

AL PRESIDENTE DELLA GIUNTA DELLA REGIONE PUGLIA
RICORSO IN VIA AMMINISTRATIVA

ex articolo 10, comma 1, legge 383/2000

Il sottoscritto Avv. Angelo Pacifico, nato a Taranto il 16/06/1976 ed ivi residente alla Via Filonide n. 1, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Associazione di Promozione Sociale "Studenti Taranto" con sede in Taranto alla via Lama n. 123

RICORRE CONTRO

la Determina Dirigenziale del Servizio Politiche di Benessere Sociale e Pari Opportunità della Regione Puglia n. **1050 del 14/11/2013**, conosciuta in data 25/03/2014 a seguito di comunicazione mediante raccomandata a.r. dell'Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia (Prot. AOO_082/2512).

PREMESSE IN FATTO

- L'Associazione di Promozione Sociale "Studenti Taranto", con raccomandata A/R del 25/06/2013, trasmetteva alla Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto la documentazione relativa agli adempimenti previsti dall'articolo 5, comma 1, L.R. 39/2007.
- In data 03/09/2013 la Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto inviava all'APS "Studenti Taranto" lettera di diffida (Prot. n. 127822) con la quale si invitava l'Associazione ad integrare la documentazione pervenuta in data 02/07/2013 con i contratti assicurativi ritenuti obbligatori in base ad una comunicazione fornita loro dai competenti uffici della Regione Puglia.
- L'APS "Studenti Taranto" rispondeva alla lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto con una nota - raccomandata a/r del 02/10/2013 inviata per conoscenza anche all'Avvocatura Regionale - nella quale faceva notare che: a) in base alla legge 383/2000, non sussiste alcun generico obbligo di polizza assicurativa (previsto solo per le APS che svolgano attività mediante convenzioni con enti pubblici o esercitino attività turistico ricettive); b) in base all'articolo 5 della L.R. 39/2007 è possibile procedere alla cancellazione dal Registro regionale solo "in caso di accertata perdita dei requisiti che danno titolo all'iscrizione"; c) un eventuale provvedimento di cancellazione sarebbe assolutamente illegittimo in quanto nessuno dei requisiti che danno titolo all'iscrizione dell'APS "Studenti Taranto" nel Registro regionale (quelli chiaramente indicati dall'articolo 4 della L.R. 39/2007 conformemente a quanto stabilito dall'articolo 3 della L. 383/2000) è finora venuto meno; d) la diffida della Direzione Servizi Sociali richiamava in oggetto l'articolo 7 della L.R. 39/2007 facendo poi riferimento alla documentazione ricevuta *ex* articolo 5 L.R. 39/2007, confondendo tra loro due articoli e due procedimenti ben distinti, relativi l'uno alla revisione periodica ad opera del Comune, l'altro all'attività di controllo e ispezione occasionale disposta da Regione o Comune.
- In risposta alla nota dell'APS "Studenti Taranto", in data 22/01/2014 perveniva all'Associazione "Studenti Taranto" una nota del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia (Prot. n. 082/20.01.2014/376) nella quale sostanzialmente si desumeva l'obbligatorietà della copertura assicurativa per tutte le APS unicamente dal disposto dell'articolo 7, comma 2, lettera b), della L.R. 39/2007 interpretato in base ad osservazioni personali prive di riscontro normativo.

- Alla nota a firma del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore, l'APS "Studenti Taranto", rispondeva con ulteriore nota - inviata con raccomandata a/r del 14/02/2014 - nella quale confutava punto per punto le affermazioni del dirigente regionale, precisando al punto 2) che:
« nell'ipotesi in cui la Regione o il Comune intendessero disporre nei confronti dell'APS "Studenti Taranto" un controllo o ispezione ai sensi dell'articolo 7, L.R. 39/2007 saranno tenuti a rispettare la relativa procedura stabilita in particolare dai commi quarto e quinto (verbale stilato in tre originali datati e sottoscritti dal personale incaricato del controllo e dal legale rappresentante - cancellazione qualora venga riscontrata la perdita di uno o più requisiti essenziali per l'iscrizione)».
- In data 11/03/2014 (Prot. n. 39689 del 10/03/2014 - Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto) è stata notificata all'APS "Studenti Taranto" la Determina Dirigenziale n. 897 del 24/09/2013 con la quale la Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto proponeva alla Regione Puglia "Area Politiche per la Promozione della Salute delle persone e delle pari opportunità" la verifica della perdita del possesso dei requisiti con conseguente cancellazione dal Registro Regionale delle Associazioni di Promozione Sociale.
- In data 25/03/2014 (Prot. AOO_082/2512 del 24/03/2014 - Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia) è stato comunicato all'APS "Studenti Taranto" che l'ufficio regionale ha provveduto alla cancellazione dell'Associazione dal Registro Regionale APS con Determina Dirigenziale n. 1050 del 14/11/2013.

MOTIVAZIONI DI FATTO E DI DIRITTO

1) Appare innanzitutto evidente il **mancato rispetto degli articoli 7 e 8 della L. 241/1990** per omessa o incompleta comunicazione di avvio del procedimento di cancellazione dal Registro regionale delle APS.

Dopo la lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto datata 03/09/2013 (che non può considerarsi come comunicazione di avvio del procedimento di cancellazione), l'APS "Studenti Taranto" non ha ricevuto più alcuna comunicazione dal Comune di Taranto relativa all'avvio del procedimento con le modalità ed i contenuti indicati nell'articolo 8 della L. 241/1990.

La Regione ha fatto di peggio, procedendo alla cancellazione dal Registro Regionale delle APS in data 14/11/2013 senza comunicare all'APS "Studenti Taranto" né l'avvio né la conclusione del procedimento e ricordandosi di dare comunicazione del provvedimento di avvenuta cancellazione dal Registro - ad un soggetto direttamente contemplato nell'atto e immediatamente inciso dai suoi effetti - solamente il 25/03/2014, dopo più di quattro mesi!

2) Appare altrettanto evidente il **mancato rispetto della procedura prevista dal quarto comma dell'articolo 7 della L.R. 39/2007** nel rispetto del quale:

“4. Di ogni visita di controllo deve essere redatto processo verbale. Il verbale è stilato in tre originali datati e sottoscritti dal personale incaricato del controllo e dal legale rappresentante dell'associazione, il quale può farvi iscrivere le proprie osservazioni; uno degli originali del verbale rimane presso l'associazione, un altro è trasmesso alla Regione Puglia - Settore sistema integrato servizi sociali - e il terzo è trasmesso al comune di competenza per i conseguenti provvedimenti.”

Non esiste, ovviamente, nessun verbale datato e sottoscritto della visita di controllo; probabilmente perché non è stato predisposto alcun controllo o ispezione *ex* articolo 7 L.R. 39/2007. In effetti, la

richiesta avanzata (con diffida del 03/09/2013) dalla Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto in ordine all'acquisizione dei contratti assicurativi dell'anno 2012, fa riferimento alla documentazione inviata dall'APS "Studenti Taranto" il 25/06/2013 nell'adempimento di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, L.R. 39/2007. Quindi ci si trovava all'interno della procedura prevista dall'articolo 5 L.R. 39/2007 (rubricato "Revisione periodica e cancellazione") relativa alla revisione periodica ad opera del Comune, e non nella diversa procedura prevista dall'articolo 7 L.R. 39/2007 (rubricato "Attività di controllo") relativa all'attività di controllo e ispezione occasionale disposta da Regione o Comune.

Questa violazione procedurale è sufficiente ad inficiare ogni riferimento all'articolo 7 della L.R. 39/2007 presente nella determina contro la quale si ricorre.

3) Con la determina n. 1050 del 14/11/2013 si è ritenuto di dover procedere alla cancellazione dell'APS "Studenti Taranto" dal Registro regionale delle APS dopo aver preso atto della "perdita dei requisiti previsti dagli art. 3 e 4 della legge regionale 18 dicembre 2007 n. 39, in quanto nonostante numerosi solleciti, e nota di diffida prot. n. 127822 del 03/09/2013, il Presidente non ha ottemperato agli obblighi previsti dagli artt. 5 e 7, comma 2, lett. b) della L.R. 39/2007".

Ebbene, occorre analizzare punto per punto quanto scritto nelle motivazioni della determina, per comprendere che si tratta di dichiarazioni palesemente false ovvero inesatte:

■ perdita dei requisiti previsti dall'art. 3 L.R. 39/2007: l'articolo 3 (rubricato "Istituzione del registro regionale delle associazioni di promozione sociale") non parla di requisiti per l'iscrizione nel Registro! Quindi qualsiasi cittadino capace di leggere il testo della norma potrebbe confermare che quanto scritto in questa parte della determina è indubbiamente falso;

■ perdita dei requisiti previsti dall'art. 4 L.R. 39/2007: non si ritiene necessario elencare i singoli requisiti previsti dall'articolo 4 della L.R. 39/2007, ma anche in questo caso qualsiasi cittadino capace di leggere il testo della norma e di consultare lo Statuto e l'Atto Costitutivo dell'APS "Studenti Taranto" potrebbe confermare che quanto scritto in questa parte della determina è indubbiamente falso.

Al contrario, l'Associazione di Promozione Sociale "Studenti Taranto" conserva tutti i requisiti essenziali per l'iscrizione nel Registro Regionale delle APS indicati nell'articolo 4 della L.R. 39/2007; di fatto, l'atto dirigenziale n. 235 del 25/03/2011, con il quale la Regione Puglia iscriveva l'APS "Studenti Taranto" al numero 90/TA del Registro generale delle Associazioni di Promozione Sociale, attesta il possesso dei requisiti essenziali per l'iscrizione; nessuno degli stessi requisiti che danno titolo all'iscrizione dell'APS "Studenti Taranto" nel Registro regionale (quelli chiaramente indicati dall'articolo 4 della L.R. 39/2007 conformemente a quanto stabilito dall'articolo 3 della L. 383/2000) è finora venuto meno. D'altronde lo Statuto dell'Associazione non è stato mai modificato.

Per pura completezza si rammenta che l'APS "Studenti Taranto" si è costituita il 7 giugno 2010 con atto pubblico (Repertorio n. 29014 - Raccolta n. 15571 - notaio G. Mobilio) che rispetta pienamente quanto prescritto dalla normativa nazionale e regionale relativa alle Associazioni di Promozione Sociale. Atto Costitutivo e Statuto sono consultabili anche online all'indirizzo <http://www.studentitaranto.com/associazionedipromozionesociale.php>

Chiunque può constatare che l'APS "Studenti Taranto" è e rimane a tutti gli effetti di legge una Associazione di Promozione Sociale ed in quanto tale ha diritto ad essere iscritta nel Registro delle APS.

■ il Presidente non ha ottemperato agli obblighi previsti dall'art. 5 della L.R. 39/2007: il sottoscritto, con raccomandata A/R del 25/06/2013, trasmetteva alla Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto la documentazione relativa agli adempimenti previsti dall'articolo 5, comma 1, L.R. 39/2007. Con tale documentazione si attestava pienamente la permanenza del possesso dei requisiti che danno titolo alla iscrizione nel Registro Regionale delle APS. Quindi anche in questa parte della determina si dichiara il falso.

■ il Presidente non ha ottemperato agli obblighi previsti dall'art. 7, comma 2, lett. b) della L.R. 39/2007: non si comprende il riferimento all'articolo 7 della L.R. 39/2007 visto che non si è rispettata la procedura prevista dal quarto comma dello stesso articolo (così come preliminarmente evidenziato). Tra l'altro, come già rilevato, si confondono tra loro due articoli e due procedimenti ben distinti, relativi l'uno alla revisione periodica ad opera del Comune (art. 5 L.R. 39/2007), l'altro all'attività di controllo e ispezione occasionale disposta da Regione o Comune (art. 7 L.R. 39/2007). Poiché non è stata rispettata la procedura prevista dal quarto comma dell'articolo 7 della L.R. 39/2007 si può affermare che non è stato il sottoscritto Presidente dell'APS "Studenti Taranto" a non ottemperare agli obblighi previsti dal suddetto articolo ma, semmai, gli stessi dirigenti comunali o regionali.

