

NON PROFIT

IL CONSULENTE  PER GLI ENTI NON COMMERCIALI

SUPPLEMENTO AL N. 72 DI AVVENIRE DI MERCOLEDÌ 25 MARZO 2020

IN QUESTO NUMERO

In questo singolarissimo mese di marzo, in cui tutti vediamo sconvolte le nostre abitudini e la nostra stessa vita, ci presentiamo all'appuntamento con i lettori con un numero monografico, dedicato al Decreto "Cura Italia" emanato – come si legge nella Relazione Governativa che lo accompagna – per «fronteggiare una crisi epidemiologica senza precedenti», attraverso il quale il Governo persegue «tre obiettivi prioritari: proteggere la salute dei cittadini, sostenere il sistema produttivo e salvaguardare la forza lavoro».

Ci soffermiamo in particolare sulle disposizioni che cercano di rispondere alle necessità di assentarsi dal lavoro dei genitori alle prese con la gestione dei bambini e dei ragazzi che non possono frequentare la scuola e di quei lavoratori che devono provvedere alla cura e all'assistenza di disabili in questo momento meno seguiti dai normali canali assistenziali.

Diamo poi conto delle misure in favore dei datori di lavoro – a partire dalla possibilità di accedere alla cassa integrazione estesa anche agli enti del Terzo Settore, compresi gli enti ecclesiastici come le parrocchie, le diocesi, i seminari, gli istituti religiosi – e quelle a sostegno delle imprese.

Riassumiamo le proroghe dei termini in materia di adempimenti fiscali e di versamento di imposte, tasse e contributi e segnaliamo le agevolazioni fiscali introdotte per sollecitare e favorire le donazioni finalizzate a fronteggiare l'evolversi dell'epidemia.

Presentiamo, inoltre, la disciplina sul lavoro agile o smart working, la cui adozione viene sollecitata per evitare la completa paralisi delle attività e, nel contempo, gli spostamenti che favoriscono il contagio; infine segnaliamo la temporanea disapplicazione, in ragione dell'emergenza, dell'incompatibilità tra la qualifica di volontario e quella di lavoratore retribuito. (P.Clem.)



Il non profit, con i suoi operatori in prima linea, è stato travolto dall'epidemia. Una guida agli aiuti

Il Terzo settore ai tempi del virus

Gli enti di fronte all'emergenza. Cosa cambia per il volontariato

PAOLO ALESSANDRO
PESTICCIO

Il 31 dicembre 2019, le autorità sanitarie cinesi notificavano un cluster di casi di polmonite ad eziologia ignota nella città di Wuhan (Provincia dell'Hubei, Cina). Il 30 gennaio 2020, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) dichiarava l'emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale a seguito dell'epidemia di coronavirus scoppiata in Cina. Il giorno successivo il Governo italiano, dopo i primi provvedimenti cautelativi, già adottati a partire dal 22 gennaio, tenuto conto del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia, dichiarava «lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili» mettendo in atto le prime misure di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale. Da allora, i provvedimenti del Governo si sono susseguiti con una continuità e rapidità pari alla gravità dell'emergenza derivante dalla diffusione del virus COVID-19, che ha ormai travolto ogni sfera della nostra vita.

Anche il Terzo Settore con il suo esercito di volontari, specie quelli in prima linea rispetto alle primarie esigenze determinate dall'espandersi dell'epidemia ormai divenuta pandemia, è stato travolto da questa guerra invisibile rispondendo immediatamente e preoccupandosi di comprendere come agire nel contesto delle disposizioni in continuo divenire.

Di seguito si cercherà di dare conto di uno specifico aspetto di primaria importanza in questo momento, legato all'utilizzo dei volontari da parte degli Enti del Terzo Settore (ETS) e, più in generale da parte degli enti non profit.

