolte da altri soggetti, e dunque sono soggette all'osservanza delle norme di relazione e delle comuni limitazioni all'esercizio del diritto di proprietà, tra cui quella di cui all'art. 844 cod. civ. E tuttavia la stessa sentenza ha evidenziato il rilievo dell'autonoma regolamentazione data dalla parrocchia all'utilizzo orario delle attrezzature sportive oratoriane, in relazione ai diversi periodi dell'anno e allo svolgimento di periodiche manifestazioni sportive di limitata durata, che è sufficiente a rendere tollerabile acusticamente l'attività, così come ha richiamato la necessità di operare una «concreta valutazione di ormai diffusi abitudini di vita e comportamenti sociali, nell'ambito dei quali lo svolgimento delle suddette attività, prevalentemente praticate all'aria aperta, è notoriamente più intenso durante le stagioni caratterizzate da più ore di luce e da clima favorevole», abitudini e comportamenti «che assumono rilievo quali elementi intrinsecamente connotanti la liceità delle forme di godimento della proprietà, da valutarsi sullo sfondo del particolare contesto ambientale e sociale nel quale le opposte esigenze vengono in rilievo».

Il tema dell'autoregolamentazione dell'attività oratoriana, nei suoi diversi aspetti in cui si manifesta (gioco, sport, aggregazione e feste, ecc.) è importante. Ferma l'applicabilità dell'art. 844 cod. civ. anche detta attività, il giudice, nel determinare le misure volte a eliminare eventi sonori non tollerabili, può - e anzi deve nel rispetto dell'autonomia delle confessioni religiose trattandosi ultimamente di un'attività educativo-religiosa - far riferimento alla regolamentazione (orari, modalità di utilizzo, comportamenti vietati e da tenere, ecc.) che la parrocchia si è data per evitare tali eventi. Tale regolamentazione, eventualmente accompagnata da accorgimenti tecnici idonei a ridurre le immissioni, può giungere anche in corso di causa e così evitare provvedimenti restrittivi e inibitori del giudice (Cass. civ., sez. II, n. 18422/2013).

*Una mancanza di dialogo facilmente crea contenzioso, che può sfociare in pronunce inibitorie e condanne risarcitorie del giudice o in procedimenti penali a carico del Parroco*

europea dei diritti dell'uomo (Cass. civ., sez. III, n. 20927/2015).

L'art. 844 cod. civ. stabilisce che «Il proprietario di un fondo non può impedire ... i rumori... derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi. Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve contemperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso».

Il giudizio sul piano civilistico deve essere condotto secondo i parametri indicati dalla norma codicistica: verifica della "normale tollerabilità", tenendo conto della "condizione dei luoghi", delle "esigenze della produzione", della "priorità d'uso". Tale ultimo criterio conferisce rilevanza al fatto che l'attività rumorosa preesista all'utilizzo del fondo da parte del vicino che si ritiene molestato; la giurisprudenza l'ha sempre qualificato come criterio facoltativo e sussidiario rispetto agli altri. Tuttavia, l'art. 6-ter del D.L. n. 208/2008, conv. L. n.

rametri previsti dalla normativa pubblicistica sono considerati un limite minimo di partenza, potendo il giudice civile pervenire a un giudizio di intollerabilità anche se il rumore è contenuto nei predetti parametri (Cass. Civ. sez. II, n. 25019/2013 e n. 10587/2012).

Deve farsi riferimento alla situazione ambientale concreta, tenendo conto delle caratteristiche della zona e delle abitudini degli abitanti (Cass. Civ. n. 9660/2015). In particolare la giurisprudenza fa riferimento al criterio comparativo della rumorosità di fondo, per il quale occorre tener conto dell'insieme dei suoni di varia natura provenienti da tutte le sorgenti sonore della zona diverse da quella oggetto di contestazione: il rumore è intollerabile se supera di oltre 3 decibel tale rumore di fondo, in quanto tale aumento determina un raddoppio dell'intensità di quest'ultimo.

