

ORIGINE

N. 568/16 REG.PROV.COLL.
N. 00593/2015 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Prima)



ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 593 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Volontariato in Rete - Federazione Provinciale Vicenza, Ente Gestore del Centro di Servizio per il Volontariato della Provincia di Vicenza e Centro di Servizio Per il Volontariato della Provincia di Vicenza, rappresentati e difesi dall'avv. Alessandro Veronese, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Venezia-Marghera, Via delle Industrie, 19/C P. Libra;

contro

Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato del Veneto, rappresentato e difeso dagli avv. Franco Dalla Mura e Eliana Bertagnolli, con domicilio eletto presso quest'ultima in Venezia- Mestre, Via Fapanni, 46 Int. 1;

Provincia di Vicenza;

Mauro Bellesia, rappresentato e difeso dagli avv. Franco Dalla Mura,

Eliana Bertagnolli, con domicilio eletto presso quest'ultima in Venezia- Mestre, Via Fapanni, 46 Int. 1;

nei confronti di

Fidas Associazione Donatori di Sangue Onlus;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Regione Veneto, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ezio Zanon, Luisa Londei e Francesco Zanlucchi con domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura Regionale, in Venezia, Cannaregio 23;

Integrazione O.N.L.U.S., A.N.C. 61° Nucleo Volontari e Protezione Civile Barbarano Vicentino, Gruppo Tre Valli O.N.L.U.S., Associazione Donatori di Sangue "Cav. Pietro Trevisan", Avis Comunale di Lupia Poianella, Gruppo Famiglia con Amore Senza Frontiere, Gruppo Sportivo non Vedenti Vicenza, A.DO.S.AL.VI. Associazione Donatori di Sangue Alto Vicentino, A.V.I.S. Comunale Sezione di Povolaro, A.I.T.SA.M. O.N.L.U.S. Sezione ULSS n. 5, Energia e Sorrisi O.N.L.U.S., A.V.O. Alto Vicentino, Solare O.N.L.U.S., Comitato Volontario Protezione Civile Valle dell'Agno, A.N.P.A. O.N.L.U.S., A.C.A.T. Bassano Asiago, Centro Aiuto alla Vita Movimento per la Vita O.N.L.U.S. di Arzignano, Centro Missionario Fr. Vittorio Faccin, A.N.D.O.S. Comitato "Alto Vicentino" O.N.L.U.S., La Solidarietà, Amici del Cuore Alto Vicentino O.N.L.U.S., Volontari Protezione Civile di Sandrigo, A.C.A.T. Sezione di Vicenza, A.V.I.S. Velo D'Astico, Volontariato Protezione Civile di Salcedo, Protezione Civile di Breganze, A.V.O. Vicenza, U.I.L.D.M. Sez. Vicenza, Associazione Volontari Anticendi Boschivi Protezione Civile, S.O.G.I.T. Soccorso Ordine San Giovanni Italia Alto Vicentino, A.N.F.F.A.S. O.N.L.U.S. di Schio,



