

Nota esplicativa dell'inammissibilità della *Manifestazione di interesse* presentata dall'«**Associazione Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV**».

I. Premessa

L'ONC ha svolto una attenta istruttoria dell'ammissibilità della *Manifestazione di interesse* presentata dall'**Associazione Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV** (denominata, per brevità, **Sardegna Solidale ODV**), C.F. 92254330928, che ha dichiarato essere l'ente risultante dalla trasformazione del *Comitato promotore per l'istituzione e la gestione del Centro servizi per il volontariato «Sardegna solidale»*, e che ha ritenuto di essere il soggetto titolare nell'ambito della procedura di valutazione ai sensi dell'art. 101, c.6 del Codice del Terzo settore (di seguito, CTS).

Tale istruttoria è stata originata dal fatto che, agli atti, sarebbe risultato che il soggetto gestore del CSV ai sensi del decreto del Ministro del tesoro 8 ottobre 1997 nell'ambito territoriale Sardegna fosse l'**Associazione La Strada ODV**, C.F. 92027750923.

L'ONC ha richiesto, mediante lettere, approfondimenti a Sardegna Solidale ODV in data 4 novembre e 13 dicembre 2019 e 17 febbraio 2020.

In data 29 luglio 2020, l'ONC, sulla base di una attenta istruttoria, ha deliberato, per i motivi di seguito illustrati, l'inammissibilità della *Manifestazione di interesse* presentata da Sardegna Solidale ODV.

In data 9 settembre 2020, l'ONC ha ricevuto in audizione i rappresentanti di Sardegna Solidale ODV, i quali hanno offerto una loro complessiva prospettiva sulla vicenda. L'ONC, a seguito dell'audizione, in data 14 settembre 2020 ha richiesto la trasmissione di documentazione integrativa che, tuttavia, è stata solo parzialmente trasmessa.

Alla luce della documentazione trasmessa, l'ONC ha ritenuto di dover confermare la delibera di inammissibilità della *Manifestazione*, nella seduta del 28 ottobre 2020. Di seguito, ne sono ricostruite sinteticamente le motivazioni.

In linea generale, conviene precisare che l'ONC ritiene che l'art. 101, c. 6 CTS costituisca una norma derogatoria rispetto alla procedura ordinaria di accreditamento di cui all'art. 61 CTS. Dunque, solo ed esclusivamente il soggetto giuridico istituito come CSV ai sensi del D.M. 8 ottobre 1997 può essere accreditato tramite la procedura di cui all'art. 101, c.6 CTS. Pertanto, ogni allargamento interpretativo risulterebbe indebito, determinando la lesione dell'interesse di tutti gli ETS, in possesso dei requisiti di cui all'art. 61 CTS, i quali non sarebbero posti in condizione di poter concorrere per l'accREDITAMENTO quale CSV nelle forme ordinarie previste dal CTS. L'ONC,

da parte sua, è chiamato ad applicare «criteri obiettivi ed imparziali e procedure pubbliche e trasparenti di accreditamento dei CSV» (art. 63, c. 5, lett. i) CTS), tutelando così l'interesse pubblico ad una corretta erogazione delle risorse previste (non a caso, sotto il controllo e la vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali: art. 64, c.1 CTS).

2. La gestione del CSV Sardegna.

Nella Regione Sardegna, a seguito di bando emesso dal Comitato di gestione dei fondi speciali per il volontariato ai sensi dell'art. 15 della legge n. 266 del 1991 e del D.M. 8 ottobre 1997, la gestione del centro di servizio per il volontariato è stata affidata al «Centro di Servizio Sardegna Solidale» con sede legale ed operativa a Cagliari, in via Pessagno, presso l'Associazione *La Strada* (come da pubblicazione – ai sensi dell'art. 2, c.6, lett. c) del D.M. 8 ottobre 1997 – dell'*Elenco regionale dei centri di servizio per il volontariato*, in BURAS 31 marzo 1998, Parte I-II, n. 10, pp. 550-551). Non è stato possibile, nonostante esplicita richiesta, ottenere copia del Progetto istitutivo originario.

Dai documenti a disposizione, è emerso che – nonostante iniziali interlocuzioni fra il CO.GE. ed il Comitato promotore, che è stato il soggetto richiedente l'istituzione del CSV ai sensi dell'art. 3, c.1 D.M. 8 ottobre 1997 – sulla base di un accordo fra l'Associazione *La Strada* ODV ed il Comitato promotore ODV – accordo che non è stato possibile acquisire – la responsabilità legale, amministrativa, contabile e patrimoniale della gestione del CSV è stata esercitata dall'Associazione *La Strada*.

