

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 09/03/2016

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37913-le-organizzazioni-della-societ-civile-e-gli-altri-soggetti-senza-scopo-di-lucro-attivi-nella-cooperazione-allo-sviluppo-disciplinata-dalla-legge-n-215-del-2014>

Autore: Visconti Gianfranco

**Le organizzazioni della società civile e gli altri soggetti senza scopo di lucro attivi nella cooperazione allo sviluppo disciplinata dalla legge n° 215 del 2014**

# **LE ORGANIZZAZIONI DELLA SOCIETA' CIVILE E GLI ALTRI SOGGETTI SENZA SCOPO DI LUCRO ATTIVI NELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO DISCIPLINATA DALLA LEGGE N° 215 DEL 2014**

## **§ 1) Le organizzazioni della società civile attive nella cooperazione allo sviluppo.**

La Legge n° 125 del 2014 ha rinnovato la disciplina della **cooperazione internazionale per lo sviluppo**, che è parte integrante della politica estera dello Stato Italiano e che ha per destinatari le popolazioni, le associazioni civili e le istituzioni pubbliche dei paesi in via di sviluppo. Essa ha sostituito, a far data dal 1° Gennaio 2016, la precedente Legge n° 49 del 1985. Le norme di attuazione della Legge 125/2015 sono contenute nel Decreto del Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale n° 113 del 2015 in cui sono stati definiti lo statuto, le competenze e le regole di funzionamento dell'**Agenzia** italiana per la cooperazione allo sviluppo istituita dall'art. 17 della Legge citata.

Il 1° comma dell'art. 26 della Legge 125/2014 prevede che lo Stato Italiano “promuove la **partecipazione della cooperazione allo sviluppo delle organizzazioni della società civile e di altri soggetti senza finalità di lucro** (che possono essere, per esempio, le società cooperative e le imprese sociali che, appunto, non hanno finalità di lucro), sulla base del principio di sussidiarietà” riportato nel 4° comma dell'art. 118 Cost. per cui lo Stato, le Regioni e gli enti locali “favoriscono *l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di* attività di interesse generale”, fra cui la cooperazione internazionale allo sviluppo. Sulla base di questo principio, ai sensi dell'art. 23 della Legge 125/2014 fanno parte del sistema della cooperazione italiana allo sviluppo, oltre ai soggetti privati non profit citati, anche le Amministrazioni dello Stato, le Regioni e gli Enti Locali e i soggetti con finalità di lucro, cioè le imprese pubbliche e private (anche di dimensione piccola e media e sia in forma di società che di imprese individuali) che non producano o commercino armi, che rispettino gli standard della responsabilità sociale, quelli ambientali e dei diritti umani per gli investimenti internazionali, a cui, ai sensi dell'art. 16 del D.M. 113/2015, l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo può affidare la realizzazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo. E', questa, una delle più importanti novità della Legge 215/2014 ed anche una delle più criticabili in quanto non tutti sono d'accordo sul fatto che la cooperazione allo sviluppo sia un'attività od un obiettivo che possa essere perseguito da organizzazioni profit, cioè a scopo di lucro. In ogni caso, però, esaminando la legge citata vedremo chiaramente che essa stabilisce la centralità delle organizzazioni non profit nell'attività di cooperazione allo sviluppo.

**Le organizzazioni della società civile e gli altri soggetti senza scopo di lucro** che partecipano all'attività di cooperazione allo sviluppo sono così identificati dal 2° comma dell'art. 26 della Legge 125/2014:

- a) le **organizzazioni non governative (ONG) specializzate** nella cooperazione allo sviluppo e nell'aiuto umanitario. “Specializzazione” significa chiaramente, in questo caso, “**attività esclusiva**”, anche per differenziare le ONG dalle organizzazioni che seguono in questo elenco;
- b) le **organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS)**, diverse dalle ONG (che sono ONLUS “di diritto”, come vedremo tra poco), i cui statuti le finalizzino, cioè, riteniamo (anche per analogia con la lettera successiva di questo elenco), stabiliscano

che la loro **attività principale** (quindi, non unica) è la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà internazionale;