4) A prescindere dalla falsità dei presupposti e dai vizi procedurali che già di per se determinano l'invalidità dell'atto dirigenziale 1050 del 14/11/2013, si può provare a partire dalla conclusione cui sono giunti i dirigenti regionali: la cancellazione dell'APS "Studenti Taranto" dal Registro Regionale delle APS.

Ebbene, la L.R. 39/2007 prevede la cancellazione dal Registro al comma 6 dell'art. 4, al comma 2 dell'art. 5 ed al comma 5 dell'articolo 7. In tutti i casi il presupposto indicato dalla normativa per poter procedere alla cancellazione dal Registro è l'accertamento della "perdita dei requisiti che danno titolo all'iscrizione".

Si ribadisce che l'APS "Studenti Taranto" non ha perso nessuno dei requisiti che danno titolo all'iscrizione nel Registro regionale (quelli chiaramente indicati dall'articolo 4 della L.R. 39/2007 conformemente a quanto stabilito dall'articolo 3 della L. 383/2000). D'altronde nell'atto dirigenziale 1050 non viene nemmeno indicato quale requisito essenziale per l'iscrizione avrebbe perso l'APS "Studenti Taranto".

Quindi, anche partendo dalle conclusioni, appare evidente la palese illegittimità del provvedimento di cancellazione. Non sembra davvero necessaria una pronuncia del Tribunale Amministrativo Regionale per accertare l'evidente illegittimità dell'atto contro il quale si ricorre.

5) In ultimo, poiché viene citata la lettera b) del secondo comma dell'articolo 7 della L.R. 39/2007, solo per completezza argomentativa si formulano le seguenti osservazioni.

■ La normativa disciplinante le associazioni di promozione sociale (legge 7 dicembre 2000, n. 383) prevede l'obbligo di stipulare polizze assicurative solamente nei casi in cui siano svolte attività mediante convenzioni con enti pubblici (con oneri, tra l'altro, a carico dell'ente: art. 30, comma 3 legge 383/2000) ovvero qualora siano esercitate attività turistiche e ricettive per i propri associati (art. 31, comma 3 legge 383/2000).

■ L'Associazione di Promozione Sociale "Studenti Taranto" non svolge attività mediante convenzioni con enti pubblici e non esercita attività turistiche e ricettive per i propri associati, per questo, nel rispetto del chiaro disposto normativo, non ha stipulato alcuna polizza assicurativa.

- La legge regionale 39/2007 non prevede alcun obbligo di copertura assicurativa per le APS, quindi, sull'argomento, non intende aggiungere nulla a quanto già stabilito dalla legge nazionale. La legge regionale 39/2007 parla di assicurazione solamente nell'art. 7 relativo alle attività di controllo, quando alla lettera b) del secondo comma stabilisce che la stessa attività di controllo è finalizzata anche a verificare che “gli aderenti alle associazioni di promozione sociale siano assicurati contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento dell'attività nonché per la responsabilità civile presso terzi”. Appare evidente che tale controllo della copertura assicurativa non può che riferirsi ai casi in cui le APS siano convenzionate con enti pubblici ovvero esercitino attività turistiche e ricettive per i propri associati (i casi indicati dagli articoli 30 e 31 della legge nazionale 383/2000).
- Ad ogni modo la copertura assicurativa non costituisce requisito essenziale per l'iscrizione nel Registro Regionale delle APS (requisiti chiaramente elencati nell'art. 4 della L.R. 18/12/2007 n. 39), quindi anche la stessa normativa regionale non consente la cancellazione dal Registro in ragione della mancanza di tale copertura.
- Nella lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto (Prot. n. 127822) si invitava l'APS “Studenti Taranto” ad integrare la documentazione pervenuta in data 02/07/2013 con i contratti assicurativi ritenuti obbligatori in base ad una comunicazione fornita loro dai competenti uffici della Regione Puglia. Veniva quindi richiesto di ottemperare a quanto arbitrariamente stabilito dal dirigente regionale e non ad una precisa disposizione normativa. Come è noto la circolare amministrativa è un atto non avente carattere normativo mediante il quale l'amministrazione fornisce indicazioni in via generale e astratta in ordine alle modalità con cui dovranno comportarsi in futuro i propri dipendenti ed i propri uffici. In quanto tale la circolare non vincola *erga omnes*, ovvero non costituisce fonte del diritto ma mera fonte direttiva per gli uffici dipendenti dalla pubblica amministrazione emanante; soprattutto sembra necessario ricordare che una circolare non può derogare alla legge.
- Sembra chiaro che i funzionari di Comune e Regione stiano agendo non in base a quanto chiaramente previsto dalla legge ma in base a quanto arbitrariamente stabilito da un dirigente regionale all'interno di una circolare. Di fatto la Determina Dirigenziale n. 897 del 24/09/2013 della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto motiva la proposta di cancellazione dal Registro dell'APS “Studenti Taranto” con il mancato rispetto di quanto “legiferato” dal dirigente regionale nella nota n. 1669 del 18/02/2013 e non con la perdita dei requisiti previsti dagli artt. 3 e 4 della L.R. 39/2007 (così come falsamente indicato nella determina regionale n. 1050).
- L'interpretazione dell'art. 7 della L.R. 39/2007 fornita dal dirigente regionale, oltre a determinare l'ingiusta cancellazione dal Registro regionale di diverse associazioni di volontariato pugliesi, sta generando una situazione davvero assurda: mentre le APS che operano a livello nazionale (ossia in almeno cinque regioni ed in almeno venti province del territorio nazionale) con centinaia se non migliaia di soci e sostanziosi bilanci sono e rimangono iscritte nel Registro nazionale senza alcuna copertura assicurativa (tranne ovviamente nei noti casi *ex artt.* 30 e 31 legge 383/2000), un'APS come “Studenti Taranto” che opera online a livello locale con 11 soci ed un esiguo bilancio viene cancellata dal Registro regionale perché priva di copertura assicurativa. La copertura assicurativa non viene richiesta a livello nazionale alle APS che potrebbero permettersela e viene richiesta a livello regionale alle piccole APS che non possono permettersela! Conseguentemente alla cancellazione dal Registro, le piccole associazioni locali non potranno accedere al beneficio del 5 per mille rischiando di rimanere senza i fondi necessari alla loro sopravvivenza. Appare evidente

come la particolare interpretazione della legge fornita dal dirigente regionale sia illogica, ingiusta ed iniqua.

Una interpretazione autentica fornita dal Presidente della Regione Puglia porrebbe rimedio ai danni ingiusti procurati da una circolare che sta determinando la cancellazione di numerose APS pugliesi.

Tanto premesso, il ricorrente, per tutti i motivi esposti,

CHIEDE

che il Presidente della Giunta Regionale, in accoglimento del presente ricorso, annulli la Determina Dirigenziale del Servizio Politiche di Benessere Sociale e Pari Opportunità della Regione Puglia n. 1050 del 14/11/2013.

Taranto, il 22/04/2014

Avv. Angelo Pacifico

Si offrono in comunicazione i seguenti atti e/o documenti:

- 1) copia lettera di accompagnamento alla documentazione relativa agli adempimenti previsti dall'art. 5, comma 1, L.R. 39/2007 (Racc. a/r n. 146172044333 del 25/06/2013);
- 2) copia lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto (Prot. n. 127822 DEL 03/09/2013);
- 3) copia lettera di risposta dell'APS "Studenti Taranto" alla lettera di diffida (Racc. a/r n. 146164286125 del 02/10/2013);
- 4) copia nota del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia (Prot. n. 082/20.01.2014/376);
- 5) copia lettera di risposta dell'APS "Studenti Taranto" alla nota del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia (Racc. a/r n. 146164286227 del 14/02/2014);
- 6) copia Determina Dirigenziale n. 897 del 24/09/2013 della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto così come notificata in data 11/03/2014;
- 7) copia della comunicazione della cancellazione dell'APS "Studenti Taranto" dal Registro Regionale APS con Determina Dirigenziale n. 1050 del 14/11/2013, notificata in data 25/03/2014 (Prot. AOO_082/2512 del 24/03/2014 - Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia);
- 8) copia Determina Dirigenziale del Servizio Politiche di Benessere Sociale e Pari Opportunità della Regione Puglia n. 1050 del 14/11/2013.