

## Il Codice del Terzo Settore e gli aspetti riguardanti il lavoro



di Gesuele Bellini

*Il Codice del Terzo Settore, Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, è entrato in vigore il 3 agosto 2017, completando l'attuazione della legge n. 106/2016 concernente la "delega al Governo per la riforma del Terzo Settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale".*

Lavoro : Rapporto di lavoro : Disposizioni in genere

**D.Lgs. n. 81 del 15 giugno 2015, art. 51**

**Legge n. 106 del 2016, art. 5**

**D.Lgs. n. 117 del 3 luglio 2017, art. 18**

**Legge n. 300 del 1970, art. 18**

**Legge n. 266 del 1991, art. 2, comma 3**

**Legge n. 142 del 2001, art. 2 comma 1**



Con il D.Lgs. n. 117/2017, la riforma del Terzo Settore, avviata nell'agosto del 2014, ha aggiunto un altro significativo tassello al suo pieno compimento, insieme ad altri due provvedimenti emanati nel corso del 2017, che riguardano l'istituto del cinque per mille (D.Lgs. n. 111/2017) e la revisione della disciplina dell'impresa sociale (D.Lgs. n. 112/2017).

Il ciclo della riforma non è tuttavia da ritenersi concluso, da un lato perché di tali decreti è prevista una revisione dopo un anno dalla loro introduzione, ma anche perché essi a loro volta rimandano a numerosi ulteriori decreti da adottarsi da parte dei singoli ministeri competenti.

Nel complesso, la finalità del legislatore è quella di dare un riordino alla disciplina del Terzo Settore, spesso caratterizzata per la sua disomogeneità, semplificando la normativa vigente, garantendone la coerenza giuridica, logica e sistematica, con il risultato di garantire il più ampio esercizio del diritto di associazione e il valore delle formazioni sociali liberamente costituite, l'iniziativa economica privata e assicurare, nel rispetto delle norme vigenti, l'autonomia statutaria degli enti, al fine di consentire il pieno conseguimento delle loro finalità e la tutela degli interessi coinvolti.

## I nuovi enti del Terzo Settore ETS

Tra le più rilevanti novità è da menzionare l'istituzione di una categoria generale che va sotto il nome di Enti del Terzo Settore (ETS), nella quale sono ricondotte "le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo

svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo Settore”.

Viene cioè creata una nuova categoria di soggetti per la quale si richiede il raggiungimento di un fine non genericamente ideale, ma concretamente civili, solidaristiche e di utilità sociale e l'ente deve promuovere e realizzare attività di interesse generale.

Possono dunque qualificarsi enti del Terzo Settore quei soggetti che hanno tale qualifica e caratteristiche specifiche ma anche quei soggetti di natura privata che operano senza scopo di lucro, svolgendo attività di interesse generale ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo Settore, con sede presso il ministero delle Politiche sociali, gestito e aggiornato a livello regionale.

In altre parole, il Codice passa in rassegna i soggetti che sono automaticamente ETS (particolari categorie di ETS) per via della sola qualifica soggettiva (si tratta di Organizzazioni di volontariato, Associazioni di promozione sociale, Enti filantropici, Reti associative, Società di mutuo soccorso)

Nella categoria degli ETS sono inoltre comprese le imprese sociali, disciplinate specificatamente con apposito decreto (D.L.gs. n. 112/2017) nonché le cooperative sociali per le quali continua ad operare la legge n. 381/1991 e che dunque assumono di diritto la qualificazione.

Al riguardo, va precisato che tale qualifica non abolisce e supera le qualifiche esistenti. Invero, continuano ad esistere organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, associazioni di promozione sociale ed altre forme istituite da leggi speciali, assumendo la qualifica di enti di Terzo Settore con obblighi e prerogative conseguenti, unitamente a quelli eventualmente previsti dai proprie atti istitutivi non esplicitamente modificati o abrogati.

In buona sostanza vengono raggruppati in un solo testo tutte le tipologie di quelli che da ora in poi si dovranno chiamare enti del Terzo Settore (ETS).

