

Luca Gori

Terzo settore e Costituzione



Giappichelli

PREMESSA, INDICAZIONI METODOLOGICHE E STRUTTURA DELLA RICERCA

Lo scopo del presente lavoro è inquadrare, in termini costituzionali, la questione della perimetrazione del Terzo settore e i criteri per definire finalità, contenuti e limiti del trattamento giuridico di favore applicabile. Non è, quindi, un commento alla riforma del Terzo settore, bensì una lettura del “Terzo settore”, così per come definito dalla legislazione, all’interno delle coordinate segnate dalla Costituzione.

Il Terzo settore non è, certamente, un *fenomeno nuovo* dal punto di vista sociale, politico ed economico in Italia, sebbene siano state utilizzate molte e differenti denominazioni per indicarlo. Più recente, invece, è la sua rilevanza sul piano del diritto. Recentissima, addirittura, è la definizione di un quadro giuridico (tendenzialmente) unitario di ciò che da tempo, nel linguaggio comune e normativo, è chiamato oggi, con una convenzione linguistica¹, «Terzo settore» ed «ente del Terzo settore» (sebbene molti siano i nomi che sono stati adoperati nel corso del tempo).

La riforma del Terzo settore, che si è realizzata in Italia nella XVII legislatura a partire dal 2014, costituisce un passaggio di grande significato. Essa ha avuto un *iter* lungo e complesso, partito dalla scelta del Governo di pubblicare e sottoporre a consultazione alcune *Linee guida per una riforma del Terzo settore*². In tale sede, sono state indicate le direttrici per la possibile evoluzione della legislazione italiana in tema di enti senza fine di lucro, in generale, e di enti del Terzo settore,

¹ Così si esprime, efficacemente, G. ALPA, *Il linguaggio omissivo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 3, 2017, 427. Il termine, in Italia, può essere ricondotto al lavoro di G. RUFFOLO, *La qualità sociale*, Roma-Bari, Laterza, 1985, spec. 199 ss., ove l’A. parla di un *terzo sistema* quale insieme «di attività non finalizzate al lucro e produttrici dirette di valori d’uso: un sistema di relazioni economiche e sociali dirette, che non ha né la possibilità, né la pretesa di sostituire gli altri due; ma la possibilità concreta di sviluppare una nuova dimensione della complessità sociale, che con le altre due, oggi determinanti, possa coesistere e integrarsi». Cfr., anche, C. BORZAGA (a cura di), *Il terzo sistema della nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Padova, Fondazione Emanuela Zancan, 1987.

² Le *Linee Guida per la riforma del Terzo settore* sono state poste in consultazione fra il 13 maggio ed il 13 giugno 2014.

in particolare. Sul piano legislativo, il percorso riformatore ha preso avvio a partire dalla legge di delega 6 giugno 2016, n. 106, *Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale*, che è stata attuata con quattro decreti legislativi nel 2017³, sui quali poi sono intervenuti successivi decreti legislativi integrativo-correttivi (nel 2018) e diversi altri provvedimenti normativi⁴. Alcuni studi hanno già provato ad individuare le radici giuridiche, politiche e culturali della riforma del Terzo settore⁵. Assai rilevante è stato il recente contributo della giurisprudenza costituzionale all'inquadramento della questione (in particolare, con la fondamentale sentenza n. 131 del 2020).

Si deve riconoscere che, a partire da quel momento, si è innescato a livello nazionale un dibattito assai vivace non solo intorno alla disciplina giuridica riguardante tali enti, bensì pure intorno al ruolo che essi sono chiamati a rivestire all'interno del sistema di *welfare*, del modello di sviluppo economico, di rigenerazione urbana, ecc. La discussione parlamentare, che ha avuto riscontro anche nell'opinione pubblica, intorno alla riforma è avvenuta nel mezzo di uno dei momenti più complessi per il Terzo settore italiano, legato ad alcuni scandali che hanno avuto vasta eco mediatica (in particolare, la vicenda di *Mafia capitale*, relativamente al settore dell'accoglienza migranti nel Lazio) e che hanno messo in evidenza come l'intero settore sia esposto a possibili fenomeni di abuso del diritto e infiltrazioni criminali *anche* (ma non solo) per effetto di una disciplina normati-

³ I decreti legislativi, adottati in attuazione della legge 6 giugno 2016, 106 sono stati: d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40, *Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106*; d.lgs. 3 luglio 2017, n. 111, *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*; d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 2, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106*; d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, *Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106*.

⁴ In attuazione della delega meglio integrativo-correttiva, il Governo ha adottato il d.lgs. 13 aprile 2018, *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106*; d.lgs. 20 luglio 2018, n. 95, *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 6 giugno 2016, n. 106*; d.lgs. 3 agosto 2018, n. 105, *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106*. In realtà, sul *corpus* normativo sono intervenuti – come si vedrà – una pluralità di atti normativi aventi forza di legge.

⁵ Per una disamina di motivazioni sul piano giuridico, si veda E. ROSSI, *Costituzione, pluralismo solidaristico e terzo settore*, Modena, Mucchi editore, 2019, 33 ss. Assai interessante il numero monografico della rivista *Politiche sociali*, 2, 2019, a cura di M. CAMPEDELLI, *In mezzo al guado. Riforma del Terzo settore e mutamenti del welfare state in Italia*.

va stratificatasi nel tempo, inadeguata a disciplinare fenomeni di ampia portata e ad assicurare efficaci forme di controllo e trasparenza⁶. Non si può prescindere da questa considerazione per leggere, quasi come una *filigrana*, le disposizioni approvate. Si è registrato, insomma, una sorta di atteggiamento *ambivalente*, fra un indubbio riconoscimento del ruolo sociale svolto dal Terzo settore (attestato anche dagli alti livelli di fiducia genericamente riposti nel volontariato per effettuare indagini demoscopiche) e l'esigenza di introdurre vincoli e controlli più stringenti da parte dei pubblici poteri al fine di evitare di disperdere questo patrimonio di reputazione e di attività.

Peraltro, lo scenario politico-istituzionale nel quale la riforma ha trovato attuazione – il passaggio fra la XVII e la XVIII legislatura, con i cambiamenti politici e di governo che ne sono derivati – non ha facilitato il rapido compimento dell'opera riformatrice⁷.

