



Volontariato e diritti dei lavoratori dopo il Jobs Act

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 289/2016

© Lorenzo Zoppoli 2016
Università di Napoli Federico II
zoppoli@unina.it

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020
csdle@lex.unict.it
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>



Volontariato e diritti dei lavoratori dopo il Jobs Act^α

Lorenzo Zoppoli
Università di Napoli Federico II

1. Espansione e ambiguità del “volontariato”.....	2
2. Possibili effetti del Jobs Act sul “falso volontariato”.....	3
3. Ostacoli al riassorbimento nel lavoro subordinato regolare.....	5
4. La ridefinizione dello “status” dei volontari nella legge sul terzo settore e nella Carta dei diritti della Cgil.	7
5. Qualche idea nuova.	10

^α Il saggio, con aggiunta di note e qualche aggiornamento, riprende la relazione al convegno su *Lavoro volontariato dono*, seconda edizione del *Forum del dono*, Università di Napoli Federico II, 7-8 ottobre 2015. È destinato ad essere pubblicato in *il Tetto e negli studi in onore di Mario Tedeschi*.

1. Espansione e ambiguità del “volontariato”.

Il volontariato è un fenomeno ampio e in crescita (tanto che si parla di “volontariati”). Importante e noto all’ordinamento del lavoro, ma sdruciolevole, oggi più di ieri¹. Può essere utile partire da un dato quantitativo ricavabile già da un Rapporto dell’Osservatorio nazionale sul volontariato di qualche anno addietro (2005): se assumiamo la definizione della legge quadro sul volontariato (l. 266/1991), in Italia abbiamo 4 milioni circa di volontari. Per quella legge (art. 2) “è attività di volontariato quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito tramite l’organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà”.

Dunque un mare di lavoro gratuito nel quale dovrebbe prevalere la dimensione del dono, caratterizzata dal c.d. *animus donandi*, da parte del prestatore di lavoro. Ma è proprio così? O, anche utilizzando le tante sfaccettature della nozione (anche giuridica) di dono, dobbiamo chiederci quali aspettative di fatto o giuridiche (se non veri e propri diritti) si celano, o si inabissano, dietro i milioni di volontari che popolano il variegato panorama del belpaese?

Qui, oltre al citato rapporto dell’Osservatorio nazionale, può essere utile guardare la fotografia del volontariato che emerge dal Censimento Istat 2001/2011, nel quale mi pare però che la nozione di volontariato utilizzata sia più ampia di quella desumibile dalla l. 266/91. In ogni caso ne deriva che impegnati in attività di volontariato risultano 4,14 milioni di cittadini (una conferma dei dati del 2005), in prevalenza (16% circa) compresi tra i 55-64 anni, occupati (15% circa) e componenti di famiglie agiate (23%). Un 13% sono poi studenti. Indubbiamente guardando questi dati l’area del vero e proprio volontariato si conferma vasta; però se ne ricava anche che molti volontari sono al contempo privi di un’occupazione vera e propria e forse la cercano o dallo stesso volontariato traggono fonti di (generalmente scarso, tranne fenomeni gravemente patologici) reddito.

D’altronde il suddetto rapporto dell’Osservatorio nazionale ci dice ancora che le organizzazioni di volontariato nel 2003 impegnavano sì ben 826.000 volontari (+71,4% rispetto al 1995), ma anche 12.000

¹ V. da ultimo, anche per esaurienti indicazioni bibliografiche, L. Menghini, *Volontariato e gratuità del lavoro*, in *Enc.dir. Annali*, 2013, vol. VI.

dipendenti, cresciuti in misura persino maggiore rispetto ai volontari (+77%, sempre rispetto al 1995). Dunque già nelle organizzazioni di volontariato c'è un confine mobile tra lavoro gratuito e lavoro retribuito. Senza dire poi che gli altri circa 3 milioni di volontari operano in situazioni dove probabilmente i confini sono ancora più sfumati. Non può allora sfuggire il significato del "campanello d'allarme" che si legge nel rapporto dell'Osservatorio nazionale già nel 2005 (p. 32), rilevando l'attenuazione del principio di gratuità che si manifesta attraverso il ricorso ai rimborsi forfettari per "fidelizzare" i volontari ma anche attraverso "fenomeni degenerativi circa il concetto di gratuità".