Volontario e attività lavorativa. Deroghe derivanti dall'emergenza Covid-19. Il D.L. 9 marzo 2020, n. 14 (*Disposizioni urgenti per il potenziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione all'emergenza COVID-19*) è intervenuto in maniera sostanziale, seppur provvisoria, a modificare il rigido regime adottato dal Codice del Terzo Settore (D.Lgs. 117/2017 –CTS) nei confronti dei volontari, rispetto al loro possibile impiego remunerato nel medesimo ente nel quale prestano l'attività volon-

taria.

L'art. 17, c. 5 del CTS dispone per gli ETS – e secondo alcuni anche per i non ETS – un'incompatibilità assoluta della «qualità di volontario 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». Successivamente, il D.Lgs. 105/2018, con l'art. 5, è intervenuto a modificare il citato art. 17, c. 5 aggiungendovi un nuovo paragrafo che dispone un'eccezione alla generale incompatibilità tra l'attività volontaria e quella retribuita per gli operatori che prestano attività di soccorso per le organizzazioni di cui all'articolo 76 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, della Provincia autonoma di Bolzano e di cui all'articolo 55-bis della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, della Provincia autonoma di Trento. Invero, un'altra eccezione era già presente al c. 7 ove è prevista la disapplicazione dell'intero Titolo III (artt. 17, 18, 19) per gli operatori volontari del servizio civile universale, per il personale impiegato all'estero a titolo volontario nelle attività di coo-

perazione internazionale allo sviluppo, nonché per gli operatori che prestano le attività di cui alla legge 21 marzo 2001, n. 74.

Il D.L. 14/2020 interviene nuovamente in tale contesto con una deroga ancora più ampia e profonda che ci spinge inevitabilmente a riflessioni e valutazioni che andranno al di là del periodo di necessità e di emergenza determinate dalla pandemia in corso. L'art. 6 del decreto legge appena richiamato dispone, infatti, che «per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, per il periodo della durata emergenziale, come stabilito dalla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, non si applica il regime di incompatibilità di cui all'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117».

Una disapplicazione, dunque, generalizzata che non si rivolge, come nei commi sopra richiamati (art. 17 cc. 5 e 7), a specifiche categorie di volontari ma che rende non applicabile – in via assoluta e generale seppur temporanea – il divieto di cumulo delle due differenti qualità di volontariato/retribuito che il CTS ha, sin dall'inizio, sempre preservato e sostenuto,

anche di fronte a talune criticità sostanziali da taluni evidenziate. Una disapplicazione, come precisato, solo temporanea che la disposizione limita al periodo emergenziale (gennaio-luglio 2020), come stabilito dalla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020.

La disposizione disapplicativa che giunge a pochi giorni dalla Nota Ministeriale n. 2088 del 27 febbraio 2020, la quale, soffermandosi proprio sull'interpretazione del comma 5 dell'art. 17 CTS, rispondeva ad un quesito in merito alla possibilità di interpretare la norma sull'incompatibilità tra lo status di volontario e quello di lavoratore della medesima organizzazione, come limitata al solo volontario non occasionale ed obbligatoriamente iscritto nell'apposito Registro volontari da tenersi da parte dell'ETS, consentendo invece ai lavoratori dell'ETS di svolgere spontaneamente un'attività di volontariato presso il medesimo ente, ove essa avvenisse in via occasionale e comunque con oggetto diverso dalla prestazione lavorativa.

continua a pagina 2

Tutte le misure di sostegno economico saranno attivate e gestite dall'Inps. Autonomi, aiuti non per tutti

Premi e congedi per i lavoratori

PATRIZIA CLEMENTI

L'emergenza legata al contrasto del contagio da Coronavirus ha indotto il Governo ad adottare vari provvedimenti, a partire dalla dichiarazione dello stato di emergenza fino a tutto il prossimo mese di luglio (cfr. Delibera del 31 gennaio 2020). Sono poi seguiti a ritmo incessante decreti legge, ordinanze ministeriali e della Protezione civile, decreti del Presidente del consiglio dei ministri, prima relativi alle sole zone inizialmente colpite dal contagio ed in seguito riguardanti tutto il territorio nazionale, fino al decreto legge n. 18 dello scorso 17 marzo che, oltre alle disposizioni per aumentare la dotazione di personale, strumenti e mezzi al Sistema Sanitario Nazionale, alla Protezione civile e alle Forze di polizia, contiene misure per affrontare l'impatto economico di questa emergenza sui lavoratori, le famiglie e le imprese.

