

LA DIMENSIONE CONTRATTUALE NEL CODICE DEL  
TERZO SETTORE ITALIANO

*THE ITALIAN THIRD SECTOR CODE: CONTRACTUAL  
PERSPECTIVES*

*Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 16, febrero 2022, ISSN: 2386-4567, pp. 1800-1817*



Mario RENNA

ARTÍCULO RECIBIDO: 15 de noviembre de 2021

ARTÍCULO APROBADO: 10 de enero de 2022

**RESUMEN:** Nell'ambito del codice del Terzo settore emergono relazioni negoziali che invitano ad esaminare il rapporto tra gli enti del terzo settore e le pubbliche amministrazioni prestando particolare attenzione al fondamento causale.

**PALABRAS CLAVE:** Codice del Terzo settore; enti del Terzo settore; convenzioni; principio di sussidiarietà.

**ABSTRACT:** *The Italian Third Sector Code shows several contractual relationships that lead us to analyse the agreements between Third Sector entities and public administrations, with particular attention to the logic and functioning.*

**KEY WORDS:** *Third Sector Code; Third Sector Entities; Public contracts; Agreements; Principle of subsidiarity.*

**SUMARIO.- I. L'AGIRE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE.- II. LE CONVENZIONI TRA MERCATO E SOLIDARIETÀ.- III. CONVERGENZA E SUSSIDIARIETÀ.**

---

**I. L'AGIRE DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE.**

L'entrata in vigore del codice del Terzo settore (CTS) - d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 - avvalorata la centralità degli enti del Terzo settore (ETS), conferendo loro una qualificazione "positiva", non più compressa, anche linguisticamente, dal (e nel) fenomeno del non profit<sup>2</sup>. Svettono, tra i principi regolatori delineati all'art. 2 CTS, il riconoscimento della funzione sociale dei predetti corpi intermedi e la salvaguardia dell'"l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali"

Dal CTS si ricava una puntuale definizione degli ETS - espressione di una soggettività meritevole di tutela non necessariamente mediata dal ricorrere della personalità giuridica<sup>3</sup> - che ne consente di apprezzare i tratti identitari e la vocazione finalistica, elementi di sicuro rilievo nella definizione dei rapporti negoziali con gli enti pubblici nell'ottica del principio di sussidiarietà orizzontale previsto dalla Costituzione (art. 118, comma 4)<sup>4</sup>.

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, CTS, possono ambire alla qualificazione di ETS le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, nonché le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni riconosciute e non riconosciute e le fondazioni, ovvero tutti gli altri enti privati e diversi dalle società che: i) siano

- 1 CLARICH, M., BOSCHETTI, B.: "Il Codice Terzo Settore: un nuovo paradigma?", *jus.vitaepensiero.it*, 2018, pp. 1 ss.; AMOROSINO, S.: "Il Terzo settore tra pubblici poteri ed autonomia sociale", *Rassegna di diritto civile*, 2019, 1, pp. 304 ss.
- 2 PONZANELLI, G., MONTANI V.: "Dal "groviglio di leggi speciali" al codice del Terzo settore", in AA.VV.: *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione* (a cura di A. FICI), ES, Napoli, 2018, pp. 31 ss.; FICI A.: "Profili e principi generali della riforma del Terzo settore", in AA.VV.: *Dalla parte del Terzo settore. La riforma letta dai suoi protagonisti*, Laterza, Roma-Bari, 2019, pp. 3 ss.
- 3 BARBA A.: "Costruzione della soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica: libertà associativa e democrazia pluralista", in AA.VV.: *Liber amicorum Pietro Rescigno in occasione del novantesimo compleanno*, I, ES, Napoli, 2018, pp. 201 ss.; DE GIORGI M.V.: "Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora", in I.D.D.: *Enti del primo libro e del Terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pacini, Pisa, 2021, pp. 361 ss.
- 4 FERRONI M.V.: "L'affidamento agli enti del Terzo settore ed il codice dei contratti pubblici", *Nomos*, 2018, 2, pp. 1 ss.; ALBANESE A.: "I servizi sociali nel codice del terzo settore e nel codice dei contratti pubblici: dal conflitto alla complementarietà", *Munus*, 2019, 1, pp. 139 ss.; CALDIROLA D.: *Il Terzo settore nello Stato sociale in trasformazione*, ES, Napoli, 2021, pp. 75 ss., pp. 139 ss.

• **Mario Renna**

Ricercatore nell'Università degli studi di Siena  
mario.renna@unisi.it

privi di scopo di lucro; ii) perseguano finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale; iii) raggiungano i fini istituzionali mediante lo svolgimento in via esclusiva o prevalente di una o più attività di interesse generale; iv) siano iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore<sup>5</sup>.

Giova qui sottolineare che il medesimo art. 4, comma I, CTS, nel tratteggiare la capacità operativa degli ETS, riconosce come lo svolgimento in via esclusiva o prevalente di una o più attività di interesse generale<sup>6</sup>, elencate dall'art. 5 CTS, possa avvenire in diverse modalità: in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, ovvero attraverso la mutualità o mediante la produzione o scambio di beni e servizi, così ratificandosi, anche per questo "comparto", una piena compatibilità tra attività d'impresa ed ETS (rimanendo però salvo il divieto di lucro soggettivo)<sup>7</sup>.

L'articolata capacità di agire dei privati merita, dunque, di essere accreditata e supportata, così superando ogni preconcetta e sterile contrapposizione tra l'attività di costoro - volontaria e solidale, cooperativa e produttiva - e l'agire pubblico<sup>8</sup>. Vi è di più: l'efficace allocazione delle risorse pubbliche può richiamare in gioco il ruolo e le competenze degli ETS, senza che ciò si traduca in una commistione di compiti e funzioni<sup>9</sup>. Gli ETS, così come anche chiarito dalla recente decisione della Corte costituzionale n. 131/2020<sup>10</sup>, grazie alla relazione di prossimità con le comunità di riferimento, posseggono una spiccata attitudine nell'intercettare, interpretare e soddisfare le esigenze collettive (talvolta, più efficacemente rispetto ai soggetti pubblici)<sup>11</sup>.

