

1.5 L'attività normativa

Per quanto concerne le iniziative legislative adottate nell'anno 2010 in materia di Servizio civile nazionale, si fa presente che in tale anno si è concluso l'*iter* di approvazione del disegno di Legge che delega il Governo alla redazione di un testo unico per riordinare e razionalizzare la vigente normativa in materia. Il Consiglio dei Ministri, con Deliberazione n. 79 del 27 gennaio 2010, ha infatti approvato in via definitiva tale provvedimento.

Il Disegno di legge, predisposto da un gruppo di lavoro costituito nel 2008, individua principi e criteri direttivi nel rispetto dei quali introdurre, attraverso successivi Decreti legislativi, aggiornamenti e innovazioni nell'ambito del sistema del Servizio civile nazionale al fine di superare le criticità emerse nel corso degli anni nonché di adeguare la normativa vigente in materia all'evoluzione dell'istituto e all'orientamento espresso dalla Corte Costituzionale.

L'iniziativa legislativa pone innanzitutto in rilievo la peculiare finalità di difesa della Patria, che contraddistingue l'istituto del Servizio civile nazionale e lo differenzia sia da altre forme di volontariato sia dal rapporto di lavoro e chiarisce definitivamente, nel rispetto delle pronunce della Corte Costituzionale (sentenze nn. 228 del 2004 e 431 del 2005), che il Servizio civile rappresenta una forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria (art. 52 della Costituzione) con mezzi e attività non militari, riconducibile alla materia “difesa e sicurezza” riservata alla competenza esclusiva dello Stato, non può pertanto considerarsi uno strumento di politica sociale.

In tale ottica, uno dei criteri dettati dalla Legge delega per la successiva emanazione dei Decreti delegati è quello di valorizzare il Servizio civile nazionale quale strumento di difesa della Patria, prevedendo un coerente collegamento tra i settori di impiego dei volontari e detta finalità primaria.

Un ulteriore criterio introdotto nel Disegno di legge delega è quello di ridefinire il riparto di funzioni tra Stato, Regioni e Province autonome, prevedendo un rafforzamento della posizione degli organi centrali con riguardo ai profili organizzativi e una partecipazione delle Regioni e Province autonome al sistema del Servizio civile nazionale mediante una contribuzione finanziaria finalizzata allo sviluppo di progetti in specifiche aree territoriali.

L'iniziativa si prefigge altresì l'obiettivo di agevolare la prestazione del Servizio civile e favorire lo sviluppo formativo e professionale dei giovani, in considerazione del fatto che il principio di difesa della Patria, secondo l'accezione più attuale del termine, mira anche a favorire la crescita di una consapevolezza civica nei giovani ed a formare un cittadino migliore, attivo,

consapevole dei suoi diritti e cosciente dei suoi doveri verso la collettività che sappia relazionarsi con le Istituzioni in modo corretto e nel pieno rispetto delle regole democratiche.

Pertanto sono stati previsti ulteriori principi e criteri direttivi volti ad assicurare una maggiore partecipazione dei giovani al sistema, quali la definizione più puntuale dello *status* del volontario, il riconoscimento di benefici ed incentivi, la diversificazione dei tempi di prestazione del servizio e dell'orario di servizio, anche nell'ottica di incentivare la partecipazione dei giovani del Nord Italia che aderiscono al Servizio civile in misura assai ridotta rispetto al Sud. Sempre al fine di riequilibrare la distribuzione dei giovani tra Nord e Sud, è stato previsto lo strumento della mobilità interregionale, da attivare in caso di carenza di domande per la partecipazione a progetti da realizzarsi in determinate aree territoriali.

Da ultimo si segnala la previsione di criteri più incisivi per il miglioramento del sistema dell'accreditamento degli Enti di servizio civile e della valutazione dei progetti, nonché per un più efficiente svolgimento delle attività di monitoraggio, controllo e verifica della realizzazione dei progetti, al fine di garantire una corretta ed efficace gestione del Servizio civile.

Il Disegno di legge è stato presentato al Senato (A.S. 1995) ed assegnato alla 1^a Commissione permanente (Affari costituzionali) in sede referente il 17 febbraio 2010, ma nel corso di tale anno non è iniziato l'esame.

Tra le iniziative legislative adottate nell'anno 2010, occorre menzionare il D.Lgs 15 marzo 2010, n. 66 recante “Codice dell'ordinamento militare”. Tale codice, nel raccogliere e riordinare in un testo unico l'intera normativa concernente l'organizzazione, le funzioni e l'attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate, recepisce, al Libro ottavo, le disposizioni in materia di obiezione di coscienza di cui alla Legge 8 luglio 1998, n. 230. In particolare tale codice disciplina, agli articoli 2097 e seguenti, il Servizio degli obiettori di coscienza in caso di ripristino del Servizio obbligatorio di leva, previsto in tempo di guerra o di grave crisi internazionale.