- c) le **organizzazioni di commercio equo e solidale, della finanza etica e del microcredito** che nel proprio statuto prevedano come **finalità prioritaria** la cooperazione internazionale allo sviluppo (che, pertanto, può non essere l'unica ma deve essere quella principale);
- d) le **imprese cooperative e sociali, le organizzazioni sindacali** dei lavoratori e quelle degli imprenditori, **le fondazioni** disciplinate dal Codice Civile, **le organizzazioni di volontariato** di cui alla Legge n° 266 del 1991, **le associazioni di promozione sociale** di cui alla Legge n° 383 del 2000, qualora i loro statuti prevedano la cooperazione allo sviluppo tra i loro fini istituzionali. Quindi, in questi casi, **non è necessario che l'ente sia specializzato od abbia come finalità principale** quella della cooperazione internazionale allo sviluppo, mentre tale caratteristica è obbligatoria nei primi tre casi di questo elenco;
- e) le organizzazioni con sede legale in Italia che godono da almeno quattro anni dello status consultivo del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC).

La principale novità della Legge 215/2014 è quindi nel fatto che con essa **le organizzazioni senza scopo di lucro che possono realizzare progetti di cooperazione** allo sviluppo non sono più solo le organizzazioni non governative (ONG), così com'era previsto dalla previgente Legge 49/1987, ma **una platea molto ampia di organizzazioni senza scopo di lucro** (in realtà, quasi tutte le tipologie di esse previste dalla legge), **con scopo mutualistico** (cooperative) ed, addirittura, con scopo di lucro (imprese), previa iscrizione (escluse le imprese) nell'elenco tenuto dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo di cui parleremo nel terzo paragrafo.

Queste organizzazioni della società civile e soggetti senza fine di lucro svolgono la loro attività al di fuori del nostro paese, precisamente nei paesi in via di sviluppo, e fanno quindi parte di quello che possiamo chiamare il **“settore non profit internazionale”** italiano e non del “settore non profit nazionale”. E ciò vale anche se tali enti raccolgono nel nostro paese le risorse finanziarie, umane, strumentali, ecc. con cui operare, come quasi sempre avviene.

## **§ 2) In particolare: le organizzazioni non governative – ONG. Le agevolazioni fiscali per gli enti non profit che operano nella cooperazione allo sviluppo.**

Il problema che questo elenco e, più in generale, la Legge 125/2014 pongono è che in essi **non si ritrova una definizione di “organizzazione non governativa” (ONG)** che ci dica le forme giuridiche che essa può assumere e le altre caratteristiche che deve avere oltre alla specializzazione nell'attività di cooperazione internazionale. Specializzazione che, come abbiamo già detto, significa “attività esclusiva”. Per colmare tali lacune non si può, a nostro parere, che fare riferimento all'abrogata Legge n° 49 del 1987 sulla cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo (PVS) che disciplinava, agli articoli 28 - 35, le **“organizzazioni non governative” (ONG)** che operavano ed operano tuttora in questo settore e che erano definite come organizzazioni senza scopo di lucro (o non profit) aventi le **forme giuridiche di associazione, riconosciuta o non, fondazione o comitato** disciplinate dagli artt. 14, 36 e 39 del Codice Civile [lettera a) del 4° comma dell'art. 28 della Legge 49/1987]. Inoltre esse:

- dovevano e, secondo noi, devono tuttora avere come fine istituzionale (quindi prevista dal loro statuto) quello di svolgere attività di cooperazione allo sviluppo, a favore delle popolazioni del terzo mondo;
- non devono perseguire scopi di lucro;

- debbono reinvestire ogni provento, anche derivante da attività commerciali accessorie (per esempio, la gestione di botteghe del commercio equo e solidale) e da altre forme di autofinanziamento, nell'attività di cooperazione allo sviluppo coi paesi del terzo mondo;
- non devono avere rapporti di dipendenza o di collegamento con enti pubblici e privati, italiani e stranieri, aventi scopo di lucro;
- diano adeguate garanzie in ordine alla realizzazione delle attività previste, anche disponendo delle strutture e del personale qualificato necessari;
- documentino esperienza operativa di almeno tre anni, anche attraverso la presentazione dei bilanci e dimostrando la tenuta della contabilità [requisiti che erano previsti dalle lettere da b), ad h) del 4° comma dell'art. 28 della Legge 49/1987].