Le sette nuove tipologie sono le seguenti:

- organizzazioni di volontariato (che dovranno aggiungere ODV alla loro denominazione);
- associazioni di promozione sociale (APS);
- imprese sociali (incluse le attuali cooperative sociali), per le quali si rimanda a un decreto legislativo a parte;
- enti filantropici;
- reti associative;
- società di mutuo soccorso;
- altri enti (associazioni riconosciute e non, fondazioni, enti di carattere privato senza scopo di lucro diversi dalle società).

Restano dunque fuori dal nuovo universo degli ETS, tra gli altri:

- le Amministrazioni pubbliche;
- le fondazioni di origine bancaria;
- i partiti, i sindacati;
- le associazioni professionali, di categoria e di datori di lavoro.

Mentre per gli enti religiosi il Codice si applicherà limitatamente alle attività di interesse generale di cui all'esempio successivo.

Va inoltre osservato che, mentre il Codice riassume in sé le disposizioni relative a volontariato e promozione sociale, abroga le normative preesistenti di cui alla legge n. 266/1991 e legge n. 383/2000 e oltre che buona parte della Legge sulle Onlus (n. 460/1997), tuttavia, lascia in vita, pur introducendo talune modifiche, la legge n. 381/1991 istitutiva delle cooperative sociali.

Il legislatore interviene anche a delimitare specificamente l'ambito del Terzo Settore atteso che fino a poco tempo fa non era delineato da alcuna previsione normativa specifica, caratterizzandosi solo per la generale assenza di fini di lucro agendo in base alle norme c.c., oltre a quelle previste da una serie di interventi legislativi settoriali, che spesso riguardano anche aspetti tributari, come ad esempio il D.Lgs. n. 460/1997 in materia di organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus).

Con la riforma trova spazio anche la definizione esplicita di Terzo Settore intendendo tale l'ente "costituito in forma di associazione, riconosciuta o non riconosciuta, o di fondazione, per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività d'interesse generale in forma volontaria e di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi".

Dalla tale lettura emerge che il legislatore ha inteso definire il Terzo Settore non solo facendo riferimento alle finalità meritevoli perseguite dagli operatori, ma anche individuando i metodi con cui l'attività istituzionale deve essere realizzata.

In sintesi, la legge di riforma, che avrà bisogno di un'articolata disciplina secondaria per la sua attuazione, fissa taluni scelte importanti, tra cui la non riforma della disciplina codicistica che dunque rimane la disciplina generale degli enti senza scopo di lucro, la coesistenza di due discipline: quella delle associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato (così come regolamentate dal Codice civile), e quella di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato che saranno considerati Enti del Terzo Settore a tutti gli effetti, qualora essi presentino la caratterizzazione teleologica e agiscano nei settori di attività secondo la legge ed infine la conferma per tutti gli enti e non solo per quelli del Terzo Settore tutta una serie di punti fermi cui era giunta l'evoluzione giurisprudenziale in assenza di una disciplina ad hoc.

## **I volontari**

L'art. 5 della Legge Delega si è occupata di indicare i criteri e i principi di riforma in materia di volontariato, promozione sociale e mutuo soccorso. A questo riguardo, va segnalato che spetta ai decreti legislativi riordinare e armonizzare le leggi speciali che interessano questi settori, intervenendo sullo status di volontario e distinguendo tra le organizzazioni di volontariato e quelle operanti nell'attività di protezione civile, con l'introduzione di criteri e limiti relativi al rimborso spese per l'attività dei volontari, con la precisazione che quest'ultima debba caratterizzarsi per la sua gratuità, differenziandosi rispetto alla prestazione lavorativa retribuita svolta da parte degli altri addetti.

Sotto questo profilo, la riforma tiene in considerazione l'art. 2, comma 3, della legge n. 266/1991, che distingue tra la figura del volontario e quella del lavoratore, soffermandosi proprio

sull'incompatibilità dello status di volontario con ogni forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di riferimento.

Il Codice del Terzo Settore amplia le forme di tutele a favore dei volontari.

Innanzitutto, il decreto, fornisce la definizione di volontario quale persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità, per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità. La sua azione personale è spontanea e gratuita, senza fini di lucro, a esclusivo fine di solidarietà.

Tale attività, pertanto, non può essere retribuita in alcun modo, nemmeno da parte del beneficiario, tuttavia, possono essere rimborsate, tramite l'ente del Terzo Settore, le spese effettivamente sostenute per lo svolgimento dell'attività in questione.