La riforma del Terzo settore pone, agli occhi del costituzionalista, una serie di questioni rilevanti. In parte, esse appartengono al patrimonio di riflessione del diritto costituzionale, almeno dall'avvento della Repubblica. Altre, invece, sono nuove e sono sollecitate dalle scelte del legislatore che si è misurato con la ardua sfida della definizione giuridica di Terzo settore e della *codificazione* delle norme. Un primo dato che si delinea è l'emersione, nell'ordinamento giuridico, di un *diritto del Terzo settore*, il cui fondamento e contenuti sono stati indagati anche dalla giurisprudenza costituzionale.

Per un lungo tratto di tempo, una serie di leggi, che si sono innestate sulle scarse norme codicistiche⁸, per singoli aspetti o fini, hanno determinato scosse telluriche o, addirittura, demolitorie⁹ della disciplina di diritto comune, stimolando

⁶ Affronta, in generale, il tema dell'abuso del diritto nel Terzo settore, A. MARTINI BARZOLAI, *La prevenzione dei fenomeni di abuso del diritto nella riforma del Terzo settore*, in *Giustizia civile*, 2018. Sugli effetti di tali fenomeni sul metodo e sui contenuti della legislazione, cfr. V. TONDI DELLA MURA, *La sussidiarietà fra corruzione e concorrenza: le urgenze di un principio sempre attuale*, in *Dir. fondam.*, 1, 2019.

⁷ Trattandosi di un intervento di amplissimo respiro, la delega legislativa – come si vedrà – è stata esercitata non interamente. La fase di attuazione, poi, è coincisa con la fine della XVII legislatura e l'inizio della XVIII, contrassegnata – come è noto – da notevoli difficoltà nella formazione di una maggioranza parlamentare e, conseguentemente, di un nuovo Esecutivo. Peraltro, tale nuova maggioranza è risultata composta da forze politiche (Movimento Cinque Stelle e Lega) che, nella legislatura precedente, avevano avversato l'impianto della riforma e che si sono ritrovate a doverne gestire l'implementazione. Non sono mancati, in questo passaggio, momenti di forte tensione politica ed istituzionale fra il Governo e le rappresentanze del Terzo settore, al punto da aver indotto il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ad un richiamo assai forte nei toni all'attenzione necessaria verso questo mondo (significativamente definito, nel discorso di fine anno del 31 dicembre 2018, come «l'Italia che ricuce e che dà fiducia»).

⁸ Riprendendo la celebre espressione di P. RESCIGNO, *Sindacati e partiti nel diritto privato*, in *Jus*, 1956, 1.

⁹ Cfr., per queste espressioni ed i relativi riferimenti, F.D. BUSNELLI, *Brevi considerazioni intro-*

una serie di innovazioni dogmatiche, sistematiche ed interpretative rimaste spesso avvilluppate dentro quel caotico «groviglio di leggi speciali¹⁰» che hanno disciplinato il settore nel corso degli ultimi tre decenni. Dopo la riforma, invece, è percepibile, con nitidezza, un volto giuridico tendenzialmente unitario del Terzo settore, scolpito dal legislatore: non più, quindi, un Terzo settore ricostruito con metodo induttivo (una categoria “interpretativa”¹¹ o, addirittura, un concetto evocativo di matrice sociologica, priva di spessore giuridico¹²), a partire dalla concreta esperienza e dalle singole leggi speciali (anche in relazione alle sensibilità del singolo interprete) o con un approccio residuale (secondo la nota formula *né Stato, né mercato*), bensì si è delineata la perimetrazione, affidata alla legge, di un rilevante numero di soggetti giuridici, dotati di determinate caratteristiche omogenee, soggetti alla medesima disciplina generale, articolata poi in una serie di *discipline speciali* dedicate ai singoli enti, alla attività svolta o alla modalità di svolgimento di tale attività. È stato notato, infatti, che con la riforma si è confermato con chiarezza che per il giurista che aspira a studiare i fenomeni organizzativi in prospettiva unitaria e sistematica è necessario superare «quelle artificiose barriere che sono l'esclusivo frutto di articolazioni disciplinari (...) ingiustificate e pregiudizievoli, se l'unico effetto che producono è spezzare l'unità del pensiero giuridico, legittimando il giurista ad ignorare fenomeni capaci di illuminare o arricchire la sua analisi solo perché si manifestano oltre le frontiere del suo specifico settore disciplinare¹³».

Ciò determina scosse di una magnitudo ancora più ampia nelle categorie dogmatiche, nella sistematica e nell'ermeneutica propria di ciascuna disciplina giuridica. E tale scossa determina – come si è detto – l'affioramento di un *diritto del Terzo settore*, inteso come ambito giuridico nel quale «l'autonomia privata – in adempimento spontaneo, libero ed autonomo del principio di solidarietà – costituisce delle formazioni sociali che, senza scopo di lucro, svolgono attività di interesse generale. In attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, queste for-

duttive, in L. BRUSCUGLIA-E. ROSSI, *Il volontariato a dieci anni dalla legge quadro*, Milano, Giuffrè, XI-XII.

¹⁰ L'espressione, assai nota, è di M.V. DE GIORGI, *Il nuovo diritto degli enti senza scopo di lucro: dalla povertà delle forme codicistiche al groviglio delle leggi speciali*, in *Riv. dir. civ.*, I, 1999, 315 ss.

¹¹ M. GORGONI, *Il Codice del Terzo settore tra luci e ombre*, in EAD. (a cura di), *Il Codice del Terzo settore*, Pisa, Pacini giuridica, 2018, 10.

¹² P. SCHLESINGER, *Categorie dogmatiche e normative in tema di non profit organizations*, in G. PONZANELLI (a cura di), *Gli enti non profit in Italia*, Padova, Cedam, 1994, 273.

¹³ A. FICI, *Profili e principi generali della riforma del Terzo settore*, in AA.VV., *Dalla parte del Terzo settore*, Roma-Bari, Laterza, 2019, 18. In senso analogo, cfr. P. RESCIGNO, *Ascesa e declino della società pluralista*, in ID., *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Padova, Cedam, 1987, 9 ss.

mazioni sociali sono oggetto di un intervento promozionale da parte dei pubblici poteri, subordinato ad una valutazione – realizzata dalla pubblica amministrazione in base a criteri predefiniti dal legislatore – delle finalità perseguite, delle attività concretamente svolte, come anche delle modalità realizzative. L'esito positivo di tale valutazione, che non si limita al momento costitutivo, ma si svolge anche successivamente, ne determina l'ammissione ad un complesso sistema di vantaggi ed oneri, fra loro equilibrati al fine di favorire la crescita ordinata del sistema e di promuovere un maggiore benessere sociale¹⁴».

