

VERSO LA RINASCITA DEL VOLONTARIATO (IN NOME DELLA SOLIDARIETÀ).

Luana Leo¹

Abstract (It): Il presente lavoro pone in luce la mutazione subita dal volontariato. Inizialmente, il fenomeno è concepito dalla legge quadro n. 266/1991 come "organizzazione". Il Codice del Terzo settore, in virtù di una storica sentenza della Consulta, sposta principalmente l'attenzione sulla figura del volontario. Una novità sostanziale: si sottolinea la linea di continuità che collega la natura del soggetto agente con il fine perseguito. Tale quadro è completato dalla promozione di una "cultura del volontariato", consolidatasi nel contesto dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

Abstract (En): This work highlights the mutation undergone by volunteering. Initially, the phenomenon was conceived by the framework law n. 266/1991 as an "organization". The Third Sector Code, by virtue of a historic ruling of the Council, mainly shifts attention to the figure of the volunteer. A substantial novelty: the line of continuity that connects the nature of the acting subject with the aim pursued is underlined. This picture is completed by the promotion of a "culture of volunteering", consolidated in the context of the health emergency from Covid-19.

Parole chiave: Volontariato; Solidarietà; Persona; Terzo Settore.

SOMMARIO: **1.** Introduzione. **2.** La legge-quadro sul volontariato. **2.1** La valenza democratica del volontariato: primi interventi della Corte. **3.** La legislazione sul volontariato prima della nuova riforma del Terzo settore. **4.** Il recente contributo della giurisprudenza costituzionale. **5.** Il Codice del Terzo settore: cambio di prospettiva. **6.** Riflessioni conclusive.

¹ Cultrice di Diritto pubblico generale e Diritto costituzionale nell'Università del Salento.

1. Introduzione.

È indiscutibile che l'emergenza sanitaria da Covid-19 abbia provocato ingenti problematiche di natura economica, sociale e culturale. Tuttavia, ad essa deve riconoscersi il grande merito di avere posto in risalto in via indiretta la figura del volontario, da tempo accantonata. In tale scenario, infatti, è emerso un lato nascosto della figura in commento. Come noto, la *ratio* del volontariato risiede nell'apportare (gratuiti) benefici a individui versanti in condizioni critiche.

La pandemia, invece, ha evidenziato come tale azione finisca non soltanto per arricchire gli altri, ma anche sé stessi. D'altro canto, tale aspetto è riscontrabile nel c.d. Codice del Terzo settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), il quale introduce una novità solo apparentemente poco incisiva. Tale Codice sposta l'attenzione dall'oggetto ("attività") alla figura ("volontario") del fenomeno. È una novità sostanziale: la precedente normativa (l. 11 agosto 1991, n. 266) si concentrava unicamente sull'operato, illustrando i tratti dell'organizzazione, trascurando l'agente. Al contrario, la nuova disciplina esalta il soggetto, tanto da rimettere alla "libera scelta" dello stesso l'esercizio dell'attività volontaria, avallando i connotati organizzativi. La figura del volontario, dunque, non è più associata e dipendente dall'organizzazione, ma autonoma ed indipendente.

Un passo importante del legislatore, che trova riscontro nella giurisprudenza costituzionale. Nella memorabile sentenza n. 75/1992, la Consulta evidenzia come il volontariato costituisca *"l'espressione più immediata della primigenia vocazione sociale dell'uomo, derivante dall'originaria identificazione del singolo con le formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità e dal conseguente vincolo di appartenenza attiva che lega l'individuo alla comunità degli uomini"*.

Una prospettiva rafforzata dallo stesso Giudice delle Leggi con la recente sentenza n. 131/2020, nella quale si approfondisce l'aspetto della *"vocazione sociale dell'uomo"*.

2. La legge-quadro sul volontariato.

Come visto, la legge n. 266/1991 pone l'accento sull'attività del volontariato, concepita come 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"*.

Oltre a definire l'attività del volontariato, la legge in commento esprime in maniera esplicita il valore riconosciuto dallo Stato al fenomeno e le sedi ove esso deve essere svolto. Con riguardo al primo profilo, il legislatore riconosce l'importanza del volontariato come *"espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo"*, ne evidenzia l'apporto *"originale"* in vista del *"conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali, salvaguardando la sua autonomia"*², salvaguardandone l'autonomia. In ordine al secondo profilo, il legislatore delinea l'organizzazione di volontariato³, un'organizzazione che opera per scopi solidaristici, e si caratterizza per *"l'assenza di fini di lucro, la democraticità della struttura, l'elettività e la gratuità delle cariche associative nonché la gratuità delle prestazioni fornite dagli aderenti"*. Un aspetto cruciale concerne la forma giuridica: tale legge conferisce alle organizzazioni di volontariato la facoltà di decidere la forma giuridica più appropriata al conseguimento degli scopi prefissati⁴. In realtà, il riferimento al fine solidaristico esclude di per sé la possibilità di adottare la forma giuridica societaria: le società perseguono uno scopo incompatibile con quello *"solidaristico"*, nonché uno scopo di lucro (società di persone e di capitali) o uno scopo mutualistico (le cooperative)⁵. Uno dei tratti peculiari delle organizzazioni di volontariato consiste non tanto nell'omesso perseguimento di uno scopo di lucro⁶, quanto nel conseguimento di uno scopo *"solidaristico"*; il primo, infatti, consente soltanto di escludere la ripartizione ai soci degli utili ricavati dall'attività economica eventualmente attuata. Lo scopo *"solidaristico"* implica la destinazione dei benefici derivanti dall'attività all'esterno della compagine sociale. Tale circostanza pone in luce un'ulteriore caratteristica fondamentale dell'organizzazione di volontariato, la cura degli interessi altrui. Il volontariato è, infatti, *"scuola di solidarietà"*, in quanto

² Sul punto, G. RIVETTI, *Onlus. Autonomia e controlli*, Giuffrè, Milano, 2004, 190.