A seguito dell'entrata in vigore del suddetto codice la Legge 230 del 1998 è stata espressamente abrogata dall'articolo 2268 ad esclusione dell'articolo 8 riguardante le competenze dell'Ufficio; dell'articolo 10, concernente la Consulta nazionale per il servizio civile; dell'articolo 19 relativo al Fondo nazionale per il servizio civile e dell'articolo 20 che prevede la presentazione al Parlamento della relazione annuale sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio civile nazionale.

Tra gli altri provvedimenti normativi adottati nel 2010 assumono particolare rilievo i regolamenti riguardanti i termini di conclusione dei procedimenti della Presidenza del Consiglio

dei Ministri, in particolare dei procedimenti di competenza dell’Ufficio nazionale per il servizio civile.

A seguito dell’entrata in vigore della Legge 18 giugno 2009, n. 69 (che ha modificato la Legge 7 agosto 1990, n. 241) i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi sono stati ridotti a 30 giorni, tuttavia è stata prevista la facoltà di individuare, mediante l’adozione di regolamenti, un termine più ampio, rispettando il limite di 90 giorni ovvero, in caso di particolare complessità del procedimento o in considerazione della natura degli interessi pubblici tutelati, di 180 giorni tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell’organizzazione amministrativa.

Pertanto, al fine di stabilire termini diversi da quelli individuati nel disposto normativo, sono stati adottati due regolamenti: il DPR 16 luglio 2010, n. 142 ed il DPR 16 luglio 2010, n. 143 concernente rispettivamente i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri aventi durata superiore ai 90 giorni e non superiore a 90.

In tali regolamenti sono stati inseriti i procedimenti, di competenza dell’Ufficio; in particolare nel DPR 16 luglio 2010, n. 142 sono stati compresi i procedimenti relativi all’iscrizione degli Enti agli Albi di servizio civile ed alla valutazione dei progetti. Per la conclusione di tali procedimenti si è ritenuto necessario, infatti, fissare il termine più ampio di 180 giorni in considerazione della complessità di tali procedimenti nonché dell’elevato numero di domande che pervengono all’Amministrazione. In tale regolamento è stato altresì inserito il procedimento per il riconoscimento delle cause di servizio ed equo indennizzo avviato dagli obiettori di coscienza, caratterizzato anch’esso da una particolare complessità. Nel DPR 16 luglio 2010, n. 143 sono stati, invece, inseriti i procedimenti dell’Ufficio che devono concludersi entro il termine di 90 giorni.

Per quanto concerne gli ulteriori provvedimenti normativi adottati nel 2010 occorre menzionare il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 19 gennaio 2010, relativo alla ricostituzione del Comitato per la difesa civile non armata e nonviolenta che è un organismo di consulenza e supporto all’Ufficio nazionale per il servizio civile. Tale organismo è stato costituito nel 2004 al fine di avviare l’attività di ricerca e sperimentazione di nuove forme di difesa civile non armata e nonviolenta prevista dall’art. 8, comma 2, lett. e) della Legge n. 230 del 1998 e che successivamente è stato ricostituito con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 dicembre 2007.

Alla scadenza dell'ultimo mandato del Comitato (31 dicembre 2008) è stato dato avvio all'*iter* per la ricostituzione del medesimo organismo che si è concluso il 19 gennaio 2010 con l'adozione del suddetto DPCM.

Il nuovo Comitato risulta composto da 18 membri, di cui 6 sono rappresentanti delle principali Amministrazioni centrali coinvolte, delle Regioni e dell'ANCI e 12 sono esperti in materia, scelti tra rappresentanti degli Enti, professori universitari e operatori del settore. Ai componenti non spetta alcun compenso, salvo il rimborso delle eventuali spese di viaggio.

Detto organismo, che eserciterà le proprie funzioni fino al 31 dicembre 2011, avrà il compito di elaborare analisi, predisporre rapporti, promuovere iniziative di confronto e ricerca, al fine di individuare indirizzi e strategie di cui tener conto nella predisposizione di forme di ricerca e di sperimentazione di difesa civile non armata e nonviolenta.

Con riferimento al Comitato per la difesa civile non armata e nonviolenta si evidenzia che, sempre nell'anno 2010, sono stati adottati tre ulteriori decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, rispettivamente in data 27 aprile 2010, 20 ottobre 2010 e 21 dicembre 2010, volti alla sostituzione e nomina di componenti del Comitato medesimo.

Nel corso dell'anno è emersa anche la necessità di modificare alcune disposizioni contenute nella Circolare 17 giugno 2009, recante “*Norme sull'accreditamento degli enti di servizio civile nazionale*” e, a tal fine, è stata adottata la Circolare del 2 agosto 2010. Con tale provvedimento sono stati modificati alcuni termini, riguardanti adempimenti connessi all'iscrizione agli Albi degli Enti di Servizio civile nazionale, ed è stata inserita una previsione concernente la possibilità di prorogare ulteriormente i suddetti termini disciplinando le modalità.

