

Roma, 18 marzo 2019
Prot. 08/AG/mgs

A
Tutte le Strutture

All.1

Loro Sede

Oggetto: Riforma del Terzo Settore - provvedimenti attuativi

La Riforma del Terzo Settore, come è noto, è stata avviata con la Legge 106/2016, ed è proseguita con l'emanazione dei Decreti Legislativi: Servizio Civile Dlgs.40/17; Cinque per mille Dlgs. 111/17; Impresa Sociale Dlgs.112/17; Codice del Terzo Settore 117/2017. Questi Decreti sono stati poi "corretti" con ulteriori provvedimenti emanati la scorsa estate dall'attuale Governo ed è stato superato anche l'ostacolo del giudizio di legittimità costituzionale, proposto da alcune Regioni relativamente al Codice del terzo Settore (Sentenza della Corte Costituzionale n.185/2018 depositata lo scorso ottobre). Infine nei giorni scorsi è stata insediata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Cabina di Regia che è l'organismo interministeriale, cui partecipa anche una rappresentanza del Terzo Settore, con funzioni di coordinamento e di indirizzo della legislazione e di attuazione della Riforma (In allegato un quadro completo ed aggiornato della normativa applicativa della Riforma redatto dal Forum del Terzo Settore e Csv.net).

E' ormai chiaro quindi che la Riforma - per quanto complessa ed affidata a numerosi Decreti Ministeriali - è destinata a produrre compiutamente tutti i suoi effetti e la sua attuazione è destinata a mutare il ruolo del *non profit* italiano nell'ambito del welfare: ampliandone ad esempio gli ambiti di attività e le opportunità di finanziamento, come anche chiamandolo ad un diverso rapporto con la Pubblica Amministrazione (ricordiamo la questione della coprogettazione e dell'affidamento dei servizi sociali oggetto di pronuncia del Consiglio di Stato lo scorso 26 luglio).

Ma anche incidendo in profondità sulle stesse procedure e nella gestione degli Enti del Terzo Settore (ETS), anche rispetto ai profili lavoristici.

Rispetto a questi ultimi la Riforma, anche grazie alle nostre proposte, ha tentato di introdurre alcuni principi di garanzia in un settore ad alta intensità lavorativa (gli occupati ammontano ad oltre 812 mila unità) ma anche particolarmente frammentato, nel quale diritti, tutele e retribuzioni hanno visto in varie occasioni penalizzazioni per quanti vi operano, anche per l'assenza di contratto collettivo nazionale unico di riferimento.

Da questo punto di vista la riforma pur introducendo il principio dell'obbligatorietà dell'applicazione di trattamenti economici e normativi non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi di cui all'art 51 del D.lgs 81/2015 - anche a fronte dell'allargamento degli ambiti di attività per gli ETS (comprese le Imprese Sociali) - può lasciare ancora esposti i lavoratori al *dumping* contrattuale e salariale.

È stata inoltre prevista una distinzione, che avevamo richiesto fosse più netta, tra rapporto di lavoro dipendente ed attività di volontariato, specificando che la qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo con l'ente di cui il volontario è socio o associato.

Si dispone inoltre per il volontariato il divieto del rimborso forfetario e indicati tetti ai rimborsi autocertificati delle spese sostenute, limiti numerici per il loro impiego, oltre all'iscrizione in un apposito registro e obblighi assicurativi contro infortuni, malattie connesse alle attività e per la responsabilità civile verso terzi.

Con il Decreto correttivo al Codice del Terzo Settore è stato accolto un nostro emendamento nel quale si prevede che i lavoratori subordinati che intendano svolgere attività di volontariato in un ETS hanno diritto di usufruire delle forme di flessibilità di orario di lavoro o delle turnazioni previste dai contratti o dagli accordi collettivi, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.

Rispetto alla disciplina del lavoro subordinato è stato introdotto un limite al differenziale retributivo che non potrà essere superiore al rapporto di 1 a 8 rispetto alla retribuzione annua lorda di quanti operano negli ETS e i rispettivi trattamenti economici non potranno essere superiori al 40% rispetto a quelli previsti dai Contratti collettivi di riferimento.