³ Il disposto sembra sottintendere che il volontariato individuale non sia consentito. In realtà, quest'ultimo è astrattamente ammissibile, sebbene la prestazione singola non rientri nella definizione legale. In tale senso, si veda L. GORI, *La disciplina del volontariato individuale, ovvero dell'applicazione diretta dell'art. 118, ultimo comma, Cost.*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2018, 3-5.

⁴ Pertanto, l'organizzazione di volontariato non costituisce in senso tecnico-giuridico un ente giuridico autonomo. In senso contrario, si veda V. PANUCCIO, voce *Volontariato*, *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1993, 1083.

⁵ Sul punto, si veda M. MIOLA, *Associazioni e società*, in *Fenomeno associativo e attività notarile*, a cura di A. FUCCILLO, Jovene, Napoli, 1995, 151. Si tende ad escludere dal novero delle organizzazioni di volontariato anche le fondazioni. In queste ultime, infatti, l'elemento preminente non è la prestazione dell'individuo, bensì il patrimonio (in senso favorevole, M. GORGONI, *Sub art. 3*, in *Commento alla legge quadro sul volontariato*, a cura di L. BRUSCUGLIA, Cedam, Padova, 1993).

⁶ Come osservato da G. PONZANELLI, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Giappichelli, Torino, 1996, 193, *"la nozione di "scopo di lucro" non abbraccia solo il lucro soggettivo, ma si riferisce più genericamente allo scopo egoistico perseguito dai membri di un corpo sociale. Al contrario, la nozione di "fini di solidarietà è da intendersi come divieto di spartizione degli utili tra gli associati, e comporta un obbligo di eterodestinazione dei risultati"*.

*“concorre alla formazione dell’uomo solidale e di cittadini responsabili”*⁷. In tale senso, è opportuno precisare che la solidarietà prestata dai volontari si *“informa ad un puro spirito di liberalità non è certo in adempimento di un dovere giuridico”*⁸, come quello sancito dall’art. 2 Cost.; si tratta, infatti, di un dovere avente una base di natura etica⁹.

L’organizzazione di volontariato deve avvalersi in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei suoi aderenti i volontari; essi possono ottenere solo il rimborso delle spese *“effettivamente”* sostenute per l’attività effettuata, purché dietro presentazione dei documenti giustificativi delle medesime. Questi, infatti, potrebbero riportare, in parte, spese *“inesistenti”*, alterando così la gratuità del rapporto, caratteristica essenziale dell’attività di volontariato. I volontari, altresì, non possono instaurare alcun tipo di rapporto di lavoro subordinato o autonomo¹⁰. Ai fini dell’iscrizione nei Registri generali (istituiti presso Regioni e Province), le organizzazioni sono tenute a riportare nell’atto costitutivo o nello statuto *“i criteri di ammissione e di esclusione di questi ultimi, i loro obblighi e diritti. Devono essere altresì stabiliti l’obbligo di formazione del bilancio, dal quale devono risultare i beni, i contributi o i lasciti ricevuti, nonché le modalità di approvazione dello stesso da parte dell’assemblea degli aderenti”*. L’iscrizione nei Registri generali costituisce un vero e proprio *“diritto soggettivo”* (art. 6, comma 3). Essa non è obbligatoria, ma condizione necessaria per *“accedere ai contributi pubblici nonché per stipulare le convenzioni e per beneficiare delle agevolazioni fiscali”*. Occorre segnalare che la valutazione dei requisiti per l’iscrizione nei Registri generali, incombente alle Regioni e alle Province Autonome, non implica una verifica solo dei requisiti formali, ma anche dei profili di gratuità e di solidarietà delle prestazioni effettuate¹¹. In ragione dell’appartenenza al Terzo Settore, le organizzazioni costituiscono *partner* privilegiati delle pubbliche amministrazioni nella gestione di servizi della persona. A tale proposito, la legge n. 266/1991 consente allo Stato, alle Regioni, alle Province Autonome, e alla categoria degli *“altri enti pubblici”* di stipulare convenzioni con organizzazioni di volontariato, a condizione che risultino *“iscritte da almeno sei mesi nei registri di cui all’articolo 6 e che dimostrino attitudine e capacità operativa”*. Come infatti statuito dalla giurisprudenza¹², le organizzazioni di volontariato assolvono

⁷ Art. 5 della Carta dei valori del Volontariato.

⁸ Così, A. RANDAZZO, *Volontariato ed autonomie: un circolo virtuoso al servizio dell’inclusione sociale*, in *Gruppo di Pisa*, n. 2, 2013, 5.

⁹ Sul punto, si veda S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Dir. e soc.*, n. 1, 1996, 23.

¹⁰ Ai sensi dell’art. 2, comma 3, di tale legge: *“La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l’organizzazione di cui fa parte”*.

¹¹ Cons. Stato, 20 gennaio 2000, n. 48.

¹² Cons. Stato, sez. V, 10 maggio 2005, 2345; TAR Campania, sez. I, 2 aprile 2007, n. 3021; TAR Lazio Roma, sez. I *ter*, 1 ottobre 2010, n. 32649.

una posizione peculiare, di ausilio della pubblica amministrazione. Tuttavia, la legge in commento non illustra i criteri tramite i quali è valutabile la capacità operativa di un'organizzazione; tale circostanza induce a considerare elementi non idonei e trascurare invece quelli fondamentali.

La legge-quadro del 1991 prevede, all'art. 12, l'istituzione di un Osservatorio Nazionale per il volontariato, investito di molteplici compiti, tra cui censire e promuovere le organizzazioni di volontariato, favorire studi e ricerche in Italia e all'estero, approvare progetti sperimentali, ecc. Essa, altresì, stabilisce la creazione di un fondo speciale presso le Regioni, in modo tale da costituire centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, come forma di sostegno formativo e informativo delle stesse. Nella maggior parte delle Regioni, però, i centri di servizio sono stati avviati a fatica¹³, a causa del disaccordo delle fondazioni bancarie, chiamate a contribuire al fondo speciale regionale, di versare la somma prescritta dalla legge.