Non più una parte speciale della disciplina civilistica comune, non solo un'appendice del diritto amministrativo o tributario, bensì un vero e proprio sistema giuridico dotato «di logiche autonome ed organiche¹⁵» e di un proprio linguaggio specifico nonché con criteri interpretativi correlati alla trama di principi e valori costituzionali coinvolti. Proprio la rilevanza di tali principi e valori, che rende questo *diritto* ad elevata salienza costituzionale, pone un duplice ordine di problemi.

Da una parte, infatti, è necessario indagare sempre più approfonditamente le basi costituzionali nelle quali il diritto del Terzo settore affonda le proprie radici, al fine di comprendere l'intelaiatura di valori e principi costituzionali che riguardano l'intervento normativo. Questo potrebbe essere definito come il *profilo costituzionale statico*. Dall'altra, invece, è necessario ricercare le modalità con le quali il diritto costituzionale consente di trattare i soggetti e le attività riconducibili al Terzo settore: a questo proposito, si potrebbe parlare di un *profilo dinamico* della regolazione. È noto che il diritto del Terzo settore sia, in definitiva, una espressione del c.d. *diritto promozionale*, quindi ad accesso facoltativo da parte degli enti che intendano profittarne. Eppure, il fatto che esso abbia natura sostanzialmente promozionale non esime da una approfondita ricerca costituzionalistica sul *chi*, sul *perché* e sul *come* il diritto si interessi del Terzo settore.

Occorre essere ben avvertiti di un possibile errore prospettico, presi dall'euforia per questa prima sistemazione normativa del diritto del Terzo settore. L'errore consiste nell'interpretare la portata dei principi e la consistenza delle categorie costituzionali *tramite* le scelte del legislatore ordinario. In realtà, è necessario assumere una diversa prospettiva. Occorre, infatti, comprendere se nell'orizzonte del

¹⁴ Questa la definizione che si è proposta in P. CONSORTI-L. GORI-E. ROSSI, *Diritto del terzo settore*, Bologna, Il Mulino, 2018, 206. Sulla distinzione fra diritto del Terzo settore e diritto dell'economia sociale, si vedano le considerazioni di A. FICI, *Introduzione*, in ID. (a cura di), *Diritto dell'economia sociale. Teorie, tendenze e prospettive italiane ed europee*, Napoli, Editoriale scientifica, 2016, 19-20.

¹⁵ Così M.V. DE GIORGI, *La riforma del Terzo settore e diritto civile*, in *Ianus*, 17, 2018, a giudizio della quale la riforma «non esibisce (...) un diritto pensabile come “speciale” (nel senso che si nutre di quello ordinario)».

diritto costituzionale non siano già iscritti principi e regole che consentano di determinare un *profilo costituzionale* della nozione di Terzo settore, che condiziona, limita ed orienta l'attività del legislatore ordinario e, più a valle, dell'amministrazione¹⁶.

Assumendo tale angolo visuale, il percorso di ricerca giuridica che si intende proporre non può che partire dalle concrete scelte del legislatore, rapportandole però ai criteri che la Costituzione detta, più o meno esplicitamente, per il riconoscimento di uno spazio di pluralismo sociale che oggi si definisce Terzo settore ma che, nel corso del tempo, ha avuto una molteplicità di denominazioni e declinazioni concettuali. Diversamente, infatti, si perviene alla conclusione di affidare la scelta del riconoscimento giuridico del Terzo settore al legislatore ordinario e, quindi, agli orientamenti mutevoli delle maggioranze che si alternano nel corso del tempo. Il proposito scientifico è studiare criticamente la definizione di ente del Terzo settore, non solo al fine di rintracciare un fondamento costituzionale, bensì pure per indagare se sia possibile rinvenire nella Costituzione stessa una definizione di Terzo settore o degli indici e criteri che possano consentire di delimitarlo. In tal senso, si proverà a valutare principalmente il *grado di attuazione* che le regole costituzionali hanno avuto per via legislativa, domandandoci quanto il legislatore abbia saputo cogliere della straordinaria ricchezza del pluralismo sociale accolto nella Carta fondamentale.

Per altro verso, invece, si persegue l'obiettivo di identificare una rete di regole costituzionali che presiedono al trattamento giuridico di tale settore nel complesso e degli enti che lo compongono. Anche a questo proposito, non occorre semplicemente verificare la conformità a Costituzione delle scelte compiute per via legislativa: merita, invece, cogliere le regole di fondo che la Costituzione pone a garanzia di uno sviluppo dinamico di un settore così rilevante, sul presupposto di essere riusciti a definirlo. Questa indagine è resa assai urgente da una serie di scelte legislative, talvolta molto discutibili, che hanno provato ad incidere sulle modalità espressive di quella autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, di cui all'art. 118, u.c., Cost., sollecitando una riflessione che, sino ad oggi, non è sembrata particolarmente approfondita.

Nell'una e nell'altra direttrice, non potrà non considerarsi come estremamente rilevante l'effetto dell'integrazione europea sulla disciplina costituzionale e, conseguentemente, sulle regole in concreto definite per il Terzo settore. Questo "profilo europeo" del Terzo settore è, probabilmente, uno dei terreni di maggiore interesse e maggiore tensione costituzionale, nei quali si lamenta spesso una

¹⁶ Cfr., sul punto, le riflessioni di A. SIMONCINI, *Il terzo settore ed il nuovo Titolo V della Costituzione*, in P. CARROZZA-E. ROSSI (a cura di), *Sussidiarietà e politiche sociali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2004, 70, che – mutuando dalla riflessione di Paolo Barile – declina la nozione di «caratteristiche costituzionali» del fenomeno Terzo settore.

incapacità dei Trattati e, soprattutto, del diritto derivato europeo di cogliere la specificità del fenomeno (perlopiù nella sua declinazione *all'italiana*). A questo proposito, lo studio del fondamento e della dimensione costituzionale appare essere un passaggio ineludibile e, potenzialmente, risolutivo di possibili anomalie.