**Le attività di cooperazione internazionale** svolte dalle ONG e da tutte le altre organizzazioni della società civile e dagli altri soggetti senza scopo di lucro citati in precedenza iscritti nell'elenco tenuto dall'**Agenzia** italiana per la cooperazione allo sviluppo istituita dagli artt. 17, 18 e 19 della Legge 125/2014 (che è la struttura operativa del Ministero degli Esteri nel settore della cooperazione allo sviluppo e che può avere sedi all'estero oltre a quella principale in Italia) **sono considerate, ai fini fiscali, attività di natura non commerciale**, come previsto dal comma 5° dell'art. 26 della Legge 125/2015. Ad esse si applica, di conseguenza, la disciplina tributaria degli "enti non commerciali", di cui agli artt. 143 – 150 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR).

Le sole **ONG** riconosciute idonee, cioè **iscritte nell'elenco tenuto dall'Agenzia** italiana per la cooperazione allo sviluppo, hanno "di diritto" o "ex lege" la qualifica tributaria di **Organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS)**, anche se non rispondono ai requisiti per essa richiesti dall'art. 10 del Decreto Legislativo n° 460 del 1997, in quanto il comma 8° di questo articolo stabilisce che esse, nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità (quindi, senza bisogno di adeguare i loro statuti ai requisiti citati), siano in ogni caso considerate tali. Le ONG, di conseguenza, godono di tutte le agevolazioni fiscali previste per le ONLUS dal Dlgs 460/1997 e da altre leggi. Facciamo notare, infine, che il riferimento che il comma 8° dell'art. 10 del Dlgs 460/1997 fa all'abrogata Legge 49/1987 non può che intendersi oggi come rivolto alla Legge 125/2014 che l'ha sostituita.

Per le ONG riconosciute idonee, cioè per quelle iscritte nell'elenco previsto dalla precedente Legge 49/1987 viene prevista una disciplina transitoria dal comma 7° dell'art. 32 della Legge 125/2014 e dal comma 3° dell'art. 17 del Decreto del Ministero degli Esteri 113/2015 per cui tali ONG devono iscriversi all'Anagrafe Unica delle ONLUS presentando un'istanza in tal senso all'Agenzia delle Entrate. L'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo verifica il mantenimento dei requisiti di idoneità di queste ONG per l'iscrizione nell' Anagrafe Unica delle ONLUS e, se questi vengono meno, lo comunica all'Agenzia delle Entrate ai fini della cancellazione della ONG da detta Anagrafe.

Inoltre, l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo verifica lo svolgimento dell'attività di cooperazione allo sviluppo in relazione ai benefici fiscali che derivano alle organizzazioni della società civile iscritte nell'elenco dall'essere questa una attività non commerciale o dall'avere la qualifica di ONLUS, anche al fine del mantenimento dell'iscrizione nell'Anagrafe Unica delle ONLUS. A tal fine, l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo:

- a) comunica all'Agenzia delle Entrate i soggetti per i quali risulta il mancato svolgimento dell'attività di cooperazione allo sviluppo;
- b) fornisce le informazioni richieste dall'Agenzia delle Entrate nell'ambito della sua ordinaria attività di controllo;

- c) supporta l'Agazia delle Entrate nella verifica delle attività svolte all'estero dalle ONLUS e dagli altri soggetti della cooperazione allo sviluppo (4° comma dell'art. 17 del D.M. 113/2015).

Ricordiamo, poi, che, ai sensi del combinato disposto della lettera a) del 2° comma dell'art. 100 e della lettera g) dell'art. 10 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR), **il contribuente** ha la possibilità di **dedurre i contributi**, le donazioni e le oblazioni (vale a dire le **erogazioni liberali**) che ha versato a favore delle ONG per un importo non superiore al 2% del reddito complessivo annuo dichiarato sia se paga l'IRPEF – Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche (persone fisiche, compresi imprenditori individuali e liberi professionisti, e soci di società di persone) che se paga l'IRES – Imposta sul Reddito delle Società (società di capitali o cooperative, enti non commerciali, consorzi).