- 5 FICI A.: "Enti del Terzo settore: nozione, requisiti e tipologie", in AA.VV.: *Gli enti del Terzo settore. Lineamenti generali* (a cura di A. BASSI), ES, Napoli, 2020, pp. 119 ss.; MARASÀ G.: "Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del Terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità", in *Id.: Imprese sociali, altri enti del Terzo settore, società benefit, Giappichelli*, Torino, 2019, pp. 27 ss.; CEOLIN M.: "Il c.d. Codice del Terzo settore (D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117): un'occasione mancata?", *Nuove leggi civili commentate*, 2019, I, pp. 1 ss.
- 6 Attraverso il D.m. 19 maggio 2021, n. 107, adottato ai sensi dell'articolo 6 CTS, sono stati individuati i criteri e limiti delle attività diverse - e svolte nel rispetto dei requisiti di secondarietà e strumentalità - rispetto a quelle di interesse generale.
- 7 GRANELLI C.: "Impresa e Terzo settore: un rapporto controverso", *juscivile.it*, 2018, 5, pp. 715 ss.; CETRA A.: "Enti del terzo settore e attività di impresa", *Rivista di diritto societario*, 2019, 4, pp. 671 ss. Cfr.: DI RAIMO R.: "Destinazione e disciplina del patrimonio nel Codice del Terzo Settore", in *Id.: Terzo settore e profili dell'iniziativa con scopo ideale*, ESI, Napoli, 2018, pp. 71 ss. Ora, TUCCARI E.: "Sub art. 13 d.m. 15 settembre 2020, n. 106", in AA. VV.: *Il Registro unico nazionale del Terzo settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106* (a cura di A. FICI, N. RICCARDELLI), E.S., Napoli, 2021, pp. 143 ss.
- 8 FUSARO A.: "Spunti per un'ermeneutica della Riforma del Terzo settore e dell'Impresa sociale", *federalismi.it*, 2020, 10, pp. 229 ss.
- 9 HANSMANN H.: "The Role of Nonprofit Enterprise", *Yale Law Journal*, 1980, 5, pp. 835 ss.; *Id.*: "The Rationale for Exempting Nonprofit Organizations from the Corporate Income Tax", *ivi*, 1981, I, pp. 54 ss.; PONZANELLI G.: *Le "non profit organizations"*, Giuffrè, Milano, 1985; ZOPPINI A.: "Il diritto privato nella trasformazione dei processi allocativi delle risorse pubbliche", *Europa e diritto privato*, 2003, 2, pp. 428 s.
- 10 Corte cost., 20 maggio 2020, n. 131. La decisione è approfondita dai contributi contenuti nel volume *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020* (a cura di A. FICI, L. GALLO, F. GIGLIONI), ES, Napoli, 2020. Ora, in tema, PERCHINUNNO M.C.: "Enti del Terzo settore, sussidiarietà e uguaglianza", *Contratto e impresa*, 2021, 4, pp. 1048 ss.
- 11 FICI A.: "I "presupposti negoziali" dell'"amministrazione condivisa": profili di diritto privato", in AA.VV.: *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131*

In questo senso, andrebbe decodificato l'art. 55 CTS, dedicato al coinvolgimento degli ETS nei rapporti con gli enti pubblici, laddove delinea una autentica "procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria"<sup>12</sup>, richiamando le fattispecie della co-programmazione, della co-progettazione e dell'accREDITAMENTO<sup>13</sup>: si tratta di terminali di una relazione che fuoriesce dal paradigma dello scambio - pur sempre conforme al rispetto dei principi fissati dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (tra cui si annoverano quelli di imparzialità, pubblicità, trasparenza)<sup>14</sup> - e finisce per collocarsi nell'area dei rapporti giuridici causalmente governati da una sorta di comunione di scopo<sup>15</sup> e teleologicamente volti alla produzione di valore sociale e benessere condiviso<sup>16</sup>.

La scelta di procedere mediante il modello della co-progettazione, e di limitare, ad esempio, la partecipazione ad una gara per la realizzazione di servizi innovativi e sperimentali ai soli ETS, risulterà pienamente legittima laddove le finalità solidaristiche e di utilità sociale perseguite dalle amministrazioni precedenti risultino efficacemente ed efficientemente soddisfatte dagli ETS, per i quali rimane sempre fermo il divieto di perseguire scopi lucrativi<sup>17</sup>. Al fine di giustificare un tale *modus operandi*, si potrà fare riferimento ai profili della gratuità del rapporto convenzionale - che invero, secondo una ricostruzione giurisprudenziale, risulterebbe smentita dalla possibilità per l'ente designato di percepire ricavi da

---

del 2020, cit., pp. 53 ss., pp. 75 ss.

12 Così, Corte cost., 20 maggio 2020, n. 131, cit.

13 Per co-programmazione si intende "(l)'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili" (art. 55, comma 2, CTS); per co-progettazione si intende la definizione ed eventualmente la realizzazione di "specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2" (art. 55, comma 3, CTS). A tal fine, "l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner". Attraverso il D.m. 31 marzo 2021, n. 72, sono state adottate le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed ETS che chiariscono l'applicazione della disciplina riguardante il coinvolgimento degli ETS (art. 55 CTS) e le convenzioni tra ETS ed enti pubblici (art. 56 CTS e art. 57 CTS).

14 T.A.R. Sicilia, Sez. I, 3 febbraio 2021, n. 388, *giustizia-amministrativa.it*.

15 Per maggiori spunti, FERRO-LUZZI P.: *I contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 2001 (rist.), *passim*. Cfr., altresì, CIPPITANI R.: *I contratti con comunione di scopo*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 16-20, pp. 59-63; e sulla configurazione e sul valore della co-progettazione, *vid. ora* FREDIANI E.: *La co-progettazione dei servizi sociali. Un itinerario di diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 194 ss., pp. 206 ss. Per ulteriori spunti, QUARTA A.: "Ai confini della giuridicità? Diritto dei contratti, prestazioni di cortesia e accordi di collaborazione", in AA. VV.: *Rispondere alla crisi. Comune, cooperazione sociale e diritto* (a cura di A. QUARTA, M. SPANÒ), ombre corte, Verona, 2017, pp. 119 ss., pp. 123 ss. Seguendo la ricostruzione dell'A., potremmo essere dinanzi ad accordi di collaborazione, espressione di un fenomeno cooperativo, che "danno vita a un circuito economico estraneo all'area degli scambi e alla dimensione del mercato, governata dal contratto a titolo oneroso" (p. 120).

16 Per un'applicazione concreta, *vid.* T.A.R. Campania-Salerno, Sez. I, 19 gennaio 2021, n. 158, *giustizia-amministrativa.it*.

17 *Amplius*, PREITE D.: *La destinazione dei risultati nei contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 1988. Per ulteriori approfondimenti, *vid.* PELLIZZARI S.: "La co-progettazione nelle esperienze regionali e nel Codice del terzo settore", in AA. VV.: *Pubblica amministrazione e Terzo settore. Confini e potenzialità dei nuovi strumenti di collaborazione e sostegno pubblico* (a cura di S. PELLIZZARI, A. MAGLIARI), ES, Napoli, 2019, pp. 89 ss.

attività accessorie che si traducano in una copertura di costi<sup>18</sup> - e alla contestuale assenza di contributi e di ulteriori forme di remunerazione erogati dal committente.

La dinamica normativa descritta dall'art. 55 CTS può favorire una valorizzazione del ruolo e della tipicità funzionale degli ETS<sup>19</sup> e così imprimere una decisa progressione al cennato principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale<sup>20</sup>. La nuova regolamentazione permette di considerare il valore sociale degli ETS senza comprimere il portato della regolazione comunitaria pro-concorrenziale (e quindi del codice dei contratti pubblici, adottato attraverso il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50) e senza precludere, per il sol fatto dell'esistenza di un plesso disciplinare coincidente con il CTS, il ricorso al mercato da parte delle pubbliche amministrazioni per le prestazioni riguardanti attività o servizi (sociali) di interesse generale<sup>21</sup>: ciò, inoltre, consente di tenere a mente la convenienza di un modello peculiare e non replicabile di sviluppo sociale ed economico che sopperisca, da un lato, alla crisi della gestione pubblica dei servizi di interesse generale e, dall'altro, mitighi le esternalità legate all'agire e alla causa lucrativa.

## II. LE CONVENZIONI TRA MERCATO E SOLIDARIETÀ.

Cruciale nel delineare la dinamica operativa di alcune tipologie di ETS - segnatamente delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale - appare essere la disciplina dettata dall'art. 56 CTS, ove è perimetrato il "possibile"<sup>22</sup> regime convenzionale instaurato tra amministrazioni pubbliche e i predetti enti, iscritti da almeno sei mesi nel RUNTS<sup>23</sup>, per lo svolgimento in

18 Così Cons. Stato, Sez. V, 7 settembre 2021, n. 6232, *giustizia-amministrativa.it*, in riforma dell'appellata della sentenza del T.A.R. Campania-Salerno, Sez. I, 19 gennaio 2021, n. 158, cit. I giudici di merito sostenevano che "la possibilità di percepire i ricavi del servizio di ristorazione (servizio meramente opzionale per gli avventori) è funzionale solo alla copertura dei costi". Per un approfondimento, GORI L.: "Dalla patologia delle sentenze alla fisiologia della prassi", *rivistaimpresasociale.it*, 15 novembre 2021.

19 COSTANZA M.: "Enti non commerciali. Dall'atipicità strutturale alla tipicità funzionale", in AA.VV.: *Autonomia privata e strutture organizzative. Enti del libro primo del codice civile e Terzo settore* (a cura di F. ROSSI), E.S.I., Napoli, 2019, pp. 3 ss.; IAMICELI P.: "La tipizzazione funzionale degli enti del terzo settore", in AA.VV.: *Terzo settore e pubblica amministrazione. La svolta della Corte costituzionale* (a cura di S. PELLIZZARI, C. BORZAGA), Instant book-Euricse, 2020, pp. 27 ss. *Vid.*, altresì, FICI A.: "Identità e funzione degli enti del Terzo settore nella giurisprudenza della Corte costituzionale", *terzjus.it*, 6 novembre 2021.

20 TONDI DELLA MURA V.: "La sussidiarietà fra corruzione e concorrenza: le urgenze di un principio sempre attuale", *dirittifondamentali.it*, 2019, I, pp. 1 ss.; GORI L.: "La "saga" della sussidiarietà orizzontale. La tortuosa vicenda dei rapporti fra Terzo settore e P.A.", *federalismi.it*, 2020, 14, pp. 179 ss.

21 T.A.R. Toscana, Sez. III, 4 ottobre 2021, n. 1260, *giustizia-amministrativa.it*. Precisa il Collegio giudicante che in questo caso si tratterà "di appalti di servizi sociali sottoposti alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, integrativa di quella dettata dal Codice del Terzo Settore [...]".

22 Come rilevato da T.A.R. Marche, Sez. I, 7 dicembre 2021, n. 850, con nota di SANTUARI A.: "Le convenzioni ex art. 56 CTS tra principio di concorrenza e discrezionalità delle stazioni appaltanti", *terzjus.it*, 21 dicembre 2021.

23 Sul funzionamento del RUNTS, *vid.* il D.m. 15 settembre 2020, n. 106, nonché il più recente decreto direttoriale 26 ottobre 2021, n. 561 con cui sono state precisate le scansioni temporali per l'effettiva operatività del RUNTS. Sino al 23 novembre 2021, data di avvio del RUNTS, hanno continuato ad applicarsi le norme previgenti ai fini e per gli effetti derivanti dall'iscrizione degli enti nei registri già esistenti per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale (v. art. 101, comma 2, CTS). Per una

favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale quando ciò risulti più favorevole rispetto al ricorso al mercato<sup>24</sup>.

La convenzione non può alterare il fine solidaristico degli ETS legalmente preselezionati, né riabilitare l'onerosità dei rapporti sinallagmatici, poiché sono preclusi conferimenti monetari diretti ai singoli volontari ovvero svincolati da spese effettivamente sopportate e debitamente rendicontate (art. 56, comma 2, CTS)<sup>25</sup>. Le convenzioni, inoltre, devono contenere disposizioni concernenti “i rapporti finanziari riguardanti le spese da ammettere a rimborso fra le quali devono figurare necessariamente gli oneri relativi alla copertura assicurativa” (art. 56, comma 4, CTS). Le convenzioni devono precisare le modalità di rimborso spese, nel rispetto del principio di effettività delle medesime, così escludendo la percezione di qualsivoglia attribuzione “a titolo di maggiorazione, accantonamento, ricarico o simili” e deve risultare altresì chiara “la limitazione del rimborso dei costi indiretti alla quota parte imputabile direttamente all'attività oggetto della convenzione” (art. 56, comma 4, CTS). Tale disciplina - che in chiave dinamica costituisce manifestazione del divieto di ripartire utili e dell'*asset lock* previsti dall'art. 8 CTS - esclude ogni forma di corrispettivo per l'attività o il servizio reso capace di revocare in dubbio la gratuità delle prestazioni erogate<sup>26</sup>.

Non si tratta di una soluzione al ribasso rispetto al ricorso al codice dei contratti pubblici - ovvero alla selezione nel mercato e alla stipulazione di “contratti a titolo oneroso, stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti e la prestazione di servizi” (art. 3, comma 1, lett. ii), d.lgs. 50/2016)<sup>27</sup> - ma di una scelta amministrativa che esige, nella sua finalizzazione, un inattaccabile supporto argomentativo di sostegno al riparo da ogni arbitrarietà o vizio motivazionale<sup>28</sup>.

Agli ETS potenzialmente affidatari è prescritta la dimostrazione dei requisiti di moralità professionale e di adeguatezza logistica, secondo i parametri valutativi

---

analitica ricostruzione: AA. VV.: *Il Registro unico nazionale del Terzo settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020*, n. 106 (a cura di A. FICI, N. RICCARDELLI), cit.

24 SANTUARI A.: *I servizi socio-sanitari: regolazione, principio di concorrenza e ruolo delle imprese sociali*, Giappichelli, Torino, 2019; ALBANESE A.: “I servizi sociali nel codice del terzo settore e nel codice dei contratti pubblici: dal conflitto alla complementarità”, cit., pp. 139 ss. In tema, MEALE A.: “I rapporti tra gli enti del Terzo settore e le Pubbliche Amministrazioni”, in AA. VV.: *Il Codice del Terzo settore Commento al D.lgs. 3 luglio 2017*, n. 117 (a cura di M. GORGONI), Pacini, Pisa, 2021, pp. 415 ss., pp. 419 ss.

25 GIGLIONI F.: “Le convenzioni con il Terzo Settore”, in Id., NERVI A.: *Gli accordi delle pubbliche amministrazioni*, E.S.I., Napoli, 2019, pp. 228 ss.

26 LIPARI N.: “Per un volontariato quale modello di cittadinanza”, in AA.VV.: *Liber amicorum per Francesco D. Busnelli*, II, *Il diritto civile tra principi e regole*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 63 ss.

27 A livello comunitario l'art. 2, par. 1, n. 5, della Direttiva 2014/24/UE definisce gli appalti pubblici quali: “contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi”.

28 Sulla “possibilità” per le p.a. di ricorrere a forme di convenzione ai sensi dell'art. 56 CTS, vid. T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. II, 30 dicembre 2019 n. 2049, *giustizia-amministrativa.it*. e la successiva sentenza resa dal Cons. Stato, Sez. III, 25 agosto 2020, n. 5199, ivi, ove si conferma la decisione di merito.

meglio precisati all'art. 56, comma 3, CTS<sup>29</sup>. La selezione degli ETS convenzionati dovrà avvenire mediante procedure comparative, che assicurino il rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento (art. 56, comma 3, CTS). Il quadro disciplinare tenta di salvaguardare e valorizzare l'identità degli ETS, escludendo la creazione di privilegi che possano erodere la competitività assicurata dalle procedure per l'affidamento "comune" di appalti e per le concessioni di servizi sociali previste dal codice di settore<sup>30</sup>. La fattispecie convenzionale, espressione di un reticolo normativo peculiare e non appiattito sul modello del codice dei contratti pubblici, cerca di favorire la specializzazione degli ETS, di cui si riconosce la capacità di produrre ed erogare attività e servizi di interesse generale nel quadro della solidarietà sociale.

Tuttavia, la locuzione "più favorevole rispetto al ricorso al mercato", contenuta nell'art. 56, comma 1, CTS, raffigura un astratto bilanciamento tra concorrenza e sussidiarietà - difendibile non tanto sulla scorta della semplice riduzione dei costi per le p.a., quanto sull'attitudine solidaristica degli ETS prescelti<sup>31</sup> - che deve comunque misurarsi con i singoli casi.

Occorre richiamare la decisione della Commissione speciale del Consiglio di Stato del 26 luglio 2018: è fondata su una nozione funzionale e naturalistica di operatore economico - quale risulta essere quella affidata all'art. 2, par. 1, n. 10, della Direttiva 2014/24/UE<sup>32</sup> e suffragata dalla giurisprudenza comunitaria<sup>33</sup> - e, inoltre, chiarisce come gli appalti di servizi sociali disciplinati dalla predetta Direttiva non siano estranei alla regolazione pro-concorrenziale. Eccezionalmente, fuoriescono dal perimetro applicativo della normativa comunitaria: i) le procedure di affidamento che non abbiano carattere selettivo; ii) le procedure che non tendano, neppure prospetticamente, all'affidamento di un servizio sociale; iii) le

29 La norma prescrive che "le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale devono essere in possesso dei requisiti di moralità professionale, e dimostrare adeguata attitudine, da valutarsi in riferimento alla struttura, all'attività concretamente svolta, alle finalità perseguite, al numero degli aderenti, alle risorse a disposizione e alla capacità tecnica e professionale, intesa come concreta capacità di operare e realizzare l'attività oggetto di convenzione, da valutarsi anche con riferimento all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari".

30 ZOPPINI A.: "Relazione introduttiva ad una proposta per la disciplina dell'impresa sociale", *Rivista critica del diritto privato*, 2000, 2, pp. 338 ss., pp. 351 ss.; CUSA E.: *Le forme di impresa privata diverse dalle società lucrative tra aiuti di Stato e Costituzioni economiche europee*, Giappichelli, Torino, 2013; BOZZI L.: "Il codice attuativo della riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e spunti problematici", *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, 2019, 1, pp. 30 ss.

31 T.A.R. Campania-Napoli, Sez. V, 1° aprile 2021, n. 2227, *giustizia-amministrativa.it*, per una analisi dei singoli costi e delle voci suscettibili o meno di essere oggetto di rimborso.

32 Per operatore economico si intende "una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, che offra sul mercato la realizzazione di lavori e/o di un'opera, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi". Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. p), del codice dei contratti pubblici, per operatore economico si intende "una persona fisica o giuridica, un ente pubblico, un raggruppamento di tali persone o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, che offre sul mercato la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi".

33 CGCE, 23 aprile 1991, C-41/90, *curia.europa.eu*.

procedure che, pur volte all'affidamento di un servizio sociale, risultino connotate dalla integrale gratuità del medesimo.

Fuori dall'onerosità negoziale, e dalle logiche comunitarie del mercato e del profitto, non ci sarebbe, quindi, ragione di applicare la disciplina sugli appalti pubblici per fenomeni deliberatamente non economici, ovvero incapaci di assicurare la copertura dei costi con i ricavi. La gratuità, invero, si risolverebbe in un arricchimento per la sola collettività, cui corrisponderebbe la diminuzione patrimoniale del prestatore di servizi: questi, non potendo fare affidamento su altre remunerazioni o forme di ripianamento, agirà al solo fine di solidarietà sociale. Una diversa configurazione della gratuità condurrebbe allo sdoganamento di pratiche di concorrenza sleale a detrimento degli operatori economici che perseguono fini di lucro e che risultano attivi nel settore dei servizi sociali.

Secondo la prospettazione teorica in rassegna, risulterebbe coerente con la logica della gratuità, e come tale escludente l'applicazione del codice dei contratti pubblici, la previsione del solo rimborso a piè di lista tale da escludere "la remunerazione, anche in forma indiretta, di tutti i fattori produttivi e comprenda unicamente le documentate spese vive, correnti e non di investimento". Non è ammesso alcun tipo di contributo economico erogato da parte del soggetto pubblico al soggetto affidatario, "direttamente" finalizzato al servizio reso e/o "indirettamente" destinato ai volontari o ai dipendenti, nonché ai dirigenti dell'ente<sup>34</sup>.

La gratuità risulta correlata, seppure in modo forzoso, alla mera anti-economicità del servizio di interesse generale e tale ultimo profilo, assieme al mancato richiamo del principio di concorrenzialità<sup>35</sup> in sede di scelta degli ETS, condurrebbe a una chiara distinzione tra gli ambiti delineati dal codice dei contratti pubblici e dal CTS<sup>36</sup>.

Nella definizione dei "rapporti di forza" tra il codice dei contratti pubblici e il CTS, il quadro risulterebbe ora ricomposto dalle recenti modifiche normative apportate dall'art. 8, comma 5, n. 0a, comma 5, lett. *a-quater*), e comma 5, lett. *c-bis*), d.l. 16 luglio 2020, n. 76, che hanno rispettivamente interessato gli artt. 30, comma 8, 59, comma 1, e 140, comma 1, del codice dei contratti pubblici.

Alle procedure di affidamento, alle attività amministrative in materia di contratti pubblici e alle forme di coinvolgimento degli ETS previsti dal CTS agli artt. 55, 56

34 T.A.R. Toscana, Sez. I, 1° giugno 2020, n. 666, *giustizia-amministrativa.it*.

35 Trattasi di principio, come si evince dall'art. 30 del codice dei contratti pubblici, che "specifica, di regola, il procedimento finalizzato all'aggiudicazione (ed anche all'esecuzione) degli appalti e delle concessioni": così, T.A.R. Piemonte, Sez. I, 22 dicembre 2021, n. 1226, *giustizia-amministrativa.it*

36 FICCI A.: "I "presupposti negoziali" dell'"amministrazione condivisa": profili di diritto privato", cit., pp. 69 ss.

e 57 trovano applicazione le disposizioni sul procedimento amministrativo previste dalla legge n. 241/1990: ciò rinsalda il legame tra i principi e le regole procedurali generali e le disposizioni specifiche previste dal CTS, così scongiurando i rischi dell'affermazione di un processo selettivo per gli ETS di marca squisitamente derogatoria rispetto alla regolazione "comune".

Il ricorso alle procedure definite dal CTS non è, pertanto, valutabile in termini di eccezionalità, bensì di alternatività: in tal senso depone il riformato art. 59, comma 1, del codice dei contratti pubblici, là dove, nell'ambito della scelta delle modalità procedurali per l'aggiudicazione degli appalti pubblici, viene fatta salva la disciplina contenuta ai predetti articoli del CTS. Il riconoscimento della coesistenza (e della concorrenza) della procedura fissata dal CTS avviene, pienamente all'art. 140, comma 1, del codice dei contratti pubblici: gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici di cui all'allegato IX del codice dei contratti pubblici saranno aggiudicati mediante l'applicazione degli artt. 142, 143, 144, rimanendo fermo quanto previsto nel medesimo art. 140, nonché quanto previsto dal titolo VII (Rapporti con gli enti pubblici - artt. 55, 56 e 57) del codice del Terzo settore<sup>37</sup>.

La stipulazione di un contratto di appalto, ovvero la conclusione di un negozio oneroso e a prestazioni corrispettive, non potrà avvenire in deroga rispetto alla disciplina incardinata nel codice dei contratti pubblici; diversamente, la scelta, altrettanto legittima e sistematicamente compatibile, dell'affidamento gratuito di un'attività o di un servizio sociale di interesse generale, la cui erogazione è connotata da una spiccata attitudine solidaristica tipica degli ETS legislativamente individuati, potrà avvenire in forza dell'art. 56 CTS, così valorizzando il principio di sussidiarietà orizzontale.

Si tratta, secondo quanto espresso dalle linee guida sul rapporto tra p.a. ed ETS, di una "opzione politica propria della P.A., tesa a valorizzare il principio della tutela della concorrenza degli operatori economici all'interno di un mercato pubblico regolato o, in alternativa, il principio di sussidiarietà orizzontale, unitamente ai principi dell'evidenza pubblica, propria dei procedimenti amministrativi".

Organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale presentano a livello strutturale e operativo dei tratti peculiari capaci di giustificare una normativa di favore nei rapporti con gli enti pubblici<sup>38</sup>. Occorrerà considerare, da un lato, l'effettivo contributo in termini di risultati sociali e il perseguimento delle finalità solidaristiche<sup>39</sup>, dall'altro, la capacità di tali ETS di produrre risultati

37 Secondo il T.A.R. Piemonte, Sez. I, 22 dicembre 2021, n. 1226, cit., viene delineata una "clausola di salvezza in favore del Codice del Terzo Settore".

38 CALDIROLA D.: *Il Terzo settore nello Stato sociale in trasformazione*, cit., pp. 154 ss.

39 CALDIROLA D.: *Il Terzo settore nello Stato sociale in trasformazione*, cit., pp. 232 ss.

economici non direttamente appropriabili e benefici extra-patrimoniali secondo un modello non replicabile dal settore lucrativo<sup>40</sup>.

In questa direzione appare possibile allora rileggere la decisione della Corte di giustizia europea, pur antecedente all'entrata in vigore dell'art. 57 CTS, che ha reputato legittimo con gli artt. 49 e 56 TFUE, un sistema di affidamento diretto a favore delle associazioni di volontariato riguardante la fornitura dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza. Una tale conformazione degli assetti negoziali dovrà comunque assicurare la finalità sociale del servizio oggetto di affidamento così come il "perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio [...]"<sup>41</sup>. Per i giudici comunitari, è necessario che in tale ambito le associazioni di volontariato: *i*) non perseguano obiettivi diversi rispetto a quelli sopra indicati; *ii*) non traggano profitto dalle loro prestazioni "a prescindere dal rimborso di costi variabili, fissi e durevoli nel tempo necessari per fornire le medesime"; *iii*) non procurino profitti per i rispettivi membri. Le associazioni di volontariato potranno avvalersi di lavoratori, nei limiti previsti dalla legislazione nazionale, poiché diversamente verrebbe ad essere pregiudicata la capacità di agire concretamente negli ambiti in cui attuare il principio di solidarietà.

L'art. 33, comma 1, CTS prevede ora che i lavoratori dipendenti, autonomi o di altra natura, in misura non superiore al 50% dei volontari, possano operare all'interno delle organizzazioni di volontariato nei limiti necessari al regolare funzionamento ovvero nei limiti occorrenti a qualificare o specializzare l'attività svolta. Rimane esclusa ogni erogazione monetaria, anche qualificata alla stregua di rimborso, che avvenga a titolo di remunerazione<sup>42</sup>, nonché sotto forma di *overcompensation*, dovendo essere assicurata la sola rimborsabilità delle spese effettivamente sostenute per l'attività resa (tra cui anche quelle riconducibili al costo diretto del fattore produttivo del lavoro).