Ciò risulta dal fatto che l'Associazione *La Strada*:

- ha definito autonomamente il regolamento di cui all'art. 3, c. 4 del D.M. 8 ottobre 1997, atto di rilevanza pubblicistica per la gestione del CSV;
- ha costituito, al proprio interno, un organo di amministrazione dell'azienda CSV (denominato «consiglio direttivo»), distinto dagli organi dell'Associazione ed istituito nel regolamento per la gestione del CSV e nell'accordo fra il Comitato e l'Associazione. Esso è composto dall'intero organo di amministrazione dall'Associazione *La Strada*, da tre membri indicati dal Comitato promotore e da un membro designato dal CO.GE.; il presidente, il vicepresidente ed il tesoriere dell'Associazione *La Strada* rivestono automaticamente la medesima carica nell'ambito del consiglio direttivo del CSV.

Dalla lettura del regolamento, in particolare, emerge che:

- i) il CSV è *gestito* dall'Associazione *La Strada* (artt. 4 e 5 del regolamento), sulla base degli accordi stipulati con il Comitato promotore, così come integrati dal progetto presentato al CO.GE., dallo statuto dell'Associazione *La Strada*, dalle indicazioni degli organi di governo e dai pareri del CO.GE.;
- ii) il CSV è qualificato come autonomo centro di imputazione economico e contabile all'interno dell'Associazione *La Strada*;
- iii) l'Associazione *La Strada* si impegna a gestire il CSV in conformità alle indicazioni del consiglio direttivo;
- iv) il Comitato promotore ha la funzione di designare parte dei membri del consiglio direttivo e del collegio dei revisori del CSV; designare il direttore del CSV; certificare la regolarità

del bilancio consuntivo e preventivo, approvato dai competenti organi del CSV Sardegna Solidale, prima della sua presentazione al Comitato di Gestione;

v) il potere di approvazione e di modificazione del regolamento, quale fondamentale atto concernente l'organizzazione ed il funzionamento del CSV ai sensi del già richiamato D.M. 8 ottobre 1997, spetta agli organi dell'Associazione *La Strada*.

Da documenti messi a disposizione successivamente all'audizione, si è rilevato che il Comitato promotore non fosse titolare dei rapporti riferibili all'azienda-CSV, bensì che la titolarità degli stessi fossero propri dell'Associazione *La Strada* (ad es., casella postale, conti correnti bancari) e che la gestione, anche contabile, delle risorse riferite ai fondi speciali avvenisse, pur sempre da parte de *La Strada*, ma in forme "distinte" rispetto a quella delle altre attività dell'Associazione.

Dall'audizione, inoltre, è emerso come il Comitato promotore non fosse all'epoca provvisto di un codice fiscale.

L'ONC, inoltre, ha dovuto tenere massimamente conto di quanto stabilito, con sentenze passate in giudicato, dal giudice amministrativo. In un contenzioso¹ fra l'Associazione *La Strada* ed il CO.GE., il TAR Sardegna, decidendo sulla questione con sentenza n. 218/2009, muoveva dal presupposto - non contestato fra le parti - della legittimazione attiva de *La Strada* come ente gestore, il quale, sebbene il bando originario prevedesse l'istituzione del CSV solo per due anni, avrebbe continuato a svolgere tale attività anche negli anni successivi.

In un contenzioso fra il CO.GE. ed il *Comitato promotore del Centro di servizi Sardegna Solidale* avente il medesimo oggetto, invece, il TAR Sardegna, con sentenza n. 351/2009, a fronte di eccezioni rispetto alla legittimazione attiva del Comitato, in quanto ente non gestore del CSV, riteneva che «il Comitato promotore mantenga comunque la propria legittimazione in quanto portatore di uno specifico interesse alla creazione di un unico Centro di servizi su base regionale, così come le associazioni di volontariato che fanno valere il proprio interesse ad una specifica regolamentazione del volontariato in Sardegna, secondo modalità da essa ritenute preferibili; per analoghe ragioni sussiste anche l'interesse al ricorso dei ricorrenti, in funzione della tutela di tali loro interessi legittimi ad una modalità di gestione del centro di servizi per il volontariato nella regione».

Si segnala che l'ONC ha richiesto, per ulteriori approfondimenti circa la portata delle sentenze, la trasmissione di atti introduttivi o memorie delle parti, ma ciò non è avvenuto.

Tali pronunce confermano, a giudizio dell'ONC, che l'ente gestore del CSV sia da individuare ne l'Associazione *La Strada ODV*, almeno alla data di entrata in vigore del CTS.

