

Il lavoro nelle cooperative sociali: adempimenti e disciplina previdenziale

di Anastasio Guglielmo - funzionario ispettivo presso la D.T.L. di Reggio Emilia*

Le cooperative sociali costituiscono senza dubbio una parte rilevante del c.d. terzo settore. In virtù del particolare ambito in cui operano, godono di una speciale disciplina in materia di lavoro e legislazione sociale. Queste peculiarità non s'incentrano più sulle regole volte ad una più morbida ricostruzione dell'imponibile previdenziale (ormai superate dal 2010), bensì su una serie di disposizioni che trovano la loro ragione nella doppia natura delle cooperative sociali: da un lato Onlus di diritto, dall'altro, appartenenti al più ampio genus delle cooperative di produzione e lavoro.

Inquadramento normativo delle cooperative sociali

Il fenomeno delle cooperative sociali, nate con lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini, è stato disciplinato compiutamente con la L. n.381/91. La loro attività consiste:

- a) nella gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
- b) nello svolgimento di attività diverse (agricole, industriali, commerciali o di servizi) finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

Anche se il Ministero del Lavoro¹ aveva inizialmente ritenuto che ciascuna cooperativa sociale potesse operare nell'uno o nell'altro campo, ma non in entrambi, tale possibilità, da quasi 20 anni, viene pacificamente ammessa, purché:

- le tipologie di svantaggio e/o le aree di intervento esplicitamente indicate nell'oggetto sociale siano tali da postulare attività coordinate per l'efficace raggiungimento delle finalità attribuite alle cooperative sociali;
- il collegamento funzionale tra le attività di tipo A e B risulti chiaramente indicato nello statuto sociale;
- l'organizzazione amministrativa delle Cooperative sociali consenta la netta separazione delle gestioni relative alle attività esercitate ai fini della corretta applicazione delle agevolazioni concesse dalla vigente normativa.

Tale possibilità è stata cristallizzata col D.M. 23 giugno 2004 che, con l'istituzione dell'albo delle società cooperative, ha reso obbligatoria l'indicazione dell'appartenenza alla tipologia A, B o a entrambe, la specifica dell'attività merceologica svolta, nonché

* Le considerazioni contenute nel presente articolo sono il frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non vincolano in alcun modo l'amministrazione di appartenenza.

¹ Circolare n. 116/92.

il numero di soci volontari eventualmente presenti all'intero della cooperativa.

Senza anticipare quanto si dirà nel prosieguo della trattazione, occorre ricordare che le cooperative potranno essere annoverate fra quelle che svolgono un'attività di tipo B, solo se almeno il 30% del personale occupato sia costituito da persone svantaggiate.

Come sottolineato in premessa, la doppia natura delle cooperative sociali porta a distinguere la disciplina in materia di lavoro e legislazione sociale in ragione delle tre categorie di forza-lavoro presenti nel settore in analisi:

1. soci-dipendenti la cui disciplina risente, da un lato, dei principi e delle regole generali, dall'altro, delle norme scandite dalla L. n.142/01;
2. lavoratori svantaggiati, anche essi destinatari delle regole generali e delle norme speciali previste dalla L. n.381/91;
3. soci-volontari, disciplinati dalla L. n.381/91 sulla scorta dei principi delineati dalla Legge-quadro n.266/91.

Il socio/dipendente: profili retributivi e contributivi

Appartenendo al più ampio *genus* delle cooperative di produzione e lavoro, anche quelle sociali risentono della disciplina delineata dalla L. n.142/01, la quale, come noto, ha risolto l'antica questione sulla natura giuridica del rapporto contrattuale del socio/lavoratore.

