



# STUDENTI TARANTO

ASSOCIAZIONE DI PROMOZIONE SOCIALE

www.studentitaranto.com

---

Racc. A.R. Alla **REGIONE PUGLIA**

AREA POLITICHE PER LA PROMOZIONE DELLA SALUTE,  
DELLE PERSONE E DELLE PARI OPPORTUNITÀ  
SERVIZIO POLITICHE DI BENESSERE SOCIALE E PARI  
OPPORTUNITÀ  
UFFICIO GOVERNANCE E TERZO SETTORE  
Via Giovanni Gentile, 52  
70126 BARI

e p.c. Alla **REGIONE PUGLIA**

**AVVOCATURA REGIONALE**  
Lungomare Nazario Sauro, 33  
70121 BARI

Al **COMUNE DI TARANTO**

**DIREZIONE SERVIZI SOCIALI**  
**Servizio Associazionismo - Terzo Settore**  
Via Veneto, 83  
74121 TARANTO

Al **PRESIDENTE DELLA REGIONE PUGLIA**

**DOTT. NICHÌ VENDOLA**  
Lungomare Nazario Sauro, 33  
70121 BARI

All' **OSSERVATORIO NAZIONALE DELL'ASSOCIAZIONISMO**

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
Direzione Generale per il Terzo Settore e le Formazioni Sociali  
Divisione II - Associazionismo  
Via Fornovo, 8  
00192 ROMA

**OGGETTO: risposta a Prot. n. 376 del 20/01/2014 - Regione Puglia**

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.

In risposta alla lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto, l'APS "Studenti Taranto", con raccomandata A/R del 02/10/2013 inviata per conoscenza anche all'Avvocatura Regionale, 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 richiama 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 alla scrivente Associazione 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.

In riferimento alla nota a firma del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore, si ritiene opportuno formulare le seguenti osservazioni.

1) La richiesta avanzata dalla Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto in ordine all'acquisizione dei contratti assicurativi dell'anno 2012 (quindi dell'anno precedente a quello della richiesta), fa riferimento alla documentazione inviata dalla scrivente Associazione il 25/06/2013 nell'adempimento di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, L.R. 39/2007. Quindi ci si trova all'interno della procedura prevista dall'articolo 5 L.R. 39/2007 (rubricato "Revisione periodica e cancellazione"), ma, sia la Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto, sia il dirigente regionale, continuano a citare la lettera b) del secondo comma dell'articolo 7 L.R. 39/2007 (rubricato "Attività di controllo"). Se non altro il dirigente regionale non ha confuso, associandoli, i due articoli/procedimenti, ma ha richiamato solamente l'articolo 7.

2) 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:

"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.

5. Qualora venga riscontrata la perdita di uno o più requisiti essenziali per l'iscrizione, ovvero gravi disfunzioni nello svolgimento delle attività, il comune competente adotta formale provvedimento per la cancellazione dal registro regionale e lo trasmette alla Regione Puglia - Settore sistema integrato servizi sociali - per i conseguenti adempimenti."

Al termine del procedimento *ex* articolo 7 L.R. 39/2007, qualora la Regione dovesse emettere provvedimento di cancellazione dal Registro regionale delle APS, la stessa sarà tenuta a notificare regolarmente il provvedimento all'Associazione in quanto soggetto direttamente contemplato nell'atto e immediatamente inciso dai suoi effetti. Solo a quel punto l'Associazione potrà procedere con il ricorso gerarchico *ex* articolo 10 comma 1 L. 383/2000 o direttamente con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale secondo il rito ordinario previsto dal D.Lgs. 2 luglio 2010 n. 104 (che ha abrogato il secondo comma dell'articolo 10 della L. 383/2000).

Questo è quanto sono obbligati a fare i responsabili comunali e regionali in base a quanto chiaramente previsto dalla legge, al di là di ogni questione relativa alla interpretazione dell'articolo 7, comma 2, lettera b) (obbligatorietà o meno della copertura assicurativa) e dell'articolo 7, comma 5 (possibilità o meno di cancellare dal registro in caso di mancanza di copertura assicurativa) della L.R. 39/2007.

