IANUS
Diritto e Finanza

UNIVERSITÀ DI SIENA 1240

Quaderni

https://www.rivistaianus.it

ISSN: 1974-9805

Quaderni - 2025

LAVORO SUBORDINATO E ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO

Vincenzo Ferrante

LAVORO SUBORDINATO E ATTIVITÀ DI VOLONTARIATO

Vincenzo Ferrante

Professore Ordinario di Diritto del lavoro
Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

Il saggio affronta la disciplina che a seguito del d.lgs. 117/2017 (codice del terzo settore: "c.t.s.") riceve l'attività di volontariato, prestata sia individualmente, sia in conseguenza della partecipazione ad una organizzazione del terzo settore, concludendo nel senso che, mentre la condizione di socio può generare un vincolo interno (endo-associativo) avente ad oggetto l'attività di collaborazione con l'associazione stessa per il raggiungimento dei fini solidaristici, non sembra possibile configurare un vincolo giuridico di natura contrattuale che imponga al volontario di rendere una prestazione, che la stessa legge definisce come libera e spontanea. Tanto non vuol dire però che l'attività del volontario non produca, in quanto fatto giuridicamente rilevante, il sorgere di obbligazioni dirette sia a garantire che l'attività non venga interrotta prima del suo compimento, sia a risarcire i danni che eventualmente siano stati prodotti (anche se in questo caso la colpa dovrà essere valutata con particolare attenzione, a fronte della finalità altruistica che determina la prestazione).

The essay analyses the legal discipline that, according to the "third sector code" (legislative decree no. 117/2017; hereinafter "c.t.s."), regulates the voluntary work, performed both individually and as a consequence of participation in a third sector organization, concluding that, while the status of member of the organization can generate an internal obligation having as its object the activity of collaboration with the association itself for the achievement of solidarity purposes, it does not seem possible to configure a contract binding in law that requires the volunteer to provide a service, which the law itself defines as free and spontaneous. This does not mean, however, that the volunteer's activity does not produce, as a legally relevant fact, the arising of direct obligations both to guarantee that the activity is not interrupted before its completion, and to compensate for any damages that may have been produced (even if in this case the fault must be assessed with particular attention, in light of the altruistic purpose that determines the service).

Sommario:

1. L'onerosità come carattere indefettibile del lavoro prestato alle dipendenze e sotto la direzione altrui
2. Il riconoscimento legislativo dell'attività di volontariato: sintesi delle previsioni normative
3. Definizione legale dell'attività di volontariato
4. Natura, subordinata o autonoma, dell'attività prestata dal volontario
5. Rapporto associativo e attività di volontariato
6. Il divieto di ricevere doni o altri vantaggi
7. Il vincolo che impone di condurre a termine l'attività utilmente intrapresa quale ipotesi di obbligazione nascente dalla *negotiorum gestio* di cui all'art. 2028 c.c.
8. Responsabilità del volontario e diligenza richiesta

1. L'onerosità come carattere indefettibile del lavoro prestato alle dipendenze e sotto la direzione altrui

La grande attenzione che il legislatore ha riservato al "terzo settore" negli anni scorsi, mediante una pluralità di interventi normativi, sembra aver conosciuto in anni più recenti, se non una battuta d'arresto, un sicuro rallentamento, come dimostra il trascinarsi della fase di attuazione del d.lgs. n. 117 del 3 luglio 2017 ("Codice del terzo settore"; d'ora in avanti: "c.t.s."), e come risulta da una serie di indici che concordemente riferiscono del modificarsi dello stesso mondo del volontariato, che sembra ora conoscere un arretramento delle organizzazioni strutturate, a vantaggio di una forma più orientata all'attività episodica su base prevalentemente individuale[1].

Ed invero, nell'ambito di un sistema che si va articolando in polarità diverse (mutualismo associativo, enti filantropici, imprese sociali e organizzazioni di volontariato) poche sembrano essere le realtà davvero interessate alla iscrizione al Registro unico nazionale (RUNTS) istituito presso il MLPS dall'art. 45 c.t.s.[2], come si evince anche dal numero di quelle che al contrario vogliono mantenersi estranee al sistema previsto dal legislatore, anche al costo di venire a perdere i vantaggi che, tuttavia, aspettano ancora di prendere una forma più precisa e stabile, soprattutto sul piano fiscale[3].

In questa situazione, a fronte del proliferare di situazioni ibride, da più fonti rilevate, nelle quali il rimborso delle spese (anche autocertificate, ma entro soglie massime giornaliere e mensili: art. 17, c. 4, c.t.s.) sembra nascondere forme di elusione, dirette a consentire prestazioni di lavoro sottopagate, rese per lo più da soggetti sostanzialmente disoccupati[4], le questioni che si propongono allo studioso del diritto del lavoro sono fondamentalmente quelle che già in passato avevano attirato l'attenzione della dottrina, nella prospettiva di comprendere se possano sussistere fattispecie atipiche, o miste, nelle quali la prestazione lavorativa non fa maturare il diritto alla giusta retribuzione di cui all'art. 36 Cost.[5].

---

[1] In questo senso, da ultimo: MENGHINI, *Lavoro gratuito e riforma del terzo settore*, in *Occupazione, persona, solidarietà. Scritti in memoria di Mario Napoli*, Torino, 2025, 631 ss.

[2] Cfr. d.m., 26 ottobre 2021 n. 561, che pure prevede l'avvio del registro dal 23 novembre 2021.

[3] Per una sintesi dello stato di attuazione del c.t.s., cfr. il rapporto presentato nel febbraio 2025, rintracciabile al sito *terzjus.it/articoli/le-sfide-del-terzo-settore-tra-promesse-ritardi-e-opportunita*.

[4] RICCOBONO, *Diritto del lavoro e Terzo settore. Occupazione e welfare partenariale dopo il d.lgs. 117/2017*, Napoli, 2020. A riguardo si tenga conto anche delle recenti modifiche apportate all'art. 29 del d.lgs. n. 36 del 2021 dall'art. 3, c. 3, lett. *b*), del d.l. 31 maggio 2024, n. 71 (conv. dalla l. 29 luglio 2024, n. 106), che elevano ad € 400,00 il rimborso mensile per i volontari attivi nello sport.

[5] Sul tema del lavoro gratuito, cfr. TREU, *Onerosità e corrispettività nel rapporto di lavoro*, 1968; MARIMPIETRI, *Lavoro e solidarietà sociale*, Torino, 1999; MENGHINI, *Lavoro gratuito e volontariato*, in F. CARINCI (a cura di), *Diritto del lavoro. Commentario*, II, Torino, 2007, 150 ss.; ID., *Le novità in tema di lavoro gratuito*, in *Studi in onore di G. Ghezzi*, vol. II, Padova, 2005, 1139-1174 (anche in *RGL*, 2005, I, 19 ss.); ed ancora ID., voce *Volontariato e gratuità del lavoro*, in *Enc. dir.*, Ann., vol. VI, 2013, 1033 ss.; PANUCCIO, voce *Volontariato*, in *Enc. Dir.*, vol. XLVI, 1999, 1086 ss.; F. CARINCI (a cura di), *Non profit e volontariato*, Milano, 1999; PIZZOFERRATO, *Gratuità e lavoro subordinato*, in *LD*, 1995, 450 ss.;

Quella iniziale stagione, tuttavia, sembra essersi conclusa[6] con la presa d'atto che non sembra esserci spazio per porre in essere accordi non tipizzati e pur tuttavia diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico, secondo la formula di cui all'art. 1322, c. 2, c.c. In sintesi, si può dire che – a fronte del riconoscimento di un'ampia serie di diritti, tutti contenuti in norme che si impongono alle parti di ogni rapporto che abbia ad oggetto una prestazione personale eterodiretta a ragione della loro inderogabilità *in peius*, che trova radice logica e fondamento normativo nella disposizioni della Costituzione e delle "carte" internazionali dei diritti – ogni divergente assetto di interessi che venga realizzato per effetto dell'autonomia negoziale delle parti non può che considerarsi immeritevole di tutela (art. 1322, c. 2, c.c.), perché diretto a modificare un equilibrio già valutato dal legislatore e definito mediante l'apparato normativo di cui si è detto, di modo che ogni soluzione difforme non può che considerarsi conseguente all'illecito intento di aggirare le esistenti previsioni normative a tutela del lavoro subordinato.

La vicenda del lavoro a tempo parziale è in questo senso esemplare poiché, almeno nella legislazione dei paesi dell'allora Comunità economica europea, era del tutto frequente una deroga rispetto ai diritti riconosciuti a quanti erano invece occupati su base *full time*. E tanto, all'evidente ragione di ritenere che il lavoro ad orario ridotto rappresentasse un'ipotesi marginale, diretta ad integrare il reddito familiare e, per tali ragioni, estranea a quel coinvolgimento della propria intera esistenza (*life long relationship*) che invece caratterizzava i rapporti di lavoro subordinato nella seconda metà del XX secolo. Ben presto, però, ci si è resi conto che tale forma era prevalentemente riservata alle donne e che, anche a ragione di tanto, non si comprendeva per quale ragione mai tali lavoratori non potessero aspirare ad avere accesso allo stesso trattamento riservato ai lavoratori ad orario pieno[7].

In questa situazione, l'ipotesi del volontariato continua a sollecitare gli studiosi in ordine alla più corretta sua configurazione sul piano della teoria generale, poiché a mente della attrazione «*gravitazionale*»[8] che l'art. 2094 c.c.

GRANDI, *Osservazioni critiche sulla prestazione gratuita di lavoro subordinato*, in *ADL*, 2000; BOZZAO - CELOTTO, voce *Volontariato (lavoro nelle organizzazioni di)*, in *Dig. disc. priv.*, *Sez. comm.*, vol. XVI, 1999, 466; BANO, *Il lavoro senza mercato*, Bologna, 2001; DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e Terzo settore*, in *RIDL*, 2001, 329 ss.; CANAVESI, *Associazioni e lavoro*, Milano, Giuffrè, 2005; LAMBERTI, *Il lavoro nel terzo settore. Occupazione, mercato e solidarietà*, Torino, 2005; in via generale, sia consentito limitare i richiami a RENNA, *Il volontariato: notazioni a margine del codice del terzo settore*, in *Ianus*, 2018, n. 18, 55 ss.; P. CONSORTI - L. GORI - E. ROSSI, *Diritto del Terzo Settore*, Bologna, 2018; FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale*, Napoli, 2018, 6; *adde* PONZANELLI (a cura di), *Le associazioni non riconosciute (artt. 36-42)*, in *Cod. civ. Comm.*, fondato da SCHLESINGER, diretto da BUSNELLI, Milano, 2016.

[6] A riguardo, v, le osservazioni di MENGHINI, *Le novità in tema di lavoro gratuito*, cit., 1155.

[7] Cfr. FERRANTE, *Il cumulo dei "lavoretti": quale tutela per le attività discontinue o saltuarie?*, in *Lav. dir.*, 2018, 613 s.

[8] TOPO, *Dal margine al centro del mercato: il contratto di volontariato e il contratto di cooperazione internazionale nell'economia sociale*, in *Dir. eccl.*, 2021, 427 ss., spec. 430.

esercita su tutte le fattispecie che si avvicinino a quella da esso regolata, appare necessario individuare un interesse di pari rilevanza per far sì che i rapporti posti in essere per il perseguimento delle finalità proprie dell'organizzazione (o del soggetto privato) che si avvantaggia dell'apporto arrecato dal volontario, possano sottrarsi all'applicazione delle norme, altrimenti cogenti, del diritto del lavoro.

E se certo la finalità solidaristica che anima le parti che vengono in rilievo può giustificare una deviazione dallo schema contrattuale che impone l'onerosità e l'indisponibilità dei diritti riconosciuti al prestatore, resta che la relazione in sé richiede di essere indagata e precisata nella sua disciplina, poiché, come bene segnala la norma in tema di nullità (art. 2126 c.c.), la prestazione in sé costituisce situazione giuridica che non può essere ignorata, quando si tratti ad es. delle responsabilità che conseguono alla causazione di un danno o all'interesse a che l'attività, una volta iniziata, sia condotta utilmente a termine[9].