Le disposizioni a sostegno dei lavoratori riguardano quanti devono assentarsi dal lavoro per motivi di cura e di assistenza, come i genitori e i familiari di disabili, quelli più fragili a causa delle loro condizioni di salute, quelli costretti al rispetto della quarantena, quelli che hanno perso il posto di lavoro per la sospensione delle attività turistiche, i lavoratori autonomi (o almeno una parte di es-

si).

Tutte le misure di sostegno economico saranno attivate e gestite dall'INPS che si sta attivando in tempi rapidi: il 20 marzo ha pubblicato Messaggi attraverso i quali fornisce le prime indicazioni per ciascuna tipologia di intervento (l'Istituto nel complesso, dovrà amministrare aiuti – compresi quelli che transiteranno attraverso la cassa integrazione – per 10.000 di euro riguardanti 11 milioni di utenti).

Congedi per assistenza e cura.

Un primo aiuto, disposto dagli articoli 23 e 24, è destinato ai genitori che, in conseguenza della sospensione delle attività didattiche – e, considerate le restrizioni alla possibilità di spostamento, in assenza dell'aiuto di nonni – devono prendersi cura di bambini e ragazzi ed a quei lavoratori che, anche a causa della chiusura dei centri assistenziali e della sospensione della ordinaria rete di sostegno pubblico, devono occuparsi di figli e parenti disabili.

Per l'anno 2020 a decorrere dal 5 marzo, ai lavoratori dipendenti del settore privato, agli iscritti alla Gestione Separata INPS (collaboratori coordinati e continuativi, professionisti senza cassa, altri lavoratori autonomi iscritti alle gestioni INPS) è concesso un congedo parentale speciale retribuito

non superiore a 15 giorni, continuativi o frazionati, per assistere i figli di età non superiore a 12 anni. Per i genitori di figli con disabilità grave, purché iscritti a scuole di ogni ordine grado o ospitati in centri diurni a carattere assistenziale, il limite d'età non si applica.

I congedi parentali "ordinari", eventualmente già fruiti nel periodo di sospensione dell'attività scolastica, sono convertiti nel congedo "speciale" con diritto all'indennità e non sono computati né indennizzati a titolo di congedo parentale. L'INPS ha chiarito, con il Messaggio 1281 del 20 marzo che in questi casi la conversione avviene d'ufficio.

Per i periodi di congedo spetta un'indennità pari al 50% la cui base di calcolo varia a seconda della tipologia dei lavoratori:

- per i lavoratori subordinati è la retribuzione giornaliera,
- per gli iscritti alla Gestione Separata INPS è 1/365 del reddito individuato come base di calcolo dell'indennità di maternità,
- per gli altri lavoratori autonomi iscritti alle gestioni INPS è la retribuzione convenzionale giornaliera stabilita annualmente dalla legge, a seconda della tipologia di lavoro autonomo svolto.

Per i lavoratori subordinati, il periodo di astensione è coperto da contribuzione figurativa ai fini previdenziali.

Nel caso di figli di età compresa fra 12 e 16 anni è possibile astenersi dal lavoro per il periodo di sospensione delle attività didattiche senza corresponsione di indennità né riconoscimento di contribuzione figurativa, con divieto di licenziamento e diritto alla conservazione del posto di lavoro.

Hanno diritto a fruire del congedo "speciale" indennizzato e dell'astensione non retribuita, alternativamente, entrambi i genitori ma a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o altro genitore disoccupato o non lavoratore.