Nella storia italiana del volontariato, la legge del 1991 ha assunto un ruolo significativo. Tuttavia, essa presenta taluni nodi applicativi. Il primo concerne l'induzione di una specie di "modello strutturale" a cui le organizzazioni si devono conformare per essere definite "di volontariato". Il secondo riguarda i meccanismi di burocratizzazione che la normativa ingenera nei rapporti tra organizzazioni di volontariato ed enti pubblici¹⁴.

2.1 La valenza democratica del volontariato: primi interventi della Corte.

Nella già richiamata sentenza n. 75/1992, quale "capostipite" delle pronunce sul volontariato, la Corte costituzionale coglie l'occasione per precisare che esso costituisce "un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali o, detto altrimenti, un paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli individui o ad associazioni di individui". Uno dei passaggi-chiave di tale sentenza risiede nel ricondurre al principio di solidarietà quelle condotte attuate "non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa". La giurisprudenza, dunque, riconosce un pregio costituzionale a condotte solidaristiche slegate "dall'imposizione di un'autorità"¹⁵. Il passaggio appena delineato valorizza il volontariato come espressione di un'idea di

¹³ Si veda, G. MEMO, *Salvare e rilanciare il sistema dei Csv*, in *Non per profitto*, 2014.

¹⁴ Così L. BOCCACIN, *Terzo settore: i molti volti del caso italiano*, Vita e pensiero, Milano, 1997, 20.

¹⁵ Così, E. ROSSI, *Principio di solidarietà e legge quadro sul volontariato*, in *Giur. cost.*, 1992, 2352-2354.

libertà in grado di pervadere i rapporti economici e sociali. La Consulta segue un ragionamento analogo in relazione alla legge n. 381/1991 sulla cooperazione sociale, che *“rappresenta un paradigma di azione collettiva”* nel quale *“vanno ricomprese attività di promozione umana e di integrazione sociale dei cittadini, e in particolare di quelli svantaggiati, riconducibili al principio di solidarietà sociale solennemente proclamato dall’art. 2 della Costituzione, il cui sviluppo e il cui sostegno rappresentano un compito che coinvolge l’intera comunità nazionale”*¹⁶.

Nelle pronunce sopracitate, la Corte attribuisce effettiva connotazione e voce alla dimensione sociale di persona racchiusa nella Costituzione. Nel corso del tempo, lo spirito democratico dell’azione di volontariato è riaffermato dalla giurisprudenza costituzionale. Nella sentenza n. 243/1987, la Corte evidenzia come il volontariato abbia assunto in passato *“un ruolo politico-sociale perché realizzava la partecipazione popolare alla lotta contro il grave flagello della droga”*.

In tale ottica, l’azione di aiuto e di sostegno alle persone deve essere accostata da azioni politiche volte al cambiamento sociale, rifiutando così l’idea che il volontariato rivesta *“il ruolo di tappabuchi, di complice silenzioso delle insufficienze del sistema, di ambulanza della storia”*¹⁷. Da ciò ne scaturisce che il volontariato assume una duplice missione: da un lato, esso si pone come promotore della cultura e della prassi della solidarietà, e dall’altro come agente di mutamento sociale. Il tutto avviene¹⁸ non soltanto mediante un agire gratuito quotidiano, ma anche attraverso una dimensione politica¹⁹ che interviene per sopprimere le cause dello svantaggio, dell’emarginazione, del degrado e della perdita di coesione sociale. In dottrina²⁰, infatti, si intravede nella figura del volontario *“una delle possibili uscite di sicurezza del Novecento”* in cui la politica si costruisce e diventa un *fare solidale*. In tale fase storica, l’azione politica del volontariato però è stata limitata da taluni elementi. Come visto, la legge n. 266/1991 ha avuto un impatto *“burocratizzante”* per varie organizzazioni di volontariato, obbligate a perdere una parte della propria autonomia al fine di conformarsi ai requisiti di legge.

¹⁶ Corte cost., 28 aprile 1992, n. 381.

¹⁷ Documento Caritas Italiana, *Volontariato, condivisione, liberazione*, Roma, 1975, 11.

¹⁸ N. DE PICCOLI, *Volontariato e partecipazione*, in *Volontariato e legami collettivi. Bisogni di comunità e relazione reciproca*, a cura di C. ARCIDIACONO, FrancoAngeli, Milano, 2004, 175.

¹⁹ Art. 9 della Carta dei valori del Volontariato: *“Il volontariato svolge un ruolo politico: partecipa attivamente ai processi della vita sociale favorendo la crescita del sistema democratico; [...] sollecita la conoscenza ed il rispetto dei diritti, rileva i bisogni e i fattori di emarginazione e degrado [...], concorre a programmare e a valutare le politiche sociali in pari dignità con le istituzioni pubbliche cui spetta la responsabilità primaria della risposta ai diritti delle persone”*.

²⁰ M. REVELLI, *Oltre il Novecento. La politica, le ideologie e le insidie del lavoro*, Einaudi, Torino, 2001.

In seguito, la Consulta²¹, turbata dalla situazione sociale del momento, colloca le organizzazioni di volontariato tra quelle autonome risposte, attivate dalla “società civile”, ispirate dal “valore costituzionale della solidarietà”.

3. La legislazione sul volontariato prima della nuova riforma del Terzo settore.

Nella discussa sentenza n. 266/1992, la Consulta pose in luce la necessità di una regolamentazione statale del volontariato: i principi prescritti dalla legge quadro furono considerati alla stregua di principi generali dell’ordinamento statale, tali da limitare la competenza legislativa regionale. È opportuno marcare la mancata vigenza dell’attuale quarto comma dell’art. 118 Cost., che introduce il principio di sussidiarietà orizzontale²², in virtù del quale i poteri pubblici devono favorire l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, ai fini dello svolgimento di attività di interesse generale.