Nell'anno 2010 si segnala, infine, l'adozione di un ulteriore provvedimento, il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 ottobre 2010, finalizzato alla costituzione della Consulta nazionale per il servizio civile, ai sensi dell'articolo 10 della Legge 8 luglio 1998, n. 230, così come modificato dall'articolo 3, comma 2, della Legge 16 gennaio 2003, n. 3.

Al riguardo preme sottolineare che la costituzione di tale organismo si è resa necessaria a seguito della scadenza del periodo massimo di permanenza in carica dei componenti nominati con il DPCM del 28 aprile 2006.

In tale provvedimento, in realtà, era previsto che i componenti durassero in carica tre anni, pertanto il mandato sarebbe dovuto scadere il 28 aprile 2009. Tuttavia, il DPR 14 maggio 2007, n. 84 (pubblicato sulla GU del 4 luglio 2007), concernente il riordino degli organismi operanti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel confermare la Consulta nazionale per il servizio civile, ha previsto che tale organismo durasse in carica tre anni decorrenti dalla data di entrata in vigore del medesimo DPR, ossia dal 19 luglio 2007. A seguito di tale previsione la

Consulta, nominata con DPCM del 28 aprile 2006, è rimasta in carica fino al 19 luglio 2010, data in cui è iniziato l'*iter* per la ricostituzione che si è concluso con l'adozione del citato DPCM del 27 ottobre 2010.

Detto organismo, che svolge funzioni di consultazione e rappresenta un organo di riferimento e confronto dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, risulta composto, nel richiamato DPCM, da 14 membri scelti tra i rappresentanti degli Enti e delle organizzazioni, pubblici e privati, che partecipano al sistema del Servizio civile nazionale nonché tra i rappresentanti dei volontari, delle Regioni e Province autonome e delle Amministrazioni pubbliche coinvolte.

1.6 Il contenzioso in materia di Servizio civile nazionale

1.6.1 Procedimenti instaurati innanzi al Giudice amministrativo e al Giudice ordinario.

Nell'anno 2010 sono stati instaurati nei confronti dell'Ufficio nazionale per il servizio civile e delle Regioni complessivamente quindici contenziosi, di cui undici innanzi al Giudice amministrativo e quattro innanzi al Giudice ordinario. Nell'ambito di tali contenziosi, otto sono stati proposti avverso provvedimenti adottati dall'Ufficio e sette avverso provvedimenti adottati da alcune Regioni quali la Puglia, la Campania, la Sicilia, il Lazio e l'Emilia-Romagna.

Con riferimento agli undici ricorsi proposti innanzi al Giudice amministrativo occorre precisare che gli stessi sono stati presentati da Enti iscritti agli Albi di servizio civile. Nell'ambito di questi, dieci hanno riguardato il procedimento di valutazione dei progetti (in particolare tre hanno contestato la valutazione effettuata dall'Ufficio e sette quella svolta dalle suindicate Regioni), mentre uno soltanto ha avuto ad oggetto un procedimento sanzionatorio instaurato nei confronti di un Ente iscritto all'Albo nazionale.

Gli ulteriori quattro ricorsi proposti innanzi al giudice ordinario sono stati, invece, presentati da volontari e hanno riguardato l'interruzione del rapporto di Servizio civile derivante dall'irrogazione della sanzione della revoca dell'approvazione di un progetto di Servizio civile disposta nei confronti dell'Ente presso i quali i medesimi volontari erano impegnati.

Il numero dei contenziosi instaurati nell'anno 2010 e il relativo stato di trattazione sono indicati, rispettivamente, alle tabelle 9 e 10, mentre alle tabelle 11 e 12 è indicato lo stato di trattazione dei contenziosi instaurati rispettivamente innanzi all'Autorità Giudiziaria ed al Capo dello Stato pervenuti dall'anno 2003 fino all'anno in corso e tuttora pendenti.

Come si evince da un confronto tra le tabelle relative al contenzioso del 2010 e quelle di cui alla Relazione al Parlamento del 2009, quest'anno si è registrato un piccolo incremento dei ricorsi riguardanti la procedura di valutazione dei progetti curata dalle Regioni e una riduzione di quelli concernenti i procedimenti sanzionatori. Si rileva, tuttavia, che il numero dei ricorsi presentati dagli Enti è molto contenuto grazie anche all'introduzione, nell'ambito del procedimento di valutazione dei progetti, della procedura volta a conoscere, successivamente alla pubblicazione della graduatoria "provvisoria" dei progetti, le eventuali contestazioni degli Enti sulla valutazione effettuata dalla commissione esaminatrice. Tale procedura - già sperimentata dall'Ufficio nell'anno 2009 e definitivamente recepita nel *"Prontuario concernente le caratteristiche e le modalità per la redazione e la presentazione dei progetti di servizio civile nazionale da realizzarsi in Italia e all'estero, nonché i criteri per la selezione e l'approvazione"*

degli stessi" approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 4 novembre 2009 - consente agli Enti l'acquisizione, in piena trasparenza, delle valutazioni della commissione esaminatrice al fine di formulare eventuali osservazioni e permettere all'Ufficio di rilevare e sanare possibili errori di valutazione evitando l'instaurarsi di un inutile contenzioso.