### **§ 3) L'iscrizione di queste organizzazioni senza scopo di lucro nell'elenco tenuto dall'Agazia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Le procedure per la concessione di contributi o l'affidamento di progetti di cooperazione a questi soggetti.**

I criteri per l'**iscrizione nell'elenco** tenuto dall'Agazia italiana per la cooperazione allo sviluppo **delle organizzazioni della società civile e degli altri soggetti senza scopo di lucro** che abbiamo elencato in precedenza sono determinati dal Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo istituito dall'art. 21 della Legge 215/2014 istituito presso il Ministero e presieduto dal Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Tali criteri servono a verificare le competenze e l'esperienza raggiunta da questi enti nell'attività di cooperazione non solo ai fini della prima iscrizione ma anche a cadenza biennale per i soggetti già iscritti (3° comma dell'art. 26 della Legge 125/2014).

Ai sensi dell'art. 17 del Decreto del Ministero degli Affari Esteri n° 113 del 2015, l'iscrizione nell'elenco tenuto dall'Agazia avviene su domanda del legale rappresentante dell'ente interessato. I **criteri o, meglio, i requisiti** necessari per l'iscrizione che devono essere fissati dal Comitato congiunto sopra citato devono servire a verificare che gli enti:

- a) agiscano con modalità conformi ai principi della Legge 2015/2014 e rispettino gli standard internazionali in materia di diritti umani, responsabilità sociale e tutela ambientale;
- b) non siano debitori verso qualsiasi Pubblica Amministrazione per debiti certi, liquidi ed esigibili, compresi debiti per revoca di contributi;
- c) non abbiano tenuto comportamenti connotati da grave negligenza o malafede nella realizzazione di progetti o nell'esercizio della loro attività;
- d) abbiano finalità statutarie connesse alla cooperazione allo sviluppo (1° comma).

Il D.M. di attuazione n° 113 del 2015 disciplina le **procedure comparative pubbliche**, cioè di gara pubblica **mediante le quali l'Agazia può concedere contributi o affidare la realizzazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo** alle organizzazioni della società civile o senza scopo di lucro **iscritti nell'elenco** di cui sopra. Tali enti sono obbligati a rendicontare, per via telematica, alla stessa Agazia l'utilizzo dei contributi e la realizzazione delle iniziative o dei progetti ad essi affidati (4° comma dell'art. 26 della Legge 125/2014). Ricordiamo, inoltre, che le iniziative di cooperazione gestite dall'Agazia possono coinvolgere finanziatori ed esecutori sia nazionali, sia europei, sia internazionali.

Il 3° comma dell'art. 21 della Legge 215/2014 stabilisce che **il Comitato** congiunto per la cooperazione allo sviluppo **approvi tutte le iniziative (progetti) di cooperazione di valore superiore a due milioni di Euro** (le iniziative di importo inferiore devono soltanto essere portate a conoscenza del comitato), **deliberi le singole iniziative da finanziare per mezzo di prestiti del**

**fondo rotativo** per i crediti concessionali agevolati istituito fuori bilancio presso la Cassa Depositi e Prestiti SpA ai sensi dell'art. 26 della Legge n° 227 del 1977, richiamato dagli artt. 8 e 27 (quest'ultimo per i soggetti senza finalità di lucro) della Legge 215/2014, ed, infine, definisca la **programmazione annuale** dell'attività di cooperazione allo sviluppo. Ciò in quanto **la Cassa Depositi e Prestiti SpA**, in forza dell'art. 22 della Legge 215/2014, è **l'Istituzione finanziaria per la cooperazione allo sviluppo** che assiste il Ministero degli Esteri e l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo nella valutazione e nella gestione dei profili finanziari dei progetti di cooperazione, oltre a gestire il fondo rotativo citato.

Sulla base di queste premesse, l'art. 18 del D.M. 113/2015 prevede che sia il Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo a stabilire, nell'ambito della programmazione annuale sopra citata, le **risorse da destinare, mediante procedure comparative** (cioè di gara) **pubbliche, a iniziative** (progetti) **di cooperazione promosse dalle organizzazioni della società civile** e dai soggetti senza scopo di lucro **iscritti nell'elenco** tenuto dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo e che abbiano le seguenti **caratteristiche**:

- a) rispettano i principi fondamentali e le finalità della Legge 215/2014;
- b) sono in linea con gli indirizzi generali contenuti nel documento triennale di programmazione e indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo approvato dal Consiglio dei Ministri previsto dall'art. 12 della Legge 215/2014 e con gli impegni internazionali assunti dall'Italia;
- c) prevedono la **partecipazione di una controparte locale** idonea ad assicurare la sostenibilità dell'iniziativa;
- d) prevedono un **apporto finanziario del proponente**, nella misura stabilita dal Comitato congiunto (1° comma).

