

Pubblicato il 20/02/2023

N. 00250/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00762/2021 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 la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 762 del 2021, proposto da:

Associazione di Volontariato “Da Donna A Donna”, in persona del legale *rappresentante pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Carnovale, Domenico Sorace, Emanuele Campana, Michele Mauro, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Emanuele Campana in Catanzaro, viale Crotone, 103;

contro

Regione Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Roberta Ventrici, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;

Giunta Regionale della Calabria, Dipartimento della Salute e Servizi Sociali Settore 13, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

del decreto dirigenziale della Regione Calabria del 13.04.2021, n. 3847, di cancellazione dell'associazione ricorrente dal registro regionale delle associazioni di volontariato - sezione territoriale di Vibo Valentia, nonché del

provvedimento della Regione Calabria del 20.04.2021, prot. n. 179119, di avvio del relativo procedimento di revoca dei provvedimenti concessori ed autorizzatori per la perdita del requisito soggettivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Calabria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1 febbraio 2023 il dott. Arturo Levato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Espone l'associazione di volontariato "Da Donna a Donna" che il 20.01.2021 l'Agenzia delle Entrate, Direzione provinciale di Vibo Valentia, le ha notificato l'avviso di accertamento n. TD9040200001/2021, avente ad oggetto I.r.e.s. ed I.r.a.p., oltre interessi e sanzioni, per l'anno 2017. La verifica fiscale si è conclusa con un processo verbale di constatazione, avverso innanzi alla Commissione Tributaria di Vibo Valentia.

A seguito della notifica dell'avviso di accertamento, la Regione Calabria ha adottato nei confronti della ricorrente l'atto prot. n. 76402 del 18.02.2021, con cui ha comunicato l'avvio del procedimento della cancellazione dal registro regionale delle organizzazioni di volontariato.

In esito al contraddittorio procedimentale la p.a. ha quindi disposto la cancellazione dell'associazione dal registro, in ragione della gestione con finalità lucrative, ad opera della medesima associazione e nell'anno 2017, dei servizi di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, dietro un corrispettivo preventivamente fissato dal Comune di Vibo Valentia.

Avverso tale provvedimento è insorta l'esponente, denunciandone l'illegittimità per: i) violazione di legge ed eccesso di potere; ii) violazione degli artt. 3, comma 8, e 5, comma 6, della L.R. n. 33/2012, dell'art. 8, comma 4, L. n. 266/1999 e del D.M. 25.05.1995, travisamento dei presupposti

dell'avviso di accertamento tributario; iii) violazione degli artt. 3, 10 L. n. 241/1990.

2. Si è costituita in giudizio la Regione Calabria, che ha confutato le doglianze, chiedendo il rigetto del ricorso.

3. La richiesta di tutela interinale avanzata dalla deducente è stata respinta con ordinanza n. 339/2021 per carenza di *fumus boni iuris*, poi riformata dal Consiglio di Stato sotto il profilo del *periculum in mora*.

3.1. In esito all'udienza del 16.02.2022 è stata disposta una verifica con ordinanza n. 300/2022, successivamente revocata con decisione n. 1671/2022.

4. All'udienza pubblica dell'1 febbraio 2023, in vista della quale la deducente ha depositato una perizia e una memoria di replica, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Per mezzo della prima censura l'esponente sostiene che l'avversato decreto dirigenziale risulterebbe adottato in violazione dell'art. 50, comma 1, D. Lgs. n. 117/2017, in quanto la cancellazione dell'associazione è stata decretata soltanto sulla base dell'avviso di accertamento emesso dall'Agenzia delle Entrate, nonostante tale atto non fosse definitivo, attesa la sua impugnazione dinanzi alla Commissione Tributaria di Vibo Valentia, mentre la richiamata disposizione prevede, ai fini della cancellazione di un ente dal registro del terzo settore, la definitività del provvedimento adottato dalla competente autorità tributaria.

L'assunto va disatteso.

Per come rilevato già in sede cautelare, infatti, il gravato provvedimento è una statuizione di decadenza per intervenuta mancanza dei requisiti, fondata su un autonomo apprezzamento eseguito dalla Regione degli elementi acquisiti dall'Agenzia delle Entrate, in esito ad un contraddittorio procedimentale con la ricorrente.