Quest'ultimo, accanto al rapporto mutualistico, che scaturisce dalla sua partecipazione allo scopo dell'impresa collettiva e che lo rende titolare di poteri e di diritti nel concorrere alla formazione della volontà della società, stabilisce con la propria adesione o successivamente all'instaurazione del rapporto associativo un ulteriore rapporto di lavoro, in forma

subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma. Tralasciando le forme di lavoro autonomo (che trovano nel regolamento di cooperativa la loro fonte principale), la sopra citata normativa ha riconosciuto al socio-dipendente di cooperativa tutti i diritti individuali e collettivi previsti per la generalità dei lavoratori. Conseguentemente, le cooperative sociali sono destinatarie di tutti gli obblighi previsti per i "comuni" datori di lavoro, ivi compresi gli adempimenti amministrativi legati all'instaurazione, prosecuzione e cessazione dei rapporti di lavoro:

- comunicazione preventiva d'assunzione al Centro per l'Impiego;
- consegna del contratto di lavoro al dipendente;
- iscrizione dello stesso sul Libro unico del lavoro con registrazione dei relativi compensi e consegna del prospetto paga;
- denunce contributive mensili ed infine, eventuale comunicazione di cessazione al Centro per l'impiego.

Sul versante retributivo, la cooperativa, ai sensi dell'art.3, L. n.142/01, dovrà corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine. Si è voluto, così, confermare il criterio seguito dalla giurisprudenza nell'applicazione dell'art.36 Cost., secondo cui il giudice valuta la conformità della retribuzione ai parametri del medesimo articolo, facendo riferimento ai CCNL applicabili alla categoria di appartenenza oppure ad una categoria affine, per poi determinare la retribuzione secondo equità, ai sensi dell'art.2099 cod.civ..

La norma, così come formulata, generava, tuttavia, 2 tipi di dubbi:

1. quali fossero le voci retributive contrattuali da tenere in considerazione al fine dell'integrazione del concetto di "trattamento minimo" (questione c.d. della giusta retribuzione);
2. quale contratto collettivo fosse applicabile nell'ipotesi di pluralità di accordi valevoli per la medesima categoria (questione del contratto c.d. *leader*).

Riguardo alla prima questione, a fare la parte del leone è stato il Ministero del Lavoro² che, già nel 2004 e contrariamente a quanti limitavano la giusta retribuzione (quella costituzionalmente garantita) alla paga

base, contingenza, E.d.r. e alla 13esima, precisava che il trattamento minimo

"riguarda non solo la retribuzione di livello, [...] ma anche le altre norme del contratto che prevedono voci retributive fisse, ovvero il numero delle mensilità e gli scatti di anzianità".

Dovranno essere garantiti, continua il Dicastero, anche tutti gli istituti normativi che la legge garantisce alla generalità dei lavoratori come le ferie ed il TFR. Riguardo al secondo interrogativo è lo stesso Legislatore che è intervenuto con l'art.7, D.L. n.248/07: in presenza di una pluralità di contratti per la medesima categoria, si applica il trattamento previsto da quello comparativamente più rappresentativo a livello nazionale dell'intera categoria (c.d. contratto *leader*).

La norma, tuttavia, non era andata esente da censure di costituzionalità, poiché avrebbe determinato l'efficacia *erga omnes* (in violazione dell'art.39 della Cost.) di codesto contratto, in virtù della sua applicabilità non solo nei riguardi di quelle cooperative che non avessero alcun riferimento collettivo, ma anche nei confronti di quelle che aderissero ad associazioni di categoria firmatarie di diversi accordi.

A fugare ogni equivoco, è stata di recente la Corte Costituzionale con la sentenza n.51/15, secondo la quale il riferimento dell'art.7 al contratto "*leader*", lungi dall'affermare una efficacia *erga omnes*,

"si limita a richiamare i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, idoneo a definire la proporzionalità e la sufficienza della retribuzione complessiva ai sensi dell'art. 36 Cost."

A dire il vero, già due anni prima, la stessa Corte Costituzionale si era pronunciata sulla medesima norma nella misura in cui imponeva il calcolo del debito contributivo in relazione ai trattamenti retributivi previsti dal contratto "*leader*". In quella occasione la Consulta aveva dichiarato inammissibile la questione, poiché a far riferimento al contratto dominante (ai fini della ricostruzione dell'imponibile previdenziale) non era il censurato art.7, bensì l'art.1, D.L. n.389/89.