Nell'ambito del procedimento di iscrizione agli Albi degli Enti di servizio civile, nel 2010, non è pervenuto alcun ricorso, tenuto conto che in tale anno non sono stati riaperti i termini per la presentazione di nuove istanze di accreditamento o di istanze per l'adeguamento dell'iscrizione agli Albi.

Con riferimento al numero dei contenziosi proposti dai volontari si è registrata una riduzione rispetto all'anno precedente; tuttavia occorre segnalare che le questioni sollevate con i quattro ricorsi *ex articolo 414 C.p.c.* si riferiscono a provvedimenti adottati nel 2007 che sono stati oggetto di identici contenziosi instaurati, negli anni precedenti, da altri volontari che si trovavano nella medesima condizione.

1.6.2 Ricorsi proposti dagli Enti di servizio civile avverso i provvedimenti dell'Ufficio nazionale per il servizio civile.

Come sopra accennato, quattro ricorsi sono stati presentati dagli Enti di servizio civile avverso provvedimenti adottati dall'Ufficio; in particolare tre sono stati proposti nell'ambito del procedimento di valutazione dei progetti e uno nell'ambito di un procedimento sanzionatorio.

Nell'ambito del contenzioso riguardante il procedimento di valutazione dei progetti si fa presente che un ricorso ha riguardato un provvedimento di esclusione dalla valutazione di qualità di un progetto, mentre gli altri due ricorsi hanno impugnato provvedimenti adottati dall'Ufficio nell'ambito della fase relativa all'attribuzione del punteggio.

Il ricorso riguardante l'esclusione dalla procedura di valutazione dei progetti, è stato proposto con riferimento ad un progetto presentato a norma dell'art.1 della Legge 27 dicembre 2002, n. 288 e dell'art. 40, della Legge 27 dicembre 2002, n. 289, concernente l'accompagnamento dei ciechi civili e dei grandi invalidi.

Al riguardo occorre precisare che, al fine di garantire la continuità del servizio di accompagnamento dei ciechi civili e dei grandi invalidi svolto dagli obiettori di coscienza attraverso l'attività dei volontari del Servizio civile anche a seguito della sospensione della leva obbligatoria, il citato "*Prontuario*" ha previsto una riserva di volontari pari al 2% del contingente stabilito annualmente, sulla base delle risorse finanziarie disponibili, da destinare ai progetti aventi ad oggetto tale servizio di accompagnamento.

Il “*Prontuario*” ha previsto altresì che, qualora il numero di volontari richiesto superi il 2% del contingente fissato annualmente, come è accaduto nel 2010, i progetti per l’accompagnamento dei ciechi civili e dei grandi invalidi sono valutati applicando le norme previste per gli altri progetti di Servizio civile, pur essendo oggetto di una procedura di valutazione *ad hoc*.

Tale provvedimento di esclusione dalla valutazione è stato adottato dall’Ufficio in quanto la documentazione richiesta per dimostrare il possesso dei requisiti da parte degli utenti che avrebbero beneficiato del servizio di accompagnamento, di cui all’articolo 40 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289, è stata ritenuta incompleta.

Infatti le dichiarazioni rese ai sensi dell’art. 47 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445 da parte dei destinatari del servizio di accompagnamento, volte a certificare la condizione di cieco assoluto o ventesimista, non risultavano corredate dalle copie dei relativi documenti di identità.

L’Ufficio in giudizio ha sostenuto la legittimità del provvedimento impugnato e ha fatto presente che la mancata presentazione delle copie del documento d’identità configura una violazione dell’articolo 38 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445 il quale espressamente prevede che “le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della pubblica amministrazione sono (..*omissis*..) sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore”.

In relazione a questo ricorso, nel corso del 2010, non è pervenuta alcuna pronuncia da parte del Giudice amministrativo.

Per quanto concerne i due ricorsi riguardanti la valutazione di qualità dei progetti, si fa presente che i ricorrenti hanno contestato essenzialmente i punteggi attribuiti ad alcune voci delle schede progetto (relative, ad esempio, alla descrizione del progetto e agli obiettivi perseguiti; ai cooperatori e *partner* del progetto; alle risorse tecniche e strumentali impiegate per la realizzazione del progetto).

A riguardo l’Ufficio ha precisato in giudizio che il punteggio viene attribuito alla scheda progetto, nel rispetto dei criteri stabiliti nella griglia di cui all’allegato 4 del “*Prontuario*”, in base alla completezza della compilazione delle singole voci. In proposito si evidenzia che le disposizioni introdotte con il “*Prontuario*” indicano con chiarezza le modalità per la redazione degli elaborati progettuali e le “*note esplicative*”, di cui all’allegato 1 e 2, specificano tutti gli elementi e le informazioni che ogni singola voce della scheda progetto deve contenere al fine di consentire una compiuta e completa valutazione dei progetti.