Pur nel più pieno rispetto dell'ampio e apprezzabile impegno dei milioni di volontari "autentici", se il principio di gratuità "si attenua", non c'è dubbio che in questo scenario si possono formulare almeno tre quesiti sul modo in cui il lavoro dei volontari incrocia problematicamente i diritti dei lavoratori: a) quanto è vasta l'area dell'uso distorto del lavoro volontario che maschera altre tipologie di uso del lavoro (e cosa si fa e c'è da fare per "stanare" il falso volontariato)? b) se e fino a che punto è necessario riconoscere anche ai volontari tutti o alcuni dei diritti dei lavoratori (e nel caso, con quali filtri selettivi tra i diritti)? c) viste le dimensioni assunte, il volontariato può in sé costituire un'alternativa di cittadinanza attiva equivalente al lavoro subordinato senza tener conto delle difficoltà pratiche che possono in concreto vivere i volontari privi di un reddito adeguato?

Su tutte e tre queste problematiche incide in qualche misura il c.d. Jobs Act (cioè la legge delega 184/14 e gli otto decreti legislativi attuativi adottati tra il marzo e il settembre 2015). Vediamo un po' meglio come.

2. Possibili effetti del Jobs Act sul "falso volontariato".

E' opportuno premettere che il c.d. Jobs Act ricomprende ormai un'area di nuove regole piuttosto ampia, che va dalla tipologia dei contratti di lavoro flessibile, alla disciplina dei licenziamenti nel "contratto a tutele crescenti" (catuc), alla riforma degli ammortizzatori sociali e, più in generale, agli strumenti per le politiche del lavoro attive e passive².

² In materia la bibliografia è già ricchissima. Per tutti v. M. Rusciano, L. Zoppoli (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014*, n. 183, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" – Collective Volumes – 3/2014, p. 34; L. Zoppoli, *Il contratto a tutele crescenti e le altre forme contrattuali*, in *Diritti lavori mercati*, 2015, n. 1; F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies, e-book series, n. 40/2015; A. Perulli, *Il contratto a tutele crescenti e la Naspi: un cambio di paradigma per il*

Non tutto è chiaro nella nuova trama normativa, specie ove se ne vogliano considerare gli impatti applicativi; inoltre, la riforma dei rapporti di lavoro si intreccia con misure promozionali dell'occupazione a tempo indeterminato, previste dalle leggi di stabilità 2015 e 2016, basate su incentivi di tipo esclusivamente economico (consistenti sgravi su oneri previdenziali o fiscali) che però hanno una durata di due/tre anni.

Dando per scontato che ora è possibile soltanto qualche prima valutazione complessiva, riguardante soprattutto le tendenze (quindi facendo salva ogni ulteriore analisi basata sul dettaglio normativo o casistico), si può ragionevolmente affermare che il Jobs Act potrebbe avere le seguenti ripercussioni sui problemi segnalati in coda al precedente paragrafo:

a) nell'immediato può rendere più facile e meno costoso il ricorso al lavoro subordinato a termine (liberalizzato per contratti che possono arrivare a una durata triennale) o a tempo indeterminato (reso meno costoso per alcuni anni e più flessibile) con un potenziale riassorbimento del "falso volontariato" in un'area forse, almeno in parte, più tutelata;

b) il Jobs Act rende però il contratto di lavoro subordinato in generale meno paritario, più permeato da un autoritarismo unilaterale, a cominciare dalla maggiore facilità di licenziare il dipendente assunto con catuc. Ma si pensi anche al lavoratore assunto con un contratto a termine (prorogabile ben 5