L'ultimo punto dell'elenco e quello precedente sono molto importanti: non vi possono più essere iniziative di cooperazione finanziate al 100% dallo Stato Italiano o che non abbiano controparti, cioè enti pubblici o privati che collaborano, del paese in cui si svolge il progetto.

Inoltre, il Comitato congiunto **approva le procedure comparative** (cioè di gara) **pubbliche per la concessione di contributi alle organizzazioni della società civile** o senza scopo di lucro iscritti nell'elenco tenuto dall'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo sulla base dei seguenti **criteri**:

- a) previa approvazione del Comitato congiunto, che stabilisce le priorità geografiche e settoriali, l'Agenzia indica annualmente una o più procedure di selezione (per esempio: gara pubblica o procedura aperta, licitazione privata o procedura ristretta, ecc.) di iniziative di cooperazione nei paesi partner e di progetti di informazione e di educazione allo sviluppo;
- b) gli avvisi pubblici debbono definire le modalità e i termini per la presentazione dei progetti e le procedure di selezione degli stessi;
- c) sui progetti da realizzare in tutto o in parte all'estero è acquisito il parere dei capi missione competenti per territorio sulle condizioni politiche e di sicurezza;
- d) i progetti sono valutati da una commissione, nominata dal Direttore dell'Agenzia (le cui competenze sono previste dall'art. 5 del D.M. 113/2015), ai cui componenti non spetta alcun emolumento comunque denominato;
- e) i finanziamenti sono erogati per stati di avanzamento del progetto (o iniziativa), previa rendicontazione delle spese effettivamente sostenute, oppure anticipatamente dietro presentazione, per l'intero importo anticipato, di idonea garanzia fideiussoria ai sensi dei commi 2°, 3° e 4° dell'art. 113 del Decreto Legislativo n° 163 del 2006 (il "Codice dei contratti pubblici") e successive modificazioni;
- f) lo svolgimento delle iniziative e l'utilizzazione dei relativi fondi sono rendicontati mediante rapporti descrittivi e contabili;

g) L'Agazia monitora lo svolgimento delle iniziative e verifica i risultati di esse.

La stessa cosa il Comitato congiunto deve fare per disciplinare le **procedure comparative pubbliche**, i criteri di esse e le condizioni di selezione dei soggetti della società civile o di quelli senza scopo di lucro a cui **affidare la realizzazione di iniziative di cooperazione allo sviluppo**, compresi gli interventi internazionali di emergenza (per esempio, per disastri naturali o per guerre), ai sensi dell'art. 19 del D.M. 113/2015.

Lo stesso ci sembra che valga per le iniziative di cooperazione allo sviluppo da affidare a **soggetti con scopo di lucro**, cioè imprese (anche PMI e compresi gli istituti bancari), con la possibilità di affidamento diretto di una iniziativa alla od alle stesse imprese che la promuovono, a cui l'Agazia può anche versare un **contributo**, ai sensi dell'art. 16 del D.M. 113/2015. Non solo, ma queste imprese possono, per realizzare tali progetti di cooperazione (finalizzati soprattutto alla creazione di occupazione e di valore aggiunto locale per lo sviluppo sostenibile anche mediante la creazione di imprese miste nei paesi dove si svolge l'iniziativa), ricevere **finanziamenti agevolati dal fondo rotativo** per i crediti concessionali agevolati sugli interessi istituito fuori bilancio presso la Cassa Depositi e Prestiti SpA, ai sensi dell'art. 27 della Legge 215/2014. Infine, i soggetti con scopo di lucro non possono ovviamente utilizzare i volontari di cui parliamo oltre in questo articolo.

