

5 per mille: azioni di CSVnet

La questione del 5 per mille “negato” (i provvedimenti di cancellazione di molti enti dalle liste dei beneficiari per meri errori formali) ha avuto l’effetto di portare ulteriore incertezza sul diritto del terzo settore nella relazione diretta con ogni cittadino. Il 5 per mille è il frutto di una erogazione decisa dal contribuente per la quale lo Stato svolge solo un ruolo di intermediario. L’esclusione dal beneficio di migliaia di enti per errori formali rappresenta una situazione grave che riguarda sia le associazioni sociali sia i cittadini che hanno dato loro fiducia, scegliendole come destinatarie del loro contributo.

Alla luce di ciò CSVnet e i Centri di Servizio per il Volontariato hanno ritenuto necessario avviare nella prima parte dell’anno 2008 una fase iniziale ricognitiva su quanto accaduto, interpellando le istituzioni e vigilando sulla normativa e sulla giurisprudenza.

CSVnet, in questi mesi, ha raccolto e monitorato le casistiche verificatesi nel territorio nazionale sull’applicazione del sistema “5 per mille” nelle diverse annualità, riscontrando anomalie nelle modalità di accesso da parte del volontariato, giungendo a constatare che la mancata convalida degli enti iscritti alle liste del 5 per mille nel 2006 e nel 2007 si sostanzia **in una lesione di un diritto soggettivo**.

A sostegno di questa affermazione si sono già pronunciati il TAR Toscana con le sentenze n. 246/2008 del 27 febbraio 2008 e n. 294/2008 del 12 marzo 2008 e il Tribunale di Bari con l’Ordinanza 30 aprile 2008.

CSVnet ha quindi appoggiato negli scorsi mesi un’istanza di autotutela sottoscritta da centinaia di organizzazioni e promossa dal settimanale “Vita Magazine”, istanza che non ha sortito alcuna risposta da parte del Governo.

In seguito CSVnet ha proceduto a sollecitare direttamente i Ministeri e le istituzioni competenti per un intervento urgente che portasse alla riammissione delle organizzazioni escluse. Nel contempo ha avviato, in coordinamento con la rete dei Centri di Servizio per il Volontariato, un’operazione di supporto agli enti di volontariato esclusi per un’azione giudiziaria, per via ordinaria, contro le istituzioni ritenute responsabili del mancato accreditamento delle somme dovute.

Il problema della validazione

L’applicazione del 5 per mille ha riscontrato delle “falle” nelle procedure di validazione dei soggetti che avevano presentato domanda di inserimento nell’elenco.

Infatti la norma richiedeva la conferma dell’iscrizione all’elenco secondo quanto previsto dai DPCM 20 gennaio 2006 (per il 2006) e del DPCM del 16 marzo 2007 (per il 2007) con un secondo adempimento da effettuare entro il 30 giugno dei rispettivi anni che consisteva nell’invio della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà attestante la persistenza dei requisiti per confermare l’iscrizione alla quale era necessario allegare

- copia della ricevuta telematica dell’avvenuta trasmissione, nei termini, della domanda di iscrizione nell’elenco;
- copia fotostatica, non autenticata, di un documento di identità del sottoscrittore.

Gli enti esclusi per “errori formali” hanno commesso delle mancanze in questa fase e quindi:

- hanno presentato documentazione incompleta;
- hanno presentato documentazione non corretta;
- hanno presentato documentazione tardivamente;
- hanno mancato la presentazione della documentazione.

Sono, quindi, errori di forma e perciò sanabili attraverso la richiesta, da parte dell’ente pubblico competente, di una integrazione alla documentazione richiesta.

Documentazione peraltro già in possesso dell’Amministrazione Pubblica tramite i Registri del volontariato tenuti da Regioni o Province e pertanto consultabile anche dall’Amministrazione finanziaria ai sensi del principio sancito dalla legge 7 agosto 1990 n.241 “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi” (art 18, cc 2 e 3) e ribadito nella legge 27 luglio 2000 n.212 “Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente” (art 5, c 4). Si noti che detta pratica è stata attuata per lo specifico delle associazioni sportive dilettantistiche le quali, in occasione dell’iscrizione al 5 per mille 2008, non hanno dovuto inviare alcuna documentazione in quanto già iscritte nel Registro tenuto dal Coni; il Comitato Olimpico ha provveduto pertanto ad inviare gli elenchi all’Agenzia delle Entrate, senza far gravare alcun adempimento sulle organizzazioni .

Il ricorso

Anche sulla scorta delle sentenze del TAR Toscana n. 246/2008 del 27 febbraio 2008 e n. 294/2008 del 12 marzo 2008 e dell'Ordinanza del Tribunale di Bari del 30 aprile 2008, appare evidente come la mancata convalida degli enti che si sono iscritti alle liste del 5 per mille si sostanzia in una **lesione di un diritto soggettivo**.