2. Il riconoscimento legislativo dell'attività di volontariato: sintesi delle previsioni normative

A fronte del quadro che si è più sopra descritto, l'intervento del legislatore non poteva che essere salutato con favore, ove si fosse riusciti a meglio precisare i contorni della fattispecie ammessa, mano a mano che emergeva con sempre più forza il modello sociale del volontariato, quale attività organizzata, ma prestata solo «*per fini di solidarietà*», secondo la formula definitoria introdotta già dalla "legge quadro" l. n. 266 dell'11 agosto 1991 (oggi abrogata).

La definizione prima richiamata è stata ora sostituita (ed abrogata[10]) dal c.t.s. che individua ad oggetto della propria disciplina: «*le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi*» (art. 4, c. 1, c.t.s.).

All'art. 17 c.t.s. si definisce poi il «*volontario*» e la «*attività di volontariato*», stabilendo che: «*Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore,*

[9] Non si affronta qui il tema della liceità della pratica professionale necessaria a maturare l'esperienza per potersi poi accostare agli esami abilitanti, che, in quanto priva di una disciplina di dettaglio (ma cfr. l'art. 31 l. n. 247/2012, in ordine al tirocinio forense), resta a monito permanente della possibilità di ammettere la legittimità di contratti non direttamente regolati dal legislatore, ma ben conosciuti dalla prassi.

[10] Ad opera dell'art. 102, c. 1, lettera *a*), c.t.s.

mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà».

Come si è concordemente rilevato[11], la differenza principale fra la definizione più antica di cui alla "legge quadro" e quella vigente, che ora si è riportata per esteso, risiede nella circostanza che il c.t.s. si riferisce anche all'attività individuale, ammettendo che il fenomeno rimanga lo stesso, sia che sussista una base organizzativa stabile, sia che si tratti di rispondere agli appelli lanciati sul web, anche in maniera episodica (come tipicamente nei casi di cataclismi o di manifestazioni dirette alla tutela dell'ambiente, e dunque di casi nei quali l'attività è resa senza che sia nota l'identità dei possibili beneficiari).

Il c. 3 della medesima norma stabilisce inoltre che: «*L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere rimborsate dall'ente del Terzo settore tramite il quale svolge l'attività soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate per l'attività prestata, entro limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfetario*»[12].

All'articolo successivo (18 c.t.s.) si impone, poi, agli enti di provvedere, mediante la stipula con compagnie private, all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività di volontariato, nonché per la responsabilità civile verso i terzi.

In linea con le previsioni di ordine generale del c.t.s. si colloca ora l'art. 29 del d.lgs. 36 del 2021, in materia di «*prestazioni sportive dei volontari*» che legittima i tanti enti ad «*avvalersi nello svolgimento delle proprie attività istituzionali di volontari che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ma esclusivamente con finalità amatoriali*».

Si tratta, in questo caso, di un'attività che rappresenta per moltissime realtà non professionistiche il vero asse portante della pratica sportiva, ove si tenga conto che il decreto parifica agli atleti le figure tecniche (come allenatori e preparatori, solo per riferirsi ai profili più eminenti), tanto che la norma ora citata subito si appresta a precisare che: «*le prestazioni dei volontari sono comprensive dello svolgimento diretto dell'attività sportiva, nonché della formazione, della didattica e della preparazione degli atleti*».

A parte si colloca la ancor vigente l. n. 381/1991, contenente la disciplina delle società cooperative "sociali", che all'art. 2 definisce i «*soci volontari*», sterilizzando

---

[11] Cfr. ad es. MAIO, *Il "lavoro" dei volontari nel Codice del Terzo Settore*, in *Dir. eccl.*, 2021, 445 ss., spec. 448.

[12] All'art. 16 c.t.s. si riconosce poi ai soli lavoratori subordinati, dipendenti dagli enti del terzo settore (escludendo a tutt'evidenza dal proprio campo di applicazione i volontari), il diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai CCNL sottoscritti dalle OO.SS. «*comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*» di cui all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015.

a riguardo ogni possibile loro pretesa. La norma cit., infatti, stabilisce che (c. 3) a costoro «*non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo*» (eccezione fatta per le norme in materia di assicurazione INAIL) e che (c. 4) ad essi «*può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate*». La disciplina delle cooperative sociali contiene poi una previsione, intesa a garantire che la presenza di apporti volontari non finisca per alterare il normale gioco della concorrenza, nel caso in cui esse partecipino ad appalti per la assegnazione di servizi pubblici.

Ed infatti il c. 5 dell'art. 2 della stessa l. n. 381/1991, stabilisce che «*le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti*». In altri termini, per evitare che, sulla base dei criteri del massimo ribasso, si possano aggiudicare con estrema facilità gli appalti pubblici alle cooperative sociali, si è voluto evitare che le prestazioni rese dai soci volontari concorrano «*alla determinazione dei costi di servizio*», relegando quindi l'attività dei soci volontari ad ambiti (peraltro, di non facile identificazione) puramente ancillari o secondari. Tale previsione, dopo alterne vicende, è stata ora ribadita dall'art. 13, c. 2-*bis* del d.l.gs. n. 112 del 3 luglio 2017 («*Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*»), che, nell'ambito dell'attuazione della medesima legge delega che ha condotto all'emanazione del codice del terzo settore, ha interamente riscritto la disciplina dell'impresa sociale, abrogando (all'art. 19) la precedente disciplina di cui al d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155[13].

Pur a fronte di queste previsioni normative, la dottrina, sembra ancora lontana dal condividere una sistemazione appagante[14], sebbene il sopraggiungere del disposto positivo abbia ridotto molte distanze, anche in virtù degli approfondimenti di grande finezza che alcune tesi hanno potuto registrare nel tempo[15].

