

Il volontariato nel Codice del Terzo Settore

Obblighi, tutele e incompatibilità (D.Lgs. 117/2017)

di Claudio Palmisciano [*]



La centralità del volontariato nella riforma

La Riforma del Terzo Settore, attuata con il Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (d'ora in avanti, CTS), ha riconosciuto la funzione sociale del volontariato elevandola a pilastro del nuovo ordinamento degli Enti del Terzo Settore (ETS). Il legislatore ha dedicato il Titolo III del Codice (Artt. 17-19) alla figura del volontario e alla sua attività, superando la frammentarietà della precedente Legge Quadro n. 266/1991 e introducendo una disciplina omogenea, pur con le specificità previste per gli enti a base prevalentemente volontaristica (Organizzazione di Volontariato e, in parte, Associazione di Promozione Sociale).

Il presente contributo si propone di analizzare i principali obblighi di gestione e le tutele giuridiche che l'ETS deve garantire al volontario, con particolare focus sugli aspetti di incompatibilità e di gestione economica dell'attività, integrando i riferimenti alla normativa secondaria.

La qualificazione giuridica del volontario (Art. 17, commi 2-4, CTS)

Il CTS offre una definizione stringente di volontario, focalizzata sulla natura dell'azione e sull'assenza di lucro:

Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà.

Da questa definizione discendono i principi cardine:

A. Assenza di retribuzione e divieto di rimborso forfetario

L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo. Al volontario possono essere rimborsate soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate (c.d. rimborso "a piè di lista"). La norma (Art. 17, co. 4, CTS) introduce una deroga alla documentazione analitica, consentendo il rimborso tramite autocertificazione del volontario, a condizione che:

1. Le spese non superino 10 euro giornalieri e 150 euro mensili.
2. L'organo sociale competente dell'ETS abbia preventivamente deliberato le tipologie di spese e attività ammesse a tale modalità.

Il rigido divieto di rimborsi forfetari mira a evitare che il rimborso spese si traduca, di fatto, in una forma surrettizia di compenso, garantendo la distinzione netta tra attività volontaria e lavoro retribuito.

B. Incompatibilità con rapporti di lavoro retribuito

L'Art. 17, comma 5, CTS stabilisce un principio di incompatibilità assoluta: la qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo, o con ogni altro rapporto di lavoro retribuito, instaurato con l'ETS stesso (o tramite il quale svolge la propria attività).

Tale previsione è stata oggetto di chiarimenti da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Nota n. 11029 del 3 agosto 2021), che ha confermato la rigorosa separazione tra le due sfere, fondamentale per la qualificazione dell'ente. Fanno eccezione i lavoratori subordinati che intendano svolgere attività di volontariato presso un ETS diverso dal proprio datore di lavoro, i quali godono del diritto di usufruire di forme di flessibilità d'orario o turnazioni, compatibilmente con l'organizzazione aziendale.

Gli obblighi di gestione e tutela in capo all'ETS

La normativa pone in capo all'ETS due obblighi gestionali fondamentali che, integrati dalla disciplina secondaria, costituiscono una garan-

zia per il volontario e un onere amministrativo per l'ente:

A. Istituzione e tenuta del registro dei volontari

Ai sensi dell'Art. 17, comma 1, CTS, gli ETS che si avvalgono di volontari non occasionali sono tenuti a iscriverli in un apposito registro.

- Volontario non occasionale: È colui che si impegna a svolgere l'attività in modo continuativo.
- Vidimazione: Inizialmente la normativa aveva sollevato dubbi sull'obbligo di vidimazione, chiarito successivamente dal MLPS (Nota n. 7180 del 28 maggio 2021), che ha confermato la necessità di tale adempimento, in attesa di un'eventuale successiva digitalizzazione.

B. Assicurazione obbligatoria (Art. 18 CTS e D.M. attuativo)

L'Art. 18, comma 1, CTS impone all'ETS l'obbligo imprescindibile di assicurare tutti i volontari (sia occasionali che non occasionali) contro:

1. Gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività.
2. La responsabilità civile verso i terzi.

Questo obbligo è stato disciplinato in dettaglio dal Decreto Ministeriale del 6 ottobre 2021 (emanato dal Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il MLPS), che ha individuato i meccanismi assicurativi semplificati, con polizze anche numeriche, per garantire la massima trasparenza e l'assenza di discriminazioni nell'accesso alla tutela assicurativa. Il decreto ha inoltre stabilito che:

- Le polizze possono essere stipulate in forma collettiva o numerica.
- Gli ETS che si avvalgono di volontari occasionali devono raccogliere e conservare i relativi dati anagrafici per almeno dieci anni.

Specificità per OdV e APS: il criterio della prevalenza

Il Codice del Terzo Settore riconosce Organizzazioni di Volontariato (OdV) e Associazioni di Promozione Sociale (APS) come figure partico-

lari di ETS, caratterizzate dalla base sociale e dall'impiego prioritario dell'attività volontaria.

- **OdV (Art. 32 CTS):** Devono avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati. Il limite all'impiego di lavoratori non può superare il 50% del numero dei volontari.
- **APS (Art. 35-36 CTS):** Devono avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati. Il limite per i lavoratori è stabilito in misura non superiore al 20% del numero degli associati o al 50% del numero dei volontari (con le recenti modifiche).

L'interpretazione dei criteri di calcolo dei volontari e dei lavoratori è stata specificata da orientamenti del MLPS (Nota n. 6214 del 9 luglio 2020 e successivi), che tendono a limitare il computo dei "lavoratori" ai soggetti dotati di posizione previdenziale (dipendenti e parasubordinati), escludendo le prestazioni di lavoro autonomo.



Conclusioni

La disciplina del volontariato nel Codice del Terzo Settore rappresenta un intervento organico che, nel tutelare la spontaneità e la gratuità dell'azione, impone agli ETS adempimenti precisi e ineludibili (Registro e Assicurazione). Il quadro normativo, rafforzato da decreti attuativi e chiarimenti ministeriali, impone agli ETS un'attenta gestione interna e una rigorosa osservanza delle regole sull'incompatibilità e sulla corretta gestione dei rimborsi spese, quale condizione sine qua non per la legittima qualificazione e operatività nel panorama del Terzo Settore. ■

Riferimenti Normativi

Codice del Terzo settore

D. Lgs 3-7- 2017, n. 117 - Art. 17 e ss.

Individuazione dei meccanismi assicurativi semplificati

Decreto 6-10-2021

[*] Direttore della Fondazione Prof. Massimo D'Antona ETS