Per tutti gli ETS è introdotto il principio della partecipazione dei lavoratori, ma soltanto per le Imprese Sociali viene stabilito l'obbligo di definire le modalità del loro coinvolgimento all'interno degli statuti e dei regolamenti al fine di garantire una loro influenza sulle decisioni in materia di lavoro e di qualità dei servizi resi, tenendo conto di apposite linee guida del Ministero del Lavoro - non ancora emanate - e di quanto previsto nei contratti collettivi.

Sicuramente innovativa è la previsione della nomina da parte dei lavoratori di componenti all'interno degli Organi di controllo e di amministrazione per le imprese sociali che abbiano determinati requisiti di natura economico finanziaria e occupazionale (riferimento all'art. 2435 bis del Codice Civile), ad eccezione delle Cooperative.

Le Cooperative Sociali acquisiscono di diritto la qualifica di Impresa Sociale, avendo quindi un nuovo posizionamento nel mercato dei servizi grazie all'allargamento dei suddetti ambiti di attività, ma senza che sia stata interamente superata la normativa di riferimento. Infatti restando in vigore sia la legge 381/'91, ma soprattutto la legge 142/2001 in materia di socio-lavoratore si rischia di fatto di lasciare irrisolte alcune criticità. In particolare ci si riferisce ai lavoratori indotti ad instaurare il rapporto associativo congiuntamente a quello di lavoro subordinato per derogare alla parte normativa del CCNL. (cfr. Nota del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 31 gennaio 2019).

Come Cisl abbiamo sostenuto il processo di riforma avviato e siamo intervenuti nel complesso dipanarsi degli atti normativi, sia in sede governativa che parlamentare, con l'obiettivo di sostenere e valorizzare il profilo partecipativo nelle organizzazioni e la garanzia dei diritti del lavoro, l'assenza di scopi lucrativi, la trasparenza e l'innovazione sociale che, in una corretta logica sussidiaria, rappresentano un valore aggiunto per l'inclusione ed il benessere specie delle persone più fragili, nonché per irrobustire la stessa democrazia economica.

È evidente quindi che se da un lato la Riforma è intervenuta in modo apprezzabile per offrire una regolazione più coerente ad un settore eterogeneo ed in forte espansione, dall'altro alcuni aspetti negativi, soprattutto in ambito lavorativo conseguenti la crescita disordinata del settore non vengono interamente risolti dalla normativa emanata.

Vanno quindi mantenuti e rafforzati gli obiettivi che ci eravamo posti sia nei provvedimenti ancora da emanare che nella applicazione di quelli già varati, così come nelle relazioni sindacali e nella contrattazione con gli ETS per favorire il consolidamento e lo sviluppo degli elementi di qualità.

E' per questo motivo che da ultimo abbiamo espresso un giudizio negativo rispetto all'abolizione *tout court* dei vantaggi fiscali per il *non profit* introdotti nella Legge di Bilancio per il 2019 e poi soltanto sospesi con il "Decreto Semplificazioni" in attesa della complessiva rivisitazione di tutta la materia fiscale di vantaggio.

I prossimi mesi però vedranno il completamento della normativa e come detto su alcuni aspetti ancora si potrà intervenire, ma in ogni caso tutte le organizzazioni senza scopo di lucro dovranno compiere delle scelte strategiche e organizzative e cambieranno profondamente i parametri di riferimento e di giudizio del *non profit* italiano.

In attesa dell'emanazione del Decreto *chiave* di istituzione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore vi è già una prima importante data simbolo che segnerà la conclusione dell'attuale periodo di transizione e costituirà lo spartiacque tra un prima e un dopo per tutti i soggetti oggi iscritti ai registri del Volontariato, dell'Associazionismo e delle ONLUS.

Infatti il 3 agosto 2019 è fissato dalla Legge il termine per gli adeguamenti statuari necessari a far sì che chi oggi è iscritto a detti Registri possa allinearsi alle nuove prescrizioni e acquisire la nuova qualificazione giuridica di ETS.

La Riforma infatti pur avendo compiuto una importante opera di semplificazione e di accorpamento delle oltre 20 leggi speciali che precedentemente regolavano il settore, non ha inciso su tutte le norme che precedentemente lo regolavano, in particolare non ha incluso il Codice Civile lasciando così la possibilità di scegliere o meno di acquisire la qualificazione giuridica di ETS.

Se da un lato ciò ha costituito un *vulnus* della Riforma, dall'altro ha indubbiamente avviato un sano processo di consapevolezza e ripensamento organizzativo di tutte le realtà non profit, le quali sono chiamate ad informarsi, a valutare e a scegliere la direzione di marcia.

Come già accennato, chi è oggi iscritto ai registri del Volontariato, dell'Associazionismo e delle ONLUS transiterà automaticamente nel nuovo Registro Unico Nazionale, acquisendo la qualifica di ETS accanto a quella di APS, ODV, Impresa Sociale, Ente filantropico o Ente Religioso, previo un adeguamento non solo formale ma sostanziale dello Statuto.

Da un lato acquisire la qualificazione di ETS comporterà in futuro la possibilità di avere sia rapporti con la PA (dalla stipula di convenzioni fino alla concessione di contributi), così come poter godere di agevolazioni fiscali sia a livello nazionale che da parte degli Enti Locali (ad es. beneficiare del 5 per mille).

Dall'altro a fronte di questi indubbi vantaggi, il Legislatore ha rafforzato le tutele poste a garanzia della comunità di riferimento in merito alla gestione corretta e trasparente delle attività e del loro effettivo impatto positivo.

Pertanto sono previsti una serie di obblighi, tra cui :

- la tenuta dei Libri sociali e la consultazione da parte dei soci;

- la pubblicazione dei dati del Bilancio, dei contributi pubblici ricevuti, degli emolumenti;
- la redazione del bilancio sociale;
- la valutazione dell'impatto sociale;
- i controlli da parte di soggetti terzi.

Tali obblighi seppure graduati in relazione alle dimensioni dell'Ente e attutiti se si è parte di una rete associativa risultano particolarmente stringenti. A tale proposito ricordiamo che la succitata nota del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dello scorso 31.01.2019, da assumere con la cautela di un atto amministrativo interpretativo del Decreto Legislativo, per le Cooperative Sociali rende facoltativa in questa fase transitoria la pubblicazione del "Bilancio Sociale" e meno cogenti altri adempimenti.

Come si può quindi intuire, i soggetti che intenderanno diventare ETS debbono avviare un attento percorso, che non sarà breve, ma che condurrà a classificare questi ultimi come i soggetti che, nell'ambito delle organizzazioni sociali, garantiscono di operare per l'interesse generale senza scopi lucrativi e per questo godere di uno statuto privilegiato.

In conclusione nella prospettiva sindacale è importante evidenziare tre passaggi:

- a) nella Riforma, specie nella disciplina attuativa riferita all'Impresa Sociale, vi sono numerose norme - anche innovative - per disciplinare i rapporti di lavoro nell'ambito degli ETS da valorizzare nella contrattazione e nelle relazioni aziendali;
- b) nel Codice del Terzo Settore (articolo 4) sono esclusi dal campo di applicazione degli ETS le organizzazioni senza scopo di lucro dirette e coordinate o controllate da organizzazioni sindacali;
- c) un'importante ruolo è affidato alle reti associative nazionali, ossia agli Enti del Terzo Settore composti da almeno 500 ETS ad esse affiliate che, in una prospettiva di sussidiarietà, oltre a svolgere ruoli di rappresentanza politica, espletano funzioni di controllo del rispetto delle regole da parte della propria base associativa.

Su questi punti intendiamo organizzare, coinvolgendo il gruppo di lavoro già avviato per seguire l'iter normativo, un seminario di approfondimento interno e concordare un programma di iniziative.

Fraterni saluti

Il segretario confederale
Andrea Cuccello



Il segretario confederale
Ignazio Ganga