#### **§ 4) Il personale con contratto di lavoro e quello volontario utilizzabile per le iniziative di cooperazione allo sviluppo gestite dagli enti senza fine di lucro.**

Le organizzazioni della società civile e gli altri soggetti senza scopo di lucro di cui all'art. 26 della Legge 215/2014 possono impiegare all'estero per le attività di cooperazione allo sviluppo da essi realizzate **personale maggiorenne italiano, europeo** (cioè di altri paesi dell'Unione Europea) **o di altri stati esteri** in possesso di adeguati titoli, delle conoscenze tecniche, dell'esperienza professionale e delle qualità personali necessarie, mediante la stipula di **contratti individuali di lavoro i cui contenuti sono disciplinati in sede di contrattazione collettiva**, nel rispetto dei principi generali in materia di lavoro, anche autonomo, stabiliti dalla normativa italiana. Ciò significa che, per poter utilizzare questo personale, le organizzazioni citate non possono stipulare contratti di lavoro di tipo diverso da quelli citati e che l'eventuale contratto di diverso tipo stipulato è **nullo** ai sensi dell'art. 1343 del Codice Civile per la illiceità della causa di esso, derivante dalla sua contrarietà a norme imperative (come avveniva in precedenza, in forza del comma 3° dell'art. 34 della Legge 49/1987, per i contratti di lavoro diversi da quelli previsti per i "volontari in servizio civile" e per i "cooperanti"). La trattativa per il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale impiegato all'estero nelle attività di cooperazione allo sviluppo si svolge presso il Ministero del Lavoro. In nessun caso questo personale, che deve assolvere le proprie mansioni con diligenza e dignità, può essere utilizzato in operazioni di polizia o di carattere militare (art. 28, 1° comma, della Legge 215/2014).

Oltre ai lavoratori subordinati ed, a quanto sembra di capire, a quelli autonomi di cui al precedente capoverso, le organizzazioni citate per le iniziative di cooperazione allo sviluppo da esse gestite possono utilizzare **volontari** maggiorenni in possesso di adeguati titoli, delle conoscenze tecniche, dell'esperienza professionale e delle qualità personali necessarie. In questo caso, **l'inquadramento giuridico ed economico** di questo personale è **quello stabilito per i volontari del servizio civile nazionale** dai commi 1° e 2° dell'art. 9 del Decreto Legislativo n° 77 del 2002, **con oneri**, cioè costi, **integralmente a carico delle organizzazioni della società civile** e degli altri soggetti senza scopo di lucro identificati dall'art. 26 della Legge 215/2014 (art. 28, 2° comma). Pertanto, per questi volontari non si instaura un rapporto di lavoro, non si determina la sospensione o la cancellazione dalle liste di collocamento o di mobilità e ad essi spetta un **compenso pari a**

**quello per i volontari di servizio civile nazionale**, non superiore al trattamento economico previsto per il personale militare volontario in ferma annuale aumentato delle eventuali indennità previste per il caso di svolgimento del servizio civile all'estero mentre non sono dovuti i benefici volti a compensare la condizione militare (che non sussiste). La misura di questo compenso è determinata con un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri tenendo conto delle disponibilità finanziarie del Fondo nazionale per il servizio civile, il che ha portato, finora, a compensi mensili di alcune centinaia di Euro (1° e 2° comma dell'art. 9 del Dlgs 77/2002). In tal modo, per i volontari impegnati nella cooperazione allo sviluppo si è determinato un **peggioramento delle condizioni economiche** che per loro erano stabilite dall'art. 31 della previgente Legge 49/1987 che prevedeva la stipula di un contratto di lavoro autonomo con le ONG, denominato "contratto di cooperazione", di durata almeno biennale, regolarmente retribuito e che comportava anche il versamento dei contributi previdenziali, cosa che ora per fortuna continuerà ad avvenire (sia pure per importi più bassi), come vedremo nei prossimi capoversi, anche se il compenso per il servizio civile nazionale non li prevede più dal 2009 (oggi il periodo di servizio civile nazionale è soltanto riscattabile ai fini pensionistici dall'interessato a sue spese).