R

A.D.A.O. O.N.L.U.S., A.V.I.S. Comunale di Recoaro Terme, Associazione "La Famiglia", Associazione Volontariato Alzheimer, Raggio di Sole Associazione Oncologica di Volontariato, Breganze Solidale, Associazione "Famiglie Insieme", A.C.A.T. Pedemontana, A.C.A.T. Valori Nuovi Thiene, S.O.G.I.T. Soccorso Ordine San Giovanni Italia Barbarano, Solidarietà e Speranza Associazione O.N.L.U.S., A.N.C. Nazionale Carabinieri Nucleo Volontari Protezione Civile di Asiago, Silicon Klaun, Comitato Volontario Protezione Civile El Castelo, Volont. Protez. Civile e Ambientale "La Rocca" Gruppo Calvene, A.G.E. Associazione Genitori di Thiene, A.V.I.S. Sezione Provinciale di Vicenza, Circolo Ricreativo Culturale Eta' Libera Auser di Conco, A.V.I.S. Comunale di Vicenza, Lanterna di Kay, A.C.A.T. Ovest Vicentino O.N.L.U.S., A.N.G.S.A. Nazionale Genitori Soggetti Autistici Sez. Veneto, Autismo Triveneto O.N.L.U.S., A.V.I.S. Sezione di Castelgomberto e Trissino, Gruppo Protez Civile "Clipeus", Associazione "Percorsi Solidali" O.N.L.U.S., A.V.I.S. Comunale di Cornedo, S.O.G.I.T. Soccorso dell'Ordine San Giovanni Italia S.O.G.I.T., A.R.S.A.S. Associazione per il Recupero e la Salvaguardia degli Archivi Storici, A.V.I.S. Comunale di Santa Croce di Bassano del Grappa, A.V.I.S. Comunale di Piovene Rocchette, Insieme per Comunicare O.N.L.U.S., Oltre il Confine della Disabilità, A.V.I.S. Comunale di Brogliano, A.V.I.S. Comunale San Pietro di Rosa', Protezione Civile Caltrano, Civiltà del Verde, A.N.B.O. Associazione Naturalistica Berici Orientali, Ser.Vo.S., Penelope Veneto, Il Ponte Mict, tutte rappresentate e difesi dall'avv. Davide Cester, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. Veneto in Venezia, Cannaregio 2277/2278;

per l'annullamento

-della comunicazione del Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato del Veneto prot. n. 26 del 21.4.2015 e dell'allegata Delibera n. 7 del 17.4.2015;

-della comunicazione di avvio del procedimento del Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato del Veneto n. 16 del 19.3.2015;

-nonchè di ogni atto annesso, connesso o presupposto.

A seguito di motivi aggiunti:

-della decisione n. 1 del 9.5.2015 del Commissario del Centro di Servizio per il Volontariato della Provincia di Vicenza, dott. Mauro Bellesia, avente ad oggetto "Insediamento del Commissario del Centro di Servizi per il Volontariato della Provincia di Vicenza";

-della decisione n. 2 del 10.5.2015 del Commissario del Centro di Servizio per il Volontariato della Provincia di Vicenza, dott. Mauro Bellesia, avente ad oggetto "Richiesta dati e situazioni contabili-amministrative del CVS di Vicenza"

-nonchè di ogni atto annesso, connesso o presupposto;

e per l'accertamento delle modalità attraverso le quali debba in concreto e correttamente essere effettuato il commissariamento del Centro di Servizio per il Volontariato della Provincia di Vicenza.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale Per il Volontariato del Veneto e di Mauro Bellesia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;



A

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 marzo 2016 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Gli odierni ricorrenti, Volontariato in Rete - Federazione Provinciale Vicenza, quale ente gestore del Centro di Servizio per il Volontariato della Provincia di Vicenza e il detto Centro di Servizio per il Volontariato (in sigla solo "CSV"), hanno impugnato, oltre agli ulteriori atti in epigrafe meglio indicati, la deliberazione del Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato del Veneto (di seguito solo "Coge") n. 7 del 17.4.2015, con la quale è stata disposta la cancellazione del Centro di Servizi per il Volontariato della Provincia di Vicenza dall'elenco dei Centri di Servizio, la revoca della gestione del Centro di Servizio, lo scioglimento del Consiglio Direttivo che gestisce il Centro di Servizio, la nomina di un Commissario del Centro per la gestione temporanea, in attesa del rinnovo dell'affidamento del Centro stesso. Ritenendo tale provvedimento illegittimo e lesivo, parte ricorrente ha formulato i seguenti motivi di ricorso: con il primo motivo, denunciando la violazione degli artt. 7 e 8 della legge n. 241 del 1990, ha evidenziato la carenza della comunicazione di avvio del procedimento, nella quale non sono state minimamente indicate le motivazioni posta a base del procedimento di cui si comunicava l'avvio; con il secondo motivo, ha lamentato che il provvedimento impugnato non prevede il termine a partire dal quale la cancellazione, la revoca e il commissariamento sarebbero efficaci; con il terzo

motivo, formulando censure di merito e denunciando carenza di istruttoria, di motivazione ed eccesso di potere per manifesta contraddittorietà, parte ricorrente ha sostanzialmente contestato, confutandone la fondatezza, i singoli addebiti dedotti nel provvedimento impugnato a carico della gestione del Centro di Servizio; con il quarto motivo di ricorso, formulato in via subordinata, parte ricorrente ha evidenziato che il provvedimento impugnato sarebbe comunque sproporzionato rispetto alle inadempienze contestate, irragionevole e lesivo dei principi di gradualità e proporzionalità; con il quinto motivo, i ricorrenti hanno denunciato la contraddittorietà del provvedimento nella parte in cui impone il commissariamento in attesa del rinnovo dell'affidamento del Centro, il quale, però, giusta la cancellazione, non dovrebbe più essere esistente.

I ricorrenti hanno formulato anche istanza di sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati.

Si è costituito in giudizio il Comitato di Gestione del Fondo Speciale Regionale per il Volontariato del Veneto, il quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, stante la scadenza dell'affidamento alla ricorrente della gestione del CSV alla data del 30.4.2015 e, nel merito, ha chiesto il rigetto del ricorso per infondatezza, previa puntuale contestazione delle censure avversarie.

Con atto di intervento ad adiuvandum, depositato in data 28.5.2015, è intervenuta in giudizio la Regione Veneto, la quale, sostenendo la fondatezza delle censure formulate in ricorso, ha concluso per l'accoglimento del ricorso medesimo, con conseguente annullamento degli atti impugnati.



Con atto per motivi aggiunti, munito di istanza cautelare, depositato in data 5.6.2015, parte ricorrente ha impugnato la decisione n. 1 del 9.5.2015 e n. 2 del 10.5.2015 del nominato Commissario del Centro di Servizio, recante, rispettivamente, “Insediamento del Commissario del Centro di Servizi per il Volontariato della Provincia di Vicenza” e “Richiesta dati e situazioni contabili-amministrative del CVS di Vicenza”; in particolare, con un solo motivo di ricorso, parte ricorrente, premessa la differenza tra “azienda CSV” ed “ente CSV”, ha lamentato che con gli atti impugnati il Commissario avrebbe preteso di utilizzare il personale dipendente e le risorse facenti capo all’Associazione Volontariato in Rete e rifiuterebbe di procedere ad un passaggio formale di consegne relativamente ai locali che ospitano “l’azienda CVS” e i conti “dell’azienda CVS”, assumendo, eventualmente, sotto la propria gestione e responsabilità i lavoratori alle dipendenze di Volontariato in Rete. Parte ricorrente ha anche formulato istanza affinché il giudice adito accerti le modalità di corretto commissariamento del CSV della Provincia di Vicenza.

Con controricorso depositato in data 19.6.2015, il Coge del Veneto ha replicato agli argomenti dedotti nei motivi aggiunti, eccependo l’inammissibilità per difetto di giurisdizione e per carenza di interesse degli stessi, oltre che l’infondatezza nel merito di quanto in essi sostenuto.

Anche il dott. Mauro Bellesia, quale Commissario del Centro di Servizio, si è costituito in giudizio, contestando l’atto per motivi aggiunti ed eccependo l’inammissibilità per difetto di giurisdizione e per carenza di interesse dei motivi e concludendo, comunque, per l’infondatezza nel merito degli stessi.



Con atto di intervento ad adiuvandum, depositato in data 20.6.2015, le associazioni di volontariato indicate in epigrafe sono intervenute in giudizio, sostenendo gli argomenti dedotti nel ricorso introduttivo e chiedendo l'accoglimento del medesimo.

La parte ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare.

In vista dell'udienza di merito, le parti hanno depositato memorie difensive e di replica.

Alla Pubblica udienza del 9 marzo 2016, il ricorso è passato in decisione.