---

[13] Si tenga conto che, per disposizione di cui all'art. 1, c. 4, d.lgs. n. 112/2017, le cooperative sociali e i loro consorzi, di cui alla cit. l. n. 381/1991, acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali. Ad esse le disposizioni del d.lgs. n. 112/2017 si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili.

[14] Fra i contributi più recenti, successivi al c.t.s., cfr. GAROFALO, *Il lavoro nel Terzo settore*, in *MGL*, 2018, 91 ss.; OCCHINO, *Volontariato, diritto ed enti del terzo settore*, Milano, 2019; DE' MOZZI, *Conflitto industriale e autonomia collettiva nel Terzo Settore*, in *Dir. eccl.*, 2021, 471-91; GRAGNOLI, *L'impresa sociale e i rapporti di lavoro*, *ibid.*, 379-96; MAIO, *Il "lavoro" dei volontari*, cit., 445 ss.; FIORITA - RANIERI, *La riforma del terzo settore e gli enti religiosi: i rapporti di lavoro*, in GIANFREDA - ABU SALEM (a cura di), *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, Lecce, 2019, 283-301; RICCOBONO, *Diritto del lavoro e Terzo settore*, cit.; PASSALACQUA, *Lavoro gratuito e codice del Terzo settore*, in *Dir. lav. merc.*, 2021, 101-127. Cfr. altresì i contributi di AZARA, DE' MOZZI, RANIERI, RICCOBONO e COMELLI in *Variaz. temi dir. lav.*, 2019 (alcuni dei quali poi riproposti in successivi scritti).

[15] Riprendo nei paragrafi che seguono alcune delle conclusioni che già ho esposto nel mio *Dal lavoro gratuito al volontariato nel Terzo settore*, in *Dir. eccl.*, 2021, 363-378.

3. Definizione legale dell'attività di volontariato

L'art. 17 c.t.s. dà una definizione di volontario che, al netto delle superfetazioni che conseguono all'evidente intenzione che la norma venga a circolare in un ambiente alieno dai tecnicismi del diritto, si concretizza sull'assenza di alcuni degli elementi propri della subordinazione, richiedendosi che il volontario presti la sua attività «*in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti*».

Si tratta di espressioni che si concretizzano, essenzialmente, non già nell'assenza di un potere di organizzazione e direzione dell'altrui attività (quale quello tipicamente riconosciuto in capo al datore di lavoro dall'art. 2087 c.c.), ma nell'eclissi dell'elemento dell'onerosità e, dunque, nella preventiva rinunzia al diritto alla retribuzione.

In altri termini, la fattispecie che pare realizzarsi apparterrebbe senz'altro all'area delineata dall'art. 2094 c.c., se non fosse che il volontario accetta fin dall'inizio la mancanza di ogni diritto alla controprestazione retributiva. Una tale rinunzia sembra trovare fondamento nel fatto che la prestazione viene resa a favore di un ente del terzo settore, quale definito ora nel codice stesso, e dunque con un'alterazione funzionale della causa, che fa sì che l'incontro fra l'ente e il volontario, non si incentri intorno allo scambio reciproco di prestazioni, ma si organizzi intorno ad un interesse comune ad entrambe e rivolto a beneficiare una comunità.

Si è utilizzata sino a questo momento, per descrivere il fenomeno, la terminologia propria del diritto delle obbligazioni e dei contratti, anche se, a ben vedere, si potrebbe senz'altro dire che manchi una definizione in senso propriamente giuridico del fenomeno, quale quella che consegue all'individuazione degli elementi di fattispecie e alla definizione degli effetti che si producono fra le parti o nei confronti dei terzi. Ed invero, nulla le norme dicono, ad es., in ordine alle modalità con cui potrà essere organizzata l'attività, o alla diligenza richiesta al singolo, ovvero – ed il punto è centrale – all'esistenza di un vincolo giuridicamente rilevante che imponga il ripetersi e il protrarsi nel tempo dell'attività del volontario.

In questo senso, non si vuol dire che la definizione sia incerta o indeterminata (posto che deve essere ben chiaro, ad es., in quali casi il volontario che sia anche lavoratore subordinato ha diritto ad un orario flessibile, a mente dell'art. 17, c. 6-*bis*, c.t.s.), ma che, una volta che si siano realizzate le condizioni che rendono possibile che non si faccia luogo all'applicazione della disciplina del lavoro subordinato, ci si viene a trovare in uno spazio sostanzialmente vuoto di diritto, sicché la "prestazione" del volontario sembra rimanere, per utilizzare la terminologia propria di tanta giurisprudenza, nell'ambito dei rapporti di cortesia o instaurati *benevolentiae vel affectionis causa*[16].

---

[16] A riguardo, mi pare che questa sia opinione anche di GRANDI, *Osservazioni*, cit., 456, là dove afferma che oltre il limite tipizzato dall'art. 2094 c.c. «*si estende l'area dell'inesistenza o dell'irrilevanza*

Questa caratteristica, che all'inizio dominava l'intera materia, è venuta solo parzialmente meno ora che il codice ha normato alcuni aspetti dell'esperienza, prevedendo ad es. che il volontario benefici di un'assicurazione per i danni che dovesse avere a patire da terzi (cfr. il cit. art. 18 c.t.s.) o che ad esso debba riconoscersi la tutela propria di ogni altro soggetto che entri in contatto con l'attività produttiva dell'impresa, a mente del lungo elenco di cui all'art. 4 d.lgs. n. 81/2008[17]. Ma si tratta di profili, in certo modo, secondari, che attengono all'applicazione di regole generali in tema di responsabilità e che, quindi, non valgono a descrivere compiutamente il fenomeno, anche in relazione a quelle questioni di ordine generale che sopra si sono or ora richiamate.