Alcuni avvertimenti – di tenore anche metodologico – debbono essere presi seriamente in considerazione ai fini della trattazione.

La prima avvertenza attiene alla notevole ricchezza che il pluralismo sociale esprime nell'esperienza concreta. Ha colto nel segno chi ha parlato – a proposito della definizione normativa di «ente del Terzo settore» contenuta nel Codice del Terzo settore – più di «descrizione» che non «definizione»¹⁷: data l'estrema difficoltà di definire sul piano concettuale una realtà così dinamica, è forse più utile provare a riordinare ed istituzionalizzare ciò che già esiste¹⁸. In quest'ottica, la disciplina del Terzo settore può essere letta quasi come un tentativo di riannodare – per dirla con Zamagni – le norme legali alle norme sociali e morali¹⁹. Le norme provano a tracciare una sorta di bilancio e razionalizzazione dell'esperienza esistente e, ad un tempo, ad «accogliere e intessere pazientemente una trama con le nuove espressioni di un legame sociale più fragile²⁰». Eppure, la velocità con la quale i fenomeni sociali che siamo soliti ricondurre al Terzo settore si evolvono è tale, che il legislatore non riesce, ragionevolmente, a tenere il passo. Si assiste ad una serie di fenomeni sociali innovativi il cui inquadramento giuridico è risultato estremamente difficile o, addirittura, impossibile ed il cui affermarsi è stato rallentato o scoraggiato proprio dall'oscurità del dato normativo²¹.

Tuttavia, è necessario altresì notare che il diritto giunge fisiologicamente con un qualche ritardo a riconoscere, qualificare e disciplinare le manifestazioni dell'autonomia dei cittadini singoli o associati. Si potrebbe dire che è un dato insopprimibile, costitutivo del diritto del Terzo settore: esso è, primariamente, diritto vivente²² che poi assume le forme di *ius positum* (di rincorsa rispetto alla real-

¹⁷ Così L. BOZZI, *Terzo settore: osservazioni a "prima lettura" su una riforma culturale prima che giuridica*, in *Contr. e impr.*, 4, 2017, 1260.

¹⁸ Cfr., sul punto, C. BORZAGA, *Opportunità e limiti della riforma del Terzo settore*, in A. FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2018, 57 ss.

¹⁹ S. ZAMAGNI, *Slegare il terzo settore*, in ID. (a cura di), *Libro bianco sul Terzo settore*, Bologna, Il Mulino, 2011, 59, il quale ammoniva che «sarà bene che il Terzo settore vigili con grande accortezza affinché le imminenti leggi di riforma che lo riguardano direttamente non abbiano a prendere la forma di leggi non espressive. Meglio allora sarebbe non farne alcunché».

²⁰ Così F. PIZZOLATO, *I sentieri costituzionali della democrazia*, Roma, Carocci, 77.

²¹ Cfr., sul punto, G. CONTE, *Il volontariato. Autonomia dei privati e mediazione giuridica statale*, Roma, Pioda, 1995, 17.

²² Sulla nozione di «diritto vivente», L. MENGONI, voce *Diritto vivente*, in *Dig. disc. priv.*, IV,

tà), con un certo scarto di tempo, necessario affinché un determinato fenomeno assuma dimensioni rilevanti e caratteri nitidamente percepibili²³. E quando il diritto positivo giunge a dare una veste giuridica coerente, già si avverte una sua inadeguatezza e si fa largo l'istanza per un nuovo diritto, più efficace nel preservare l'originalità, l'autonomia e la creatività delle formazioni sociali e della loro libertà²⁴. Si tratta di una rete di regole che viene costruita con i comportamenti e l'autonomia privata; più raramente ciò avviene attraverso la giurisprudenza del giudice ordinario, più spesso – invece – attraverso l'intervento del giudice amministrativo, chiamato a conoscere i rapporti fra Terzo settore e pubblica amministrazione²⁵.

Per queste ragioni, appaiono ancora lucide ed attuali le osservazioni di Leopoldo Elia che, in qualità di relatore sul disegno di legge che sarebbe divenuto la legge-quadro sul volontariato, nel 1991, affermava la necessità di un «atteggiamento di delicatezza, di riguardo, di rispetto, vorrei dire di reverenza, per un fenomeno così importante della vita contemporanea è stato dettato proprio da quel senso di discrezione, di *self restraint* che deve guidarci di fronte ad una manifestazione che rappresenta in certa misura il limite estremo dell'esperienza della società civile. (...) il diritto non può entrare in modo invasivo, pervasivo, ma deve limitarsi a questa delimitazione, a questo atteggiamento, estremamente discreto²⁶». Tale prospettiva è stata ribadita dal Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, allorché – ricordando la figura di Maria Eletta Martini – ha affermato che c'è nel «disegno della nostra Costituzione una trama di relazioni umane che preesiste alle istituzioni, e verso le quali le istituzioni devono avere rispetto per

Torino, 1990, 445 ss.; cfr., anche, E. RESTA, *Diritto vivente*, Roma-Bari, Laterza, 2008 e M. CAVINO, *Diritto vivente*, in *Dig. disc. pubbl.*, Agg., IV, Torino, 2010, 134 ss.

²³ Cfr., sul punto, G. PONZANELLI, *Quali regole giuridiche per il terzo settore?*, in *Riv. dir. civ.*, 3, 1996, 314 che osserva come la crescita del non profit «conferma il ruolo assolutamente trascurabile delle regole giuridiche sulla nascita e nella diffusione di nuovi fenomeni sociali». Sulla relazione fra le norme giuridiche ed il dinamismo naturale degli enti del Terzo settore, sia consentito rinviare a L. GORI-F. ZANDONAI, *I confini del Terzo settore: una mappa costantemente da riscrivere*, in *Impr. soc.*, 11, 2018.

²⁴ Come nota uno dei più acuti osservatori dell'innovazione sociale, E. MANZINI, *Politiche del quotidiano*, Roma-Ivrea, Edizioni di comunità, 2018, 29 «l'innovazione sociale (...) può apparire con modalità e in luoghi diversi da quelli che siamo soliti considerare: ai margini più che al centro (...); dal basso, più che dall'alto (...). Per questo, i casi promettenti di innovazione sociale (...), pur essendo numerosi e diffusi in tutto il mondo spesso non sono facili da riconoscere. Non solo. A volte, essendo riconosciuti, sono attivamente osteggiati (perché attuando un cambiamento sistemico, modificano gli assetti economici e di potere esistenti)». Cfr., anche, F. BARBETTA-T. PARISI, *Innovatori sociali*, Bologna, Il Mulino, 2019.