In ogni caso, da quanto detto finora deriva chiaramente che questi volontari sono figure del tutto diverse dai volontari individuati dalla Legge 266/1991 che prestano la loro attività in modo del tutto gratuito. E' opportuno, ma non obbligatorio, assicurare questi volontari per la responsabilità civile per i danni arrecati ai terzi nello svolgimento della loro attività, così come avviene per i volontari "propriamente detti" di cui alla Legge 266/1991. Dato che, come abbiamo visto nel capoverso precedente, questi volontari devono essere persone già qualificate, essi non hanno diritto al periodo di formazione di durata non inferiore ad un mese previsto per i volontari del servizio civile nazionale. Ovviamente, resta la facoltà dell'ente senza scopo di lucro che lo ritenga opportuno di svolgere un periodo di formazione sia per i volontari che per i soggetti con contratto di lavoro. Infine, i soggetti della società civile e quelli senza scopo di lucro di cui all'art. 26 della Legge 215/2014, accreditati ai sensi degli artt. 3 e 9 della Legge n° 64 del 2001 per svolgere in Italia o all'estero progetti in cui utilizzare i volontari del servizio civile nazionale, possono organizzare contingenti di **corpi civili di pace** destinati alla formazione ed alla sperimentazione della presenza di giovani volontari da impegnare in azioni di pace non governative in aree di conflitto od a rischio di conflitto o di emergenza ambientale (10° comma dell'art. 28 della Legge 215/2014).

**Le organizzazioni della società civile** e gli altri soggetti senza scopo di lucro **assumono tutti gli obblighi discendenti dal contratto di lavoro e dal rapporto coi volontari** di cui sopra, **inclusi quelli fiscali, previdenziali e assicurativi**. I contributi previdenziali sono versati ai fondi stabiliti dalle vigenti leggi rispettando il principio dell'unicità della posizione contributiva. Gli obblighi fiscali, previdenziali e assicurativi discendenti dal contratto di lavoro dipendente o autonomo col personale all'estero (esclusi, quindi, i volontari) sono commisurati ai compensi convenzionali da determinare annualmente con un Decreto del Ministro degli Esteri di concerto coi Ministri del Lavoro e dell'Economia. E' escluso qualsiasi rapporto di questo personale con Ministero degli Esteri e con l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (commi 7°, 8° e 9° dell'art. 28).

Al fine di poter partecipare come collaboratori autonomi o subordinati ai sensi del comma 1° dell'art. 28 della Legge 215/2014 alle attività di cooperazione allo sviluppo delle organizzazioni della società civile e degli altri soggetti senza scopo di lucro di cui all'art. 26 della stessa legge, **i dipendenti delle Amministrazioni Pubbliche** di cui al 2° comma dell'art. 1° del Decreto Legislativo n° 165 del 2001 (quelle dello Stato, comprese le scuole e le università, le Regioni, gli Enti Locali, le Camere di commercio, gli enti facenti parte del Servizio Sanitario Nazionale, ecc.) hanno diritto ad essere collocati in **aspettativa senza assegni per un periodo massimo di quattro anni, eventualmente rinnovabili**, e comunque non inferiore alla durata del contratto di lavoro di

cui al citato comma 1° dell'art. 28. Il periodo di aspettativa comporta il mantenimento della qualifica posseduta e conta allo stesso modo del servizio nell'Amministrazione di appartenenza per l'anzianità di servizio, la progressione di carriera ed il trattamento di quiescenza e previdenza. Lo stesso diritto di collocamento in aspettativa senza assegni spetta anche **al dipendente pubblico che segue il coniuge** in servizio di cooperazione (art. 28, 3° e 4° comma).

**La prova dell'avvenuto versamento dei contributi previdenziali costituisce attestazione dell'effettuazione servizio e della sua durata** (dal che si deduce che anche i volontari che operano per gli enti della società civile che realizzano progetti di cooperazione allo sviluppo hanno diritto al versamento di essi da parte dell'ente per cui prestano la propria attività). Tale servizio costituisce titolo preferenziale di valutazione, equiparato al servizio presso la Pubblica Amministrazione, nella formazione delle graduatorie dei pubblici concorsi per l'ammissione alle carriere nello Stato e negli enti pubblici e viene computato per elevare il limite massimo di età per la partecipazione ai pubblici concorsi (5° comma).

I **datori di lavoro privati**, diversamente dalle Pubbliche Amministrazioni, non hanno l'obbligo ma la **facoltà di concedere** ai loro dipendenti il collocamento in **aspettativa senza assegni** della durata massima prevista per i lavoratori pubblici per partecipare ad iniziative di cooperazione allo sviluppo ovvero ai coniugi che li seguono in loco. In tal caso, però, è data ad essi la possibilità di assumere personale sostitutivo con contratto di lavoro a tempo determinato oltre gli eventuali contingenti e limiti temporali in vigore. I contratti collettivi possono prevedere condizioni più favorevoli (6° comma).

**Gianfranco Visconti**