Deve, innanzitutto, essere respinta l'eccezione di carenza di interesse sollevata dal Coge resistente, atteso che Volontariato in Rete è sicuramente portatore di un interesse diretto, concreto ed attuale al ricorso, considerato che, da un lato, la contestata revoca della gestione e il conseguente commissariamento si presentano autonomamente lesivi della sfera giuridica della ricorrente e, dall'altro, che la procedura selettiva per l'affidamento del successivo periodo di gestione del CSV, al quale parte ricorrente ha manifestato interesse, risulta essere stata sospesa in attesa della decisione del presente ricorso.

L'eccezione di inammissibilità, pertanto, non è fondata.

Passando al merito del ricorso, pare opportuno, preliminarmente, delineare il quadro normativo di riferimento.

L'art. 15 della legge 11 agosto 1991, n. 266 –recante “Legge quadro sul volontariato” –stabilisce che “1. *Gli enti di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, devono prevedere nei propri statuti che una quota non inferiore ad un quindicesimo dei propri proventi, al netto delle spese di funzionamento e dell'accantonamento di cui alla lettera d) del*



A

comma 1 dello stesso articolo 12, venga destinata alla costituzione di fondi speciali presso le regioni al fine di istituire, per il tramite degli enti locali, centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività.

2. Le casse di risparmio, fino a quando non abbiano proceduto alle operazioni di ristrutturazione di cui all'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 356 del 1990, devono destinare alle medesime finalità di cui al comma 1 del presente articolo una quota pari ad un decimo delle somme destinate ad opere di beneficenza e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 35, terzo comma, del regio decreto 25 aprile 1929, n. 967, e successive modificazioni.

3. Le modalità di attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2, saranno stabilite con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro per gli affari sociali, entro tre mesi dalla data di pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale.”.

In attuazione dell'art. 15, è stato adottato il D.M. 8 ottobre 1997, il quale, all'art. 2, individua e disciplina i fondi speciali di cui alla legge n. 266/1991 e i Comitati di Gestione che amministrano tali fondi; agli art. 3 e 4, sono indicate le modalità di istituzione (affidata ai Comitati di Gestione) dei centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, aventi lo scopo di sostenere e qualificare l'attività di volontariato e ne sono stabiliti nel dettaglio i compiti.

Tanto premesso in linea generale, i primi due motivi di ricorso, aventi carattere formale, non possono trovare accoglimento.

Per quanto la comunicazione di data 19.3.2015 sia stata effettivamente generica, limitandosi ad indicare “l'avvio del

procedimento finalizzato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2.2, comma 1, punto 5 del Regolamento del Comitato di Gestione, alla cancellazione di codesto Centro di Servizi dal relativo elenco regionale con conseguente scioglimento del consiglio direttivo e nomina di un commissario straordinario ai sensi del punto "m" dell'articolo citato", senza alcuna ulteriore e specifica indicazione in ordine ai presupposti che sarebbero stati posti a base della motivazione del provvedimento stesso, cionondimeno non può non rilevarsi come parte ricorrente abbia potuto pienamente esercitare il diritto di accesso, prendendo visione ed estraendo copia della documentazione, con facoltà di presentare memorie e documenti. Non risulta, pertanto, frustrata la "ratio" della previsione normativa asseritamente violata, atteso che, in concreto, parte ricorrente ben avrebbe potuto interloquire con l'Amministrazione procedente, evidenziando le ragioni a sostegno della propria posizione ed allegando la documentazione ritenuta a tal fine necessaria o solamente utile ed opportuna.

Privilegiando una prospettiva sostanzialistica, pertanto, la censura non può essere accolta.

Parimenti infondata è la doglianza relativa alla asserita mancata indicazione del termine di efficacia delle sanzioni contestate, atteso che il provvedimento impugnato, in mancanza di indicazioni di diverso tenore in esso contenute, è soggetto alla disciplina di cui agli artt. 21 *bis*, 21 *ter* e 21 *quater* della legge n. 241 del 1990 in ordine alla efficacia, esecutorietà ed esecutività del provvedimento amministrativo.