²⁵ Nota questo aspetto M.V. DE GIORGI, *Integrare, sì ma dove? Enti senza fissa dimora*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 5, 2019, 1069, che parla di un «diritto non giustiziato».

²⁶ Così l'intervento del sen. Leopoldo ELIA, in Senato della Repubblica, X legislatura, seduta del 28 febbraio 1991, n. 497, 5-6.

comprenderle, interpretarle e tutelarne la libertà. La coscienza del limite è un elemento che rende la democrazia più solida, non più debole²⁷».

Occorre quindi essere particolarmente attenti nel non ritenere che gli enti che hanno già ottenuto un riconoscimento normativo, di per sé, esauriscano la gamma delle manifestazioni del Terzo settore. Esiste – come si vedrà nelle pagine di questo lavoro – un Terzo settore che, pur possedendo tutte le caratteristiche per accedere alla qualifica, non intende farlo e rimane ai margini; ma esiste pure un Terzo settore ad alto tasso di informalità che sfugge a (o, comunque, mette a dura prova) qualsiasi qualificazione giuridica: è crescente la portata delle nuove «sfide» poste da «attività non giuridicamente regolate, anche se indubbiamente meritevoli di tutela²⁸». Quindi, pur essendo il diritto del Terzo settore ancora organizzato principalmente su base oggettiva – ovverosia come diritto degli enti del Terzo settore – in realtà, non si può escludere una sua evoluzione in senso soggettivo, come diritto delle plurime manifestazioni, anche non *entificate*, del Terzo settore²⁹.

L'ambito delle formazioni sociali intermedie è un territorio che, ancora prima di essere regolato, deve essere conosciuto, anche ricorrendo agli apporti di altre discipline. Sotto il profilo metodologico, quindi, una indagine sul profilo costituzionale del Terzo settore non può prescindere dalla necessità di una integrazione fra le diverse discipline giuridiche e, più in generale, della considerazione degli apporti provenienti dalla prospettiva sociologica, storica, macro e micro economica, della finanza pubblica e della statistica³⁰.

Ulteriore avvertenza di cui si deve tenere conto è la dimensione quantitativa del fenomeno. Non si è in presenza di un fenomeno marginale o residuale nella vita civile ed economica del Paese. Secondo i dati dell'ISTAT – che da qualche anno svolge un censimento permanente – nel 2017 le istituzioni *non profit* (nozione non coincidente con il Terzo settore) attive in Italia sono 350.492 (il 2,1% in più rispetto al 2016) ed impiegano 844.775 dipendenti (+ 3,9% rispetto al 2016). Ne risulta, nel complesso, un aumento della rilevanza delle istituzioni *non profit* rispetto al complesso del sistema produttivo italiano, passando dal 5,8% del 2001 all'8,0% del 2017 per numero di unità e dal 4,8% del 2001 al 7,0% del 2017 per numero di dipendenti. Alcune indagini hanno provato ad indagare, al di là dei

²⁷ S. MATTARELLA, *Intervento in occasione dell'incontro "Maria Eletta Martini: la determinazione di una donna in politica"*, Lucca, 3 marzo 2017, disponibile in <https://www.quirinale.it/elementi/1234>.

²⁸ Così, già qualche anno fa, F.D. BUSNELLI, *Brevi considerazioni introduttive*, cit., X.

²⁹ Ricorda la base oggettiva del diritto del Terzo settore, A. FICI, *Introduzione*, cit., 19 a giudizio del quale «il diritto del Terzo settore (...) ha base oggettiva, essendo sostanzialmente diritto degli enti del Terzo settore».

³⁰ A. FICI, *Profili e principi generali della riforma del Terzo settore*, cit., 19.

numeri, la diffusione ed il radicamento sul territorio nazionale³¹. Si tratta di un fenomeno che non può essere sottovalutato e che, nel periodo di più forte incidenza della crisi economica, ha continuato a manifestare non solo resilienza, bensì pure una significativa capacità di crescita³².

La dimensione quantitativa non sposta il baricentro delle questioni costituzionali, ma le rende ancor più urgenti da affrontare: essa, infatti, testimonia di non trovarsi più davanti ad una realtà secondaria o residuale rispetto ai due settori principali, bensì di doversi misurare – con tutti i problemi che ciò comporta, anche sul piano dei rapporti con gli altri due settori – con realtà sociali ed imprenditoriali di primaria importanza. Peraltro, come autorevoli studiosi del tema hanno affermato, la possibilità di disporre di dati affidabili e su larga scala determina importanti effetti di legittimazione politica e sociale, di accreditamento presso l'opinione pubblica, di pressione sui decisori politici e sui responsabili della funzione amministrativa³³. Risultati tutt'altro che irrilevanti.

Questa ricerca si struttura in sei capitoli.

Nel primo capitolo, si ripercorre il dibattito sulla difficile definizione di «Terzo settore» nelle scienze sociali e, conseguentemente, la sua complessa e progressiva importazione sul piano giuridico nell'ordinamento italiano, fino al definitivo riconoscimento nella legge delega n. 106 del 2016 e nel d.lgs. n. 117 del 2017.

Nel secondo capitolo, invece, si indaga la rilevanza costituzionale di quella area di «formazioni sociali» che svolgono attività di interesse generale ed il rapporto con la definizione di Terzo settore. In particolare, si evidenziano i criteri giuridici distintivi degli enti del Terzo settore, così per come interpretati ed attuati dal legislatore ordinario (il profilo che abbiamo chiamato *statico*), e si considerano nella prospettiva del diritto costituzionale.

Nel terzo capitolo, invece, si affronta la disciplina *promozionale* posta dal legislatore, indagandone i fondamenti costituzionali, i contenuti possibili ed i limiti (il c.d. profilo *dinamico*), anche nella prospettiva della compatibilità con il diritto dell'Unione europea.

