

**Recensione a Pierluigi Consorti, Luca Gori, Emanuele Rossi,
“Diritto del Terzo settore”, Il Mulino, Bologna, 2018, pp. 1-272**

LUCA ANTONINI*

Indice disponibile all'indirizzo: www.mulino.it/isbn/9788815293770.

Data della pubblicazione sul sito: 22 gennaio 2022

Suggerimento di citazione

L. ANTONINI, *Recensione a Pierluigi Consorti, Luca Gori, Emanuele Rossi, “Diritto del Terzo settore”, Il Mulino, Bologna, 2018, pp. 1-272*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2022. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Giudice della Corte costituzionale; professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università degli studi di Padova. Indirizzo mail: luca.antonini@unipd.it.

Il volume “Diritto del Terzo settore”, di Pierluigi Consorti, Luca Gori e Emanuele Rossi è un testo importante, per almeno tre principali motivi che vorrei di seguito sinteticamente indicare.

In primo luogo, l’opera dimostra, come viene indicato nelle conclusioni, che il diritto del Terzo settore ha ormai ricoperto uno spazio giuridico e assunto una fisionomia tali da assurgere a vero e proprio settore dell’ordinamento giuridico, superando quella condizione di ancillarità che aveva in passato ricoperto rispetto al diritto pubblico e privato.

Il manuale è la testimonianza di questa metamorfosi, che è di particolare rilevanza in quanto questo nuovo ramo dell’ordinamento ha alla sua base un principio costituzionale estremamente interessante: il principio di sussidiarietà nella sua dimensione orizzontale. Si tratta di un principio che potremmo definire *post-moderno*, in quanto supera un assioma tipico della modernità, quello hobbesiano dell’*homo homini lupus*, espressione tipica di un’antropologia negativa; al contrario, con la sussidiarietà orizzontale si sviluppa e si favorisce un’antropologia positiva, rivoluzionando, rispetto alle categorie hobbesiane, il metodo delle relazioni giuridiche¹.

Il secondo motivo che connota il valore del volume in questione attiene all’organicità della trattazione. Conoscendo e frequentando da decenni il tema del Terzo settore, sia sul versante scientifico che operativo (ricordo l’esperienza, condivisa con Emanuele Rossi, di consigliere nella Agenzia per le ONLUS), posso affermare che l’ordine sistematico e lo sviluppo argomentativo con cui gli autori ne hanno affrontato l’analisi e ne hanno proposto una sintesi esplicativa sono particolarmente apprezzabili.

Il testo parte infatti da una breve storia del Terzo settore, che è senz’altro un aspetto essenziale al fine del suo inquadramento sistematico; ne identifica poi lo statuto costituzionale; analizza quindi la disciplina e il rapporto tra Terzo settore e volontariato; definisce puntualmente i soggetti del Terzo settore, la loro disciplina fiscale, i rapporti tra essi e la Pubblica Amministrazione (ambito di rilevante importanza, come vedremo tra poco); considera con attenzione il sistema di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore come pure il regime dei controlli su di essi; evidenzia le regole poste a salvaguardia della trasparenza; ricostruisce i rapporti fra l’ordinamento statale e gli ordinamenti regionali con riguardo a questo settore. Particolarmente interessante, infine, è la disamina sui “confini” del Terzo settore, dove vengono considerate una serie di problematiche che stanno emergendo nel contesto dello sviluppo di questo ramo dell’ordinamento.

¹ Sul tema, più in generale, mi sia consentito rinviare per approfondimenti, a L. ANTONINI, *La felicità pubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili*, in *Piccole conferenze* (collana diretta da Alis Vignudelli), Mucchi Editore, Modena, 2022.

Un siffatto percorso argomentativo risulta assai felice, perché completo e adeguato all’oggetto preso in esame: in esso, pertanto, mi ritrovo pienamente.

Ulteriore merito del lavoro – ed è il terzo aspetto che intendo sottolineare – è il suo puntuale aggiornamento, fino alle ultime problematiche, con indicazioni di carattere normativo, amministrativo e giurisprudenziale.

In particolare, il capitolo dedicato ai rapporti fra Terzo settore e Pubblica Amministrazione analizza in profondità un mondo di relazioni cruciali per lo sviluppo sia del primo che della seconda. Si dà infatti conto degli aspetti critici prodotti da un parere del Consiglio di Stato (n. 2052/2018) troppo spostato sull’aspetto oggettivo delle attività e poco sincronizzato con la peculiarità soggettiva che connota il Terzo settore e si analizza poi la sentenza n. 131 del 2020 della Corte Costituzionale, che ha superato con decisione l’impostazione concettuale di quel parere, evidenziando, con un’adeguata contestualizzazione, proprio le specificità inerenti al profilo soggettivo.

Con quest’ultima decisione, soprattutto, si è valorizzata la nuova impostazione (che non era ignorata – peraltro – già dal diritto dell’Unione europea) che il Codice del terzo settore ha introdotto nell’ordinamento, soprattutto attraverso la procedimentalizzazione dell’azione sussidiaria.

Il volume, peraltro, non si ferma alla decisione della Corte, di cui descrive compiutamente la portata innovativa, ma si spinge anche sull’immediato seguito normativo che il legislatore si è premurato di assicurare alla stessa garantendo il raccordo con il Codice dei contratti pubblici, nonché sulle Linee guida approvate dal Ministero del Lavoro a marzo del 2021 (D.M. n. 71/2021), che hanno declinato i delicati aspetti connessi agli istituti della co-programmazione e della co-progettazione.

L’analisi compiuta è utilissima e mette in evidenza come tali Linee guida offrano spazi di azione che richiedono una fattiva collaborazione tra Amministrazioni pubbliche e enti del Terzo settore. Mette anche in evidenza i passaggi operativi che sono necessari per non inquinare i principi di trasparenza e comunque di pubblica evidenza che devono in ogni caso essere salvaguardati, sebbene ci si muova in un ambito diverso da quello previsto dal Codice dei contratti pubblici. Proprio a tale riguardo la suddetta analisi consente efficacemente di distinguere il piano di applicazione di quest’ultimo rispetto a quello del Terzo settore.

Questa capacità di arrivare in modo chiaro a evidenziare un possibile sviluppo collaborativo dell’ordinamento, auspicabile soprattutto in questo tempo di crisi, è di fondamentale importanza: come si legge nella richiamata sentenza della Corte costituzionale, potrebbe infatti consentire anche alle istituzioni pubbliche di funzionare in modo più efficace ed essere più incisive nel rispondere ai bisogni delle persone.

In conclusione, non posso che ribadire il valore che ha questo volume.

Lo ha per gli studenti universitari, ai cui docenti consiglio senz'altro l'adozione di questo testo.

Lo ha per gli operatori del Terzo settore, perché in esso trovano un'analisi puntuale di tutte le problematiche con cui si devono confrontare.

Lo ha, infine, per quanti operano all'interno della Pubblica Amministrazione, e in particolare per coloro che sono chiamati ad applicare l'art. 55 del codice del Terzo settore, perché qui trovano uno strumento validissimo per districarsi in questa complessa normativa.

Si tratta, in sostanza, di un manuale che offre una bussola adeguata per muoversi con competenza in un ambito nuovo e da esplorare con attenzione, perché può offrire un contributo fondamentale allo sviluppo del nostro ordinamento.