La legge quadro n. 266/1992 è stata oggetto di taluni interventi. A soli due anni dalla sua entrata in vigore, l’art. 18 del d.l. n. 260/1994, convertito in l. 413/1994, sostituisce il quarto comma dell’art. 8 della legge in commento, attribuendo ad un decreto del Ministero delle Finanze, di concerto con il Ministero per gli Affari sociali, l’individuazione dei criteri per valutare la “marginalità” delle attività di volontariato realizzabili dalle organizzazioni, tenendo conto di quanto stabilito nell’art. 8²³, ai sensi del quale “*i proventi derivanti da attività commerciali e produttive marginali non costituiscono redditi imponibili ai fini dell’imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell’imposta locale sui redditi, qualora sia documentato il loro totale impiego per i fini istituzionali dell’organizzazione di volontariato*”. Il D.M. 25 maggio 1995 individua i criteri per valutare la marginalità, allacciandosi a tre tipologie di indicatori: tipi di attività che possono generare ricavi economici (comma 1, lett. a, e); parametri di collegamento tra attività e finalità dell’ente (comma 2, lett. a); strumenti impiegabili per lo svolgimento di tali attività (comma 2, lett. b). A tali parametri di carattere positivo si accosta un criterio di esclusione: “*non rientrano, comunque, tra i proventi*

²¹ Corte cost. 28 dicembre 1995, n. 519.

²² Sul rapporto tra volontariato e sussidiarietà, si veda B. SITZIA, *Sussidiarietà e stato sociale*, in *Principio di sussidiarietà, Europa, stato sociale*, a cura di M. NAPOLI, Vita e pensiero, Milano, 2003, 66; E. FERRARI, *Stato sussidiario: il caso dei servizi sociali*, in *Dir. pubb.*, 2002, 99; A. LAZZARO, *Volontariato e pubblica amministrazione stato attuale e nuove prospettive*, Giuffrè, Milano, 2006, 11-23.

²³ In senso critico, si veda P. RESCIGNO, *Autonomia privata e legge nella disciplina del volontariato*, in *Giur. it.*, 1993, IV, 5.

delle attività commerciali e produttive marginali quelli derivanti da convenzioni” (comma 3).

Su tale legge, altresì, hanno inciso il d.lgs. n. 460/1998 sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale; la legge n. 383/2000 sulle associazioni di promozione sociale; la legge n. 152/2001, recante norme per *“la costituzione, il riconoscimento e la valorizzazione degli istituti di patronato e di assistenza sociale quali persone giuridiche di diritto privato che svolgono un servizio di pubblica utilità”*²⁴; il d.lgs. 4 maggio 2001 n. 207, disciplinante le c.d. istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza²⁵.

Un’attenzione particolare merita il d.lgs. n. 460/1998. Esso ha avuto un notevole impatto sulle organizzazioni di volontariato, assimilandole alle ONLUS (sotto il lato finanziario)²⁶ e inquadrandole nel Terzo Settore, nonché sullo stesso piano delle cooperative sociali e delle organizzazioni non governative.

Analogamente, la legge n. 383/2000 innesca non poche perplessità in ordine alla differenza tra volontariato e associazionismo. In tale senso, l’art. 16 di tale legge prevede che l’Osservatorio nazionale dell’associazionismo *“svolge la sua attività in collaborazione con l’Osservatorio nazionale per il volontariato di cui all’articolo 12 della legge 11 agosto 1991, n. 266, sulle materie di comune interesse”*; i due Osservatori, altresì, sono chiamati alla designazione di dieci membri del Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro (CNEL). L’accostamento del volontariato a tale ultimo organo – a parere di chi scrive – desta timore, in ragione dello spirito solidale e partecipativo del primo, come sottolineato dalla stessa legge-quadro.

È opportuno interrogarsi specialmente in ordine alle conseguenze scaturite dalla riforma costituzionale del 2001. Gli aspetti da esaminare sono due.

Il primo attiene alla modifica dell’art. 117 e alla conseguente nuova ripartizione di competenze tra Stato e Regioni. In tale ottica, la mutazione delle competenze tra i due organi potrebbe comportare un cambiamento sulla potestà legislativa in materia di volontariato. Tuttavia, il ragionamento si pone in contrasto con quanto statuito dalla Corte costituzionale (sent. 75/1992), secondo la quale il volontariato *“sfugge a qualsiasi rigida classificazione di competenza, nel senso che può trovare spazio e si può realizzare all’interno di qualsiasi campo materiale della vita comunitaria, tanto se riservato ai*

²⁴ Sul punto, si veda A. FOSSATI, *Terzo settore ed altri soggetti di lucro*, in *Manuale di diritto dei servizi sociali*, a cura di E. CODINI, A. FOSSATI, S. A. FREGO LUPPI, Giappichelli, Torino, 2017, 105-107.

²⁵ Sul tema, si veda S. MILAZZO, *Il “caso” peculiare delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) in Sicilia: ricostruzione storico giuridica, ruolo, funzioni, criticità, anche alla luce della recente giurisprudenza costituzionale*, in *Federalismi*, n. 34, 2020.

²⁶ Art. 10 del d.lgs. n. 460/1998: *“Sono in ogni caso considerati ONLUS, nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità, gli organismi di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, iscritti nei registri istituiti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano [...]”*.

poteri di regolazione e disposizione dello Stato, quanto se assegnato alle attribuzioni delle regioni (o degli enti locali)”. Le vie percorribili sono due.

La prima prende le mosse dall’art. 117, comma 2, lett. f), Cost., che conferisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di “ordinamento civile”.

Su spinta di una parte della dottrina²⁷, si potrebbe pensare di attribuire allo Stato la competenza sui profili organizzativi e procedurali della disciplina, riservando invece alle Regioni la regolamentazione delle specifiche attività realizzate tramite il volontariato.