Nel quarto capitolo, invece, è approfondita la questione degli effetti dell'as-

³¹ Con riferimento ai dati del censimento del 2011 ed all'evoluzione nel corso del tempo, G.P. BARBETTA-G. ECCHIA-N. ZAMARO (a cura di), *Le istituzioni nonprofit in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2016. Più di recente, M. LORI-N. ZAMARO, *Il profilo sfocato del Terzo settore italiano*, in *Politiche sociali*, 2, 2019, 225 ss.

³² Cfr. S. BENVENUTI, *Finalmente una disciplina organica del Terzo settore: dalla legge delega n. 106 del 2016 ai decreti legislativi di attuazione*, in *Oss. sulle fonti*, 3, 2017.

³³ Si veda, per questo aspetto, L.M. SALAMON-W. SOKOLOWSKY, *Beyond Nonprofits: in Search of the Third Sector*, in B. ENJOLRAS-L.M. SALAMON-K.H. SIVESIND-A. ZIMMER (eds.), *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe*, London, Palgrave Macmillan, 2018, 13-14.

sunzione della qualifica di ETS, definendo – anche in questo caso – in fondamentali, i contenuti ed i limiti costituzionali.

Infine, nel quadro del pluralismo territoriale, nel quinto capitolo si affrontano i problematici profili legati all'autonomia regionale nella disciplina del Terzo settore.

La ricerca è conclusa da alcune considerazioni a proposito dei caratteri propri di un diritto costituzionale del Terzo settore e del contributo che esso può portare alla rivitalizzazione della democrazia.

RINGRAZIAMENTI

Questa ricerca nasce dalla passione, dall'incoraggiamento e dai consigli del mio Maestro, Emanuele Rossi, che dedica la propria attività di ricerca al tema delle formazioni sociali, del Terzo settore e del volontariato. La sua produzione scientifica è fondamentale per la comprensione giuridica di questi fenomeni. All'Università, il Professore associa un singolare impegno personale, operativo ed ideale, in molte realtà associative, che è di esempio per i suoi allievi. Profondo è il debito intellettuale e umano che ho nei suoi confronti.

Vorrei ricordare Paolo Carrozza, che ha ispirato molti di noi con la sua profonda e, ad un tempo, accogliente sapienza.

Ringrazio poi la Scuola Superiore Sant'Anna che, da diversi anni, rende possibile svolgere una attività di ricerca su questi temi, fino ad arrivare – più di recente – alla costituzione di un vero e proprio Centro di ricerca, intitolato a *Maria Eletta Martini*, in una significativa sinergia pubblico-privato, attraverso la collaborazione con la Fondazione Cassa Risparmio di Lucca e la Fondazione per la Coesione sociale Onlus. Senza questo accordo strategico, probabilmente, questo libro non sarebbe nato. Ringrazio, quindi, Sabina Nuti, Marcello Bertocchini, Lucia Corrieri Puliti, Massimo Marsili, Maida G. Castiglioni, insieme a tutti i collaboratori del Centro (Alberto Arcuri, Federico Creatini, Fabrizio Michelini, Luca Pighini, Irene Psaroudakis, Giulio Sensi).

Questo libro nasce anche dalle straordinarie possibilità di collaborazione istituzionale che ho potuto avere in questi anni con i principali attori del Terzo settore, che hanno riposto fiducia nel mio lavoro di ricerca e formazione. Devo quindi ringraziare, primariamente, il CESVOT – Centro servizi per il volontariato della Toscana, CSV-net, il Forum Nazionale del Terzo settore, l'Organismo nazionale di controllo, l'ACRI. Uno speciale ringraziamento è dovuto al dott. Alessandro Lombardi, direttore generale della Direzione Terzo settore e responsabilità sociale delle imprese del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, per la fiducia ed il coinvolgimento in tanti passaggi istituzionali.

Vorrei poi ringraziare i Maestri, i colleghi e gli amici coi quali, in questi anni, mi sono confrontato: Alessandra Albanese, Pasqualino Albi, Luca Antonini, Gregorio Arena, Luca Bagnoli, Marco Bellucci, Giulia Boletto, Carlo Borzaga, Pierluigi Consorti, Giulia Donadio, Daniele Erler, Emiliano Frediani, Luciano Gallo, Alessandro Giovannini, Gianfranco Marocchi, Massimo Novarino, Elena Pignatelli, An-

drea Salvini, Felice Scalvini, Giorgio Sciumè, Enrico Testi. Una menzione speciale a Maria Vita De Giorgi, insuperabile Maestra del diritto degli enti non profit, che mi ha seguito con grande affetto.

Un importante supporto per la stesura di questo lavoro è stato dato dalla premura ed amicizia di Elisabetta Del Ciondolo e Giulio Santini, nonché dalla professionalità di Gloria Giacomelli.

Un pensiero riconoscente ed affettuoso ai miei colleghi della Scuola, ai quali mi lega una amicizia profonda, ancora prima di un rapporto professionale: Paolo Addis, Edoardo Bressanelli, Francesca Biondi Dal Monte, Giacomo Delledonne, Giuseppe Martinico, Andrea Marchetti, Fabio Pacini, Elena Vivaldi.

CAPITOLO I

L'EMERSIONE SUL PIANO GIURIDICO DEL TERZO SETTORE

SOMMARIO: 1. «*A loose and baggy monster*»: la difficoltà di definire il Terzo settore nelle scienze sociali e le esigenze del diritto. – 2. L'approccio teorico alla definizione del Terzo settore. – 3. L'evoluzione normativa sul «Terzo settore» nell'ordinamento italiano. – 4. (*segue*). La Costituzione repubblicana ed il «groviglio di leggi speciali». Effetti di sistema. – 5. Il Terzo settore come «categoria normativa» nella legge n. 106 del 2016 e nei decreti legislativi. – 6. L'evoluzione del Terzo settore. *Un quadro di insieme e prospettive di prosecuzione della ricerca*.

1. «*A loose and baggy monster*»: la difficoltà di definire il Terzo settore nelle scienze sociali e le esigenze del diritto

È un dato condiviso, nelle scienze sociali, la difficoltà di coniare una definizione di «Terzo settore». Nella letteratura internazionale ha avuto successo la qualificazione del Terzo settore come a *loose and baggy monster*¹, ad indicare l'estrema complessità di definire i confini di un complesso di enti, attività e relazioni che si colloca – come si è soliti ripetere – in una zona intermedia fra lo Stato ed il mercato.

Il *nomen* Terzo settore è fatto risalire al sociologo Amitiai Etzioni² ed all'eco-

¹ L'espressione è di J. KENDALL-M. KNAPP, *A Loose and Baggy Monster. Boundaries, Definition and Typologies*, in J.D. SMITH-C. ROCHESTER-R. HEDLEY (eds.), Londra, Routledge, 1995, 66 ss.

² A. ETZIONI, *The Third Sector and Domestic Missions*, in *Public Administration Review*, 33, 4, 1973, 314 ss., per il quale «mentre il dibattito su come soddisfare i nostri bisogni si concentrava sull'alternativa pubblico o privato, una terza alternativa, in effetti un terzo settore, è cresciuta tra il settore statale e quello del mercato. In realtà questo terzo settore può benissimo essere l'alternativa più importante per i prossimi decenni, non sostituendo gli altri due, ma unendo e bilanciando i loro importanti ruoli. (...) Troviamo sempre più missioni – quali il controllo dell'inquinamento – dove il movente del profitto non è grande abbastanza e/o i costi necessari a rendere la missione profittevole sembrano troppo alti. Allo stesso tempo siamo sempre più stanchi della dipendenza da burocrazie statali che si moltiplicano ed espandono. Deve essere sviluppato un metodo per combinare “il meglio dei due mondi” – l'efficienza e l'abilità del mondo degli affari con l'interesse pubblico, la re-

nomista Theodore Levitt³ i quali, pur con visioni differenti fra loro, coglievano attraverso quella locuzione, l'affioramento di una realtà giuridica, politica ed economica di soggetti espressione della società civile in grado di fronteggiare le difficoltà crescenti del sistema di *welfare* e la complessità della pubblica amministrazione. In Europa, invece, era stata rilanciata nell'ambito della Comunità europea⁴ e ripresa da Jacques Delors e Jocelyne Gaudin, nel 1978⁵.

L'espressione stessa tradisce una certa idea di *residualità* rispetto a ciò che è chiamato primo settore (lo Stato) e secondo settore (il mercato). Si tratterebbe di una *zona* definita per sottrazione («sector of leftovers⁶»), la cui presenza è socialmente avvertita e la cui dimensione è crescente in numeri ed importanza ma, ad un tempo, sfuggente ed inafferrabile concettualmente.

Lo sforzo affrontato da tutte le discipline che si sono misurate con il problema della definizione del Terzo settore (efficacemente definito «a herculean conceptual task⁷») è consistito nel passare da questo enorme bacino di indifferenziati *residui* degli altri due settore, fra loro collegati solo da una non appartenenza (*non appartenenza* che, peraltro, deve essere ben definita), all'affermazione in positivo di una serie di caratteri comuni che consentano di perimetrare un ambito dotato di una fisionomia scolpita sotto il profilo sociale, politico, culturale e, conseguentemente, anche giuridico.

A ben vedere, tuttavia, la difficoltà di dare una definizione non è propria solo del Terzo settore, bensì anche degli altri due settori che lo precedono⁸ (Stato e mercato): essi, infatti, rimandano più a tipi ideali (o idealizzati), a modelli che sempre più raramente riescono ad assumere una valenza normativa, e non mera-

sponsabilità e la più ampia pianificazione dello stato. (...) Infatti le soluzioni più promettenti ai nostri problemi interni si trovano tra gli approcci di terzo settore che ora si stanno sviluppando».

³ T. LEVITT, *The Third Sector: New Tactics for a Responsive Society*, New York, Amacom, 1973.

⁴ Lo ricorda G. RUFFOLO, *La qualità sociale*, Roma-Bari, Laterza, 1985, 203, richiamando i lavori del *Groupe de réflexion sur les "nouvelles caractéristique du développement socio-économique: un projet pour l'Europe"* del 1977.

⁵ J. DELORS-J. GAUDIN, *La création d'emplois dans le secteur tertiaire. Le troisième secteur en France*, étude n. 77/33 du centre de recherche Travail et Société de l'Université Paris IX-Dauphine, *Rapport pour la Commission des Communautés européennes*, 1978.

⁶ T. BRANDSEN-W. VAN DE DONK-K. PUTTERS, *Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector*, in *International Journal of Public Administration*, 28, 2005, 751.

⁷ Così L.M. SALAMON-W. SOKOLOWSKY, *Beyond Nonprofits: in Search of the Third Sector*, in B. ENJOLRAS-L.M. SALAMON-K.H. SIVESIND-A. ZIMMER (eds.), *The Third Sector as a Renewable Resource for Europe*, London, Palgrave Macmillan, 2018, 8.

⁸ Cfr., a questo proposito, la critica alla definizione di "settore" di S. ZAMAGNI, *Dal no profit all'economia civile*, in AA.VV., *Le aziende no profit fra Stato e mercato*, Bologna, Il Mulino, 1996, 207 ss.

mente descrittiva. Non è raro, infatti, il ricorso da parte della pubblica amministrazione a modelli organizzativi tipicamente privatistici, attraverso forme di coinvolgimento molto intenso di soggetti privati (ad es., come si vedrà, attraverso forme di co-progettazione di servizi ed interventi) o attraverso moduli di amministrazione condivisa (secondo l'espressione utilizzata nella sentenza n. 131 del 2020)⁹; allo stesso modo, il mercato è pienamente condizionato dagli specifici contesti (storici e geografici) dai regimi legali, dalla cultura nei quali opera, al punto che appare assai difficile individuare un "modello" di impresa che sia rivolta esclusivamente alla sola massimizzazione del profitto. Allo stesso tempo, sono noti i tentativi di concettualizzazione di un *quarto settore*, come contenitore nel quale far confluire porzioni dei primi tre di difficile collocazione: così si fa riferimento ad un quarto settore costituito da enti *for profit* ma a spiccata vocazione sociale¹⁰; oppure come perimetro per i fenomeni di volontariato puro, ispirato alla gratuità più assoluta¹¹; o, ancora, ad un quarto settore come luogo dei legami comunitari informali e delle reti familiari¹².

Cosicché – come è stato efficacemente rappresentato – il rischio che si corre è la creazione di settori che assomigliano a immaginifici *grifoni*, possenti animali fantastici, senza accorgerci che, in realtà, si è in presenza di *ramarri*, piccole bestioline in grado di cambiare colore in relazione all'ambiente nel quale si trovano¹³. Fuor di metafora, per quanto riguarda il Terzo settore, inteso come complesso di enti ed attività, esso pare mutare la propria fisionomia giuridica, la propria strategia ed il tipo di attività in base al contesto nel quale si trova ad operare, nel quale giuoca un ruolo anche il quadro normativo applicabile. Un certo tasso di *ibridismo* rappresenterebbe quindi un tratto caratteristico, inevitabile e permanente del Terzo settore, del quale occorre tenere conto (ed alcuni casi lo stanno dimo-

⁹ Per questa nozione, assai interessante per "scardinare" visioni estremamente polarizzanti, cfr. G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 3-4, 1997, 29 ss.; F. BENVENUTI, *Il nuovo cittadino. Tra libertà garantita e libertà attiva*, Venezia, Marsilio, 1994.

¹⁰ *Ex multis*, si veda J. M. CONLEY-C.A. WILLIAMS, *Engage, Embed, and Embellish: Theory Versus Practice in the Corporate Social Responsibility Movement*, in *Journal of Corporation Law*, 31, 2005, 38.

¹¹ Sul punto, soprattutto in Italia, si veda la riflessione di G. NERVO, *Volontariato: terzo o quarto settore?*, in Id., *Ha un futuro il volontariato?*, Bologna, EDB, 2007, 61 ss.; nel 2002, il Rapporto Italia EURISPES ha introdotto, per la prima volta, la categoria del "volontariato estremo" (cfr., *Rapporto Italia 2002*, scheda 17, disponibile all'indirizzo https://eurispes.eu/pdf-reader/web/viewer.html?file=https://eurispes.eu/wp-content/uploads/2012/09/2002_rapporto_italia.pdf).

¹² Cfr., fra i diversi contributi sul tema, C.C. WILLIAMS, *Harnessing Voluntary Work: A Fourth Sector Approach*, in *Policy Studies*, 23, 3, 2002, 247-260. Si veda anche la prospettiva offerta in S. KENNY-M. TAYLOR-J. ONYX-M. MAYO, *Challenging the Third Sector*, Bristol, Policy Press, 2017.

¹³ L'immagine molto diffusa è in T. BRANDSEN-W. VAN DE DONK-K. PUTTERS, *Griffins or Chameleons?*, cit., spec. 759-760.

strando in maniera evidente¹⁴). Ciò è particolarmente vero ove si ponga attenzione ai fenomeni che prendono vita intorno ai confini – definiti normativamente o convenzionalmente – del Terzo settore: è lì che si misurano fortemente le relazioni, gli scambi e le tensioni esistenti fra i diversi settori ed è innegabile che tale area sia fra le più popolate e dinamiche¹⁵. Sul confine (o su ciò che si ritiene tale), infatti, si innescano le dinamiche competitive o cooperative che mettono in rilievo come la ricerca di una cornice definitoria non possa che essere un esercizio costantemente da ripetere. Probabilmente, è proprio su quella frontiera – oltre che sui casi di incontestata appartenenza – che deve attestarsi una ricerca impegnata nel definire i tratti distintivi del Terzo settore, rifuggendo da immagini semplificanti e tentativi velleitari di unificazione.

Il dibattito – come è facilmente intuibile – è inoltre percorso da differenti impostazioni ideologiche, politiche e culturali che portano diversi schieramenti a dislocarsi intorno a temi fondamentali fortemente evocativi per la qualità ed il futuro delle democrazie. Appare evidente, infatti, come il discorso sui confini e sulla promozione del Terzo settore intercetti temi fondamentali del dibattito politico. Lo attesta, con evidenza, anche il ricorso a diverse denominazioni che, di volta in volta, sono state coniate, ciascuna delle quali rimanda ad una opzione ideologica diversa (ad es., *non profit sector*, privato sociale, economia civile, economia sociale, terzo settore, ecc.)¹⁶.

A ciò si aggiunga la complessità della costruzione di linguaggio comune fra diversi contesti geografico-culturali e, in particolare, fra l'area nordamericana e quella europea, che sembrano muoversi lungo direttrici parzialmente differenti¹⁷. Nella prima, infatti, l'accento viene posto sul vincolo di non distribuzione degli

¹⁴ Ad es., il fenomeno dell'imprenditoria di comunità, oggetto oggi di una riflessione teorica, di esperienze rilevanti e di una produzione normativa tutt'altro che trascurabile: cfr., sul punto, P.A. MORI-J. SFORZI (a cura di), *Imprese di comunità*, Bologna, Il Mulino, 2018.

¹⁵ Sia consentito rinviare, con riferimento all'esperienza italiana, nella prospettiva giuridica, a E. ROSSI-L. GORI (a cura di), *Ai confini del Terzo settore*, in *Non Profit*, 2, 2017; con uno sguardo più sull'attualità, dopo la riforma del terzo settore, L. GORI-F. ZANDONAI, *I confini del Terzo settore: una mappa costantemente da riscrivere*, in *Impr. soc.*, 11, 2018.

¹⁶ Sul rapporto fra denominazione e correnti culturali, scientifiche e politiche che le hanno coniate, cfr. P. CONSORTI, *Legislazione del Terzo settore*, Pisa, Plus, 2005, 7 ss.; S. ALBERTI, *Oltre il mercato e diversi dallo Stato. Terzo settore e impresa sociale*, in *Culture e studi del sociale*, 1, 2016, 139 ss.; L. BOCCACCIN, *Il terzo settore tra le generazioni*, Milano, Vita e pensiero, 2003. Sulla pluralità di denominazioni, si veda anche F. RIGANO, *La libertà assistita*, Padova, Cedam, 1995, 32 ss.; G.P. BARBETTA (a cura di), *Senza scopo di lucro*, Bologna, Il Mulino, 1996, 117 ss.; S. LEPRI, *Il Terzo sistema: una nuova dimensione della complessità economica e sociale*, in C. BORZAGA (a cura di), *Il terzo sistema della nuova dimensione della complessità economica e sociale*, Padova, Edizioni Fondazione Zancan, 1987, 19 ss.

¹⁷ G. PONZANELLI, *Gli enti collettivi senza scopo di lucro*, Torino, Giappichelli, 1996, 103-104; O. CORRY, *Defining and Theorizing the Third Sector*, in R. TAYLOR (ed.), *Third Sector Research*, London, Springer, 2010, 11 ss.