L’Ufficio ha altresì chiarito che il giudizio espresso dalla commissione di valutazione rappresenta, comunque, la manifestazione di una discrezionalità tecnica di cui ogni commissione

esaminatrice dispone laddove si trovi ad esprimere un giudizio che non sia una mera applicazione di criteri rigidi e cristallizzati. Infatti i criteri stabiliti nella griglia di valutazione prevedono un punteggio minimo e massimo che consente alla commissione di effettuare una valutazione discrezionale.

In ordine ai due suddetti ricorsi non è pervenuta, nel corso del 2010, alcuna pronuncia da parte del Giudice amministrativo.

Un ulteriore ricorso è stato proposto, come si rileva nella tabella 9, avverso un provvedimento con il quale l’Ufficio ha irrogato ad un Ente iscritto all’Albo nazionale alcune sanzioni amministrative, ai sensi dell’articolo 3 *bis* della Legge 6 marzo 2001, n. 64 e delle disposizioni di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 febbraio 2009 di approvazione del “*Prontuario contenente le disposizioni per lo svolgimento delle funzioni di controllo e verifica sull’attuazione dei progetti di servizio civile nazionale. Doveri degli enti di servizio civile e infrazioni punibili con le sanzioni amministrative previste dall’art. 3 bis della legge 6 marzo 2001, n. 64*”.

In particolare l’Ufficio ha disposto nei confronti della sede di Milano dell’Ente ricorrente le sanzioni della cancellazione dall’Albo degli Enti di servizio civile nonché della revoca del progetto; mentre nei confronti dell’Ente accreditato ha irrogato la sanzione più lieve della diffida per iscritto, in quanto ha ravvisato unicamente una *culpa in vigilando* ritenendo le irregolarità rilevate imputabili esclusivamente alla sede di Milano.

Nel ricorso in argomento è stata contestata la violazione del principio della proporzionalità tra condotta illecita e sanzione.

L’Ufficio ha sostenuto in giudizio la legittimità del provvedimento impugnato in quanto nella sede di Milano sono state accertate gravi irregolarità nella realizzazione di un progetto tali da rendere lo stesso estraneo alle finalità previste dalla Legge n. 64 del 2001. Infatti, in sede di verifica ispettiva, è emerso che per ogni servizio fornito dall’Ente agli assistiti era previsto il pagamento di un *ticket*, che veniva consegnato dal disabile al volontario al termine della prestazione.

Pertanto l’Ufficio ha sostenuto che sanzioni applicate fossero adeguate, proporzionate e congrue in quanto una condotta così grave non poteva che essere punita con la sanzione della cancellazione dall’Albo e con la conseguente revoca del progetto, in applicazione delle previsioni di cui ai paragrafi 4.3, lettera c) e 4.5, lettera e) del “*Prontuario*”, approvato con il DPCM 6 febbraio 2009, tenuto conto che tale condotta si concretizza in un uso distorto del Servizio civile per fini propri dell’Ente.

In merito a tale ricorso è pervenuta la pronuncia del Giudice amministrativo che ha accolto in parte il ricorso stesso. L’Ufficio, ritenendo illegittima la sentenza del TAR, ha proposto appello innanzi al Consiglio di Stato chiedendo la riforma della stessa previa concessione delle misure cautelari.

1.6.3. Ricorsi proposti dai volontari avverso provvedimenti dell’Ufficio nazionale per il servizio civile.

Con riferimento ai contenziosi instaurati dai volontari innanzi al Giudice ordinario *ex art. 414 C.p.c.*, si segnala che i quattro ricorsi si riferiscono a questioni inerenti il rapporto instauratosi tra Ufficio e volontario a seguito della sottoscrizione del contratto di Servizio civile e, in particolare, hanno riguardato la cessazione anticipata dal servizio di volontari a seguito della cancellazione dall’Albo dell’Ente presso cui era in corso di realizzazione il progetto nel quale erano impegnati.

A riguardo, si rappresenta che la cancellazione dall’Albo e la conseguente interruzione del Servizio civile da parte dei volontari sono state disposte nell’anno 2007.

I ricorrenti hanno contestato l’interruzione del rapporto di Servizio civile nazionale nonché il mancato ricollocamento in un diverso progetto presso altro Ente che avrebbe consentito il completamento del Servizio civile. In particolare hanno chiesto il risarcimento dei danni derivanti dalla perdita di *chance* in quanto, a seguito dell’anticipata conclusione del servizio per ragioni non imputabili alla loro volontà, non hanno ottenuto il rilascio dell’attestato comprovante l’effettuazione del servizio svolto e non hanno potuto usufruire dei crediti formativi, né beneficiare della quota del 10% dei posti riservati nei concorsi ai volontari del Servizio civile nazionale.