3) Riguardo l'interpretazione dell'articolo 7, comma 2, lettera b), della L.R. 39/2007, abbiamo già avuto modo di precisare la nostra convinzione (che è poi conforme a quanto emerge dal rapporto ISFOL intitolato "L'inquadramento giuridico dell'associazionismo di promozione sociale", frutto di una ricerca svolta per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e approvata dall'Osservatorio Nazionale dell'Associazionismo): il controllo della copertura assicurativa si riferisce alle APS convenzionate con enti pubblici ovvero esercitanti attività turistiche e ricettive per i propri associati (i casi indicati dagli articoli 30 e 31 della L. 383/2000).

4) Riguardo l'interpretazione del quinto comma dell'articolo 7 della L.R. 39/2007, non è in realtà ammissibile alcuna interpretazione diversa da quella letterale: si parla di "perdita di uno o più requisiti essenziali per l'iscrizione"; non si parla di requisiti per il mantenimento dell'iscrizione né del venir meno di altri e nuovi requisiti. Non si comprende come mai chi si appiglia ostinatamente ad una interpretazione letterale dell'articolo 7, comma 2, lettera b), della L.R. 39/2007 non voglia poi applicare lo stesso criterio con il quinto comma dello stesso articolo!

Il dirigente regionale ritiene di aver dimostrato nella sua nota l'infondatezza della nostra censura in base alla quale l'obbligo della copertura assicurativa non sarebbe da considerarsi fra i requisiti essenziali per l'iscrizione. Innanzitutto è bene che il dirigente sappia che non si tratta di censura ma di semplice lettura della norma: la copertura assicurativa non è indicata tra i requisiti essenziali per l'iscrizione né dall'articolo 3 della L. 383/2000 né dall'articolo 4 della L.R. 39/2007. Chi vuole discutere anche su questo, evidentemente si sente al di sopra della legge.

Ma appare interessante osservare che per dimostrare l'infondatezza di quanto si evince dalla lettura del disposto normativo, il dirigente ritenga sufficiente svolgere un'analisi che parte dal dato normativo nazionale. In particolare il dirigente regionale scrive:

"La L. 383/2000, infatti, prevede che un'APS possa richiedere l'iscrizione presso l'apposito registro anche in assenza di pregressa attività svolta (elemento invece prescritto per le Associazioni di Volontariato). Un'APS potrebbe, pertanto, richiedere l'iscrizione e cominciare la propria attività solo nella fase immediatamente successiva all'iscrizione. Tale ipotesi rende impossibile la richiesta di apposita polizza assicurativa proprio in ossequio all'ovvia considerazione che nessuna attività possa ancora essere in atto al momento della formalizzazione dell'istanza."

Ebbene, chi conosce l'articolo 7 della L. 383/2000 (nonché l'articolo 2 del D.M. 471/2001 che regola l'iscrizione e la cancellazione dal Registro nazionale) potrà facilmente cogliere la

palese inesattezza di quanto esposto dal dirigente regionale, in quanto nello stesso articolo viene chiaramente statuito che possono iscriversi al Registro nazionale solo le associazioni “costituite ed operanti da almeno un anno”. Per questo l’analisi del dirigente manca di fondamento e non è per niente sufficiente a dimostrare l’infondatezza della nostra “censura”.

5) La legge 383/2000 attribuisce alle Regioni il compito di istituire i Registri regionali delle APS (art. 7, comma 4 e art. 8, comma 1), di disciplinare i procedimenti per l’emanazione dei provvedimenti di iscrizione e di cancellazione dai Registri regionali (art. 8, comma 2) e di istituire gli Osservatori regionali (art. 14, comma 1).

In particolare il quarto comma dell’art. 7 della legge 383/2000 stabilisce che “le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano istituiscono, rispettivamente, registri su scala regionale e provinciale, cui possono iscriversi tutte le associazioni in possesso dei requisiti di cui all’art. 2, che svolgono attività, rispettivamente, in ambito regionale o provinciale”.