5.1. Con il secondo motivo l'esponente sostiene che la Regione Calabria, violando gli artt. artt. 3, comma 8, e 5, comma 6, L.R. n. 33/2012, l'art. 8,

comma 4, L. n. 266/1999 e il D.M. 25/05/1995, si sia conformata alle motivazioni contenute nell'avviso di accertamento dell'Agenzia delle Entrate. Rileva inoltre la ricorrente che, comunque, risulterebbe erroneo l'assunto della non marginalità dell'attività commerciale svolta dall'associazione.

La doglianza è infondata.

Occorre premettere che in base al provvedimento impugnato l'associazione ricorrente ha “1. ... ricevuto l'affidamento dei servizi di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati dietro un corrispettivo/rimborso fissato preventivamente dal Comune (cfr. art. 4 della Convenzione tra Comune di Vibo Valentia e Associazione); 2. ... successivamente affidato ad un soggetto terzo con finalità lucrative (non ODV) la quasi totalità dei servizi derivanti dalla Convenzione stipulata con il Comune di Vibo Valentia per l'attività di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, corrispondenti, in termini di costo (cfr. art. 4 Contratto tra Associazione e Cooperativa), al 56% del corrispettivo/rimborso pattuito e ricevuto dallo stesso Comune, configura il carattere oneroso e commerciale dell'attività e delle transazioni; - avere una rilevanza di natura onerosa e quindi commerciale significa che l'attività esercitata ha un rilievo economico maggiore di quella istituzionale e, in caso di prevalenza commerciale, gli enti non commerciali perdono la qualifica di ente non commerciale; - con riferimento alla natura giuridica del corrispettivo/rimborso percepito da parte del Comune di Vibo Valentia, è chiara la natura remunerativa dello stesso, rafforzata anche dall'avvenuto affidamento a terzi dei servizi propri ed esclusivi dell'Associazione per la natura stessa del soggetto affidatario e, comunque, nel caso di specie, a nulla rileverebbe la sua eventuale ininfluenza ai fini fiscali”.

Tanto chiarito, rileva il Collegio che l'art. 5, comma 6, L.R. n. 33/2012 prevede “Il venir meno dei requisiti per l'iscrizione, l'esistenza di gravi e documentate disfunzioni riscontrate nello svolgimento delle attività, la cessazione dell'attività, nonché l'espressa richiesta dell'organizzazione interessata, comportano la cancellazione dal registro, ...”.

La L. n. 266/1991, legge-quadro sul volontariato *ratione temporis* applicabile, all'art. 2, rubricato “Attività di volontariato”, dispone poi che “1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale,

spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà. 2. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse. 3. La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte”.

Profilo centrale della descritta attività pertanto, è l'assenza del fine di lucro e di retribuzioni, salvo il rimborso delle spese affrontate, potendo le associazioni di volontariato, giusta il successivo art. 3, comma 4, “*assumere lavoratori dipendenti o avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento oppure occorrenti a qualificare o specializzare l'attività da esse svolta”.*

L'art. 5, comma 1, L. n. 266/1991 prevede inoltre che organizzazioni di volontariato possano trarre risorse economiche per il loro funzionamento, tra l'altro, dai “*rimborsi derivanti da convenzioni*”, mentre il decreto ministeriale del 25.05.1995, recante i “*Criteri per l'individuazione delle attività commerciali e produttive marginali svolte dalle organizzazioni di volontariato*”, qualifica all'art. 1, comma 1, come tali “*le seguenti attività: a. attività di vendita occasionali o iniziative occasionali di solidarietà svolte nel corso di celebrazioni o ricorrenze o in concomitanza a campagne di sensibilizzazione pubblica verso i fini istituzionali dell'organizzazione di volontariato; b. attività di vendita di beni acquisiti da terzi a titolo gratuito a fini di sovvenzione, a condizione che la vendita sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario; c. cessione di beni prodotti dagli assistiti e dai volontari sempreché la vendita dei prodotti sia curata direttamente dall'organizzazione senza alcun intermediario; d. attività di somministrazione di alimenti e bevande in occasione di raduni, manifestazioni, celebrazioni e simili a carattere occasionale; e. attività di prestazione di servizi rese in conformità alle finalità istituzionali, non riconducibili nell'ambito applicativo dell'art. 111, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della*

Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, verso pagamento di corrispettivi specifici che non eccedano del 50% i costi di diretta imputazione”.