Questo è il punto di partenza, e per questo CSVnet ha ritenuto praticabile coordinare le organizzazioni di volontariato a intraprendere un'azione giudiziaria (per via ordinaria) contro quelle istituzioni ritenute responsabili del **mancato accreditamento delle somme dovute agli enti**. Questa operazione è resa possibile grazie al lavoro svolto dal servizio Infocontinua CSVnet (con particolare impegno diretto del Dott. Carlo Mazzini e del responsabile del servizio Francesco Aurisicchio) e dal Professor Avvocato Luca Perfetti, partner dello Studio Chiomenti e docente di Diritto Amministrativo all'Università di Bari, che ha seguito la questione con il settimanale Vita e ha deciso di fornire pro bono l'assistenza legale all'intero percorso giudiziario anche con il supporto di altri legali associatisi nel percorso.

Contro chi si ricorre

Le istituzioni che saranno chiamate, presso il **Tribunale Ordinario di Roma**, a rispondere della mancata corresponsione delle somme dovute sono: **Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali; Ministero dell'Economia e Finanze; Agenzia delle Entrate**.

I tempi del ricorso

Il ricorso al Giudice Ordinario prevede una prescrizione di dieci anni e una decadenza all'azione di cinque anni dalla data della maturazione del diritto.

Anche se i tempi di prescrizione sono lunghi, CSVnet ritiene utile presentare il ricorso nei termini più brevi possibili nella non sottaciuta speranza che – anche grazie alla presente azione – le forze politiche e di governo riconsiderino le posizioni delle organizzazioni che sono state cancellate dall'elenco del 5 per mille per mere ragioni formali.

Natura del contributo 5 per mille

Il cinque per mille risulta essere un contributo di natura istituzionale che passa, in virtù di una legge dello Stato, dall'espressa volontà del contribuente all'ente no profit beneficiario con la mediazione finanziaria dello Stato; infatti senza volontà del contribuente la quota Irpef resta destinata al complesso della spesa pubblica statale e quindi conserva la sua originaria natura di entrata tributaria a favore dello Stato stesso.

A conferma di questo la Corte Costituzionale, con la Sentenza 202/2007, ha esplicitamente escluso che il cinque per mille sia un'entrata tributaria e quindi un'erogazione di contributo di natura tipicamente statale, quanto piuttosto si tratta di una erogazione decisa dal contribuente per la quale lo Stato svolge solo un ruolo di intermediario. Infatti "la quota del cinque per mille perde la natura di entrata tributaria erariale e assume quella di provvista versata obbligatoriamente all'erario per tale finanziamento...(..) L'obbligo (fiscale) del contribuente di corrispondere la suddetta quota (allo Stato) non viene meno, ma è da lui adempiuto a favore del beneficiario per il tramite necessario dell'erario". Quindi si tratta, secondo la Corte Costituzionale, di una somma per cui lo Stato fa solo da tramite tra contribuente ed ente beneficiario del cinque per mille. Infatti, a differenza dei contributi erogati direttamente per volontà dello Stato, lo Stato non può incidere né sulla destinazione ai beneficiari né sulla quantificazione delle somme destinate ai beneficiari stessi. Questa è insomma l'interpretazione della Corte Costituzionale che ribadisce ulteriormente questa posizione: "la devoluzione della quota del cinque per mille dell'Irpef ai beneficiari si realizza in base alla volontà del contribuente, sia pure con la mediazione dello Stato, il quale non effettua una spesa, ma si limita, in esecuzione del vincolo di destinazione impresso dal medesimo contribuente, a corrispondere l'indicata quota d'imposta ad un soggetto svolgente un'attività considerata dall'ordinamento socialmente o eticamente meritevole".

Dove finiscono i soldi non corrisposti?

La prassi per la corresponsione del 5 per mille è complessa e nella pratica si è rivelato fonte di notevolissimi e ingiustificati ritardi nell'assegnazione delle somme ai beneficiari

L'iter seguito dalla Pubblica Amministrazione è il seguente: il dipartimento della Ragioneria del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dopo avere ricevuto da parte dell'Agenzia delle Entrate le quote relative ai contributi per beneficiario, raccoglie quanto dovuto in un Fondo indistinto presso il Ministero dell'Economia (sul capitolo 3094 del proprio Bilancio) entro un limite massimo stabilito per legge. In seguito, il totale delle somme è suddiviso nei fondi degli stati di previsione dei Ministeri competenti al netto di una quota che – per l'annualità del 2007 – dovrebbe essere destinata alla Agenzia per le Onlus.

Il Decreto ministeriale, una volta firmato dal Ministro, deve passare tutti i controlli amministrativi previsti (Corte dei conti) e, infine, gli Uffici di bilancio dei singoli ministeri provvedono all'effettivo pagamento delle somme ai beneficiari.