Al fine di chiarire i rapporti (e il coordinamento) tra le due codificazioni, va sottolineato come il margine di utile costituisca il "discrimine" rispetto al ricorso al modello convenzionale previsto dall'art. 56, comma 2, CTS, ove è previsto il solo rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate<sup>43</sup>. Affidamenti

40 HANSMANN H.: "The Changing Roles of Public, Private, and Nonprofit Enterprise in Education, Health Care, and Other Human Services", in AA.VV.: *Individual and Social Responsibility: Child Care, Education, Medical Care, and Long-Term Care in America* (a cura di V.R. FUCHS), University of Chicago Press, Chicago-London, 1996, pp. 245 ss.

41 CGUE, 11 dicembre 2014, C-113/13, *curia.europa.eu*. *Vid.*, anche, con più generali riferimenti all'affidamento diretto alle organizzazioni di volontariato avente ad oggetto lo svolgimento dei servizi sanitari, CGUE, 28 gennaio 2016, C-50/14, *ivi*.

42 Peraltro, come chiarito nella precedente decisione della CGUE, 19 dicembre 2012, C-159/11, *curia.europa.eu*, "un contratto non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto.

43 Sulla asserita legittimità di un margine di utile da parte di una organizzazione di volontariato affidataria di un servizio oneroso di primo soccorso sanitario aeroportuale, *vid.* la lettura del T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. I, 15 novembre 2021, n. 1635, *giustizia-amministrativa.it*.

onerosi e convenzioni improntate alla massima valorizzazione del principio di sussidiarietà rispondono a logiche, modelli e presupposti normativi non sovrapponibili: in ogni caso, può apprezzarsi la riconosciuta capacità di competere, in ambo i comparti, delle associazioni di volontariato, nel solco di quanto previsto dal codice del Terzo settore. Infatti, alle organizzazioni in questione non è impedito l'esercizio in forma commerciale di una attività di interesse generale - oltre a non essere precluso l'esercizio di un'attività diversa, purché sempre secondaria e strumentale - né tantomeno è inibita un'articolazione professionale dell'ente senza che ciò equivalga ad un tradimento dello spirito volontaristico.

Tuttavia, qualora si verta in tema di affidamenti di servizi onerosi e si ricada nell'ambito dei contratti pubblici, dovrebbe rimanere salvo quanto prescritto dall'art. 33, comma 3, CTS: l'attività di interesse generale prestata dall'eventuale associazione di volontariato può dar diritto solo alla percezione di rimborsi. Si tratta di una norma che concorre alla definizione dell'organizzazione di volontariato e che condiziona il trattamento economico dell'associazione. Questo limite non opera: i) per lo svolgimento di attività diverse, secondarie e strumentali. In questo caso, nulla osta alla percezione di somme a titolo di profitto; ii) per gli enti lucrativi, non lucrativi e per gli altri enti del terzo settore diversi dalle organizzazioni di volontariato.

Una possibile preferenza per le associazioni di volontariato nell'affidamento dei servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza risulta ora prevista dal già richiamato art. 57 CTS: potenziali beneficiari del prioritario affidamento convenzionale<sup>44</sup> risultano essere le organizzazioni di volontariato iscritte da almeno un semestre nel RUNTS, aderenti ad una rete associativa ai sensi dell'art. 41, comma 2, CTS, e accreditate in base alla normativa regionale in materia (ove esistente). Tuttavia, a tale procedura contingentata di affidamento diretto potrà farsi ricorso non già quando essa risulti più favorevole rispetto al mercato, come previsto per le convenzioni di cui all'art. 56 CTS, bensì tenendo conto della natura specifica e dell'espletamento del servizio di interesse generale "in un sistema di effettiva contribuzione a una finalità sociale e di perseguimento degli obiettivi di solidarietà, in condizioni di efficienza economica e adeguatezza, nonché nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione" (art. 57, comma 1, CTS).

Pertanto, come chiarito da Corte cost., 4 novembre 2020, n. 255, le convenzioni in questione "possono essere disposte anche in assenza della valutazione preliminare di maggior favore rispetto al mercato", sebbene non sia "di palmare evidenza che il citato art. 57 abbia voluto limitare l'istituto convenzionale, per il servizio di emergenza e urgenza, soltanto alle organizzazioni di volontariato": ciò,

<sup>44</sup> Le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed ETS precisano che la locuzione "in via prioritaria", contenuta all'art. 57, comma 1, CTS, indica una sorta di presunzione di maggior favore rispetto al mercato.

difatti, porterebbe all'esclusione di imprese e cooperative sociali<sup>45</sup>, e restringerebbe il campo degli affidatari "rispetto alla ricordata normativa europea e al codice degli appalti, che includono tale servizio tra quelli per cui è possibile derogare alle procedure di evidenza pubblica"<sup>46</sup>.

L'amministrazione procedente, come è statuito in una recente decisione del giudice amministrativo napoletano, sarebbe gravata di uno specifico obbligo motivazionale solo qualora decidesse di non procedere con l'affidamento in convenzione e di ricorrere a una comune procedura ad evidenza pubblica<sup>47</sup>: la discrezionalità amministrativa risulterebbe (già) limitata proprio dalla predeterminazione legislativa con cui si ratifica l'astratta idoneità delle organizzazioni di volontariato ad erogare i servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza in conformità al principio costituzionale di sussidiarietà<sup>48</sup>.

### III. CONVERGENZA E SUSSIDIARIETÀ.

Il ruolo degli ETS risulta tratteggiato con maggiore vigore dalla Corte costituzionale attraverso la sentenza del 20 maggio 2020, n. 131.

L'art. 55 CTS vivifica e concretizza il principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, superando la logica settoriale dell'agire sussidiario già tracciata dalla normativa dedicata alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (art. 1, comma 4, legge 8 novembre 2000, n. 328).

Secondo la lettura dei giudici costituzionali, gli ETS rappresentano autentici interlocutori delle pubbliche amministrazioni per quanto concerne la programmazione e l'organizzazione, a livello territoriale, degli interventi e dei servizi nei settori delle attività di interesse generale ricompresi dall'art. 5 CTS. La peculiare conformazione soggettiva degli ETS e l'attitudine funzionale legittimano la definizione di una piena collaborazione con i poteri pubblici, assicurando un aumento di efficacia nella realizzazione dell'interesse generale<sup>49</sup>.

45 Su questo profilo, cfr. le questioni di pregiudizialità comunitaria sollevate dal Cons. Stato, Sez. III, 18 gennaio 2021, n. 536 e dal Cons. Stato, Sez. III, 3 marzo 2021, n. 1797, *giustizia-amministrativa.it*. Cfr. PELLIZZARI S.: "L'affidamento dei servizi di ambulanza alle organizzazioni di volontariato", *Giornale di diritto amministrativo*, 2021, 5, pp. 621 ss.