L’Amministrazione in giudizio ha fatto presente la correttezza della propria condotta in quanto l’applicazione, nei confronti di un Ente di servizio civile, della sanzione della cancellazione dall’Albo determina necessariamente l’impossibilità della prosecuzione dei progetti già avviati e la conseguente interruzione del rapporto di Servizio civile dei volontari impegnati negli stessi. E’ stato inoltre rappresentato che la normativa in materia prevede, nei casi di interruzione di un progetto, la possibilità di ricollocare i volontari in analoghi progetti; tuttavia, laddove la ricollocazione non sia possibile, interviene la risoluzione del rapporto per cause di forza maggiore, fatti salvi i benefici previsti dall’art.13 del D.Lgs n. 77 del 2002.

Nel caso di specie, non sussistendo posti disponibili presso altri organismi ove collocare i volontari, l’Ufficio ha rappresentato l’impossibilità di attivare la descritta procedura di

ricalloamento e di avere legittimamente disposto la risoluzione del contratto di Servizio civile per cause di forza maggiore.

L'Amministrazione, in merito alla richiesta concernente il rilascio dell'attestato comprovante il periodo di Servizio civile nazionale svolto, ha rappresentato la propria disponibilità a rilasciare lo stesso previa istanza degli interessati e a porre in essere ogni condotta volta a tutelare gli interessi dei ricorrenti.

Tali contenziosi non si sono conclusi nell'anno 2010. Tuttavia si ritiene opportuno rappresentare che i precedenti contenziosi instaurati sulla medesima questione negli anni passati si sono conclusi favorevolmente all'Amministrazione. Pertanto, dall'orientamento espresso dalla giurisprudenza, emerge la legittimità dell'operato dell'Ufficio, atteso che il Giudice adito ha dichiarato che ai volontari, costretti a concludere anticipatamente il Servizio civile, non spetta il diritto al completamento del servizio, in quanto ha considerato la cancellazione dall'Albo una causa di risoluzione del rapporto di Servizio civile per impossibilità sopravvenuta.

L'Autorità giudiziaria ha, altresì, ritenuto che l'attestato rappresenti l'unico beneficio spettante ai volontari, in virtù del Servizio civile effettivamente svolto, non ravvisandosi i presupposti per il riconoscimento degli altri benefici richiesti (riserva del 10% dei posti nei concorsi pubblici e crediti formativi), nonché per l'accoglimento dell'istanza di risarcimento del danno.

1.6.4. Contenzioso relativo ai ricorsi presentati dagli Enti e dai volontari avverso provvedimenti adottati dalle Regioni e/o Province autonome.

Come già evidenziato, nel corso dell'anno 2010, sono pervenuti all'Ufficio anche sette ricorsi giurisdizionali presentati da Enti iscritti agli Albi regionali di servizio civile avverso provvedimenti adottati dalle Regioni nell'ambito dei procedimenti di valutazione dei progetti curati dalle stesse a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs n. 77 del 2002.

In particolare tre ricorsi hanno riguardato l'esclusione dalla valutazione di qualità di alcuni progetti di Servizio civile e sono stati proposti avverso provvedimenti delle Regioni Emilia Romagna, Lazio e Puglia. Altri tre ricorsi, uno proposto nei confronti della Regione Campania e due nei confronti della Regione Sicilia, hanno riguardato i punteggi attribuiti ai progetti. Un ulteriore ricorso, proposto nei confronti della Regione Campania, ha riguardato la graduatoria dei progetti nonché il mancato utilizzo, per il finanziamento dei progetti di Servizio civile, di uno stanziamento integrativo approvato dalla Regione stessa. Tale questione è stata oggetto altresì dell'Interrogazione parlamentare n. 4-08801 presentata dagli onorevoli Rivolta e Molteni.

Per quanto concerne i ricorsi riguardanti il procedimento di valutazione dei progetti, è stato rappresentato in giudizio che le valutazioni relative ai progetti da realizzare nell'ambito del territorio regionale sono svolte del tutto autonomamente dagli Enti territoriali senza che sia previsto alcun controllo da parte dell'Ufficio in merito alle valutazioni stesse sia che riguardino l'esclusione dei progetti dalle selezioni, sia che riguardino l'attribuzione dei punteggi. L'Ufficio, infatti, si limita ad esprimere il proprio “*nulla osta*”, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, D.Lgs n. 77 del 2002, con il quale verifica unicamente le disponibilità finanziarie, risultanti dalla ripartizione tra le Regioni e Province autonome del contingente dei volontari, e indica il numero massimo dei volontari da assegnare ai singoli enti territoriali interessati.

In ordine a tali ricorsi sono pervenute, nel corso del 2010, soltanto due ordinanze del Giudice di primo grado con le quali sono state rigettate le istanze cautelari proposte dai ricorrenti riguardanti i provvedimenti adottati dalla Regione Emilia Romagna e dalla Regione Sicilia. In merito agli altri ricorsi non è pervenuta alcuna pronuncia.