A mente dell’art. 143, comma 3, lett. b), D.P.R. n. 917/1986, ancora, “*Non concorrono in ogni caso alla formazione del reddito degli enti non commerciali di cui alla lettera c) del comma 1 dell’articolo 73: ... b) i contributi corrisposti da Amministrazioni pubbliche ai predetti enti per lo svolgimento convenzionato o in regime di accreditamento ..., di attività aventi finalità sociali esercitate in conformità ai fini istituzionali degli enti stessi”.*

Delineata la cornice normativa nella quale ricondurre la fattispecie, dalle emergenze documentali risulta che nella convenzione stipulata tra l’associazione ed il Comune di Vibo ha avuto ad oggetto l’affidamento dei servizi di accoglienza di minori stranieri non accompagnati, con la previsione, all’art. 4, dell’erogazione da parte del Comune all’associazione ricorrente di un importo massimo giornaliero di euro 45,00 per ospite, a carico del Fondo per l’accoglienza.

L’associazione in data 1.11.2017 ha poi sottoscritto un contratto con la cooperativa sociale Abigail per l’affidamento di taluni servizi rientranti nella convenzione stipulata con il Comune di Vibo Valentia, essendo venuta a mancare, a fine anno, la disponibilità di alcuni volontari dell’associazione, ed essendo divenuto necessario reperire personale per garantire l’effettuazione dei servizi.

Sulla scorta della documentazione acquisita, la Regione Calabria ha quindi legittimamente ritenuto che in base alla convenzione non è stato concesso un rimborso delle spese sostenute e rendicontate ma è stato riconosciuto un “corrispettivo”, per come definito nell’art. 4, determinato a priori, il quale non può ricadere nella natura di contributo, poiché lo stesso non risulta commisurato alle spese e si colloca quindi fuori dal campo di applicazione dell’art. 143, comma 3, comma lett. b), D.P.R. n. 917/1986.

Ancora, l’affidamento, ad opera della ricorrente, alla cooperativa sociale Abigail della gestione di alcuni servizi di accoglienza è incentrato su un

corrispettivo pari a euro 25,00 per ospite versato dall'esponente all'affidataria, con un costo pari al 56% rispetto al corrispettivo erogato dal Comune all'associazione, concludendo pertanto correttamente la Regione che l'attività posta in essere dall'associazione ricorrente è preordinata a perseguire finalità lucrative.

Le conclusioni cui è pervenuta la Regione Calabria trovano riscontro mediato nella sentenza n. 161/2022 della Commissione Tributaria di Vibo Valentia, la quale ha rigettato il ricorso proposto dall'esponente avverso l'avviso di accertamento adottato dall'Agenzia delle Entrate.

In particolare, il giudice tributario ha evidenziato che seppure il termine "corrispettivo" non implichi di per sé lo svolgimento di un'attività funzionale al conseguimento di un profitto, nella fattispecie un consistente residuo ammontare dell'importo erogato dal Comune alla ricorrente non è stato reimpiegato per scopi sociali.

5.2. Parimenti infondata, da ultimo, è la censura con cui è prospettata la violazione degli artt. 3, 10 L. n. 241/1990, sull'assunto che la determinazione avversata risulterebbe priva di motivazione, anche rispetto alle deduzioni difensive formulate in sede di contraddittorio procedimentale.

Invero, la resistente p.a. ha espresso in modo compiuto ed articolato le ragioni sottese al provvedimento di cancellazione, evincendosi dalle stesse ragioni anche la non persuasività delle obiezioni sollevate dall'esponente.

6. Il ricorso pertanto è respinto.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore della Regione Calabria, liquidate nella complessiva somma di euro 4.000,00, oltre

accessori di legge.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 1 febbraio 2023

con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Arturo Levato, Primo Referendario, Estensore

Domenico Gaglioti, Referendario

L'ESTENSORE

Arturo Levato

IL PRESIDENTE

Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO