

## Emergenza Coronavirus

### Prime indicazioni sull'attività e la mobilità del volontariato

Testo aggiornato al 15 marzo 2020

Cosa cambia con l'emergenza Coronavirus per i volontari?

Come abbiamo visto negli ultimi giorni, divieti e sospensioni per pubblica sicurezza si accavallano e, a volte, è facile cadere in contraddizione. D'altronde stiamo vivendo un'epoca unica della storia della Repubblica, e non abbiamo precedenti cui fare riferimento: pertanto CSVnet ha interpellato lo Studio Legale Luca Degani per un parere sulle norme diffuse fino alla data odierna: focus dell'approfondimento sarà l'attività dei volontari e delle organizzazioni di volontariato.

Va chiarito che le attività di volontariato e la figura dei volontari non sono ad oggi disciplinate in modo specifico nei diversi decreti emanati dal Governo (fatta eccezione per la disapplicazione dell'art.17, c.5, del D.lgs. 117/2017, di cui si dirà in seguito): pertanto lo sforzo degli avvocati Raffaele Mozzanica, Letizia Guardì, Luca Degani – gli autori del testo da cui è tratta la presente sintesi – è stato quello di offrire una chiave di lettura ai singoli decreti che tenesse conto tanto della figura del volontario quanto delle possibili attività realizzate.

### Il quadro legislativo generale

L'emergenza derivante dalla diffusione del virus COVID-19, comunemente noto come Coronavirus, ha reso necessaria l'adozione di provvedimenti sempre più limitativi delle attività che comportano la circolazione e il contatto tra le persone. Di seguito riportiamo un breve excursus delle disposizioni applicate.

- 23.02.2020, limitazioni solo per i comuni e le aree in cui fosse risultata positiva almeno una persona, successivamente estese a tutto il territorio nazionale.

In particolare erano previste: sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole di ogni ordine e grado, nonché della frequenza delle attività scolastiche e di formazione superiore, compresa quella universitaria, salvo le attività formative svolte a distanza; successivamente, si è provveduto alla chiusura dei luoghi culturali (musei, cinema, teatri), nonché alla sospensione di eventi e competizioni sportive, le manifestazioni organizzate, la raccomandazione per i datori di lavoro di promuovere il lavoro agile nonché la fruizione di periodi di congedo ordinario e ferie.

- DPCM dell'8.03.2020, limitazione degli spostamenti delle persone fisiche salvo quelli dovuti a comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute solo per alcune aree, le ex "zone rosse"; divieto per i soggetti risultati positivi ovvero sottoposti alla misura di quarantena di allontanarsi dalla propria abitazione. S
- DPCM del 9.03.2020 (Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19): **tutta l'Italia è zona rossa.**

Oltre a confermare le previsioni di cui ai decreti precedenti, all'art. 2 viene esplicitamente vietata ogni forma di assembramento di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico e vengono comunque mantenute le limitazioni di circolazione previste dai decreti emanati in precedenza.

- DPCM dell'11 marzo 2020, sospensione "delle attività commerciali al dettaglio, fatta eccezione per attività di vendita di generi alimentari di prima necessità (...)" mantenendo l'apertura per "le edicole, i tabaccai, le farmacie, le parafarmacie. Deve essere in ogni caso garantita la distanza di sicurezza interpersonale di un metro". Sospese anche le attività di servizio di ristorazione (bar, gelaterie, pasticcerie), fatte salve le attività di mensa e catering, purché sia garantita la distanza di sicurezza interpersonale di un metro, e i servizi alla persona per quanto concerne la sfera meramente personale ed estetica (fra cui parrucchieri, barbieri, estetisti).

Allo stato attuale, dal complesso dei provvedimenti emanati per far fronte all'emergenza del COVID19, si evidenziano i seguenti elementi:

- Obbligo di mantenere distanza di sicurezza interpersonale di almeno un metro.
- Divieto di ogni spostamento delle persone fisiche salvo che per comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità ovvero spostamenti per motivi di salute.
- Promozione del lavoro agile e, qualora ciò non sia possibile, la promozione da parte dei datori di lavoro di periodi di congedo ordinario e di ferie.
- È previsto che chi effettui spostamenti per i motivi ammessi nel decreto debba essere in possesso di modulo di autocertificazione debitamente compilato.

### **Le attività di volontariato: cosa si può fare e cosa no**

Il primo provvedimento che va più direttamente a colpire il volontariato di carattere sportivo, culturale e ricreativo è l'art. 1 lett g) DPCM 9.03.20, per cui "sono sospese tutte le manifestazioni organizzate, nonché gli eventi in luogo pubblico o privato, ivi compresi quelli di carattere culturale, ludico, sportivo, religioso e fieristico, anche se svolti in luoghi chiusi ma aperti al pubblico, quali, a titolo d'esempio, grandi eventi, cinema, teatri, pub, scuole di ballo, sale giochi, sale scommesse e sale bingo, discoteche e locali assimilati; nei predetti luoghi è sospesa ogni attività".

Il governo ha ulteriormente chiarito, tramite le FAQ al "Decreto #IoRestoaCasa" che la sospensione concerne "soltanto le attività dei servizi diurni con finalità meramente ludico ricreative o di socializzazione o animazione che non costituiscono servizi pubblici essenziali".

*Cosa rientra, quindi, nei servizi essenziali?*

La Circolare Min. Interno del 12.03.20 circoscrive lo stato di necessità affermando che "Per quanto riguarda le situazioni di necessità, si specifica che gli spostamenti sono consentiti per comprovate esigenze primarie non rinviabili, come ad esempio per l'approvvigionamento alimentare, o per la gestione quotidiana degli animali domestici, o svolgere attività sportiva e motoria all'aperto, rispettando la distanza interpersonale di almeno un metro".

Al di là delle valutazioni individuali, che si richiamano espressamente al buon senso del volontario e dell'organizzazione, possiamo quindi ritenere legittima l'azione del volontario che, "proprio in ragione della dimensione solidaristica, opera a favore di situazioni di particolare bisogno, per soddisfare esigenze primarie non rinviabili (cit. Studio Degani)". Tra queste, possono rientrare attività di trasporto sociale; la

distribuzione di generi alimentari (es. mense per i senza fissa dimora) o di farmaci, ossia quelle azioni volontarie riferite a soggetti con un effettivo e immediato bisogno.

Fatto salvo lo stato di necessità – cui si riferiscono le attività appena citate – resta ovviamente necessario adempiere a tutte le misure di sicurezza previste a livello generale: i volontari dovranno inoltre recare con sé apposita autodichiarazione, che il volontario potrà stampare portare con sé o compilare su richiesta presso i presidi di polizia, indicando espressamente tra le motivazioni dello spostamento lo stato di necessità (barrando l'apposita casella) e più oltre, dove è richiesta l'esplicitazione della motivazione indicata, descrivere l'attività svolta (ad es. consegna di generi alimentari al domicilio di

anziano solo e impossibilitato).

Potrebbe altresì rivelarsi utile (ma non indispensabile) il possesso da parte del volontario di una attestazione dell'organizzazione di appartenenza che dia certezza della sua qualifica di volontario.

*“Attività inerenti i servizi alla persona”: un chiarimento*

Il dpcm dell'11 marzo 2020 si è espresso per la chiusura delle attività commerciali che svolgono servizi alla persona: questo ha qualche effetto sul volontariato?

Perlopiù diremmo di no, in quanto la previsione sospensiva riguarda le attività inerenti alla persona fisica *intesa nella sua corporeità, nella gestione del suo corpo, nella sua dimensione estetica, tanto che a titolo esemplificativo lo stesso provvedimento cita parrucchieri, barbieri ed estetisti.*

Tra le attività sospese non sono ricomprese invece le attività più propriamente definite di “assistenza sociale”, che normativamente sono definite quali attività socioassistenziali o sociosanitarie e che hanno come destinatari soggetti ben identificati, collettivi o specifici, portatori di bisogni e collocabili all'interno di un contesto di welfare assistenziale, che l'art. 128, comma 2, del D. Lgs. 112/1998 definisce come: “... tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia”.

Ovviamente, anche in questo caso vanno applicate tutte le condizioni di sicurezza, in particolare quelle “condizioni strutturali e organizzative che consentano il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di un metro”.

*Quindi, quali sono le attività non sospese?*

Tutte le attività che il volontario pone in essere assicurando servizi strumentali al diritto alla salute o altri diritti fondamentali della persona (alimentazione, igiene, accesso a prestazioni specialistiche ecc.), possono legittimamente essere svolte (v. FAQ governo <http://www.governo.it/it/articolo/decreto-iorestoacasa-domande-frequenti-sulle-misure-adottate-dal-governo/14278> “Decreto IoRestoaCasa, domande frequenti sulle misure adottate dal Governo” del 15 Marzo 2020 ), fatte salvo le inevitabili misure di sicurezza.

Rientrano tra queste, a quelle già citate, i servizi somministrazione pasti o servizi alle fasce di popolazione debole, purché sia garantita la distanza di sicurezza inter personale di un metro (v. FAQ governo 15 Marzo 2020).

*Il volontariato di protezione civile*

Con provvedimento della Protezione Civile Regione Lombardia (del 9.03.20) sono state dettate le disposizioni per l'impiego del volontariato organizzato di Protezione Civile in relazione all'emergenza Covid-19.

Nell'ambito dei Centri Operativo Comunale (COC), i volontari di protezione civile, oltre alle consuete attività di supporto alla struttura comunale, nella gestione degli aspetti logistici e amministrativi e delle TLC, possono svolgere ulteriori attività, con le prescrizioni indicate, condivise e concordate per gli aspetti sanitari di prevenzione con i referenti sanitari dell'unità di crisi regionale:

- supporto ai soggetti "fragili", noti ai servizi sociali comunali, o comunicati ai Sindaci dalle ATS, che non manifestano sintomi del Covid-19, attività che può essere svolta senza nessuna misura di protezione individuale, mantenendo tutte le precauzioni di cui al DPCM 8.03.20;

- supporto ai soggetti in quarantena presso la propria abitazione, ma non positivi al Covid-19, attività che può essere svolta senza l'utilizzo precauzionale di DPI, mantenendo tutte le precauzioni di cui al DPCM 8.03.20, fatto salvo che il soggetto in quarantena indossi idonei DPI. Altrimenti si fa

riferimento al caso seguente;

- supporto ai soggetti positivi al Covid-19 ed isolati presso il proprio domicilio, attività che deve essere necessariamente svolta con l'utilizzo precauzionale di DPI, mantenendo tutte le precauzioni di cui al DPCM 8.03.20.

Il supporto così regolato riguarda le seguenti attività:

- la consegna di generi alimentari a domicilio
- la consegna di medicinali, di DPI forniti dal soggetto sanitario competente
- la consegna di altri beni di prima necessità.

In caso di ulteriori necessità di Volontari, non gestibili con le risorse a disposizione, il Sindaco potrà rivolgersi alla struttura provinciale di protezione civile

Al momento non abbiamo indicazione di una regolamentazione specifica per la Regione Campania: provvederemo ad eventuali aggiornamenti il prima possibile.

*Il raccordo con gli enti territoriali: meglio comunicare le proprie attività*

Il governo raccomanda (FAQ governo "Decreto IoRestoCasa", <http://www.governo.it/it/articolo/decreto-io-resto-acasa-domande-frequenti-sulle-misure-adottate-dal-governo/14278> domande frequenti sulle misure adottate dal Governo" del 15 Marzo 2020, di seguito FAQ governo 15 Marzo 2020) che le attività svolte dai volontari, con modalità e limiti sopra indicati, siano "sottoposte a coordinamento da parte dei servizi sociali pubblici territoriali".

Al di là delle specifiche generosità individuali, infatti, è ai Comuni che spetta la gestione amministrativa propria in tema di servizi sociali, materia che più di ogni altra si riferisce ad una risposta alle fragilità, agli ultimi. Pertanto è nella natura stessa dell'ente poter coordinare e contribuire alla migliore diffusione delle risorse disponibili: creare un "centro di smistamento" per le informazioni diventa quindi importante.

Pertanto è consigliabile dare comunicazione al Sindaco/Assessorato ai servizi sociali del comune dell'attività svolta dall'Ente.

Diverso il ruolo dei sindaci rispetto ai volontari della protezione civile: il Sindaco nella sua qualità di autorità di Protezione Civile, potrà attivare i volontari del proprio Gruppo Comunale o di Associazioni di Protezione Civile convenzionate per lo svolgimento delle attività istituzionali di protezione civile nonché per quelle di supporto nella fase emergenziale, così come sopra descritte.

*Carenza di organico: il non profit può assumere in deroga anche i volontari*

Con l'emergenza Coronavirus viene meno l'incompatibilità tra la qualifica di volontario e qualsiasi forma di rapporto subordinato, autonomo o comunque retribuiti con l'ente di cui il volontario è socio o svolge la propria attività: una conseguenza diretta della disapplicazione temporanea dell'art. 17, comma 5 del Codice del Terzo Settore.

La disposizione interessa in primo luogo Onlus, Organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, unici enti ad applicare già il citato articolo 17, anche se le circostanze non escludono interpretazioni più ampie. Attraverso questa possibilità, gli ETS interessati potranno sopperire ad eventuali carenze di personale integrando nell'organico i propri volontari.

Non abbiamo ancora notizie, invece, sul trattamento dei lavoratori subordinati che, in orario extra lavorativo, sono impegnati in settori strategici per l'emergenza sanitaria.