È ormai noto come dal 2007, anche per il settore cooperativo (per le cooperative sociali dal 2010), non si applichi più il criterio dell'imponibile previdenziale "convenzionale", ma le regole generali scandite dal sopra richiamato art.1.

² Circolare n.10/04.

Le deroghe al regime retributivo e contributivo: lo stato di crisi

Se previsto dal regolamento, l'Assemblea dei soci può deliberare un piano di crisi che potrebbe prevedere:

- una riduzione dei trattamenti economici integrativi, c.d. storno;
- una riduzione dei trattamenti salariali minimi previsti dal CCNL, sotto la forma di conferimenti societari effettuati dai singoli soci/lavoratori, in ragione della loro capacità finanziaria.

In quest'ultimo caso, il Ministero del lavoro³ precisa che la delibera assembleare consentirebbe di derogare al criterio di calcolo dell'imponibile previdenziale di cui all'art.1, D.L. n.389/89 che, invece, andrà determinato sulle somme effettivamente percepite dai soci/dipendenti, sempre che venga rispettato il minimale giornaliero annualmente stabilito dall'Inps, ai sensi dell'art.1, co.2, D.L. n.389/89.

Secondo il Dicastero questa interpretazione troverebbe legittimazione nella lettera dell'art.4, L. n.142/00, secondo la quale:

"ai fini della contribuzione previdenziale ed assicurativa si fa riferimento alle normative vigenti previste per le diverse tipologie di rapporti di lavoro adottabili dal regolamento delle società cooperative nei limiti di quanto previsto dall'art. 6."

In altre parole, proprio quest'ultima norma, consentendo (su *imput* del regolamento) la delibera sullo stato di crisi, fungerebbe da limite all'applicazione della normativa generale.

Quest'ultima interpretazione ma in generale la capacità derogatoria dello "stato di crisi" rispetto alle regole ordinarie per il calcolo dell'imponibile previdenziale suscita, a parere dello scrivente, qualche perplessità.

In primo luogo, già dal punto di vista lessicale, l'inciso "nei limiti di quanto previsto dall'art.6" non sembra riferirsi all'applicazione della normativa vigente in materia di previdenza ed assistenza, bensì al potere regolamentare di prevedere e disciplinare altre forme di rapporto di lavoro. Di fatti, l'art.6 contempla una serie di disposizioni volte a delimitare il potere regolamentare delle cooperative, o meglio, il contenuto obbligatorio del regolamento, tra cui, il necessario "richiamo alle normative di legge vigenti per i rapporti di lavoro diversi da quello subordinato".

Del resto, far dipendere questo assetto derogato-

rio da una mera decisione endo-aziendale che, in virtù dell'assenza di una definizione normativa del concetto di crisi, sfugge da qualsiasi controllo preventivo e/o successivo delle autorità competenti, integrerebbe un regola senza precedenti in materia previdenziale. A ciò si aggiunga che una simile deroga consentirebbe ai soci lavoratori, con una semplice delibera assembleare (magari presa anche da un numero risicato di soci intervenuti in seconda convocazione), di disporre di un diritto non proprio (come quello del versamento dei contributi) e non disponibile.

Ad ogni buon conto, precisa il Dicastero⁴, affinché il piano di crisi possa avere l'efficacia derogatoria di cui sopra, dovrà contenere elementi adeguati e sufficienti tali da esplicitare:

- l'effettività dello stato di crisi aziendale che richiede gli interventi straordinari consentiti dalla legge;
- la temporaneità dello stato di crisi e dei relativi interventi;
- uno stretto nesso di causalità tra lo stato di crisi aziendale e l'applicazione ai soci lavoratori degli interventi in esame.