Ed è proprio a ragione di questa incompleta giuridificazione, che molti aspetti rimangono ancor oggi aperti a interpretazioni differenti, imponendo tuttavia all'interprete di misurarsi ora con il dato positivo per proporre le sue soluzioni ed, in particolare, con le definizioni che prima si sono richiamate, e che sembrano incentrarsi intorno a due elementi che, per la loro rilevanza, caratterizzano tutta l'attività di volontariato: la natura spontanea dell'attività e il suo carattere "gratuito", da intendersi nel senso etimologico, come assenza di «*fini di lucro, […] anche indiretti*» in capo al soggetto che dedica il suo tempo agli altri.

Proverò quindi a formulare qui di seguito qualche osservazione prendendo le mosse proprio da questi due punti e dalle considerazioni che si sono sopra svolte.

4. Natura, subordinata o autonoma, dell'attività prestata dal volontario

Al fine di qualificare in termini concettuali la figura del volontario, si deve notare innanzi tutto che il codice del terzo settore ammette la possibilità di un'attività puramente individuale: siamo, per così dire, alla periferia della galassia e, in certo modo, anche al di fuori del campo di applicazione della legge, che mira per l'appunto a disciplinare le *associazioni* di volontariato. I casi possono essere quelli di chi, ad es., per fini ideali, presta un'attività a favore di un movimento politico, di un'organizzazione sindacale, o di un ente pubblico, culturale o religioso, mettendo «*a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità*» a beneficio degli altri.

L'aspetto giuridicamente rilevante qui riguarda non già l'art. 17 e le sue previsioni (posto che, come sopra si è detto, è oramai con questa nozione che ci si deve confrontare), ma la possibilità che, in questi specifici casi in cui il singolo operi al di fuori di un'organizzazione posta in essere da altri, più che di un diritto alla retribuzione, venga in rilievo la pretesa ad un compenso, in conseguenza del

---

*del vincolo medesim*o», e da qui la proposta interpretativa di applicare, ai fini della *soluti retentio*, un meccanismo che operi in analogia con l'art. 2034, in tema di obbligazioni naturali (*ivi*, 462 s.).

[17] Oltre la lett. *g*) dell'art. 4, cfr. anche l'art. 3, c. 12-*bis*, d.lgs. n. 81/2008.

fatto che l'attività prestata sia da ricondursi, a mente delle concrete modalità di esecuzione, al contratto d'opera, ovvero al lavoro subordinato[18].

Ed invero, si deve convenire con chi afferma[19] (sulla scorta dell'art. 17, c. 5, c.t.s., che espressamente richiama il lavoro autonomo) che l'attività svolta può, almeno astrattamente, ricondursi a ipotesi diverse dal lavoro subordinato di modo che resta vero che la presunzione giurisprudenziale di onerosità di una attività "irregolare" di volontariato dovrà comunque fare i conti con le concrete modalità con cui la prestazione è stata posta in essere. Ovviamente, va da sé che più frequentemente l'attività organizzata dovrà configurarsi nei termini che astrattamente riportano al lavoro subordinato (si pensi ad ipotesi nelle quali è richiesta la contemporanea presenza di più soggetti, ognuno dei quali svolge una specifica funzione), non foss'altro che nei termini di un coordinamento spaziale e temporale, al fine di rendere più incisiva e più visibile l'opera dell'associazione.

5. Rapporto associativo e attività di volontariato

Venendo infine al secondo profilo che si è sopra evocato, e cioè all'aspettativa di una proiezione nel tempo futuro dell'attività dell'associazione di volontariato, aderendo ad una tesi che ha trovato largo seguito in dottrina[20], si deve ritenere che, al pari che per le società cooperative, sia utile distinguere due ambiti o sfere[21], che attengono, per un verso, alla posizione del volontario, quale soggetto che dedica il proprio tempo agli altri, e, per un altro, all'associato, quale membro dell'ente del terzo settore, cui sono peraltro riconosciuti dal codice (art. 23 ss.) speciali diritti in tema di partecipazione alla *governance* dell'ente. Ed invero il volontario, nel riconoscersi nei fini associativi dell'ente cui abbia ad aderire, manifesta al tempo stesso una duplice volontà: di operare per il bene altrui e di

---

[18] Ovviamente altre ipotesi possono venire in rilievo, come il contratto di trasporto (si pensi a chi guida un mezzo) o anche il mandato oneroso (per chi accetti di svolgere il ruolo di rappresentante legale di un qualche ente benefico, senza percepire alcun compenso), anche se deve temersi conto, in relazione a quest'ultima ipotesi, che l'art. 17, c. 6, c.t.s. non considera volontario chi «*coadiuvi* occasionalmente *gli organi sociali nello svolgimento delle loro funzioni*».

[19] MENGHINI, *Le novità*, cit., 1170.

[20] A riguardo cfr., da ultimo, MENGHINI, voce *Volontariato e gratuità del lavoro*, cit.

[21] Mi pare che questo sia il nocciolo della tesi propugnata da MENGHINI, *Novità*, cit., 1169-1172, richiamando precedenti illustri nella civilistica; alla stessa tesi sembra ora aderire CANAVESI (cfr. *Rilevanza preminente dell'entità del rimborso spese quale criterio di qualificazione del rapporto di lavoro di volontariato*, in *GI*, 2011, 1343 ss.), sulla scorta del fatto che l'eterodirezione possa costituire elemento di fattispecie anche di un rapporto contrattuale che veda un assetto di interessi diverso da quello presupposto dall'art. 2094 c.c., richiamandosi così indirettamente l'insegnamento dottrinale di MENGONI (e la nota sent. n. 30/1996 della Corte cost.) che, per l'appunto, richiama il principio della doppia alienità, non già ai fini dell'applicazione della fattispecie del lavoro subordinato, ma proprio per distinguere questa dal lavoro prestato dal socio di una cooperativa: a riguardo, rinvio al mio *Subordinazione, dipendenza, abitualità, personalità: riflessioni e proposte per la tutela dei "nuovi" lavori*, in *Labor*, 2019, 23 ss.

entrare a far parte di un soggetto collettivo, senza che la spontaneità dell'atto altruistico sia di ostacolo alla disciplina dei rapporti interni all'associazione, che restano regolati, in generale, dal Codice civile (artt. 14-42) e, nello specifico, dal codice del terzo settore.

