

A.G. 033 “Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante codice del Terzo settore”

Documento elaborato da:

ActionAid International Italia
AIRC – Associazione Italiana per la Ricerca sul Cancro
AISM – Associazione Italiana Sclerosi Multipla
Emergency ONG Onlus
Fondazione Telethon
FAI – Fondo Ambiente Italiano
Lega del Filo d’Oro Onlus
Save the Children Italia Onlus

1. Lavoro ed Enti del Terzo settore: le considerazioni delle organizzazioni

Il sottoscritto Gruppo di organizzazioni Non profit collabora da tempo nello scambio di visioni comuni sul futuro del Terzo settore in Italia, nella convinzione della grande opportunità per il Paese di liberare le energie presenti nella società civile, in continuità con il principio costituzionale di sussidiarietà.

Le organizzazioni hanno missioni e campi di azione differenti. Esse sono tuttavia legate da un filo conduttore comune: l'attenzione alla definizione di progetti ad alto valore ed impatto sociale – possibili anche grazie all'apporto di figure diverse ma tutte necessarie: dai volontari ai professionisti, passando per le strutture tecniche ed amministrative, in grado di supportare il lavoro quotidiano dell'organizzazione.

Il Gruppo ha seguito attivamente la fase preliminare di redazione del Codice del Terzo settore (D.lgs. 117/2017), attraverso il confronto su tematiche generali e di sistema, nella ferma convinzione che l'opera di riforma avviata con la Legge 106/2016 possa essere completata da proposte concrete e trasversali ai diversi attori che compongono il Non profit italiano.

A livello nazionale il Non profit ha avuto una crescita esponenziale negli ultimi anni. Il più recente censimento ISTAT (gennaio 2018) indica che al 31 dicembre 2015 le istituzioni Non profit attive in Italia sono 336.275: l'11,6% in più rispetto al 2011. Accanto ai moltissimi volontari (oltre 5 milioni e mezzo, il 16,2% in più rispetto al 2011), è cresciuto in maniera esponenziale anche il numero di lavoratori dipendenti impiegati negli enti: il 15,8%. Le istituzioni Non profit che dispongono di lavoratori dipendenti sono 55.196, pari al 16,4% di quelle attive (+32,2% rispetto al 2011).

A questi dati generali occorre affiancare un altro aspetto rilevante: gli enti Non profit non si "limitano" a creare impatto sociale positivo attraverso le attività di interesse generale che svolgono per loro missione, ma creano tanta più occupazione quanto più sono radicati nei territori.

Peraltro, crediamo di poter affermare che il settore abbia la capacità di attrarre risorse di diverso tipo, tutte funzionali alla macchina operativa di un ente Non profit (dal fundraiser, ai responsabili di progetto, operatori sanitari, amministrativi, sistemisti) e tutte rilevanti per portare avanti la mission.

Per questa ragione, riteniamo che sia necessario tutelare i lavoratori dipendenti del Terzo settore da penalizzazioni salariali che rischiano di rispondere ad un dibattito meramente ideologico che non tiene conto, invece, degli interessi concreti delle risorse umane impiegate.

La norma prevista all'articolo 8, comma 3, lettera b), del Codice, considera infatti distribuzione indiretta di utili la corresponsione di retribuzioni superiori del 40% del CCNL da parte degli ETS, fatta salva una deroga per enti che operano in alcune limitate aree di interesse generale.

Due considerazioni:

1. Calando questa disposizione nel contesto reale del mercato del lavoro **si impedisce di retribuire i lavoratori con valori normali in linea con il settore pubblico o privato**. Ciò è tanto più grave alla luce della missione sostenuta dagli enti del Terzo settore: realizzare impatto sociale.

Gli ETS, che mirano a rendere il proprio lavoro sempre più efficace e al contempo efficiente, rischiano infatti di dover limitare, per i propri dipendenti, gli standard retributivi esistenti (già al di sotto di quelli del mercato del lavoro) in maniera eccessivamente penalizzante rispetto a quanto avviene nel profit o nel settore pubblico, rischiando di perdere risorse umane importanti o di risultare meno attrattivi nei confronti di possibili candidati.

Pur nella consapevolezza che il non profit debba mantenere una sua specificità, e dunque far riferimento a tetti retributivi massimi, questo non dovrebbe tradursi a nostro avviso in una deprivazione funzionale che, giocoforza, sarebbe destinata a riflettersi sulle capacità operative e di raggiungimento della mission.

2. Occorre fare menzione di quanto previsto dalla clausola recata all'articolo 8, comma 3, lettera b) del Codice, che ammette il superamento della soglia in ragione della necessità di acquisire competenze specifiche solo per lo svolgimento di determinate attività di interesse generale (di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b), g) o h), ovvero "interventi e prestazioni sanitarie, formazione universitaria e post-universitaria, ricerca scientifica di particolare interesse sociale".

Tale clausola di salvezza, limitata a questi ambiti, rischia a nostro avviso di sollecitare seri dubbi di legittimità costituzionale, come evidenziato da un autorevole parere *pro veritate* redatto dal costituzionalista, Prof. Massimo Luciani. La deroga, infatti, non ha portata generale e porrebbe problemi di compatibilità anche con i principi e i criteri direttivi stabiliti nella legge di delegazione 106 del 2016, creando una sotto-categoria di enti soggetti - per un profilo decisivo - a un regime differenziato rispetto a tutti gli altri.