I lavoratori svantaggiati: benefici ed agevolazioni

Come già anticipato, nelle cooperative sociali di tipo B, le persone svantaggiate devono costituire almeno il 30% dei lavoratori della cooperativa; non è richiesto, in tali ipotesi, l'obbligatorietà dello status di socio che deve essere compatibile con le condizioni soggettive del lavoratore.

Sono considerate, ai sensi dell'art.4, co.1 L. n.381/91, persone svantaggiate:

- gli invalidi psichici, fisici e sensoriali;
- gli *ex* degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari;
- i soggetti in trattamento psichiatrico;
- i tossicodipendenti;
- gli alcolisti;
- i minori in età lavorativa in situazione di difficoltà familiare;
- le persone detenute o internate negli istituti penitenziari e i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno.

La cooperativa dovrà dimostrare la condizione di soggetto svantaggiato mediante la produzione di idonea

³ Interpello n.48/09.

⁴ Il riferimento è all'Interpello n. 7/09.

documentazione proveniente dall'amministrazione deputata ad attestare il relativo *status*.

Anche se la Legge n.381/91 demanda a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di indicare ulteriori categorie di soggetti svantaggiati, la giurisprudenza⁵ ha, tuttavia, affermato la possibilità di un ampliamento della lista delle persone svantaggiate da parte delle Regioni, in virtù delle proprie competenze normative.

I soggetti svantaggiati sono titolari di un vero e proprio contratto di lavoro che necessita di tutti quegli adempimenti amministrativi previsti per la generalità dei lavoratori.

La grossa novità, invece, consiste nell'azzeramento delle aliquote previdenziali ed assistenziali. Non rientrano nell'esonero i lavoratori internati o detenuti ammessi a forme di detenzione alternativa, per i quali le aliquote vengono fissate da un apposito decreto del Ministero di grazia e giustizia.

Anche se tali agevolazioni riguardano anche le trattenute contributive a carico del dipendente, la cooperativa è tenuta ad esporre nella denuncia contributiva mensile l'importo dei contributi virtualmente dovuti ed identificati a mezzo di un apposito codice di autorizzazione.

Inoltre, l'azzeramento delle aliquote riguarda non solo la contribuzione IVS e quelle relative alle prestazioni temporanee (Aspi, maternità, malattia, etc.) ma anche i versamenti (pari allo 0,50%) al Fondo di solidarietà residuale istituito presso l'Inps ai sensi dell'art.3, co.19, L. n.92/12⁶.

Anche se per le assunzioni dei soggetti svantaggiati possono essere previsti particolari crediti d'imposta, l'azzeramento delle aliquote non riguarda i premi assicurativi Inail⁷ che andranno calcolati sulle retribuzioni effettivamente corrisposte.

Rimanendo sul terreno delle agevolazioni, si segnala che l'art.5 L. n.381/91, così come modificato dalla L. n.190/14, prevede la possibilità per gli enti pubblici, compresi quelli economici e le società a partecipazione pubblica, di stipulare convenzioni con le cooperative sociali di inserimento lavorativo, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, per importi inferiori alle soglie comunitarie. Tali limiti ammontano a 207.000 euro per tutte le amministrazioni e 134.000 euro per i ministeri e le amministrazioni centrali dello Stato.

⁵ Cassazione n.5472/05.

⁶ Così l'interpello del Ministero del Lavoro n.5/15.

⁷ Circolare Inail n.55/93.

Affinché la cooperativa possa usufruire di tutte le agevolazioni di cui sopra, nel calcolo del 30% dei lavoratori svantaggiati andranno considerati:

- tutti i lavoratori soci e non, ad eccezione dei volontari e degli stessi svantaggiati;
- nelle cooperative ad oggetto plurimo, solo i lavoratori dediti alle attività di tipo B).