46 Per un commento alla sentenza, FICI A.: "L'affidamento di servizi ai sensi dell'art. 57 CTS (nota a Corte Cost. n. 255/2020)", *terzjus.it*, 11 dicembre 2020.

47 T.A.R. Campania-Napoli, Sez. V, 17 novembre 2021, n. 7355, *giustizia-amministrativa.it*.

48 Pertanto, dovranno essere indicati puntualmente "i parametri valutativi da seguirsi nella conduzione della propedeutica attività istruttoria e del cui riscontro l'azienda sanitaria è tenuta a dare evidenza nella motivazione supportante la sua determinazione finale": così, T.A.R. Campania-Napoli, Sez. V, 17 novembre 2021, n. 7355, cit.

49 FICI A.: "I "presupposti negoziali" dell'"amministrazione condivisa": profili di diritto privato", cit., pp. 75 ss.

Tuttavia, una lettura incrociata dei commi 1 e 4 dell'art. 55 CTS non fuga il rischio di un rigenerato neo-corporativismo, che tradisca il disegno costituzionale pluralista, convertendo il dato formale e abilitante della registrazione nel RUNTS in dispositivo discrezionale ovvero "in tecnica selettiva delle organizzazioni coinvolte nel processo decisionale"<sup>50</sup>. La doverosa ricongiunzione - all'art. 55, comma 4, CTS ci riferisce al "partenariato - tra pubblico e privato organizzato nella programmazione e nell'organizzazione degli interventi e dei servizi nell'ambito dei settori di attività di interesse generale (art. 55, comma 1, CTS) potrebbe stridere con una eccedenza del potere discrezionale esercitato dalle pubbliche amministrazioni nella fase di scelta dei soggetti con cui instaurare relazioni di co-programmazione, di co-progettazione e accreditamento. Proprio l'art. 2 CTS osterebbe all'utilizzo della registrazione quale "tecnica costruttiva del Terzo settore"<sup>51</sup> in virtù del riconoscimento dell'apporto fornito sia dagli ETS quanto dall'associazionismo<sup>52</sup> per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, preconditione questa della realizzazione "di forme di collaborazione, con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali" (art. 2 CTS).

Nel complesso si è dinanzi a una concordanza funzionale che "giustifica" e incide causalmente sui rapporti negoziali che vengono a profilarsi tra le amministrazioni pubbliche e gli ETS e che favoriscono la realizzazione della solidarietà<sup>53</sup>.

Le fattispecie di coinvolgimento degli ETS indicate nell'art. 55 CTS, così come i modelli convenzionali previsti dagli artt. 56 e 57 CTS, favoriscono l'oggettivazione di un rapporto imperniato non già sulla logica dello scambio e della corresponsività, bensì, secondo le parole della Corte costituzionale, sulla "convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private, per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero cambio utilitaristico".

50 BARBA A.: "Costruzione della soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica: libertà associativa e democrazia pluralista", cit., pp. 207-208. L'A. ricorda, in questo contesto, il pensiero di RIDOLA P.: *Democrazia pluralista e libertà associativa*, Giuffrè, Milano, 1988, p. 178.

51 Così, BARBA A.: "Costruzione della soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica: libertà associativa e democrazia pluralista", cit., p. 208. Per l'A., si tratta di "assicurare la pari dignità sociale dei soggetti collettivi che agiscono in prossimità della per prima dello Stato e secondo modelli di reciprocità differenti dall'onerosità dello scambio nel mercato" (pp. 208-209).

52 PARDOLESI R.: "Associazionismo", *Digesto discipline privatistiche - sez. civ., I*, UTET, Torino, 1987, pp. 487 ss.

53 CIPPITANI R.: *I contratti con comunione di scopo*, cit., pp. 201-203. A partire dall'art. 55 CTS, BORZAGA C.: "L'art. 55: come liberare il Terzo settore e i servizi sociali dalla schiavitù della concorrenza", *welforum.it*, 23 settembre 2019.

## BIBLIOGRAFIA

ALBANESE A.: "I servizi sociali nel codice del terzo settore e nel codice dei contratti pubblici: dal conflitto alla complementarità", *Munus*, 2019, I, pp. 139 ss.

BARBA A.: "Costruzione della soggettività metaindividuale e riconoscimento della personalità giuridica: libertà associativa e democrazia pluralista", in AA.VV.: *Liber amicorum Pietro Rescigno in occasione del novantesimo compleanno*, I, ES, Napoli, 2018, pp. 201 ss.

BORZAGA C.: "L'art. 55: come liberare il Terzo settore e i servizi sociali dalla schiavitù della concorrenza", *welforum.it*, 23 settembre 2019.

BOZZI L.: "Il codice attuativo della riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e spunti problematici", *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, 2019, I, pp. 30 ss.

CALDIROLA D.: *Il Terzo settore nello Stato sociale in trasformazione*, ES, Napoli, 2021.

CEOLIN M.: "Il c.d. Codice del Terzo settore (D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117): un'occasione mancata?", *Nuove leggi civili commentate*, 2019, I, pp. 1 ss.

CETRA A.: "Enti del terzo settore e attività di impresa", *Rivista di diritto societario*, 2019, 4, pp. 671 ss.

CIPPITANI R.: *I contratti con comunione di scopo*, Giappichelli, Torino, 2020.

CLARICH, M., BOSCHETTI, B.: "Il Codice Terzo Settore: un nuovo paradigma?", *jus.vitaepensiero.it*, 2018, pp. 1 ss.

COSTANZA M.: "Enti non commerciali. Dall'atipicità strutturale alla tipicità funzionale", in AA.VV.: *Autonomia privata e strutture organizzative. Enti del libro primo del codice civile e Terzo settore* (a cura di F. Rossi), E.S.I., Napoli, 2019, pp. 3 ss.;

CUSA E.: *Le forme di impresa privata diverse dalle società lucrative tra aiuti di Stato e Costituzioni economiche europee*, Giappichelli, Torino, 2013.

DE GIORGI M.V.: "Integrare, ma dove? Enti senza fissa dimora", in IDD., *Enti del primo libro e del Terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pacini, Pisa, 2021, pp. 361 ss.

DI RAIMO R.: "Destinazione e disciplina del patrimonio nel Codice del Terzo Settore", in ID.: *Terzo settore e profili dell'iniziativa con scopo ideale*, ESI, Napoli, 2018, pp. 71 ss.

FERRO-LUZZI P.: *I contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 2001 (rist.).

FERRONI M.V.: "L'affidamento agli enti del Terzo settore ed il codice dei contratti pubblici", *Nomos*, 2018, 2, pp. 1 ss.

FICI A.: "Identità e funzione degli enti del Terzo settore nella giurisprudenza della Corte costituzionale", *terzjus.it*, 6 novembre 2021.

FICI A.: "Enti del Terzo settore: nozione, requisiti e tipologie", in AA.VV.: *Gli enti del Terzo settore. Lineamenti generali* (a cura di A. BASSI), ES, Napoli, 2020, pp. 119 ss.

FICI A.: "I "presupposti negoziali" dell'"amministrazione condivisa": profili di diritto privato", in AA. VV.: *I rapporti tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore. Dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 131 del 2020* (a cura di A. FICI, L. GALLO, F. GIGLIONI), ES, Napoli, 2020, pp. 53 ss.

FICI A.: "L'affidamento di servizi ai sensi dell'art. 57 CTS (nota a Corte Cost. n. 255/2020)", *terzjus.it*, 11 dicembre 2020.

FICI A.: "Profili e principi generali della riforma del Terzo settore", in AA.VV.: *Dalla parte del Terzo settore. La riforma letta dai suoi protagonisti*, Laterza, Roma-Bari, 2019, pp. 3 ss.

FREDIANI E.: *La co-progettazione dei servizi sociali. Un itinerario di diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2021.

FUSARO A.: "Spunti per un'ermeneutica della Riforma del Terzo settore e dell'Impresa sociale", *federalismi.it*, 2020, 10, pp. 229 ss.

GIGLIONI F.: "Le convenzioni con il Terzo Settore", in ID., NERVI A.: *Gli accordi delle pubbliche amministrazioni*, E.S.I., Napoli, 2019, pp. 228 ss.

GORI L.: "Dalla patologia delle sentenze alla fisiologia della prassi", *rivistaimpresasociale.it*, 15 novembre 2021.

GORI L.: "La "saga" della sussidiarietà orizzontale. La tortuosa vicenda dei rapporti fra Terzo settore e P.A.", *federalismi.it*, 2020, 14, pp. 179 ss.

GRANELLI C.: "Impresa e Terzo settore: un rapporto controverso", *juscivile.it*, 2018, 5, pp. 715 ss.

HANSMANN H.: "The Changing Roles of Public, Private, and Nonprofit Enterprise in Education, Health Care, and Other Human Services", in AA.VV.: *Individual and Social Responsibility: Child Care, Education, Medical Care, and Long-Term Care in*

America (a cura di V.R. FUCHS), University of Chicago Press, Chicago-London, 1996, pp. 245 ss.

HANSMANN H.: "The Rationale for Exempting Nonprofit Organizations from the Corporate Income Tax", *ivi*, 1981, 1, pp. 54 ss.

HANSMANN H.: "The Role of Nonprofit Enterprise", *Yale Law Journal*, 1980, 5, pp. 835 ss.

IAMICELI P.: "La tipizzazione funzionale degli enti del terzo settore", in AA.VV.: *Terzo settore e pubblica amministrazione. La svolta della Corte costituzionale* (a cura di S. PELLIZZARI, C. BORZAGA), Instant book-Euricse, 2020, pp. 27 ss.

LIPARI N.: "Per un volontariato quale modello di cittadinanza", in AA.VV.: *Liber amicorum per Francesco D. Busnelli*, II, *Il diritto civile tra principi e regole*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 63 ss.

MARASÀ G.: "Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del Terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità", in *Id.*: *Imprese sociali, altri enti del Terzo settore, società benefit*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 27 ss.

MEALE A.: "I rapporti tra gli enti del Terzo settore e le Pubbliche Amministrazioni", in AA. VV.: *Il Codice del Terzo settore Commento al D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117* (a cura di M. GORGONI), Pacini, Pisa, 2021, pp. 415 ss.,

PARDOLESI R.: "Associazionismo", *Digesto discipline privatistiche - sez. civ., I*, UTET, Torino, 1987, pp. 487 ss.

PELLIZZARI S.: "L'affidamento dei servizi di ambulanza alle organizzazioni di volontariato", *Giornale di diritto amministrativo*, 2021, 5, pp. 621 ss.

PELLIZZARI S.: "La co-progettazione nelle esperienze regionali e nel Codice del terzo settore", in AA. VV.: *Pubblica amministrazione e Terzo settore. Confini e potenzialità dei nuovi strumenti di collaborazione e sostegno pubblico* (a cura di S. PELLIZZARI, A. MAGLIARI), ES, Napoli, 2019, pp. 89 ss.

PERCHINUNNO M.C.: "Enti del Terzo settore, sussidiarietà e uguaglianza", *Contratto e impresa*, 2021, 4, pp. 1048 ss.

PONZANELLI G.: *Le "non profit organizations"*, Giuffrè, Milano, 1985.

PONZANELLI, G., MONTANI V.: "Dal "groviglio di leggi speciali" al codice del Terzo settore", in AA.VV.: *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione* (a cura di A. FIC), ES, Napoli, 2018, pp. 31 ss.

PREITE D.: *La destinazione dei risultati nei contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 1988.

QUARTA A.: "Ai confini della giuridicità? Diritto dei contratti, prestazioni di cortesia e accordi di collaborazione", in AA. VV.: *Rispondere alla crisi. Comune, cooperazione sociale e diritto* (a cura di A. QUARTA, M. SPANÒ), ombre corte, Verona, 2017, pp. 119 ss.

RIDOLA P.: *Democrazia pluralista e libertà associativa*, Giuffrè, Milano, 1988.

SANTUARI A.: "Le convenzioni ex art. 56 CTS tra principio di concorrenza e discrezionalità delle stazioni appaltanti", *terzjus.it*, 21 dicembre 2021.

SANTUARI A.: *I servizi socio-sanitari: regolazione, principio di concorrenza e ruolo delle imprese sociali*, Giappichelli, Torino, 2019.

TONDI DELLA MURA V.: "La sussidiarietà fra corruzione e concorrenza: le urgenze di un principio sempre attuale", *dirittifondamentali.it*, 2019, 1, pp. 1 ss.

TUCCARI E.: "Sub art. 13 d.m. 15 settembre 2020, n. 106", in AA. VV.: *Il Registro unico nazionale del Terzo settore. Commento al d.m. 15 settembre 2020, n. 106* (a cura di A. FICI, N. RICCARDELLI), E.S., Napoli, 2021, pp. 143 ss.

ZOPPINI A.: "Il diritto privato nella trasformazione dei processi allocativi delle risorse pubbliche", *Europa e diritto privato*, 2003, 2, pp. 428 s.

ZOPPINI A.: "Relazione introduttiva ad una proposta per la disciplina dell'impresa sociale", *Rivista critica del diritto privato*, 2000, 2, pp. 338 ss., pp. 351 ss.