In alternativa al congedo parentale è previsto un bonus nel limite massimo complessivo di 600 euro per l'acquisto di servizi di baby-sitting erogato mediante il libretto di famiglia.

I bonus sono riconosciuti anche ai lavoratori autonomi non iscritti all'INPS previa comunicazione del numero dei beneficiari resa all'INPS dalle rispettive casse previdenziali.

Voucher baby-sitter del valore di 1.000 euro sono previsti per medici, infermieri e operatori socio-sanitari del settore pubblico e privato accreditato, nonché per il personale del comparto sicurezza, di-

fesa e soccorso pubblico impiegato per le esigenze connesse all'emergenza (art. 25).

I lavoratori subordinati pubblici e privati che assistono familiari disabili gravi, in aggiunta ai 3 giorni mensili (3 per il mese di marzo e tre per il mese di aprile) già previsti dalla legge n. 104/92 possono chiedere di fruire di ulteriori 12 giorni complessivi per i mesi di marzo e aprile (art. 24). Nel Messaggio 1281 l'INPS precisa che «tali giorni, anche frazionabili in ore, possono essere fruiti consecutivamente nello stesso mese».

Misure per i lavoratori "fragili" e lavoratori con parenti disabili.

Considerando i maggiori rischi per la salute in caso di esposizione al contagio di coloro che sono particolarmente fragili l'articolo 26 dispone che fino al 30 aprile i lavoratori dipendenti, pubblici e privati, disabili gravi (che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 3, c. 3 della L. 104/1992) e quelli in possesso di certificazione attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione, da esiti di patologie oncologiche o dallo svolgimento di terapie salvavita, possono assentarsi dal lavoro per il periodo prescritto dai sanitari; l'assenza dal servizio è equiparata al ricovero ospedaliero.

continua a pagina 3

segue dalla prima pagina

La Nota ministeriale esclude anche tale limitata possibilità, evidenziando come l'incompatibilità contenuta nel co. 5 dell'art. 17 CTS abbia portata ampia e generalizzata, riferibile a «qualsiasi rapporto di lavoro» ed a qualsiasi volontario (come definito nel c. 2 dell'art. 17 CTS), senza alcuna distinzione tra volontario stabile e volontario occasionale; distinzione invece presente nel comma 1 del medesimo art. 17 in relazione all'obbligo di iscrizione nel Registro volontari che viene limitato solo alla prima categoria di volontari. D'altronde, prosegue la Nota, l'incompatibilità, intende «valorizzare la libera scelta del volontario, che esula da qualunque vincolo di natura obbligatoria o da condizionamenti di alcun tipo» e al contempo, «intende assicurare la necessaria tutela del lavoratore da possibili abusi legati ad attività che non rispondono alle caratteristiche dell'azione volontaria, come definita nei sopra richiamati commi 2 e 3 dell'articolo 17». Motivazioni, queste ultime, comprensibili ma che sembrano sgretolarsi di fronte ad esigenze che, al di fuori dell'emergenza inusuale della pandemia in corso, potrebbero ripresentarsi per altre casistiche emergenziali.

Incompatibilità attività di volontariato/attività retribuita. Verso un compromesso? Da quanto evidenziato si rileva, pertanto, che l'incompatibilità della qualità di volontario con qualsiasi rapporto di lavoro prevista dall'art. 17, c. 5, derogata già nella stessa disposizione di legge solo per specifiche categorie di enti, è stata – seppur temporaneamente, sino al 31 luglio 2020 – totalmente sospesa, in ragione dell'emergenza derivante dalla pandemia e della conseguente necessità di permettere a persone qualificate e/o necessarie per lo svolgimento di attività civiche, solidaristiche e di utilità sociale, di sommare alle ore dedicate all'attività volontaria nell'ente nel quale operano anche un ulteriore tempo, questa volta remunerato.