Il terzo ed il quarto motivo di ricorso –per quanto quest'ultimo sia stato dedotto in via subordinata –vanno esaminati unitamente,

rappresentando manifestazioni della medesima doglianza, anche se sotto profili diversi.

Giova a tal proposito ricordare che la deliberazione n. 7 del 17.4.2015, con la quale il Coge ha disposto la cancellazione del CSV dall'elenco dei Centri di Servizio, la revoca della gestione del Centro, lo scioglimento del Consiglio Direttivo che gestisce il Centro e la nomina di un Commissario per la gestione temporanea, è stata adottata a seguito di un controllo sulla gestione del CSV di Vicenza acquisendo copia dei verbali del Consiglio Direttivo e dell'Organo di Controllo del CSV a partire dall'anno 2010; tale deliberazione, in cui è riportata una generale e generalizzata irregolarità e mancanza di trasparenza nella gestione del Centro, è fondata, in sintesi, oltre che su una asserita mancata applicazione del regolamento del CSV e delle direttive impartite dal Coge, sui seguenti elementi:

- situazione del personale: dimissioni della ex Presidente del Centro sig.ra Maria Rita Dal Molin e sua riassunzione, in data 22.12.2014, per chiamata diretta, senza confronto con altri candidati, a tempo indeterminato e senza periodo di prova; tale assunzione costituirebbe il punto di approdo di una "strategia organizzativa contabile" avviata fin dall'aprile 2014, consistente nella pretestuosa modifica del rapporto di lavoro del personale dipendente al fine di rendere disponibili le necessarie risorse economiche e nella modifica dell'assetto organizzativo (con sdoppiamento della figura apicale) per individuare il ruolo e le mansioni da affidare;
- mancanza di trasparenza amministrativa e difficoltà per l'Organo di controllo nell'ottenere copie degli atti e documenti richiesti;
- impiego di fondi provenienti dal Fondo Speciale per il Volontariato per il riconoscimento della personalità giuridica dell'Ente gestore; nel

corso dell'ottobre 2014, sono stati indebitamente utilizzati euro 15.000 per la costituzione di un fondo per il riconoscimento della personalità giuridica dell'associazione Volontariato in Rete, oltre ad euro 1.020 per il compenso del notaio, operazione mai presentata all'Organo di controllo del Centro; è irregolare l'uso di risorse del Fondo Speciale che esulano dalla gestione del Centro di Servizio, con violazione del relativo regolamento;

-spesa per la ristrutturazione della nuova sede, maggiorata rispetto a quella autorizzata dal Coge di euro 38.445; tale importo è risultato eccessivamente elevato, in quanto la ristrutturazione è avvenuta senza la dovuta sobrietà, anche considerando che lo stabile era già agibile, ed è stata dovuta non solo a imprevisti sopravvenuti ma anche a carenze di progettazione;

-gestione di fondi fuori bilancio, nell'anno 2011, relativamente ad un concerto del gruppo musicale "Nomadi", organizzato, peraltro, in modo irregolare e senza autorizzazione; erano rinvenuti euro 865,00 in una cassetta di sicurezza in relazione ai quali l'Organo di controllo invitava a provvedere al versamento nel conto bancario intestato al Centro;

-rimborsi spese eccessivamente elevati per il CSV di Vicenza rispetto a quelli di altri CSV, in particolare in riferimento alle spese del Presidente del Centro; era evidenziato, altresì, l'acquisto, nell'anno 2014, di tre cellulari per gli uffici da parte del Presidente del CSV Maria Rita Dal Molin e ulteriori due cellulari per il Presidente stesso ed il Vice Presidente, per i quali, peraltro, erano già stati acquistati due cellulari nel 2011;

-mancata gestione trasparente dei rapporti con soggetti terzi, contraenti a qualsiasi titolo con il Centro e violazione del

regolamento del CSV, che richiede di prendere visione di almeno 2 preventivi; irregolarità nella gestione del rapporto con Target Way srl, in relazione alla mancanza di una offerta e alla mancanza di comparazione con altri operatori;

-mancata consegna agli altri CSV del gestionale software Iuvant, in violazione di quanto stabilito dal Coge in sede di autorizzazione ad utilizzare parte dell'avanzo 2012 per realizzare il detto software;

-violazione del regolamento –che prevede l'astensione del Presidente, dei Consiglieri e dei Commissari dall'iter decisionale nel caso in cui vengano adottati provvedimenti anche indirettamente riconducibili alle rispettive associazioni di appartenenza - in relazione alla circostanza che nel 2010 l'allora ente gestore del CSV di Vicenza (MO.VI, cui è succeduto Volontariato in Rete) aveva partecipato ad un bando tecnologico-verde effettuato dal CSV; mancata indicazione nei bandi dei limiti in riferimento ai "servizi da terzi".

Tanto precisato, il Collegio ritiene che le censure formulate dalla parte ricorrente siano fondate relativamente alla violazione dei principi di proporzionalità, gradualità e ragionevolezza.

Va osservato, invero, che il principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, che ha pieno ingresso nel nostro ordinamento, non solo perché compreso tra i principi dell'ordinamento comunitario, ma anche perché insito nella Costituzione, ove sia rettammente inteso il principio di buona amministrazione ex art. 97 (*TAR Lazio, Latina, sez. I, 16 settembre 2015, n. 616*), impone alla Pubblica Amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato; nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, infatti, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte

esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile. In tale corretta prospettiva, è stato giustamente osservato che “il suddetto principio rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell’esercizio del potere discrezionale in relazione all’effettivo bilanciamento degli interessi; date le premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed imm modificabile, ma quale regola che implica la flessibilità dell’azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità. In definitiva, il principio di proporzionalità va inteso nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale; parallelamente, la ragionevolezza costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell’azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l’amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali.” (*TAR Puglia, Lecce, sez. II, 18 febbraio 2016, n. 335*; analoghi principi sono espressi da *TAR Lazio, Latina n. 616/2015 cit.*).

Ebbene, nel caso in esame, non pare che il Coge resistente si sia attenuto ai principi sopra individuati.

Invero, premesso che alcune delle situazioni qualificate nel provvedimento impugnato come irregolari – peraltro di rilievo assai tenue – erano già state vagliate dal Coge in passato e ritenute conformi alla disciplina di settore, con conseguente approvazione dei bilanci, sia preventivi che consuntivi, del CSV, si osserva che gli elementi posti a fondamento del provvedimento contestato non

paiono idonei, alla luce dei canoni interpretativa dell'azione amministrativa poc'anzi evidenziati, a supportare le gravi decisioni ivi contenute.

Nello specifico, in relazione alla situazione del personale dipendente ed all'assunzione della ex Presidente del CSV, si osserva che, per quanto tale assunzione appaia in effetti inopportuna, non risulta sussistente alcuna disposizione che impone la selezione pubblica per l'assunzione di dipendenti da parte dell'ente gestore del CSV. In assenza di previsioni normative in tal senso, le gravi sanzioni disposte con il provvedimento impugnato appaiono sproporzionate in relazione alla mera inopportunità ovvero censurabilità sotto il profilo etico –pure invocata nel provvedimento impugnato – della detta assunzione; né dagli atti emerge in maniera chiara ed univoca l'esistenza della asserita strategia organizzativo-contabile posta in essere dai vertici del CSV di Vicenza per giungere all'assunzione della ex Presidente Dal Molin. Peraltro, dalla documentazione prodotta dalla parte ricorrente (doc. sub nn. 20 e 21), risulta che due dipendenti del Centro (Rossetto e Lamonato) avessero richiesto, oltre tutto in tempi del tutto diversi, di modificare il proprio rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, non emergendo, pertanto, elementi per affermare che tale modifica fosse stata imposta.

Per quanto attiene alla trasparenza ed all'accesso agli atti, deve osservarsi che nel provvedimento impugnato non si afferma il mancato accesso o l'impossibilità di visionare i documenti richiesti, ma unicamente "difficoltà" nell'ottenere copia di alcuni atti e documenti. Anche in tale caso, la "gravità" di tale condotta - che, peraltro, non viene sostenuta nemmeno nel provvedimento

medesimo - non pare idonea (cioè non è proporzionata) a fondare la "gravità" di quanto disposto dal Coge.

In ordine al riconoscimento della personalità giuridica e all'asserita indebita costituzione di un fondo pari a 15.000 euro, si deve premettere che, a differenza di quanto affermato nel provvedimento impugnato, il CSV aveva informato l'Organo di controllo relativamente all'intenzione di dotarsi di personalità giuridica, come emerge dalla nota di data 6.3.2015 (doc. sub n. 30 parte ricorrente); inoltre, pur volendo prescindere dall'accertamento relativo alla possibilità di utilizzare somme del Fondo Speciale - che, giova ricordarlo, l'art. 15, comma 1, della ricordata legge n. 266/1991 stabilisce sia destinato per l'istituzione di *"centri di servizio a disposizione delle organizzazioni di volontariato, e da queste gestiti, con la funzione di sostenerne e qualificarne l'attività."* - per il riconoscimento della personalità giuridica, non può non rilevarsi che la costituzione di un fondo vincolato, in sé considerata, non costituisce (ancora) una spesa effettivamente sostenuta dal CSV di Vicenza, al quale, tutt'al più, possono essere imputate -allo stato- unicamente le spese notarili (pari ad euro 1.020,00). Anche in relazione a tale elemento, dunque, manca la gravità dell'addebito, con conseguente violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza.

Per quanto attiene alla ristrutturazione della sede, che è stata censurata per mancanza di sobrietà nella relativa spesa, per carenza nella progettazione e per mancata autorizzazione, si rileva la genericità della contestazione e la mancata allegazione di elementi probatori a sostegno di quanto affermato relativamente al difetto di sobrietà, così come in ordine alle contestate carenze progettuali;

quanto alla mancata autorizzazione –che era, peraltro, stata richiesta, come affermato nello stesso provvedimento impugnato, in data 23.4.2014 – si osserva che la relativa somma risulta essere esigua rispetto al complessivo intervento autorizzato. Peraltro, non si contesta la congruità tra gli interventi di ristrutturazione eseguiti ed i relativi costi, ma unicamente una asserita mancanza di “sobrietà”, rimasta, però, indimostrata e, dunque, opinabile. Anche sotto questo profilo, pertanto, il grave provvedimento assunto appare sproporzionato rispetto alla contestazione in esame.

In riferimento alla contestata gestione di fondi fuori bilancio, peraltro relativa ad un evento del 2011, in relazione al quale il Coge aveva approvato il relativo bilancio di esercizio, si osserva che oggetto di contestazione è unicamente la mancata contabilizzazione di dette somme –peraltro esigue –conservate in una cassetta di sicurezza, non il loro indebito utilizzo. Anche in questo caso vale quanto sopra affermato in relazione alla gravità della contestazione.

Circa i rilievi sui rimborsi spese, si osserva che nel provvedimento impugnato non si contesta la sussistenza di spese non finalizzate o comunque non connesse all’attività del CSV –a parte il riferimento, estemporaneo e del tutto sornio di prova, a “pranzi anche personali” -, per cui, sotto il profilo sostanziale, ciò che è addebitato al CSV di Vicenza è l’importo di tali spese, superiore a quello di altri CSV; tale, obiettivo, dato di fatto -che, in linea teorica, può trovare molteplici giustificazioni- non viene però ancorato dal Coge ad alcuna specifica imputazione, con la conseguenza che, in sé considerato, non pare possa determinare un addebito tanto grave da determinare le sanzioni assunte con il provvedimento impugnato e qui contestate. A tal proposito, giova osservare che buona parte dei

rimborsi spesa paiono determinati da spese di trasferta della ex Presidente del Centro, residente in un comune diverso rispetto alla sede del Centro medesimo. Per quanto riguarda l'acquisto dei telefoni cellulari, parte ricorrente ha evidenziato che le sedi che fanno capo al CSV di Vicenza non sono dotate di rete fissa, per cui vengono utilizzati esclusivamente dispositivi mobili.

In relazione ai rapporti con soggetti terzi e, in particolare, con il fornitore Target Way srl, relativamente al servizio stampa, è contestata la mancanza di una offerta per l'anno 2014, pur precisandosi che le somme fatturate dal fornitore sono rimaste invariate; anche in tale caso, non si afferma che il costo del servizio in questione sia inadeguato o, comunque, superiore a quello di mercato e l'irregolarità contestata non pare rivestire caratteri di gravità tali da giustificare la cancellazione del centro dall'elenco regionale dei Centri di Servizio.

Per quanto riguarda l'autorizzazione all'utilizzo dell'avanzo del 2012 per la realizzazione di un nuovo software a condizione che questo fosse presentato e fosse fruibile anche dagli altri CSV del Veneto, si rileva che la mancata consegna agli altri Centri—come precisato dalla parte ricorrente — è stata determinata dalla scelta di questi di optare per altro sistema gestionale.

Infine, in relazione alla voce "progettazione sociale", quanto alla mancata astensione dei rappresentanti dell'ente gestore (al tempo MO.VI) ad una deliberazione assunta nel 2010, si osserva che, a prescindere dal lungo lasso di tempo trascorso e dal fatto che —come evidenziato dalla parte ricorrente - la deliberazione in questione fosse una ratifica di una decisione già assunta dalla Commissione provinciale di valutazione, nel provvedimento contestato non è



101 2015 00593

~~*~~



allegato alcun elemento diretto a provare che vi sia stato un soggetto ingiustamente favorito, per cui la contestata violazione appare meramente formale. Altrettanto è a dirsi per quanto attiene alla contestata mancanza nei bandi di limiti in riferimento ai “servizi da terzi”.

In conclusione, per tutte le ragioni esposte e nei termini indicati, le censure di parte ricorrente sono fondate, in quanto il provvedimento impugnato, in relazione alle contestazioni in esso contenute, si dimostra contrario ai canoni interpretativi derivanti dal principio di proporzionalità dell'azione amministrativa.

Pera tale ragione, l'atto impugnato è illegittimo e va, conseguentemente, annullato, potendo restare assorbito il quinto ed ultimo motivo di ricorso.

Per quanto riguarda gli atti impugnati con i motivi aggiunti, si rileva che gli stessi non rivestono carattere provvedimentoale, trattandosi di attività materiale conseguente al provvedimento n. 7/2015, impugnato con il ricorso introduttivo, per cui la loro impugnazione è inammissibile; in ogni caso, trattandosi di attività conseguente al commissariamento, l'annullamento del provvedimento che ha disposto tale commissariamento non può non riverberarsi sull'attività medio tempore compiuta dal Commissario.

Vista la indubbia particolarità e delicatezza delle questioni trattate e la natura stessa delle parti coinvolte nel giudizio, sussistono quelle gravi ragioni che consentono di compensare integralmente tra tutte le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima)



definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto annulla il provvedimento impugnato con il ricorso principale, dichiarando inammissibile l'atto per motivi aggiunti.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2016 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

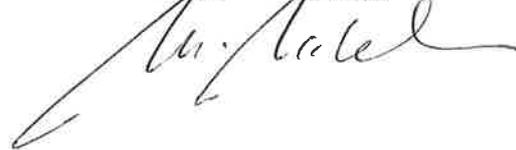
Alessio Falferi, Primo Referendario, Estensore

Enrico Mattei, Referendario

L'ESTENSORE



IL PRESIDENTE



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30 MAG 2016

IL SEGRETARIO

Enrica Maso
(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

€ 576
T.A.R. Veneto DIRITTI CORNOSPATI
Dritti contropartita COPIA SETPLICE
ai sensi art. 287 T.U. 113482
Venezia 30/5/16
Il Segretario *[Signature]*