Quanto alla "condizione dei luoghi", essa è considerata dalla giurisprudenza non solo sotto l'aspetto ambientale ma soprattutto sotto il profilo sociale, cioè riferendosi alle attività e abitu-

in Giur. It., 1993, I, 2, 40, che ha ricompreso nel giudizio comparativo anche le "esigenze della vita religiosa") e sociale. In proposito si ricorda che il legislatore statale ha riconosciuto la funzione sociale ed educativa delle attività oratoriane, con L. n. 206/2003, seguita poi da analoga legislazione regionale. Le strutture parrocchiali oratoriane inoltre sono ricomprese ad ogni effetto tra le opere di urbanizzazione secondaria, in quanto attrezzature religiose, e dunque di interesse generale.

Quanto alla natura religiosa dell'attività, non può ignorarsi che l'oratorio è attività pastorale della parrocchia o di enti religiosi, diretta all'educazione cristiana dei ragazzi, secondo il metodo e lo stile dell'animazione e dell'utilizzo del gioco come mezzo educativo. Tuttavia, difficilmente si può ritenere che l'attività dell'oratorio sia esente dai limiti civilistici posti dall'art. 844 cod. civ. e da quelli recati dalla normativa pubblicistica sull'inquinamento acustico, ritenendola tutelata dalle norme concordatarie come espressione della libertà religiosa: secon-



Occorre insomma darsi una regolamentazione dell'uso delle strutture e dell'attività, attenta a ridurre le possibili immissioni intollerabili, che deve competere solo alla parrocchia o ente religioso che svolge l'attività oratoriana. Si ritiene non opportuno che l'utilizzo delle strutture oratoriana sia oggetto di un accordo con i vicini. In tal modo si fornirebbe un ulteriore strumento di tutela ai privati vicini: in caso di mancato rispetto non rinvierebbe più solo l'art. 844 cod. civ. ma le ordinarie norme civilistiche contrattuali volte a ottenere l'adempimento delle obbligazioni. Pur recependo le esigenze dei vicini, la regolamentazione deve essere posta autonomamente dalla parrocchia o ente religioso che svolge l'attività oratoriana.

In ogni caso, si ritiene che una eventuale decisione di non tollerabilità dei rumori non possa portare alla chiusura dell'oratorio, costituendo una decisione in violazione di diritti costituzionali insopprimibili, quali il diritto di libertà religiosa (art. 2, Accordo di revisione Concordato), il diritto di proprietà (art. 42, Cost.), il diritto al libero svolgimento di attività di rilevanza sociale, nel rispetto del principio di sussidiarietà (artt. 38, ultimo comma, e 118, ultimo comma, Cost.); vengono poi in rilievo i diritti dei genitori e dei mi-

norì di poter usufruire di un'attività educativa, riconosciuta di interesse generale dalla L. n. 206/2003, i diritti dei bambini al gioco, il diritto dei genitori di usufruire di un'attività che consente loro di conciliare i tempi di lavoro e di cura dei figli specie durante il periodo estivo, ... e si potrebbe continuare. E' accettabile solo una conformazione dell'attività in modo che causi minor disagio possibile per i vicini: ma a tal proposito vi può provvedere l'autoregolamentazione dell'autorità ecclesiastica competente.

Quanto ai profili penali, viene in rilievo l'art. 659 c.p., che prevede l'ipotesi contravvenzionale del «disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone», sanzionando con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a Lire 600.000 «*chiunque, mediante ...rumori, ovvero abusando di strumenti sonori o di segnalazioni acustiche...disturba le occupazioni o il riposo delle persone...*». Diversamente dall'art. 844 cod. civ., la norma penale richiede che l'attività sia idonea ad arrecare disturbo non a singoli, ancorché diversi, soggetti ma a un numero indeterminato di persone (Cass. pen., sez. III, n. 10478/2015).

Anche per la fattispecie dell'art. 659 c.p. non è determinante l'eventuale rispetto dei limiti posti dalle norme pubblicistiche

sull'inquinamento acustico, dovendosi accertare, con riferimento alla specifica situazione, se il rumore causato è concretamente idoneo a disturbare la quiete pubblica secondo un giudizio di valutazione di normale tollerabilità.

A livello pubblicistico, la materia è disciplinata dalla L. 26 ottobre 1995 n. 447 (legge quadro sull'inquinamento acustico) e dal D.P.C.M. 1 marzo 1991, così come modificato dal D.P.C.M. 14 novembre 1997, i quali determinano i valori limite delle sorgenti sonore sia assoluti, sia in rapporto al rumore ambientale. In caso di violazione dei predetti limiti si applica una sanzione amministrativa.

Ai sensi dell'art. 9 della L. n. 447/1995, il Sindaco può anche adottare un'ordinanza contingibile e urgente volta a contenere o abbattere le emissioni sonore, compresa l'inibitoria parziale o totale dell'attività, solo in caso di «*eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente*». Vale anche in questo caso quanto sopra detto per le decisioni del giudice civile, ossia che occorre un contemperamento dei valori e diritti in gioco. Queste ordinanze non possono poi essere utilizzate per risolvere controversie di rapporti di vicinato ma solo per tutelare la salute pubblica generale.

I Comuni sono chiamati a adottare un piano di zonizzazione acustica del proprio territorio. È atto importante, perché determina per ciascuna zona i limiti da rispettare. È opportuno che le strutture oratoriane e sportive in genere, siano correttamente azionate tra le aree di intensa attività umana (Classe IV) o quanto meno in aree di tipo misto (Classe III).

L'art. 4, c. 3, D.P.C.M. 14 novembre 1997 stabilisce la non applicazione dei valori limite differenziali di immissione (5 decibel nelle ore diurne e 3 decibel in quelle notturne) nei casi di «*rumorosità prodotta... da attività e comportamenti non connessi con esigenze produttive, commerciali e professionali*», applicandosi invece i valori limite assoluti di immissione, stabiliti a seconda della zona acustica (Classe II prevalente residenziale: diurno 55 dB; notturno 45 dB; Classe III misto: diurno 60 dB, notturno 50 dB; Classe IV aree di intensa attività umana: diurno 65 dB, notturno 55 dB).

Nel caso di attività oratoriana, compresa l'attività sportiva e di gioco, non è attività produttiva, commerciale o professionale, essendo, come detto, anzitutto attività istituzionale di educazione religiosa della parrocchia o dell'ente religioso e, in ogni caso, attività sprovvista dei requisiti di commercialità e profes-

sionalità. Rileviamo che anche le attività ricreative e sportive svolte da circoli e associazioni senza scopo di lucro non sono qualificabili come attività produttive, commerciali e professionali, come sancito dal Consiglio di Stato, Sez. II, parere n. 831/2008, che ha condotto all'annullamento di una circolare ministeriale che invece riteneva commerciali, ai fini della norma di tutela acustica in commento, le attività di circoli privati.

In caso di mancata approvazione del piano di zonizzazione acustica, l'art. 8, c. 1, D.P.C.M. 14 novembre 1997 stabilisce che non si applicano i valori limite differenziali ma i "limiti di accettabilità" indicati dall'art. 6, c. 1, D.P.C.M. 1 marzo 1991 (Zona A Centro storico: diurno 65 dB, notturno: 55 dB; Zona B residenziale: diurno 60 dB, notturno 50 dB).

Si deve infine tener presente che nel caso di singole e specifiche manifestazioni che si prevedono particolarmente rumorose (ad esempio tornei, concerti e spettacoli, ecc.) in relazione alle condizioni di tempo (in orari serali e notturni) e di luogo (svolgimento in prossimità di civili abitazioni), è possibile richiedere, come prevede l'art. 6, c. 1, lett. h), L. 447/1995, un'autorizzazione in deroga ai limiti acustici stabiliti.