Infine, qualora la cooperativa, a causa della fisiologica fluttuazione del numero di dipendenti ovvero a causa di cambi d'appalto, dovesse non rispettare la predetta percentuale, il limite dovrà essere considerato, salvo diversa disposizione regionale, in un arco temporale di 12 mesi.⁸

I soci volontari

L'articolo 2 L. n.381/91, recependo una pratica già diffusa, prevede che possano entrare a far parte della compagine sociale anche soci volontari.

Come previsto dalla Legge quadro n.266/91, l'attività del volontario deve essere prestata in modo personale, gratuito e spontaneo; non può avere fini di lucro, anche indiretto, e deve essere prestata per fini di solidarietà.

Possono esserci solo dei rimborsi per le spese effettivamente sostenute sulla base delle voci, dei limiti e delle modalità stabilite dal regolamento di cooperativa. Affinché le "spese rimborsate" rappresentino un costo deducibile per la cooperativa e non costituiscano reddito per il volontario, si richiede il requisito della riferibilità alla specifica attività della cooperativa. In altre parole, devono trattarsi di erogazioni effettuate dal socio per l'acquisto di beni e servizi per conto della cooperativa. In ogni caso, i rimborsi spese non possono essere forfetari ma devono basarsi su titoli giustificativi (c.d. rimborso a piè di lista). Non dovrebbero essere rimborsabili le spese per gli spostamenti casa-lavoro, poiché nei comuni rapporti di lavoro, tali importi integrano il concetto di retribuzione imponibile, incompatibile con il volontariato. Essendo la collaborazione del socio gratuita per definizione, tra il socio e la cooperativa non si instaura alcun rapporto di lavoro. Conseguentemente, la cooperativa oltre a non dover effettuare alcuno degli adempimenti amministrativi richiamati nei paragrafi precedenti, non sarà soggetta a contribuzione previdenziale ed assistenziale.

L'unico adempimento previsto, in realtà, oltre a quello della previa ammissione a socio con iscrizione in apposita sezione del Libro-soci (requisito essen-

⁸ Così l'interpello del Ministero del Lavoro n.4/08.

LAVORO E PREVIDENZA

le per l'instaurazione del rapporto di volontariato), è quello di denunciare nominativamente all'Inail il volontario, ai fini dell'assicurazione obbligatoria sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.


Va ribadito come la possibilità di avvalersi di soci-volontari riguarda sia le cooperative sociali di tipo A) che quelle di tipo B). Le prime, tuttavia, nel contrarre con la Pubblica Amministrazione, possono utilizzare le prestazioni dei volontari solo in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri d'impiego previsti dalle disposizioni di settore. In questo modo:


- da un lato, viene impedito che i soci volontari possano essere utilizzati in funzione di offerte a ribasso, a scapito sia dei concorrenti che della

qualità del servizio;

- dall'altro, viene valorizzata la loro funzione di animazione, di arricchimento del servizio e di sostegno all'utenza.

Ad ogni buon conto, il numero dei soci volontari non può superare il 50% del numero complessivo dei soci. Sul punto si osserva come l'art.3, L. n.381/91, faccia riferimento solo ai soci e non (come per il computo dei soggetti svantaggiati) ai lavoratori *tout court*. Non sarebbe, tuttavia, irragionevole sfruttare il criterio del "conteggio mobile" adottato dal Ministero per i lavoratori svantaggiati: considerare, salvo diversa disposizione, il limite del 50% nell'arco temporale di 12 mesi.

 **OFFERTA SPECIALE RISERVATA**
ABBONATI "ASSOCIAZIONI E SPORT"

 **ABBONAMENTO E-LEARNING**
soddisfa le tue esigenze formative e matura CFP

OFFERTA SPECIALE ABBONAMENTO 15 ORE
valida fino al 31 agosto 2015

€ 99,00 + IVA (anziché ~~€ 195,00 + IVA~~)

SCOPRI DI PIÙ **SCARICA LA SCHEDA DI ISCRIZIONE**

Offerta non cumulabile con sconto Privilege Card o con altre iniziative promozionali
Per usufruire dell'offerta utilizzare la scheda di iscrizione allegata