Per questo motivo, in vista dell'esame in sede parlamentare del decreto correttivo del c.d. Codice del Terzo settore, le organizzazioni desiderano sottoporre le seguenti proposte di modifica, volte a preservare le competenze funzionali ed amministrative degli ETS e i diritti dei lavoratori ivi impiegati.

2. Ricognizione normativa

Con riferimento alle osservazioni delle organizzazioni, di seguito si riporta il quadro normativo di riferimento.

Preliminarmente, occorre rammentare che il Codice del Terzo settore ha inteso circoscrivere la definizione di Ente del Terzo settore (ETS) ad alcune specifiche categorie di organizzazioni Non profit, individuate sulla base di un duplice criterio:

- Giuridico – in proposito, l'art. 4 del Codice enumera le diverse forme che un ETS può assumere, specificando altresì l'esclusione di alcuni soggetti, quali, a titolo di esempio, le associazioni politiche ed i sindacati.
- Sostanziale – l'art. 5 del Codice elenca le possibili *mission* che possono essere conseguite da un ETS, in via esclusiva o principale. Tale elenco è aggiornabile con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ciò premesso, in materia di lavoro negli ETS rileva il combinato disposto degli articoli 8, comma 3, lettera b) e 16 del Codice.

L'articolo 8, comma 3, lettera b), configura come distribuzione indiretta degli utili – dunque vietata – la

corresponsione a lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori del quaranta per cento rispetto a quelli previsti, per le medesime qualifiche, dai contratti collettivi [...], salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento delle attività di interesse generale di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b) [interventi e prestazioni sanitarie], g) [formazione universitaria e post-universitaria] o h) [ricerca scientifica di particolare interesse sociale].

Tale limitazione deve essere letta in congiunzione con la disposizione prevista dall'art. 16 del Codice, ove si stabilisce che "in ogni caso, in ciascun ente del Terzo settore, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti non può essere superiore al rapporto uno a otto, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda".

Lo schema di decreto legislativo oggetto dell'esame parlamentare introduce una novità importante proprio alla norma che fissa ad 1:8 il rapporto tra le retribuzioni. La disposizione viene infatti coordinata con quanto previsto dall'art. 8, facendo dunque salve le comprovate esigenze derivanti dallo svolgimento delle attività di interesse generale in campo sanitario, della formazione universitaria, della ricerca scientifica.

Tale modifica è ritenuta necessaria a garantire il buon funzionamento degli ETS.

3. Proposta di modifica – AG033

Dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:

“Articolo 3-bis

(Modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo n. 117 del 2017)

1. All'articolo 8, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 117 del 2017, dopo le parole “specifiche competenze” sono aggiunte le seguenti: “tecniche ovvero organizzative”; le parole da “di cui all'articolo 5” fino alla fine del periodo sono soppresse.”.

Relazione illustrativa

La proposta mira a completare il quadro definito dall'articolo 8, comma 3, lettera b) del Codice del Terzo settore, che disciplina il rapporto tra retribuzioni destinate ai lavoratori dipendenti e distribuzione indiretta di utili.

Il Codice ha infatti previsto, per un novero limitato di enti, una specifica deroga alla normativa restrittiva disposta in materia, motivata dalle “comprovate esigenze” di acquisire specifiche competenze senza le quali la capacità di raggiungere la propria mission statutaria sarebbe duramente compromessa.

Nel rispetto del principio che ha mosso il Legislatore delegato, la proposta mira dunque a:

- a) Specificare che la deroga alla normativa disposta è applicabile a tutte le figure che concorrono alla mission dell'ETS, ivi compresi, dunque, i lavoratori impiegati con mansioni tecniche od organizzative;
- b) Conferire alla deroga in parola portata generale, al fine di garantire a tutti gli ETS di poter godere del medesimo trattamento.

La proposta non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

4. Testo consolidato delle modifiche proposte

Testo vigente del D.lgs. 117/2017	Testo risultante dalle modifiche proposte
<p style="text-align: center;">Articolo 8 (Destinazione del patrimonio ed assenza di scopo di lucro)</p> <p>[...]</p> <p>3. Ai sensi e per gli effetti del comma 2, si considerano in ogni caso distribuzione indiretta degli utili:</p> <p>a) la corresponsione ad amministratori, sindaci e a chiunque rivesta cariche sociali di compensi individuali non proporzionati all'attività svolta, alle responsabilità assunte e alle specifiche competenze o comunque superiori a quelli previsti in enti che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni;</p> <p>b) la corresponsione a lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori del quaranta per cento rispetto a quelli previsti, per le medesime qualifiche, dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessita' di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento delle attivita' di interesse generale di cui all'articolo 5, comma 1, lettere b), g) e h)</p>	<p><i>Identico</i></p> <p><i>Identica</i></p> <p>b) la corresponsione a lavoratori subordinati di retribuzioni o compensi superiori del quaranta per cento rispetto a quelli previsti, per le medesime qualifiche, dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessita' di acquisire specifiche competenze tecniche ovvero organizzative ai fini dello svolgimento delle attivita' di interesse generale.</p>
Per memoria:	
<p style="text-align: center;">Articolo 16¹ (Lavoro negli enti del Terzo settore)</p> <p>1. I lavoratori degli enti del Terzo settore hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81. In ogni caso, in ciascun ente del Terzo settore, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti non puo' essere superiore al rapporto uno a otto, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, lettera b). Gli enti del Terzo settore danno conto del rispetto di tale parametro nel proprio bilancio sociale o, in mancanza, nella relazione di cui all'articolo 13, comma 1.</p>	

¹ Articolo modificato dall'articolo 6 dello schema di decreto legislativo correttivo del Codice del Terzo settore.