Ma se questo contesto, pur drammatico, ci spinge a dover riconoscere la necessità di un duplice ruolo (volontario/remunerato) a coloro che negli enti prestano il proprio tempo per lo svolgimento di tutte quelle attività concrete che consentono il perseguimento della mission, sarà allora necessario, a parere di chi scrive, riflettere anche successivamente sull'opportunità di introdurre un regime più flessibile ed aderente alle realtà degli odierni ETS.

Nel terzo millennio, il Terzo Settore conferisce sostanza ai principi costituzionali della solidarietà e della sussidiarietà e le disposizioni che lo regolano chiedono a coloro che operano negli enti capacità, conoscenze, impegno e professionalità sia nel perseguimento delle finalità istituzionali che nella gestione amministrativa. Una richiesta di know how che sempre più spesso si scontra con un regime operativo fondato sul volontariato "puro" e "senza compromessi", la cui rigidità porta, in molti casi, a soluzioni di dubbia correttezza.

D'altronde è consapevolezza comune che negli ETS (in senso ampio) coesista il lavoro c.d. "volontario" e quello a titolo oneroso, subordinato od autonomo, il quale non si configura con modalità differenti, nel terzo settore, rispetto al contesto generale nel quale è utilizzato. Ovviamente il CTS non stigmatizza l'utilizzo delle due componenti (lavoro/volontariato) ma ne impone una netta distinzione, anzi un'inconciliabilità ove esse coesistano nella stessa persona.

Non è questa la sede per affrontare una tematica complessa e dibattuta come quella della perimetrazione del "lavoro volontario" negli enti non profit e, tuttavia, sia permessa una semplice constatazione. Se è vero che l'art. 2094 del codice civile circoscrive qualsiasi interpretazione del lavoro subordinato nel perimetro dell'onerosità, è altrettanto evidente che, al di fuori di esso potrebbe coesistere con questo, un "lavoro" o meglio "un impegno sociale", prestato in ragione di differenti interessi altrettanto meritevoli di tutela e considerazione.

Tuttavia, nella difficoltà di ottenere prove inconfutabili circa l'effettiva volontà di prestare in modo gratuito e volontario la propria attività nel contesto dell'ente non profit il legislatore ha ritenuto di dovere scindere i due ruoli non permettendo all'attività di volontariato di contaminarsi con quella lavorativa, soprattutto al fine di evitare che la seconda divenisse merce di scambio per ottenere la prima.

Nel contesto di specifiche disposizioni di legge (con la L. 266/1991 ed, ora, con il CTS in maniera più ampia) il legislatore ha tuttavia offerto agli enti non profit, un perimetro protetto ove si potesse esprimere un'attività ritenuta volontaria, spontanea e gratuita priva di qualsiasi coercizione e giustificata dal perseguimento di un fine di interesse generale. Egli ha tipizzato un'attività che, ove svolta in un certo modo, in un certo contesto e per un certo fine si potesse configurare quale "zona franca" o modello tipizzato al di fuori del contesto giuridistico ordinario e, dunque, non valutabile con quegli strumenti giuridici.

Conclusioni. Questo evento pandemico, che oggi sconvolge le nostre vite nel quotidiano personale e nel rapporto con la collettività che ci circonda, ci costringerà a rivalutare svariati aspetti del nostro agire come singoli e come società.

Per il limitato ambito di cui ci si occupa nella presente disamina, sarà forse opportuno anche valutare una differente regolamentazione dell'attività di volontariato in una prospettiva di maggiore flessibilità. D'altronde la deroga contenuta nell'art. 6 del D.L. 14/2020 dispone unicamente la sospensione del regime di "incompatibilità" e non apre la porta alla possibilità di generare "confusione" dei differenti ruoli. Preme, pertanto, essere chiari sul fatto che gli enti che decideranno di remunerare soggetti che prestano in essi anche attività di volontariato, lo dovranno fare secondo le tipologie contrattuali esistenti e con le relative tutele.