Non può invece essere considerato volontario l'associato che occasionalmente coadiuvi gli organi sociali nello svolgimento delle loro funzioni.

La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l'ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria.

Gli enti del Terzo Settore, come disciplinati dal nuovo Codice, possono avvalersi di volontari nello svolgimento delle proprie attività e sono tenuti a iscrivere in un apposito registro quelli che svolgono la loro attività non in modo occasionale.

Per tali soggetti il Codice prevede l'obbligo, a carico degli enti del Terzo Settore, dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali gestita dall'INAIL a favore del volontari di cui si avvalgono, nonché per la responsabilità civile verso terzi.

L'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, la cui fonte normativa si rinviene nel D.P.R. n. 1124/1965 e quella per la responsabilità civile verso terzi, non è, tuttavia, di immediata applicazione. Invero, l'art. 18 del Codice del Terzo Settore demanda a un decreto ministeriale, da emanarsi entro sei mesi a opera del ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con quello del Lavoro, al fine di individuare i meccanismi assicurativi semplificati, con polizza anche numeriche, disciplinando i relativi controlli.

La medesima norma individua la copertura assicurativa quale elemento essenziale delle convenzioni tra gli enti del Terzo Settore e le amministrazioni pubbliche, nel qual caso i relativi oneri saranno posti a carico dell'Amministrazione pubblica.

Tale tutela assicurativa completa il quadro normativo successivo alle disposizioni relative alla prevenzione infortuni e igiene del lavoro disciplinata dal D.Lgs. n. 81/2008 (Testo Unico sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro) il quale prevede, tra l'altro, l'applicazione i destinatari i delle disposizioni previste per la generalità dei lavoratori riguardanti, in particolare, l'uso delle attrezzature di lavoro, l'uso dei dispositivi di protezione individuale, la sorveglianza sanitaria e la formazione specifica sui rischi propri delle attività svolte.

## Il socio lavoratore di cooperativa

Nel complesso degli enti privati previsti dalla riforma del Terzo Settore, rientrano le cooperative di produzione e lavoro costituite allo scopo di svolgere un'attività economica organizzata in impresa utilizzando il lavoro dei soci.

Secondo la vigente normativa, una società cooperativa è quella società che nasce con un fine mutualistico, vale a dire con lo scopo di fornire, innanzitutto agli stessi soci, beni o servizi per il conseguimento dei quali la cooperativa è sorta.

Con particolare riferimento alle cooperative sociali, la L. 6 giugno 2016, n. 106, ha previsto l'acquisizione di diritto della qualifica di impresa sociale da parte delle stesse e dei loro consorzi con conseguente obbligo di redigere il bilancio per l'organizzazione che esercita l'impresa e la previsione di forme di remunerazione che assicurino la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale nei limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente.

Nell'ambito di tali cooperative il rapporto mutualistico può avere ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio, sulla base di previsioni di regolamento che definiscono l'organizzazione del lavoro dei soci e, in tale circostanza, tra il socio lavoratore e la cooperativa si instaurano due distinti rapporti.

Con l'adesione del socio alla cooperativa si instaura un rapporto di tipo associativo in virtù del quale lo stesso acquisisce specifici diritti e doveri, come quelli di concorrere alla gestione dell'impresa partecipando alla formazione degli organi sociali e alla definizione della struttura di direzione e conduzione dell'impresa, di partecipare alla elaborazione di programmi di sviluppo e alle decisioni concernenti le scelte strategiche, nonché alla realizzazione dei processi produttivi dell'azienda; di contribuire alla formazione del capitale sociale e partecipando al rischio d'impresa, ai risultati economici ed alle decisioni sulla loro destinazione, di mettere a disposizione le proprie capacità professionali anche in relazione al tipo e allo stato dell'attività svolta, nonché alla quantità delle prestazioni di lavoro disponibili per la cooperativa stessa.

In rapporto di lavoro, invece, che può essere stipulato in forma subordinata, autonoma o parasubordinata, con cui egli contribuisce al raggiungimento degli scopi sociali. In virtù di questo rapporto derivano in capo al socio diritti e doveri a seconda del tipo di contratto stipulato con la cooperativa stessa.