Anche in questo caso, un esempio può aiutare a chiarire quanto si è ora espresso: l'appartenenza ad un'associazione di volontariato (quale che ne sia la forma) non impone di per sé il sorgere di un vincolo giuridico avente ad oggetto l'esecuzione di una attività futura di volontariato, alle dipendenze e sotto la direzione dell'associazione stessa; e tuttavia nulla impedisce che l'associazione, attraverso i propri *interna corporis*, provveda ad imporre comunque una certa partecipazione dell'associato all'attività propria dell'ente (e cioè a quella che si concreta in una opera di volontariato), anche a pena di determinarne l'estromissione dalla compagine associativa.

Si tratterebbe di un vincolo connaturato all'impegno stesso, assunto al momento in cui si è deciso di entrare a far parte dell'associazione, e che non snatura, né contraddice, la natura spontanea dell'attività prestata, posto che, a fronte dell'assenza di ogni possibilità di lucro, la stessa *membership* diventa manifestazione di permanente condivisione degli obbiettivi associativi. Va da sé, per altro verso, che, anche qualora l'associazione imponga sempre e in ogni caso una presenza attiva del volontario, il carattere della spontaneità rimarrà intatto, in quanto, a tutt'evidenza, in assenza di ogni forma di lucro, nulla impedisce concretamente all'associato di recedere dall'ente collettivo[22].

6. Il divieto di ricevere doni o altri vantaggi

A conferma della spontaneità dell'attività del volontario, l'art. 17 c.t.s. stabilisce il divieto di percepire alcunché, dall'associazione o dall'eventuale soggetto beneficiato, se non il mero rimborso delle spese effettivamente sostenute (in relazione alle quali viene anzi definita una minuziosa disciplina di dettaglio)[23].

La norma, per quanto rigorosa, si giustifica senz'altro a mente delle tante critiche che hanno raccolto i fenomeni cc.dd. di semivolontariato[24], in relazione

---

[22] Se ben intendo, per MENGHINI, *Le novità*, cit., 1171, si deve invece qui riconoscere la sussistenza di un elemento di patrimonialità, senza che la complessiva definizione della legge venga ad essere alterata. Ovvio che questi rilievi non valgono per chi opera al di fuori di un'organizzazione, raccogliendo, come si è detto, un appello lanciato a fronte di specifici eventi o necessità.

[23] Si può aggiungere che non dovrebbe comportare violazione di tale divieto il fatto che il volontario goda a mente dell'art. 18 c.t.s. di una "copertura" assicurativa o anche che egli richieda di essere tenuto indenne dai danni che l'attività espletata possa avergli procurato: pur in assenza di norma espressa, si deve ritenere, infatti, che la tutela della propria persona e del proprio patrimonio non può qualificarsi nei termini di un fine di lucro indiretto.

[24] Il termine si deve a MENGHINI, *Le novità*, cit., 1174; esemplare in questo senso l'amaro *pamphlet* di MORO, *Contro il no profit*, Bari, 2017.

ai quali è diffuso il sospetto che l'associazione finisca che incamerare un lucro del tutto illecito. Tuttavia non si comprende bene che effetti derivino dalla violazione del divieto, specie ove si consideri che i casi che vengono in rilievo possono essere abbastanza numerosi.

Innanzi tutto si deve dire che esso non sembrerebbe riferirsi a quelle eventuali donazioni fatte dai soggetti che abbiano a beneficiare dell'attività di volontariato i quali vogliano così "sdebitarsi" per i «*servizi resi*», in modo «*conforme agli usi*» (arg. *ex* art. 770, c. 2, c.c.).

Ed invero, in assenza di proibizioni espresse contenute nello statuto o nel regolamento dell'associazione, nulla sembrerebbe vietare al volontario di accettare un dono, che valga a manifestare gratitudine. Si pensi, ad es., a chi offra un caffè ai volontari che vengano a visitarlo: sarebbe davvero mortificante per costui sentirsi opporre un rifiuto, poiché, a tutt'evidenza, si verrebbe così a negargli soggettività nel mondo delle relazioni sociali impedendogli di prendere parte a pieno al rapporto, anche personale, che si è venuto così ad instaurare: si finirebbe, ove mai il divieto fosse letto in senso assoluto, per acuire la sua condizione di bisogno (spesso di tipo esistenziale), invece che alleviarla.

E forse a medesima soluzione può giungersi anche per liberalità che abbiano ad oggetto beni mobili, a mente delle previsioni di cui all'art. 783 c.c., anche quando queste rivestano un valore economico non trascurabile, «*in rapporto alle condizioni patrimoniali del donante*» (atteso quanto sopra si è detto circa il fatto che alcuni destinatari delle opere di volontariato non hanno necessità di tipo economico). In questi ultimi casi, semmai, la logica conseguenza della preventiva rinunzia al conseguimento di utilità non potrebbe che essere il conferimento del dono, per autonomo e successivo negozio traslativo, al patrimonio dell'associazione: ma un obbligo espresso in tal senso non sembrerebbe potersi dedurre direttamente dalla norma di legge, mentre valida ed efficace sarebbe senz'altro una previsione espressa in tal senso negli *interna corporis* dell'associazione (e tanto, anche nella prospettiva di rafforzare una eventuale futura eccezione di gratuità da opporre ad un volontario che contestasse *ex post* la genuinità della sua attività, ove mai risultasse accertata una effettiva frequenza nel ricevere doni).

Diverso sarà poi il caso in cui l'offerta non abbia riguardo a un bene mobile, ma consista nella istituzione di erede o in un legato: a riguardo, in assenza di espressa norma di legge, invero, pare impossibile derogare alle generali regole codicistiche, di modo che si deve ritenere sia che l'eventuale disposizione testamentaria sia valida (anche a dispetto di clausole statutarie che facciano divieto di sollecitare negozi dispositivi di tal genere), sia che non si possa in alcun modo accettare per conto dell'associazione (inefficace essendo peraltro anche un impegno al trasferimento futuro del bene ricevuto *mortis causa*, posta la nullità dei cc.dd. patti "corvini").

7. Il vincolo che impone di condurre a termine l'attività utilmente intrapresa quale ipotesi di obbligazione nascente dalla *negotiorum gestio* di cui all'art. 2028 c.c.

Sopra si è detto che la natura spontanea della prestazione (insieme al divieto di trarre utili anche indiretti) fanno sì che l'attività resa dal volontario si presenti nel mondo del diritto, innanzi tutto, come dato di mero fatto. E tale conclusione sembra confermata dal divieto, per le imprese sociali, di poter ridurre gli ordinari costi di gestione, ai fini della definizione di un costo unitario in sede di aggiudicazione di un appalto, tenendo conto del valore degli apporti arrecati dai volontari.

Attività organizzata, dunque, quando prestata nell'ambito di una associazione, ma puramente volontaria (o meglio: spontanea, come la definisce la legge, con riferimento all'assenza di ogni cogenza) che, talora, può anche essere priva di un preciso soggetto che benefici direttamente dell'utilità arrecata, come nei casi di associazioni che si prefiggano di rendere il globo più vivibile, pulendo ad es. il mare o le spiagge dai rifiuti plastici, o che operino a vantaggio di persona ignota, come chi raccoglie aiuti alimentari o abiti per soggetti non identificati o identificabili *a priori*.

Per giustificare il fenomeno si può dire che il richiamo alla donazione sia apparso improprio ai più, perché inidoneo a giustificare gli aspetti sopra richiamati; ed infatti, seppure possa giustificare lo spostamento patrimoniale a titolo gratuito, l'idea della liberalità sembra condurre ad un negozio "misto", che evoca immediatamente i problemi del contratto atipico di lavoro subordinato, mentre, d'altro canto, in una prospettiva *pro futuro*, essa mai potrebbe sorreggere un'associazione, il cui statuto preveda l'obbligo ad effettuare nel tempo prestazioni di "volontariato", poiché, non essendo ammessa l'obbligazione ad una donazione futura, non potrà *a fortiori* prevedersi un impegno protratto nel tempo a porre in essere opere propriamente spontanee.

A fronte di questa estraneità alla dimensione negoziale dell'opera prestata, ci si deve interrogare allora sugli effetti che derivano dall'attività posta in essere, ben tenendo presente che l'ordinamento ammette che, al verificarsi di determinati fatti possa ricondursi il sorgere di effetti vincolanti (a mente della ben nota formula di cui all'art. 1173 c.c., che richiama come fonte delle obbligazioni, non solo i contratti o i fatti illeciti, ma «*ogni altro atto o fatto idoneo a produrle*»). Da qui l'esigenza di intervenire in via generale in ordine alla corretta qualificazione in termini giuridici del fenomeno, al fine di evitare, ad es., che la spontaneità valga a giustificare che il volontario abbandoni senza preavviso la sua attività, arrecando così un danno all'associazione o al soggetto cui l'azione altruistica si indirizza.

In questo senso può aggiungersi che il carattere della spontaneità sembra riferirsi propriamente all'aspettativa a che l'azione di volontariato abbia a ripetersi in futuro, al pari che in un contratto di durata, ma non esclude *a priori* il sorgere di obbligazioni, una volta che il volontario abbia iniziato la sua attività (si pensi ad un medico che abbia ad intraprendere un'operazione chirurgica), nei termini

della sussistenza di un vincolo che imponga di portare a termine quanto si sia iniziato. In altri termini, l'assenza di un nesso sinallagmatico non impedisce che il singolo fatto in sé, che coincide con l'attività concretamente posta in essere dal volontario, possa produrre effetti appartenenti al mondo del giuridico, in quanto "fatto" idoneo a determinare il sorgere di obbligazioni a mente dell'art. 1173 cit.

Ed infatti, a me sembra che non si pongano veri problemi di coerenza con la definizione di legge, ove si consideri il singolo atto posto in essere dal volontario alla stregua della disciplina della *negotiorum gestio*, di cui all'art. 2028 c.c. e se ne faccia discendere quindi un obbligo di condurre a termine la gestione intrapresa.

Basta infatti evocare questa antichissima fonte generatrice di obbligazioni per rendersi conto che "chi senza esservi obbligato assume scientemente la gestione di un affare altrui", non può certamente interromperla *ex abrupto*, invocando il venir meno della sua disponibilità in forza di una malintesa prevalenza della spontaneità della sua azione. Del resto, anche l'atto di chi intraprende una gestione per conto altrui è per definizione di legge volontario («*chi, senza esservi obbligato, assume scientemente la gestione di un affare altrui*»). E pure può dirsi che l'art. 2028 descrive esattamente la posizione del volontario, che sa bene dell'assenza di un obbligo e di agire per tutelare un interesse che non gli appartiene in via diretta, ma di cui lo stesso decide di farsi carico nella prospettiva, che già si deve già al maturare della coscienza filosofica antica, che, in quanto essere umano, nulla di ciò che interessa il mondo e chi lo popola gli è veramente indifferente. Né sfugge che la condizione di chi beneficia dell'aiuto del volontario non è troppo lontana da quella di chi, non essendo in grado di badare direttamente ai propri interessi, si avvantaggia dell'attività "altrui", come descritta dall'art. 2028 c.c.[25].

L'attività di volontariato, *a fortiori* quando sia condotta a beneficio di soggetti individuati, è quindi fatto che genera il sorgere di obbligazioni, imponendo che si conduca a termine quanto si è iniziato, senza dover far ricorso a volontà presunte[26]. In questo senso, l'obbligazione sorge in conseguenza della semplice

[25] Segnalo che Piero Calamandrei, chiamato a difendere Danilo Dolci avanti la magistratura penale dall'accusa di aver indotto i disoccupati di Partinico a rimettere in efficienza gli antichi sentieri borbonici (che costituiscono ancor oggi terreno demaniale) ebbe a respingere l'accusa che si trattasse di attività illegittima (e sediziosa) invocando proprio la *negotiorum gestio*. Per lo "sciopero alla rovescia", cfr. F. CARINCI *et al.*, *Diritto sindacale*, III ed., Torino, 1994, 448, che rinvia però, nella prospettiva di un'attività esercitata a beneficio di un'impresa, alla questione della legittimità dell'occupazione d'azienda.

[26] Mi pare questo sia il limite della tesi di un obbligo di buona fede, fondato sull'art. 1337 c.c., che richiede pur sempre una manifestazione di volontà indirizzata nei confronti di un terzo; una «*relazionalità affidante che* [dia] *luogo ad una responsabilità analoga a quella di cui all'art. 1218 c.c.*» è invocata poi da RICCOBONO, *Diritto del lavoro e Terzo settore*, cit., 145, che solo si limita a sunteggiare le varie tesi che al tempo della sua opera si erano succedute sul punto (*ivi*, 142), senza ad esse aggiungerne una sua.

condotta e non viene ad interferire con il vincolo associativo[27], dal quale dipende invece la responsabilità "interna", che impone al singolo, sulla base della sua adesione al sodalizio, che si fa autore delle azioni di interesse generale, di obbedire alle istruzioni ricevute, a pena di esserne escluso (artt. 24, 36 e 37 c.c.).

L'atto del volontario, in altri termini, può quindi dirsi pienamente spontaneo e gratuito; e tuttavia esso può generare effetti obbligatori, sia pure in relazione al solo aspetto di cui ora si è detto, imponendo a lui, a pena di risarcimento dei danni conseguenti, di portare a termine la sua azione (e dunque: al medico, di concludere l'intervento chirurgico; al lettighiere, di condurre l'infermo al pronto soccorso; al volontario che abbia raccolto i rifiuti, di conferirli ad un idoneo punto di raccolta, senza tornare a disperderli nell'ambiente).

8. Responsabilità del volontario e diligenza richiesta

La qualificazione dell'attività del volontario nei termini di un fatto da cui si generano obbligazioni, pur a fronte dell'assenza di un vincolo all'esecuzione della prestazione (nei termini che si sono sopra precisati), fa sì che si possa trovare un punto di sicuro confronto quanto alle responsabilità che gravano sul volontario e alla misura della diligenza che a lui viene richiesta per andare esente da responsabilità nella sua attività.

A riguardo, pare ovvio che la natura spontanea dell'attività prestata non valga a liberare chi abbia eventualmente provocato un danno dalla responsabilità di risarcirlo, così come, per fare un esempio, l'art. 2043 (o l'art. 2054) c.c. trova applicazione anche a chi abbia dato per spirito di cortesia un passaggio in automobile ad un terzo che sia poi rimasto vittima di un incidente[28]. In questo senso, l'assenza di un vincolo contrattuale (secondo la tesi qui sostenuta), non pare di ostacolo a che possano applicarsi anche gli ordinari criteri di imputazione propri delle organizzazioni complesse, al fine di distinguere quanto sia frutto dell'azione (o dell'omissione) del singolo e quanto si debba invece alla responsabilità di chi abbia organizzato l'attività o una certa manifestazione, secondo criteri non diversi, secondo la più recente normativa, da quelli che trovano applicazione ad es. nel campo della responsabilità medica, in relazione alla responsabilità del singolo operatore.

Semmai, in questo ambito, il riferimento alla *negotiorum gestio*, e quindi ad una ipotesi espressamente normata dal codice, potrà essere di ausilio nell'individuare la disciplina della diligenza richiesta, poiché il "gestore" – seppure soggetto a

---

[27] La mia tesi è criticata da TOPO, *Dal margine al centro del mercato*, cit., 442 s., secondo cui il richiamo alla antica figura gestoria non sarebbe convincente, perché inidoneo a giustificare l'inserimento del singolo nell'organizzazione di volontariato e gli obblighi che ne derivano.

[28] Cfr., ad es., Cass., sez. III, 25 gennaio 2011, n. 1737, inedita; sez. III, 19 novembre 2013, n. 25902 in *Foro it*. 2014, 4, I, 1194; sez. III, 8 ottobre 2009, n. 21389, in *Giust. civ.*, 2010, I, 2209, con nota di COMENALE PINTO, *Una decisione molto sintetica sulla responsabilità nel trasporto amichevole*.

mente dell'art. 2030 c.c. alle stesse obbligazioni che deriverebbero da un mandato – si vede applicata in buona sostanza una regola più mite, posto che il c. 2 della norma ora citata stabilisce, in parziale deroga alla regola enunziata al c. 1, che «*il giudice, in considerazione delle circostanze che hanno indotto il gestore ad assumere la gestione, può moderare il risarcimento dei danni ai quali questi sarebbe tenuto per effetto della sua colpa*»[29].

In questo senso, pure si deve ricordare che coerentemente l'art. 1710 c.c., al c. 1, in tema di mandato, ripropone (in una norma che deve considerarsi come espressamente richiamata, in forza del generale rinvio di cui all'art. 2030, c. 1, c.c.) il modello che si è ora ricordato, stabilendo che: «*Il mandatario è tenuto a eseguire il mandato con la diligenza del buon padre di famiglia; ma se il mandato è gratuito, la responsabilità per colpa è valutata con minor rigore*»[30].

Insomma, pare di poter dire che, anche con riguardo a queste ipotesi, il codice del terzo settore abbia sostanzialmente omesso di dettare una regolazione specifica, limitandosi, come sopra si è detto, a perimetrare il campo di applicazione delle sue norme, senza però entrare poi nel merito della disciplina in concreto applicabile.

---

[29] Secondo Cass., sez. II, 10 maggio 2023, n. 12620, in *IlCaso.it*, per andare esente da responsabilità, il gestore deve provare la circostanza di avere adoperato la diligenza del buon padre di famiglia nell'attività di gestione e custodia.

[30] In questo senso mi pare che il richiamo all'art. 2028 c.c. confermi i «*sicuri i profili di responsabilità del volontario nei confronti del destinatario della sua attività*», secondo l'opinione di MENGHINI, *Lavoro gratuito e riforma del terzo settore*, cit., 640.