diritto del lavoro?, in L. Fiorillo- A. Perulli (a cura di), *Contratto a tutele crescenti e Naspi. Decreti legislativi 4 marzo 2015, n. 22 e 23*, Giappichelli, 2015; A. Zoppoli, *Legittimità costituzionale del contratto di lavoro a tutele crescenti, tutela reale contro il licenziamento, tecnica del bilanciamento*, in *Diritti lavori mercati*, 2015, n. 1; M. Magnani, *Correzioni e persistenti aporie nel regime sanzionatorio dei licenziamenti: il cd. contratto a tutele crescenti*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 256/2015; V. Speciale, *Il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti tra law and economics e vincoli costituzionali*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 259/2015; B. Caruso, *IL contratto a tutele crescenti tra politica e diritto: variazioni sul tema*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 265/2015; L. Nogler, *La subordinazione nel d.lgs. 81 del 2015: alla ricerca dell' "autorità" del punto di vista giuridico*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 267/2015; C. Cester, *I licenziamenti nel Jobs Act*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 273/2015; R. Pessi, *Il tipo contrattuale: autonomia e subordinazione dopo il Jobs Act*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 282/2015; M.T. Carinci- A. Tursi (a cura di), *Jobs Act. Il contratto a tutele crescenti*, Giappichelli, 2015; A. Vallebona (a cura di), *Il lavoro parasubordinato organizzato dal committente*, in *Colloqui giuridici sul lavoro*, 2015 (suppl. a *Mass.giur.lav.*, 12/2015); L. Fiorillo-A- Perulli (a cura di), *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81*, Giappichelli, 2015.

volte nell'arco di un triennio) che - per acquiescenza "paranegoziale" del lavoratore o in via di mero fatto - può ridurre le tutele fino a minimizzarle. Che vuol dire dare vita a una omologazione del modo di utilizzare la forza-lavoro che accosterebbe sì lavoro subordinato e volontariato, ma in un senso deteriore - già da me descritto qualche tempo fa³ - che pare del tutto agli antipodi con una valorizzazione dell'*animus donandi* del lavoratore, cioè con l'elemento che (pur nelle sue diverse accezioni) dovrebbe costituire l'essenza del volontariato;

c) comunque il Jobs Act ha rimesso in moto un processo di regolazione - legale e no, più o meno praticabile - dei diritti/doveri dei lavoratori, che non si è esaurito con la raffica di decreti legislativi 2015 di cui si è detto e che può concretamente incidere sulla cultura della regolazione proprio con specifico riguardo ai rapporti di lavoro che confinano con il volontariato. Mi riferisco in particolare alla legge di riforma del terzo settore, in discussione in Parlamento, e alla Carta universale dei diritti dei lavoratori, promossa dalla Cgil: due testi interessantissimi proprio per cogliere quanto c'è di nuovo nel complesso intreccio tra lavoro volontario e diritti dei lavoratori.

3. Ostacoli al riassorbimento nel lavoro subordinato regolare.

Su tutte e tre le linee di incidenza del Jobs Act si può formulare qualche ulteriore osservazione.

Riguardo alla prima, v'è da dire che, come già dimostra la prima esperienza applicativa, il processo di sostituzione del "lavoro-senza-diritti" con forme contrattuali relativamente più garantiste è lungo e incerto, nonostante gli incentivi. Infatti il Jobs Act ha anche un "volto repressivo" che riguarda proprio quelle tipologie contrattuali finora abbastanza utilizzate nel mondo del volontariato, come le collaborazioni a progetto e il lavoro autonomo o pseudo autonomo. Ricorrendo ad esse, com'è noto, si è in passato assicurata la possibilità di utilizzare lavoro sostanzialmente subordinato con forme giuridiche poste al di fuori della legislazione che offriva le maggiori tutele. Anche se queste tutele sono

³ *Lavoro subordinato e dono*, in il Tetto, n. 306-307/2015.