Dall'instaurazione dei predetti rapporti associativi e di lavoro in qualsiasi forma, ai sensi della L. 3 aprile 2001, n. 142, derivano i relativi effetti di natura fiscale e previdenziale e tutti gli altri effetti giuridici rispettivamente previsti in quanto compatibili con la posizione del socio lavoratore dalla normativa vigente.

Le cooperative devono redigere e depositare presso la competente Direzione territoriale del lavoro, un regolamento all'interno del quale devono essere definiti tutti i rapporti di lavoro attraverso i quali i soci contribuiscono al raggiungimento degli scopi sociali.

In mancanza del regolamento interno le cooperative non potranno inquadrare i soci con un rapporto

diverso da quello subordinato.

Con riferimento al rapporto di lavoro, sia autonomo che subordinato, vengono introdotte alcune specifiche garanzie. Il socio che viene inquadrato come lavoratore subordinato può beneficiare di un regolare trattamento contrattuale e previdenziale, come ogni lavoratore dipendente, e, ai sensi dell'art. 2 comma 1 della legge n. 142/2001, nei suoi confronti trovano applicazione le disposizioni dello Statuto dei lavoratori, con l'esclusione dell'art. 18 della legge n. 300/1970 ogni volta che venga a cessare, con il rapporto di lavoro anche quello associativo. In questo caso non potrà essere valutata la legittimità o meno del licenziamento ma sarà in ogni caso valutabile la legittimità dell'avvenuta perdita della qualità di socio. Solo allorché la delibera di esclusione si fonda esclusivamente sull'intimato licenziamento troverà applicazione l'art. 18 citato. In seguito all'entrata in vigore della nuova disciplina sulle tutele legate ai licenziamenti illegittimi introdotta dal D.Lgs. n. 23/2015, la reintegra è prevista solo per i licenziamenti discriminatori e per i casi di insussistenza del fatto materiale per i licenziamenti disciplinari, essendo negli altri casi prevista esclusivamente una tutela risarcitoria.

Per il rapporto di lavoro autonomo viene garantita la libertà di opinione, il diritto sindacale ed un trattamento economico adeguato, che non può essere inferiore, dunque, ai compensi riconosciuti per prestazioni analoghe rese nella forma del lavoro autonomo.

In base le finalità che la società cooperativa intende perseguire si possono avere le seguenti tipologie.

Le cooperative di produzione e lavoro, che svolgono attività varie di produzione o di servizi nelle quali i soci possono essere, nel contempo, lavoratori e imprenditori, con la possibilità di poter partecipare alle decisioni dell'impresa e avere la garanzia di un posto di lavoro e di un salario.

Un'altra tipologia concerne le cooperative sociali o di mutuo soccorso, le quali con l'entrata in vigore della Legge Delega del Terzo Settore acquisiscono di diritto la qualifica di impresa sociale con il conseguente divieto di ripartizione degli utili di gestione e obbligo di redigere il bilancio sociale. Esse sono quelle cooperative che perseguono finalità solidaristiche nei confronti della collettività e del territorio di riferimento, anche in collaborazione con gli enti pubblici e privati nel campo dell'assistenza di categorie svantaggiate o deboli, dei servizi di supporto in ambito educativo-scolastico, sanitario e di integrazione sociale.

Una ulteriore riguarda le cooperative culturali, turistiche e sportive, che promuovono attività culturali, servizi turistici, attività legate allo sport ed al tempo libero.

Un'altra diversa tipologia congloba le cooperative agricole, che svolgono attività legate alla coltivazione della terra, alla raccolta, conservazione e trasformazione dei prodotti agricoli ed all'allevamento di bestiame.

Ancora vanno ricordate le cooperative di pesca sono aggregazioni di pescatori o di imprese di pesca che si associano mettendo insieme l'energia lavorativa e le produzioni al fine di aumentare il proprio potere contrattuale nei confronti del mercato.

Infine, sono da annoverare le cooperative edilizie finalizzate alla costruzione di alloggi per i propri soci in un rapporto corretto tra qualità e prezzo.