L’alternativa risiede nel rimanere ancorati alla prospettiva della giurisprudenza costituzionale (sent. n. 75/1992), per la quale il volontariato “*non costituisce una materia, ma un modo di essere della persona, nell’ambito dei rapporti sociali*”, nonché “*uno schema generale d’azione nella vita di relazione, basato sui valori costituzionali primari della libertà individuale e della solidarietà sociale*”.²⁸

Su tale lunghezza d’onda, si muove la sentenza n. 185/2018²⁹, che ricava dalla l. n. 106/2016 e dal d.lgs. n. 117/2017, l’inquadramento del Terzo settore come “*il complesso dei soggetti di diritto privato che esercitano, in via esclusiva o principale, una o più attività d’interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi, in attuazione del principio di sussidiarietà*”. A fronte di attività eterogenee, sottratte ad qualsiasi classificazione, la Corte conferma la volontà di non considerare il volontariato alla stregua di una materia (“*se questo vale per le attività, è tuttavia innegabile che i soggetti del Terzo settore, in quanto soggetti di diritto privato, per quanto attiene alla loro conformazione specifica, alla loro organizzazione e alle regole essenziali di correlazione con le autorità pubbliche, ricadono tipicamente nell’ordinamento civile*”).

Tuttavia, in diverse occasioni, la Corte costituzionale si è mostrata al fianco dello Stato, per ragioni di emergenza e di allarme sociale. In tale quadro, rientrano³⁰ la sentenza n. 36/1992, traente origine da ricorsi delle Province autonome di Trento e di Bolzano contro la l. n. 216/19, sulla quale incidono considerazioni inerenti la

27 F. DAL CANTO, *La legislazione in tema di volontariato a dieci anni dalla riforma costituzionale*, in *Oggi domani Anziani*, n. 1, 2011.

28 Secondo N.LIPARI, *Per un volontariato quale modello di cittadinanza*, in *Liber amicorum per Francesco D. Busnelli. Il diritto civile tra principi e regole*, Giuffrè, Milano, 68, “in tale senso, il volontariato finisce per diventare paradigma di stili di presenza, modalità di rapporto; implica forme di correlazione tra il singolo e la collettività che si sottraggono ad ogni intervento regolamentare, in quanto toccano direttamente la stessa giustificazione di fondo dell’ordinamento quale criterio di rapporto tra l’individuo e la società misurata dal diritto”.

29 Per un commento, si veda S. DE GOTZEN, *Inconvenienti del sistema centralizzato, parte pubblicistico e parte privatistico, di vigilanza indirizzo e promozione del terzo settore*, in *Le Regioni*, n. 1, 2019; L. GORI, *Terzo settore, fra misure di promozione e autonomia regionale*, in *Le Regioni*, n. 1, 2019.

30 Su tale piano, sent. n. 243/1987; sent. n. 1044/1988; sent. n. 226/2010, sent. n. 309/2013.

“situazione eccezionale determinatasi nel Paese”, e la sentenza n. 49/1991, nella quale la Consulta richiama – a beneficio del legislatore statale – ragioni di uniformità, ritenendo legittimo che la partecipazione alle attività trasfusionali da parte delle associazioni e delle federazioni dei donatori volontari avvenga in virtù di schemi di convenzione-tipo delineati dallo Stato.

4. Il Codice del Terzo settore: cambio di prospettiva.

La riforma del Terzo settore³¹ rientra, senz'altro, tra i provvedimenti legislativi di spicco degli ultimi tempi, attuata tramite una legge delega (n. 106/2016) ed una serie di decreti legislativi di attuazione³². Una particolare considerazione merita il d.lgs. n. 117/2017, noto come “Codice del Terzo settore”, il quale provvede al riordinamento e alla revisione organica della disciplina vigente in materia di enti del Terzo settore. Tale Codice enfatizza il ruolo e l'importanza del volontariato nell'ordinamento giuridico italiano, attribuendo piena dignità ad un fenomeno poco tutelato dalla precedente normativa.

Come visto, quest'ultima confinava il volontariato nell'ottica dell'organizzazione all'interno della quale si svolgeva l'operato. In tale modo, la figura del volontario, nonché l'attività prestata indipendentemente dall'adesione ad enti organizzati, risultava emarginata. Il d.lgs. n. 117/2017, invece, pone in luce proprio la figura del volontario, quale “*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*

31 Sul tema, la dottrina è ricca. Si veda, L. GORI, E. ROSSI, *La legge delega n. 106 del 2016 di riforma del Terzo settore*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2016; S. BENVENUTI, *Finalmente una disciplina organica del Terzo settore: dalla legge delega n. 106 del 2016 ai decreti legislativi di attuazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2017; E. POLIZZI, T. VITALE, *Riforma del Terzo settore: verso quale approdo?*, in *Aggiornamenti Sociali*, n. 2, 2017; G. PONZANELLI, *Terzo settore: la legge delega di riforma*, in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, n. 5, 2017; L. GORI, *Il sistema delle fonti nel diritto del terzo settore*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1, 2018; D. CALDIROLA, *Stato, mercato e Terzo settore nel d. lgs. n. 117/2017*, in *Federalismi*, n. 3, 2018; G. MORO, *Tra forme e attività. Un'analisi critica della cultura politica e amministrativa della riforma del Terzo settore*, in *Politiche Sociali*, n. 2, 2019; A. FUSARO, *Spunti per un'ermeneutica della Riforma del Terzo settore e dell'Impresa sociale*, in *Federalismi*, n. 10, 2020;

32 Si tratta dei d.lgs. n. 40/2017 (*Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106*), n. 111/2017 (*Disciplina dell'istituto del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche a norma dell'articolo 9, comma 1, lettere c) e d), della legge 6 giugno 2016, n. 106*); n. 112/2017 (*Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106*) e n. 117/2017 (*Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106*). Accanto ai decreti legislativi, è stato adottato il D.P.R. 28 luglio 2017, (*Approvazione dello Statuto della Fondazione Italia Sociale*).

lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà” (art. 17, co. 2). Tale inversione di tendenza trova ragion d’essere nella pronuncia della Corte (n. 75/1992), che riconduceva il volontariato all’originaria vocazione umana di socialità. Il nuovo art. 17, co. 2, riconosce gli “sforzi” del volontario, il quale pone a disposizione il proprio tempo e le proprie abilità per venire incontro alle esigenze altrui, in modo spontaneo e gratuito, senza scopi di lucro, neanche indiretti, nell’ottica della solidarietà. Nella previgente disciplina, la mancanza del requisito dell’autonomia che caratterizza l’attività del volontario (art. 2, co. 1) non consentiva di valorizzare l’apporto personale recato dal soggetto in discussione. Tale previsione risalta il volontario come una persona liberamente intenzionata ad impiegare tempo ed energia a favore di soggetti estranei, in quanto sensibile alle necessità della comunità, non interessato a trarre dall’attività prestata alcun guadagno. Da ciò ne discende l’incompatibilità con *“qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di lavoro retribuito con l’ente di cui il volontario è socio o associato o tramite il quale svolge la propria attività volontaria”* (art. 17, co. 5). Il carattere della gratuità è poi rafforzato dalla previsione che vieta sistemi di forfetizzazione reputati idonei a raggirare rapporti di lavoro retribuito ma irregolare (art. 17, co. 3). Una lettura restrittiva potrebbe condurre a pensare che il lavoratore dipendente o autonomo di un ETS non possa esplicare attività volontaria per lo stesso, oltre l’orario di lavoro. E’ opportuno tenere presente che la struttura di tale previsione coincide³³ perfettamente con quella dell’art. 3, co. 2, della legge quadro. La *ratio* dell’incompatibilità di quest’ultima era quella di non pregiudicare il rapporto volontari-lavoratori, senza vietare ai secondi di prestare attività anche a favore dei beneficiari dell’ente datore di lavoro. La disposizione in oggetto, invece, mira ad evitare che i volontari eseguano lavoro irregolare, ma non vieta ai dipendenti di svolgere anche del volontariato. Essa, dunque, include un messaggio prezioso: prevenire la retribuzione del volontariato, dal momento che ciò sbiadirebbe la volontarietà della prestazione.

È opportuno soffermare l’attenzione su una parte della definizione di volontario resa dall’art. 17, co. 2.: *“mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità”*. Tempo e capacità assumono importanza in quanto sono messi a disposizione a prescindere dalla loro quantità e dalla loro natura. La disposizione in commento non tiene conto del fatto che nessun individuo è titolare assoluto del “proprio” tempo e delle “proprie” capacità.

Si tratta di una considerazione fondamentale, poiché il tempo “personale” risente del tempo “sociale”. Il tempo acquista rilevanza non soltanto per la sua scarsità, ma

³³ Come ben marcato da A. MAZZULLO, *Il nuovo Codice del Terzo Settore. Profili civilistici e tributari (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117)*, Giappichelli, Torino, 2017, 148.

soprattutto perché costituisce la condizione basilare senza la quale le attività non possono essere attuate. A tale proposito, una parte della dottrina³⁴ evidenzia come il tempo volontario entri in competizione con altri tempi, per due motivi diversi. La prima attiene al carattere singolare del volontario: quanto più l'azione volontaria è effettuata a prescindere dall'assetto sociale organizzato, tanto più il tempo volontario è soggetto a pratiche di "investimento" contingenti, dipendenti dalla situazione e dai bisogni dei volontari stessi. La seconda ragione risiede nel non vincolarsi fin troppo nei confronti delle scelte che vengono compiute ed a mantenere livelli sostenibili di reversibilità.

Il volontario, altresì, mette a disposizione le sue "capacità" - ossia l'insieme delle attitudini, proprie della persona, a "fare qualcosa" - a beneficio di soggetti terzi. È necessario interrogarsi - a giudizio di chi scrive - in ordine alla decisione del legislatore italiano di impiegare il concetto di "capacità", piuttosto che quello di "competenze". Al fine di comprendere tale scelta, occorre tracciare la differenza tra i due concetti.

Le "capacità" per realizzare le attività di volontariato sono possedute da tutti, ed eventualmente possono essere perfezionate mediante il consolidamento di abilità coerenti con i settori e gli ambiti in cui quella attività si svolge.

Le "capacità", dunque, sono elementi costitutivi dell'identità personale e sociale della persona, nonché abilità meramente individuali. Le "competenze", invece, indicano ciò che effettivamente l'individuo è in grado di fare, pensare ed agire, dinnanzi all'unità complessa dei problemi e delle situazioni che essa è chiamata ad affrontare e risolvere in un determinato contesto³⁵.

Preme chiarire un'ulteriore concetto riportato nella definizione di "volontario" e sottolineato indirettamente in precedenza: *"svolge attività in favore della comunità e del bene comune"*.

Innanzitutto, è bene specificare che il volontario è una persona come tutte le altre, la cui "diversità" consiste nel curare non soltanto i propri interessi privati, ma anche quelli altrui, della comunità. Per giunta, come già espresso, egli non svolge l'attività per motivi di lavoro, in cambio di un corrispettivo, bensì *"per sua libera scelta"* e *"in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà"*.

34 A. SALVINI, *"Mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità"*, in *Ridefinire il volontariato*, a cura di E. ROSSI, L. GORI, 2020, 69-70.

35 Così G. BERTAGNA, *Dalle conoscenze/abilità alle capacità/competenze: il significato pedagogico e metodologico di una transizione*, in *L'insegnamento della religione cattolica per la persona. Itinerari culturali e proposte didattiche per la formazione in servizio dei docenti di religione cattolica*, a cura di G. BERTAGNA, G. SANDRONE BOSCARINO, Milano, 2009.

È interessante notare come il legislatore non sia intervenuto sulle caratteristiche della figura in esame. Da ciò ne scaturisce che la “persona” può essere chiunque, anche uno straniero. In tale contesto, poi, si inserisce il volontario che realizza un’attività in favore della comunità e del bene comune, “anche per il tramite di un ente del Terzo settore”. Pertanto, l’ordinamento riconosce che per attivarsi a favore della comunità e del bene comune non è vitale appartenere ad un ente del TS, distinguendosi oggi i volontari in due categorie, quelli che si impegnano a favore della comunità e del bene comune “per il tramite di un ente del Terzo settore” e quelli che lo fanno a prescindere da tale appartenenza, nelle molteplici modalità ideati da tali figure.

A tale punto, è opportuno distinguere le attività svolte “in favore della comunità” da quelle espletate “in favore del bene comune”. In realtà, non sussiste una reale differenza tra esse, in quanto le seconde ricomprendono anche le prime.

Tuttavia, il concetto di “bene comune” è ben più ampio rispetto a quello di “bene della comunità”. Nella storia del pensiero politico, il concetto di “bene comune” costituisce un caso cruciale: dominante per quasi quindici secoli, a partire dalle riflessioni di Niccolò Macchiavelli, è espulso dall’insieme delle teorie politiche messe a punto nel corso della modernità, rimanendo in esse come un “concetto residuale”, adottato in “nicchie” separate, e quasi esclusivamente all’interno del pensiero cristiano³⁶.

Il “bene comune” è astratto e generale, mentre il “bene della comunità” è concreto e locale. Una definizione peculiare di “bene comune” è quella della Costituzione conciliare *Gaudium et Spes*, la quale intende tale concetto come “l’insieme di quelle condizioni della vita sociale che permettono tanto ai gruppi quanto ai singoli membri di raggiungere la propria perfezione più pienamente e più speditamente”. Una parte della dottrina³⁷ ravvisa una corrispondenza tra la definizione di bene comune appena delineata e la formula impiegata dalla Costituzione all’art. 3, co. 2, nel punto in cui prevede che “è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che [...] impediscono il pieno sviluppo della persona umana...”.

Entrambe le definizioni, infatti, mirano al conseguimento dello stesso obiettivo, nonché la pienezza della persona, lo sviluppo dei suoi talenti, la consacrazione della

³⁶ Così, G. CAMPANINI, *Bene comune. Declino e riscoperta di un concetto*, EDB - Edizioni Dehoniane, Bologna, 2014. In tale senso, si veda, M. BOCCACCIO, *Appunti per una ricostruzione del concetto di bene comune*, in *Idee e metodi per il bene comune*, a cura di P. GRASSELLI, FrancoAngeli, Milano, 2009, 96-111.

³⁷ G. ARENA, «Svolge attività in favore della comunità e del bene comune», in *Ridefinire il volontariato*, a cura di E. ROSSI, L. GORI, 2020, 53.

dignità come individuo unico e insostituibile. Tale correlazione consente di individuare il punto di contatto tra bene comune e interesse generale³⁸.

In definitiva, asserire che *“il volontario è una persona che [...] svolge attività in favore [...] del bene comune...”* equivale a dire che il volontario agisce per creare tutte le condizioni necessarie volte a consentire all’individuo di realizzare sé stesso, le proprie capacità, potendo pianificare liberamente il proprio futuro.

In tale modo, la figura in discussione agisce per il bene comune, o in linguaggio costituzionale, nell’interesse generale.

5. Il recente contributo della giurisprudenza costituzionale.

Con la sentenza 26 giugno 2020, n. 131, la Corte costituzionale torna ad esprimersi sulla disciplina giuridica del Terzo Settore. La vicenda trae origine da una legge regionale dell’Umbria³⁹, che regola le c.d. cooperative di comunità, istituite al fine di ovviare a fenomeni di spopolamento, contrazione economica e degrado sociale urbanistico, incentivando la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni o servizi collettivi. La presente legge ammette la partecipazione di tali comunità nelle attività di co-programmazione e co-progettazione come delineate dal CTS; un coinvolgimento considerato dal Governo in contrasto con il Codice del Terzo Settore, che attribuisce tale competenza ai soli ETS registrati a livello nazionale. Quest’ultimo denuncia l’eventuale omologazione delle cooperative agli ETS, tale da ampliare *“il novero dei soggetti del Terzo settore, individuati e disciplinati dalla legge statale e dal diritto privato”*, intaccando la materia dell’ordinamento civile destinata alla competenza esclusiva dello Stato. La risposta della Corte è secca: la norma regionale troverà applicazione esclusivamente nei confronti delle cooperative di comunità ritenute ETS – come tali iscritte nell’apposito registro – mentre quelle etichettate meramente come cooperative di comunità e non anche come ETS non potranno essere implicate con gli stessi strumenti e modalità di cui all’art. 55 CTS. L’aspetto peculiare della sentenza in commento consiste nel riconoscere agli enti disciplinati dal CTS un *“valore costituzionale aggiunto”*, un valore che trova il proprio fondamento in Costituzione.

È opportuno ricordare che l’art. 55 CTS impone alle amministrazioni pubbliche di garantire *“il coinvolgimento attivo degli ETS attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento”*, precisando che per co-programmazione deve intendersi quell’attività *“finalizzata all’individuazione dei bisogni da soddisfare, degli*

³⁸ Sul punto, si veda P. FORTE, *Il bene comune come interesse generale*, in *Educare al bene comune. Atti del convegno*. 23 e 24 marzo 2011, a cura di S. BASTIANEL, Il Pozzo di Giacobbe, Trapani, 2012, 39-52.

³⁹ L. R. Umbria, 11 aprile 2019, n. 2 (*“Disciplina delle cooperative di comunità”*).

interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili”, mentre la co-progettazione è l’attività destinata alla “definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti [...]”.

La disposizione sopramenzionata apre ad una serie di criticità applicative⁴⁰, non discutibili in tale sede.

La sentenza n. 131/2020 deve essere letta e apprezzata in merito alla sua valenza costituzionalistica. Innanzitutto, secondo l’ottica della Corte, l’attività di interesse generale degli ETS assume rilevanza anche ai fini dell’attività delle pubbliche amministrazioni, essendo quest’ultimi *“rappresentativi della società solidale”*, tali da costituire sul territorio *“una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale”*.