indebolite nei nuovi contratti di lavoro subordinato (catuc), il Jobs Act elimina il lavoro a progetto e complica notevolmente la possibilità di ricorrere a contratti di collaborazione coordinata e continuativa quando le prestazioni si svolgono con caratteristiche di stringente organizzazione spazio-temporale (v. art. 2 d.lgs. 81/15). L'intento, in generale apprezzabile, è quello di spingere i datori di lavoro a usare contratti di lavoro regolari, a termine o a tempo indeterminato, convertendo co.co.pro. e co.co.co. che si ponevano ai confini con il vero e proprio lavoro subordinato. Un fenomeno, ripeto, molto presente tra le organizzazioni che si avvalgono di volontari più o meno autentici. Si può però nutrire più di un dubbio sulla solidità economico-organizzativa di queste organizzazioni e sulla loro tendenza a elevare costi e tutele formali dei "volontari di confine" piuttosto che risospingerle nel volontariato "ambiguo" (ad esempio quello dei "rimborsi forfettari"⁴). Soprattutto in stagioni di *spending review*, è più probabile che molti ex co.co.pro. e co.co.co. anziché essere "regolarizzati" come lavoro subordinato regrediscano verso il "falso volontariato" (magari con "rimborsi forfettari" *et similia*), considerando che i principali committenti delle organizzazioni di volontariato sono pubbliche amministrazioni alle prese con i tagli alla spesa sociale.

E' vero che l'art. 2 c. 2 lett. a) del d.lgs. 81/15 consente agli accordi sindacali di mantenere in un limbo normativo e retributivo le collaborazioni a progetto per le quali la stessa contrattazione collettiva si prendesse la briga di configurare specifici trattamenti economico/regolativi. Ma si tratta di ipotesi nuova, tutta da verificare e

⁴ Proprio sui rimborsi forfettari v., di recente, con orientamento fortemente restrittivo Cass. 23 novembre 2015 n. 23890, secondo cui ai fini fiscali le somme erogate da una organizzazione di volontariato ai propri volontari possono essere riqualificate come compensi in assenza della dimostrazione che si è trattato di rimborsi spesa. In particolare nella sentenza, sulla scorta della l. 266/91, si richiede che: "i rimborsi a ciascun volontario, per un verso, siano connessi a spese effettivamente sostenute – il che risulta intrinsecamente incompatibile con la determinazione dell'entità del rimborso con criteri forfettari – e, per altro verso, rientrino in limiti preventivamente stabiliti. Quest'ultima prescrizione, nella prospettiva teleologica fin qui delineata, non può che essere letta nel senso – fermo il limite della documentabilità delle spese per le quali viene erogato il rimborso – al singolo volontario non possono erogarsi rimborsi illimitati, ma solo rimborsi contenuti in limiti individuali quantitativi/qualitativi (per tipologia di spesa) preventivamente individuati da parte degli organi deliberativi dell'associazione".

che, per quanto sinora si vede (ad esempio l'accordo del 19.9.2015 sulle co.co.co. nelle organizzazioni non governative), non produce modelli pacificamente conformi al nuovo dettato legislativo.

4. La ridefinizione dello "status" dei volontari nella legge sul terzo settore e nella Carta dei diritti della Cgil.

Per quanto riguarda poi i nuovi percorsi regolativi, si possono rilevare dinamiche interessanti, ma anch'esse ben lungi dall'approdare facilmente, e in tempi brevi, a lidi di maggiore nitore concettuale e giuridico.

Più avanti è senz'altro la nuova disciplina del terzo settore (AC 2617, approvato il 9 aprile 2015; AS 1870, in corso di esame in commissione) in cui è contenuta una delega caratterizzata da principi ampi fino alla genericità riguardanti vari aspetti che toccano in un modo o nell'altro i temi sin qui accennati. Si prevede, in generale, che per tutto il terzo settore⁵ si debbano "definire forme e modalità organizzative degli enti ispirate a principi di democrazia, eguaglianza e pari opportunità, partecipazione degli associati e dei lavoratori, nonché ai principi di efficacia, di efficienza, di trasparenza, di correttezza e di economicità della gestione degli enti, prevedendo strumenti idonei a garantire il rispetto dei diritti degli associati e dei lavoratori, con facoltà di adottare una disciplina differenziata che tenga conto delle peculiarità della compagine e della struttura associativa nonché della disciplina relativa agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato" (art. 4 lett. c). L'art. 5 prevede poi una delega "al riordino e alla revisione organica della disciplina vigente in materia di attività di volontariato" dove l'indicazione più puntuale e pregnante è la seguente:

⁵ "Per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso scambi di mutualità" (art. 1). Secondo questa definizione rientrano nel Terzo settore associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro nonché le imprese sociali. Invece non lo sono le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati e le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche.

“armonizzazione e coordinamento delle diverse disposizioni vigenti in materia di volontariato...valorizzando i principi di gratuità, democraticità e partecipazione e riconoscendo la specificità e le tutele dello *status* di volontario all'interno degli enti del Terzo settore” (lett. a). Infine, nell'ambito di una riforma diretta a potenziare l'impresa sociale (art. 6) - regolata attualmente dal d.lgs. 24 marzo 2006 n. 155 (che consente il ricorso a volontari per il 50% degli organici) - si dettano alcuni ulteriori principi riguardanti “modalità di gestione responsabili e trasparenti e che favoriscono il più ampio coinvolgimento dei dipendenti” (lett. a), “obblighi di trasparenza e limiti in materia di...retribuzione dei titolari degli organismi dirigenti” (lett. e) e “ridefinizione delle categorie di lavoratori svantaggiati tenendo conto delle nuove forma di esclusione sociale, anche con riferimento ai principi di pari opportunità e non discriminazione di cui alla vigente normativa nazionale e dell'Unione europea” (lett. f). Spiccano in queste formule ridondanti “le tutele dello *status* di volontario”: ma è difficile prevedere allo stato della normativa sia quali siano queste tutele sia quale possa mai essere questo *status*.

Anche a tal riguardo può essere interessante avere sott'occhio quanto prevede la Carta universale dei diritti dei lavoratori, promossa dalla Cgil nel 2015 e resa nota agli inizi del 2016⁶. Si tratta di un vero e proprio articolato, corposo (poco meno di 100 articoli) e sistematicamente volto a sostituire buona parte della legislazione vigente, che la Cgil vorrebbe tradurre in un disegno di legge di iniziativa popolare e che, tenendo conto di quanto accaduto con il Jobs Act, mira a ridefinire i diritti di tutti lavoratori, andando ben oltre l'ambito dei tradizionali contratti di lavoro subordinato. Qui appare interessante l'ultima formulazione del campo di applicazione del Titolo primo che riguarda l'ambito di tutele più ampio, che, come recita la rubrica del Titolo, sono da considerarsi “diritti fondamentali di tutte le lavoratrici e tutti i lavoratori”. Tali tutele andrebbero riferite, oltre che ai lavoratori subordinati e autonomi, anche “alle persone operanti nei luoghi di lavoro in esecuzione di relazioni giuridiche con i datori di lavoro, quali... le attività socialmente utili o altre relazioni a queste assimilabili comunque denominate”. Tra i diritti fondamentali c'è quello ad un compenso “equo, in proporzione alla quantità e qualità del lavoro svolto” (art. 5), che

⁶ Il testo finale sarà pubblicata nel n. 2/2016 della Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale.

dunque andrebbe corrisposto anche a chi non è titolare di un contratto di lavoro in senso stretto, ma svolge attività socialmente utili o attività assimilate. Tenendo conto di quanto si legge nella legge sul terzo settore, in un campo di applicazione così definito potrebbe rientrare gran parte del volontariato previsto dalla legislazione vigente e da quella futura, che perderebbe dunque ogni caratteristica di gratuità.

Una riforma di tal genere varrebbe a prosciugare gran parte dell'ambito, formale e sostanziale, in cui oggi l'ordinamento consente il lavoro gratuito⁷. E per quanto se ne possa capire l'intento – arginare cioè l'abuso del lavoro volontario, che ha avuto anche impreviste e discusse riviviscenze (in particolare in occasione dell'Expo 2015 di Milano) – rischia di cancellare o rendere estremamente problematico lo svolgimento di attività basate sul volontariato come scelta entusiastica e genuina, animata da un profondo desiderio di condivisione e arricchimento umano espressamente contrapposto a qualsiasi logica commutativa di tipo retributivo.

Probabilmente occorrerebbe qualche soluzione intermedia, diretta a valorizzare scelte individuali consapevoli che si inseriscano o no in un contesto organizzativo adeguato. E al riguardo molto servirebbe un approccio attento e lungimirante nel combinare diritti dei lavoratori e afflato umanitario del volontariato autentico, un approccio difficile da maturare in tempi caratterizzati da una crescente diffidenza in tutte le relazioni che attengono al lavoro e al suo declinante valore di "scambio" economico.

⁷ Cioè, in base alla frammentata normativa vigente considerata anche alla luce delle prevalenti interpretazioni giurisprudenziali: a) attività di volontariato prestato presso le organizzazioni non governative di cui agli artt. 31 e 32 della l. 1987 n. 49, le organizzazioni di volontariato di cui alla l. 1991 n. 266, i soci volontari di cui alla l. 1991 n. 381, il Club alpino italiano di cui al d.P.R. 1992 n. 162, le associazioni di promozione sociale di cui all'art. 18 c. 1 della l. 2000 n. 383, gli organismi di protezione civile di cui al d.P.R. 2001 n. 194, i volontari delle imprese sociali di cui al d.lgs. 2006 n. 155; b) attività di cura svolte dai familiari di cui all'art. 230bis comma 3 del codice civile; c) attività svolte a favore di organizzazioni di tendenza e giustificate esclusivamente da fini solidaristici o dalla condivisione di convinzioni religiose, sindacali o politiche.

5. Qualche idea nuova.

Proprio considerando gli *hard times* che caratterizzano la difficile coesistenza tra volontariato in crescita (con tratti di ambiguità) e diritti dei lavoratori in declino (con tratti di non minore ambiguità), una strada interessante e innovativa potrebbe essere quella di non partire dalla tradizionale connessione tra diritti e lavoro, ma analizzare più attentamente la scala delle dimensioni esistenziali in cui trovano collocazione le scelte individuali e le attività lavorative a titolo tanto oneroso quanto gratuito. In effetti proprio le riforme alla Jobs Act rendono sempre più evidente che al lavoratore subordinato si chiede sempre più un "ingaggio" impegnativo sotto il profilo non solo economico-giuridico ma anche valoriale: nel senso che doveri e diritti risultano sempre più "calati" in un contesto culturale e organizzativo in cui viene riconosciuta da un legislatore profondamente "revisionista" di tradizionali equilibri la prevalenza di interessi e visioni connessi all'agire dell'impresa che compete su mercati aperti alla competizione o, comunque, alimentati da risorse scarse. Non dissimile dal punto di vista assiologico e giuridico è la situazione del lavoratore autonomo, il cui statuto di tutela, ancora tutto da definire⁸, appare però da sempre "incorporare" valori e regole di mercato. Non deve stupire allora se anche lo statuto giuridico dei lavoratori che si trovano a prestare la propria attività in settori dove è legittimo ricorrere al vero e proprio volontariato possa risentire, nel bene e nel male, delle peculiarità dei mercati in cui operano organizzazioni e imprese che li utilizzano. In questo la legge sul Terzo settore può essere un'importante occasione per perimetrare appunto alcuni ambiti di attività *anche* condizionate da logiche di mercato dove però le condizioni complessive sono tali da richiedere particolari trattamenti economico-normativi per i lavoratori a vario titolo utilizzati che facciano la scelta di effettuare la propria prestazione, per ragioni varie (professionali, ideologiche, umanitarie, di mera necessità), in quei settori. Si tratterà di scelte esistenzial-lavorative "di mercato" che devono essere tutelate come le altre ma che, proprio in ragione delle peculiarità dei mercati di riferimento, potranno caratterizzarsi per graduazioni quantitative dei diritti e dei compensi. Qui più che altro stupisce che la legge sul Terzo

⁸ Ma v. il ddl sul c.d. statuto dei lavoratori autonomi approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 gennaio 2016.

settore nulla preveda proprio in ordine agli strumenti di regolazione dei trattamenti dei lavoratori, continuando così ad alimentare ambiguità tra dimensioni esistenziali diverse. Dovrebbe invece essere chiaro il più possibile che lo *status* di volontario, pur potendo comportare tutele e diritti (si pensi alla sicurezza nei luoghi di lavoro), non deve avere tratti in comune con la condizione del lavoro subordinato: due situazioni da regolare diversamente perché proiezioni giuridiche di diverse scelte esistenziali.

Se si riesce a meglio definirne i confini, l'autentico volontariato dovrà essere quello che si colloca in una dimensione totalmente esterna al mercato, alla concorrenza, all'acquisizione di ricchezza materiale. Le motivazioni profonde di ciascuno (psicologiche, affettive, ecc.) possono essere ai nostri fini lasciate in ombra. Quel che conta deve essere la convinzione di effettuare la propria attività senza voler assolutamente ottenere in cambio un corrispettivo monetario o comunque rapportato al lavoro prestato. E' la gratuità e spontaneità di cui già parla la legge 166 del 1991; forse rispetto a questa definizione occorre prendere atto che il riferimento alla tipologia dell'organizzazione non è né esaustiva né realistica. Se di scelta esistenziale si tratta, occorre garantirsi che essa risponda alla genuina volontà del singolo non sempre garantita dalla caratterizzazione "sociale" dell'organizzazione o della sua attività. Potrebbe essere utile al riguardo l'istituto della certificazione adeguatamente rivisitato quanto ai soggetti certificatori che possano dare sufficienti garanzie e riscontri della scelta volontaria del singolo prestatore. Da tale scelta potranno pure conseguire tutele, ma non certo quelle connesse ai diritti al compenso.

Qui non va però trascurato che scelte draconiane potrebbero ingiustamente tagliar fuori da attività di volontariato intere fasce della popolazione prive di un qualsiasi reddito, considerate incapaci o inaffidabili quanto alla scelta genuina di svolgere autentico volontariato. Impossibilitati (per ragioni fattuali) o contrari (per scelta esistenziale) ad accedere a qualsiasi mercato del lavoro, si precluderebbe così a moltissimi cittadini di svolgere, anche fuori da logiche mercantili, "attività che concorrono al progresso materiale o spirituale della società" previste, peraltro come un dovere, dall'art. 4 Cost. La povertà diverrebbe così sinonimo di drastica esclusione sociale, con perdita notevole della ricchezza legata alla biodiversità umana. Al riguardo si potrebbe intervenire con un reddito di cittadinanza legato alle condizioni personali e non necessariamente strutturato come corrispettivo di attività lavorativa. Un reddito di cittadinanza che varrebbe a rendere autentica ogni scelta esistenziale del titolare, sia essa di prestare lavoro volontario

gratuito oppure di accedere al lavoro strutturato intorno all'impresa di mercato⁹.

Vi è qui da rimarcare una netta differenza ancora con le scelte effettuate dal Jobs Act, dove l'art. 26 del d.lgs. 150/2015 caratterizza invece le attività socialmente utili come una "condizionalità" per conservare le misure di sostegno al reddito (v. art. 22 c. 3 dello stesso d.lgs. 150). Può essere una misura necessaria in una logica di Workfare e di riforma delle politiche attive del lavoro. Nulla però ha a che vedere né con il lavoro volontario né con la prospettiva promozionale di innovazione sociale. In fondo è un ritorno agli anni '70 (penso alla l. 285 del 1977), ai noti lavoratori socialmente utili (Isu) - che hanno richiesto poi molti decenni per essere utilizzati bene o accompagnati in altri percorsi lavorativi o assistenziali - ma non certo alle migliori esperienze della legislazione sul lavoro italiana¹⁰.

⁹ Sul carattere invece autoritario, persino coattivo, che assumono i contratti di lavoro subordinati asimmetricamente configurati dal nuovo diritto del lavoro v. L. Zoppoli, *Emancipazione e biodiversità nel diritto del lavoro*, in *L'idea di diritto del lavoro, oggi*, intervento a convegno dell'Università Cà Foscari di Venezia, settembre 2015 (in corso di pubblicazione).

¹⁰ Mentre si licenzia questo articolo il Consiglio dei Ministri ha anche approvato un disegno di legge delega che istituisce una nuova "misura nazionale di contrasto alla povertà, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale". E' però troppo presto per dire se si tratta di un reddito di cittadinanza del tipo di quello accennato nel testo o di una riedizione degli ormai molti tentativi italiani di mettere una pezza alla povertà dilagante.