Con riferimento al ricorso proposto nei confronti della Regione Campania concernente lo stanziamento previsto dalla Legge della Regione Campania a favore dei progetti di Servizio civile, è stato chiarito in giudizio che la somma stanziata non è stata trasferita al Fondo nazionale per il servizio civile in quanto, a seguito del superamento dei limiti di spesa imposti dal patto di stabilità interno per l'anno 2009, la Regione stessa ha deliberato di sospendere tutti gli impegni da assumere ed i pagamenti da effettuare a carico del Bilancio regionale nell'anno finanziario in corso. Pertanto l'Ufficio, non disponendo di ulteriori risorse finanziarie, ha legittimamente indicato un numero di volontari da impiegare nella Regione Campania adeguato alle risorse effettivamente disponibili che non hanno consentito il finanziamento del progetto dell'Ente ricorrente.

Relativamente a tale ricorso, il Giudice amministrativo si è pronunciato, in sede cautelare, adottando un'ordinanza di rigetto dell'istanza di sospensiva.

1.6.5. Contenzioso relativo ai ricorsi presentati negli anni precedenti proposti da Enti di servizio civile e volontari.

Come sopra accennato l'Ufficio, nel corso del 2010, ha continuato la trattazione del contenzioso instaurato negli anni precedenti e ancora pendente. Il numero dei ricorsi non ancora definiti al 31 dicembre 2009 ammontava a 118, di cui 2 amministrativi e 116 giurisdizionali (101 pendenti in primo grado e 5 in secondo grado).

Nell'ambito di tale contenzioso, per quanto concerne i giudizi instaurati dagli Enti di servizio civile innanzi al Giudice amministrativo (83 in primo grado e 4 in secondo grado), si precisa che nel 2010 è stato definito in primo grado un solo ricorso, con pronuncia di merito parzialmente sfavorevole all'Amministrazione. La suddetta pronuncia ha annullato il provvedimento sanzionatorio limitatamente all'interdizione temporanea a presentare altri progetti della durata di un anno, facendo salvo il provvedimento di revoca dell'approvazione del progetto.

L'unico contenzioso presentato in materia di appalti e pendente in primo grado nel corso dell'anno 2010 non è stato definito.

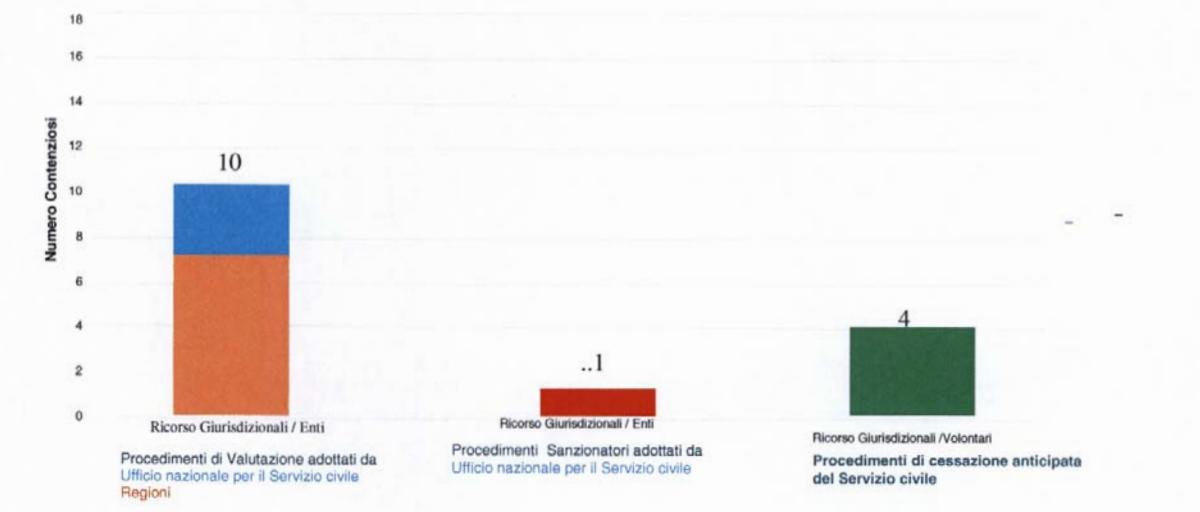
Per quanto riguarda, invece, i contenziosi instaurati dai volontari (17 in primo grado e 1 in secondo grado), si precisa che nell'anno 2010 è intervenuta una pronuncia del Giudice amministrativo in merito ad un ricorso concernente la selezione di volontari da impiegare in progetti di Servizio civile, con la quale è stato parzialmente accolto il ricorso stesso. Nel 2010 è stato altresì definito un giudizio instaurato innanzi al Giudice del lavoro, inerente la questione relativa all'interruzione del rapporto di Servizio civile decritta al precedente paragrafo, che si è concluso con una sentenza favorevole all'Amministrazione che ha confermato l'orientamento giurisprudenziale in materia. Inoltre in tale anno, nell'ambito di un ricorso proposto avverso la graduatoria relativa alla selezione di volontari, è intervenuta una pronuncia di rito del Consiglio di Stato che ha dichiarato l'incompetenza territoriale del Giudice adito indicando il TAR Lazio quale giudice competente a trattare il ricorso. Infine si segnala che un altro giudizio, proposto da una volontaria innanzi al Giudice ordinario per il risarcimento del danno derivante da un infortunio occorso durante lo svolgimento del Servizio civile, è stato archiviato in quanto la causa è stata transatta con la società assicuratrice.