¹ La L.R. Sardegna 23 dicembre 2005, n. 23, all'art. 45, c.4, ha previsto che «il Comitato di gestione (...) è insediato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge ed entro i successivi novanta giorni definisce il regolamento per i centri di servizio per il volontariato e provvede alla suddivisione dei finanziamenti del fondo speciale su base provinciale, prevedendo l'istituzione di centri di servizi per il volontariato provinciali e distrettuali a partire dall'anno 2006». Successivamente all'entrata in vigore della disposizione, il CO.GE. provvedeva alla cancellazione dall'elenco dei CSV della Regione Sardegna del CSV Sardegna Solidale ed avviava un bando di gara per l'istituzione di tre CSV territoriali e di un CSV tematico in Sardegna, in luogo dell'unico CSV regionale. Avverso tale decisione, l'Associazione *La Strada* ricorre al TAR.

3. *La situazione attuale.*

Alla data di entrata in vigore del CTS, dunque, il soggetto che ha presentato la Manifestazione d'interesse, l'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV* non poteva considerarsi legittimato ai sensi dell'art. 101, c.6 CTS in quanto lo stesso non era l'ente gestore ai sensi del D.M. 8 ottobre 1997.

Conviene altresì ripercorrere l'iter di costituzione dell'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV* e ricostruire la situazione attuale.

Il Comitato promotore per l'istituzione e la gestione del Centro servizi per il volontariato «*Sardegna solidale*» ha comunicato – nella presentazione della *Manifestazione di interesse* e successivamente – di aver adottato, in data 20 giugno 2019, una delibera di trasformazione dell'ente da comitato ad associazione non riconosciuta (sebbene risulti che il Comitato fosse già una associazione sin dal 1997) e, conseguentemente, di aver adottato un nuovo statuto, in adeguamento a quanto previsto dal CTS. La denominazione dell'ente trasformato sarebbe, a quanto si apprende, «Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV*» con acquisizione del C.F. 92254330928. Solo a seguito dell'audizione del 9 settembre u.s., è stato possibile acquisire un verbale di deposito presso un notaio dello statuto (in data 28 maggio 2020) ed il successivo atto di riconoscimento della personalità giuridica da parte della Regione Sardegna (in data 1 luglio 2020).

Attualmente, l'ONC ha dovuto riscontrare che:

- nonostante la titolarità e la destinazione delle risorse ex art. 15 della legge n. 266 del 1991 fosse da ricondurre all'Associazione *La Strada ODV*, come da evidenze documentali, attualmente la destinazione delle risorse del FUN sia da ricondurre all'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV*, senza che sia stato chiarito – pur richiesto – sulla base di quale titolo giuridico tale passaggio possa essere avvenuto ed a decorrere da quale data;
- che le risorse derivanti dal FUN sono state indicate quale dotazione patrimoniale indisponibile ai fini del riconoscimento della personalità giuridica dell'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV*, in contrasto con quanto stabilito dalla nota del MLPS n. 5686 del 17/05/2018².

Quindi, poiché successivamente alla data di entrata in vigore del CTS, l'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale ODV* è divenuta, con modalità non chiarite, destinataria delle risorse del FUN e del complesso delle risorse e delle attività riferibili al CSV (precedentemente da ricondurre all'Associazione *La Strada ODV*, come si è detto), senza che l'ONC ne sia stato informato, si è posta la questione della gestione dei servizi.

² La nota del MLPS n. 5686 del 17/05/2018 ha stabilito che «ai fini dell'acquisizione della personalità giuridica da parte dell'associazione che intende candidarsi all'accreditamento, non appare possibile prendere in considerazione le risorse provenienti da detti fondi ai fini della prescritta valutazione dell'adeguatezza patrimoniale rispetto allo scopo statutario perseguito dall'ente, in quanto trattasi di risorse costituenti patrimonio separato, aventi un vincolo di destinazione e non configurabili come risorse proprie dell'ente, bensì trasferite».

Alla luce di ciò, l'ONC ha deliberato di consentire, in forza della situazione di fatto prodottasi e senza che ciò costituisca un riconoscimento di alcuna titolarità, all'Associazione *Centro di Servizio per il Volontariato Sardegna Solidale* ODV la prosecuzione nell'erogazione dei servizi riferibili al CSV sulla base della programmazione presentata, sino alla conclusione delle procedure del nuovo bando che sarà emesso ai sensi dell'art. 61 e 64 CTS. Ciò nell'interesse esclusivo e primario del sostegno al volontariato sardo.