Tutte le società cooperative, come previsto nella Circ. del Ministero del Lavoro 14 febbraio 2007, n. 4746, hanno l'obbligo di comunicare ai servizi competenti l'instaurazione, proroga e trasformazione dei rapporti di lavoro subordinati o di collaborazione coordinata e continuativa stipulati con i soci lavoratori

## **Il lavoro negli enti del Terzo Settore**

Il Codice del Terzo Settore dedica una scarna norma al lavoro negli enti interessati.

Precisamente con l'art. 16 specifica prende ad oggetto i lavoratori degli enti del Terzo Settore specificando che essi hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'art. 51 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81.

Va ricordato, al riguardo, che il citato art. 51 determina in modo uniforme, facendo salve, però, specifiche ipotesi, i livelli ed i soggetti contrattuali cui il D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 affida funzioni derogatorie ed integrative della sua disciplina.

Il riferimento ai contratti collettivi è da intendersi i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria, producendo uno spettro dei livelli e dei soggetti amplissimo.

I soggetti stipulanti, se sono sindacati esterni, devono essere quelli comparativamente più rappresentativi, ma sembra che l'espressione "da" e non "dai" contenuta nell'art. 51 del D.Lgs. 81/2015, voglia riprendere il vecchio problema dell'ammissibilità di contratti stipulati non da tutti i sindacati che si possano considerare tali. I contratti aziendali, poi, possono essere sottoscritti o dalla RSU o anche da alcune soltanto delle RSA.

In buona sostanza, l'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015 ha il pregio di semplificare e fare certezza fornendo una nozione unitaria e comune di contratti collettivi dei singoli contratti di lavoro (subordinato e non), cioè per tutte le norme del D.Lgs. n. 81/2015, tuttavia, sotto altri aspetti che esulano il presente argomento, potrebbe avere qualche ricaduta sul sistema italiano di relazioni industriali e per le sue implicazioni sistematiche.

L'art. 16 del Codice del Terzo Settore, sempre in merito alla retribuzione, prosegue precisando che in ogni caso, in ciascun ente interessato, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti possa essere superiore al rapporto uno a otto, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda. In altre parole, il Codice introduce un criterio di proporzionalità retributiva tra lavoratori. Specifici limiti sono poi disciplinati in relazione ai compensi eventualmente previsti per le cariche sociali, nonché ai trattamenti economici per i lavoratori subordinati o autonomi degli enti.

Si prevede altresì l'obbligo per gli enti interessati di darne conto del rispetto di tale parametro nel proprio bilancio sociale o, in mancanza, nella relazione di missione, prevista nello stesso decreto, che illustra le poste di bilancio, l'andamento economico e finanziario dell'ente e le modalità di perseguimento delle finalità statutarie.

Per quanto riguarda le imprese sociali, invece, il relativo decreto stabilisce che possono acquisire

tale qualifica tutti gli enti privati, inclusi quelli costituiti in forma societaria, che esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività.

In ogni caso, il Codice del Terzo Settore indica i parametri del lavoro negli enti interessati, valida per tutti gli ETS, sottolineando l'incompatibilità con la figura di volontario.

Al riguardo il lavoratore degli ETS è la persona che instaura con l'ente una qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e ogni altro rapporto di lavoro retribuito.

Non può avere un rapporto di lavoro il volontario socio o associato o tramite il quale l'ente svolge la sua attività volontaria anche occasionalmente.

Nell'ambito degli enti del Terzo Settore, per le Organizzazioni di volontariato (ODV) e le Associazioni di Promozione Sociale (APS) il numero dei lavoratori (dipendenti o autonomi) non può essere superiore al 50% del numero dei volontari.

Per l'ETS, inoltre, è vietata la corresponsione ai lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori del 40% rispetto a quelli previsti dal CCNL, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento di attività di interesse generale nel campo degli interventi e delle prestazioni sanitarie, nella formazione universitaria e post-universitaria, nella ricerca scientifica di particolare interesse sociale.

Va comunque precisato che le associazioni di promozione sociale possono assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo o di altra natura, anche dei propri associati, fatto comunque salvo quanto detto al precedente punto, solo quando ciò sia necessario ai fini dello svolgimento dell'attività di interesse generale e al perseguimento delle finalità. In ogni caso, il numero dei lavoratori impiegati nell'attività non può essere superiore al 50% del numero dei volontari o al 5% del numero degli associati.