Con riferimento ai due ricorsi amministrativi pendenti - di cui uno instaurato da un Ente di servizio civile avverso i provvedimenti di cancellazione dall'albo e di esclusione dalla valutazione di un progetto e l'altro presentato da un volontario avverso il procedimento di selezione dei volontari - si fa presente che, nel corso dell'anno 2010, è stato concluso con esito sfavorevole all'Amministrazione il ricorso proposto dall'Ente.

Tab. 9 - Contenziosi instaurati nell'anno 2010

TIPOLOGIA		Contenziosi Enti			Contenziosi Volontari
CONTENZIOSI	RICORRENTI	Procedimenti di valutazione progetti curati dall'UNSC	Procedimenti di valutazione progetti curati dalle Regioni	Procedimenti sanzionatori Enti	Procedimenti cessazione anticipata del Servizio civile
Ricorsi al Giudice Amministrativo	ENTI	3	7	1	
Procedimenti innanzi al Giudice Amm.vo e Ord.rio	VOLONTARI				4
	Totalc	3	7	1	4

* 7 ricorsi sono stati proposti avverso provvedimenti delle Regioni Puglia, Campania, Sicilia, Lazio ed Emilia Romagna.



Tab. 10 - Stato del contenzioso in materia di Servizio civile nazionale instaurato nell'anno 2010

			Fase cautelare		Fase decisoria		
	Oggetto dei ricorsi	Ricorsi presentati	Ordinanze favorevoli all'UNSC	Ordinanze sfavorevoli all'UNSC	Pronunce di rito	Pronunce di merito	Ricorsi pendenti
Ricorsi presentati dagli Enti	<i>Procedimento di accreditamento Albo Enti servizio civile</i>	-	-	-	-	-	-
	<i>Procedimento valutazione progetti</i>	10*	3	-	-	-	10
	<i>Procedimenti sanzionatori</i>	1	-	-	-	1**	-
	Totale ricorsi Enti	11	3	-	-	1	10
Ricorsi presentati dai volontari	<i>Procedimento selezione volontari</i>	-	-	-	-	-	-
	<i>Procedimenti di esclusione dalla valutazione</i>	-	-	-	-	-	-
	<i>Procedimenti di cessazione anticipata del Servizio civile</i>	4	-	-	-	-	4
	<i>Risarcimento danni</i>	-	-	-	-	-	-
	Totale ricorsi volontari	4	-	-	-	-	4
Totale ricorsi Enti, volontari e altri soggetti		15				1	14

* 7 ricorsi sono stati presentati avverso provvedimenti delle Regioni

** pronuncia sfavorevole all'Ufficio nazionale per il servizio civile

**Tab. 11 - Stato del contenzioso giudiziario in materia di Servizio civile nazionale trattato nell'anno 2010
(proveniente dagli anni 2003 e seguenti)**

	OGGETTO DEI RICORSI	RICORSI CONCLUSI NEL 2010			RICORSI CONCLUSI AL 31.12.2009	RICORSI PENDENTI AL 31.12.2010		Totale ricorsi pervenuti al 31.12.10
		Pronunce di rito 2010	Pronunce sfavorevoli all'UNSC 2010	Pronunce favorevoli all'UNSC 2010	Pronunce pervenute entro il 2009	Ricorsi pendenti 1° grado	Ricorsi pendenti 2° grado	
Ricorsi presentati dagli Enti	<i>Procedimento di iscrizione Albo Enti di servizio civile</i>	-	-	-	2	5	2	9
	<i>Procedimento valutazione progetti</i>	-	-	-	3	76	2	81
	<i>Procedimento sanzionatorio</i>	-	1	-	-	11	-	12
	<i>Procedimenti vari</i>	-	-	-	-	1	-	1
	<i>Numero esiti ricorsi Enti</i>	0	1	0	5	93	4	103
Ricorsi presentati dai volontari	<i>Procedimento selezione volontari</i>	1	1	-	2	4	-	8
	<i>Procedimento connesso allo svolgimento del Servizio dei volontari</i>	-	-	1	3	12	1	17
	<i>Risarcimento danni</i>	1	-	-	-	1	-	2
	<i>Numero Esiti ricorsi volontari</i>	2	1	1	5	17	1	27
Ricorsi di	<i>Gare di appalto</i>					1		1
	Totale ricorsi Enti, volontari e altri soggetti	2	2	1	10	111	5	131