Si innesca, dunque, una dimensione *“circolare”* della sussidiarietà⁴¹, nella quale non si realizza solo un rapporto tra sussidiante pubblico e sussidiato privato, bensì anche nell’altra direzione: il privato può illustrare un’ulteriore modalità di esercizio della funzione amministrativa, in ragione della conoscenza della realtà sociale.

L’art. 118, co. 4, Cost., che introduce il principio di sussidiarietà orizzontale, pone in luce come il rapporto tra Terzo settore e PA non debba esaurirsi in una logica di conflitto o di competizione tra la dimensione pubblica e quella dell’autonomia dei singoli e delle formazioni sociali, bensì di collaborazione.

Nella sentenza n. 131/2020, la Corte costituzionale sottolinea come il principio di sussidiarietà determini il superamento dell’idea per cui *“solo l’azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale”*; essa ammette *“che tali attività ben possono, invece, essere perseguite anche da una ‘autonoma iniziativa dei cittadini’ [...]”, secondo un modello di “amministrazione condivisa”*.

Come già espresso, il Giudice delle Leggi considera il Terzo settore una categoria costituzionale: esso presenta connotati di *“terzietà”* rispetto al mercato ed alla PA e risulta assoggettato ad un regime giuridico specifico. Di conseguenza, anche il diritto del Terzo Settore ha fondamento costituzionale. Alla luce di ciò, si avverte la necessità di monitorare, valutare e verificare le azioni degli enti. In tale senso, la Consulta invita il legislatore a rivedere le proprie scelte. La sentenza persegue un

⁴⁰ Sul punto, si rimanda a E. ROSSI, *Il fondamento del Terzo settore è nella Costituzione. Prime osservazioni sulla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2020, 53.

⁴¹ Così, L. GORI, *Terzo settore come protagonista dell’attuazione della Costituzione*, in *Terzo settore e pubblica amministrazione. La svolta della Corte costituzionale*, a cura di S. PELIZZARI, C. BORZAGA, Euricse, Trento, 2020, 36.

evidente intento⁴² didascalico: l'ampiezza ed il tenore delle argomentazioni è sovrabbondante rispetto alla questione che essa è stata chiamata a risolvere.

6. Riflessioni conclusive.

A trent'anni dall'entrata in vigore della legge-quadro n. 266/1991 sorgono ancora perplessità sull'utilità di essa, considerato che il volontariato è praticato senza la necessità di una disciplina giuridica propria. L'intento del legislatore italiano non era quello di regolare il volontariato in quanto tale, bensì di regolare i rapporti tra organizzazioni di volontariato e istituzioni pubbliche. Il volontariato, dunque, si rifletteva nelle organizzazioni: le PA potevano intrecciare dei rapporti solo con soggetti collettivi inquadrati giuridicamente ed in grado di concedere garanzie.

La storica sentenza n. 75/1992 pone in risalto i grandi limiti della legge-quadro: come già visto, il volontariato costituisce *“un modo di essere della persona nell'ambito dei rapporti sociali o, detto altrimenti, un paradigma dell'azione sociale riferibile a singoli individui o ad associazioni di più individui”*. Su spinta della Consulta, nel corso del tempo, la concezione del volontariato in sé e non solo come insieme di individui organizzati si è consolidata grazie a due apporti fondamentali.

Il primo è dato dalla modifica dell'art. 118 Cost. Il riferimento a *“cittadini singoli e associati”* induce a considerare principalmente il contributo offerto dai singoli all'interesse generale.

Il secondo è rappresentato dal Codice del Terzo Settore, che traccia nettamente la distinzione tra volontariato (azione volontaria) e organizzazione di volontariato. Lo spostamento di paradigma è stato evidenziato dalla relatrice della proposta di legge delega alla Camera (*“il volontario diventa a tutti gli effetti protagonista e il suo legame con la comunità assume grande valore”*).

Assodato tale passaggio, vi è un aspetto rilevante su cui soffermare l'attenzione. Con il Codice del Terzo Settore, il volontariato da *“attività”* diventa *“cultura”*. L'art. 19 CTS, infatti, invita le PA a promuovere la cultura del volontariato *“in particolare tra i giovani, anche attraverso apposite iniziative da svolgere nell'ambito delle strutture e delle attività scolastiche, universitarie ed extrauniversitarie, valorizzando le diverse esperienze ed espressioni di volontariato [...]”*.

È interessante interrogarsi sulla *“cultura del volontariato”*. Sebbene la questione risulti complessa, al Codice del Terzo Settore si riconosce il merito di avere posto in luce un profilo fino ad allora sconosciuto.

⁴² Così, L. GORI, *Gli effetti giuridici «a lungo raggio» della sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale*, in *Impresa sociale*, n. 3, 2020, 89.

Una “cultura del volontariato” sembra essere emersa – a giudizio di chi scrive – in occasione dell’emergenza sanitaria da Covid-19.

Il volontariato ha costituito un importante riferimento per la cura delle persone, per l’attuazione dell’uguaglianza sostanziale, nell’ottica della solidarietà.

In definitiva, la pandemia ha sottolineato un aspetto vitale: senza una solidarietà libera non è possibile progredire, *“senza quel “di più” spontaneo ed eroico che soltanto la gratuità umana è capace di generare e assicurare, la tenuta della società e la salvezza dei singoli sarebbero affidate alla mera ottemperanza delle prescrizioni legali”*⁴³.

Quel poco di “buono” lasciatoci in eredità dalla pandemia ancora in atto necessita di essere sfruttato al meglio.

È opportuno proseguire su tale strada, al fine di consacrare, una volta per tutte, la valenza del volontariato *“esclusivamente per solidarietà”*.

⁴³ Così, V. TONDI DELLA MURA, *Il tempo della (nostra) morte è anche quello del miracolo*, in *Il Sussidiario*, 6 maggio 2021.