La legge regionale di attuazione della Regione Puglia 39/2007 - in base al secondo comma dell’articolo 1 - “nell’ambito dei principi e criteri fondamentali della legge 7 dicembre 2000, n. 383, regola i rapporti tra le istituzioni pubbliche e le associazioni di promozione sociale e prevede l’incentivazione delle attività attraverso gli strumenti di programmazione e le forme di partecipazione delle stesse alla programmazione regionale”. Trattasi, quindi, di una legge di attuazione che intende regolamentare nell’ambito di principi e criteri già fissati dalla legge nazionale.

Il dirigente regionale scrive che “rimangono demandate alle Regioni le norme di dettaglio in ordine alla materia” e per questa ragione “le Regioni non possono violare i principi essenziali della norma”. Appare evidente il contrasto con quanto previsto dalla normativa sopra riportata che non prevede una delega così generica (“norme di dettaglio in ordine alla materia”) ma specifica e relativa a tre precisi e circoscritti ambiti. Soprattutto, la scrivente Associazione ritiene che la non obbligatorietà della copertura assicurativa rientri tra i criteri fondamentali dettati dalla legge 383/2000, tanto da costituire notoriamente una delle principali differenze tra le OdV e le APS.

Al concetto di ampia libertà normativa delle regioni in materia di APS, sostenuta dal dirigente regionale, preferiamo rispondere associandoci alle parole del Direttore Generale della Direzione Generale per il Terzo Settore e le Formazioni Sociali - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dr. Danilo Giovanni Festa che nella premessa del rapporto di ricerca ISFOL del 2013 (“Il ruolo dell’Associazionismo di promozione sociale nel nuovo modello di welfare”) così scrive:

“Il lavoro dell’ISFOL rimarca in maniera scientifica, adoperando studi portati a termine da organi di rilevanza costituzionale, come il Cnel, il problema più volte sollevato in meeting, convegni da moltissimi studiosi del Terzo Settore e anche dal sottoscritto della “giungla” normativa esistente a livello regionale sull’applicazione della 383/2000.

Accanto a regioni che rispettano alla lettera gli articoli 7 e 8 della 383/2000, che prevedono tra l’altro di istituire i registri regionali e di creare l’osservatorio regionale, ve ne sono altre che rispettano solo in parte il dettato legislativo, altre per niente e ciò nonostante la normativa nazionale sia molto chiara. E questa diversa interpretazione della norma, porta ad incredibili ed inaccettabili disparità, secondo questo studio: alcune non prevedono una definizione precisa di utilità sociale, altre escludono le cooperative sociali dai registri, altre le organizzazioni di volontariato.

Personalmente non credo che i costituenti quando hanno introdotto il concetto di sussidiarietà in maniera esplicita con l’articolo 118, intendessero un’assoluta libertà di interpretazione dello stesso a partire dall’applicazione delle norme nazionali. Ma questo problema del mancato o non voluto coordinamento delle realtà regionali sarà un problema che prima o poi l’amministrazione dovrà affrontare nell’interesse proprio dei cittadini e del Terzo settore.”

6) L'Associazione di Promozione Sociale "Studenti Taranto" gestisce la community online sul dominio [www.studentitaranto.com](http://www.studentitaranto.com) al fine di agevolare l'orientamento, la formazione e l'inserimento professionale degli studenti della provincia di Taranto; alla community online sono registrati oltre 11.000 studenti tarantini in qualità di utenti; i soci dell'APS sono attualmente 11 (come risulta dalla documentazione inviata al Comune); 4 di questi 11 soci dedicano parte del loro tempo libero alla moderazione del forum di discussione online ed all'aggiornamento del sito; attualmente l'APS non ha sedi operative né dipendenti, quindi l'attività associativa si svolge esclusivamente online.

In base a questi dati oggettivi, quando i rappresentanti della scrivente Associazione si sono rivolti a diverse agenzie assicurative alla ricerca di una polizza che potesse fornire copertura al tipo di attività svolto, non hanno ottenuto alcun risultato positivo: a volte è stato loro risposto che per le APS non è obbligatoria la copertura assicurativa e quindi non sono predisposte convenzioni specifiche; altre volte gli stessi broker assicurativi hanno fatto notare che risulterebbe davvero difficile ottenere una copertura assicurativa talmente ampia (infortuni, malattie e responsabilità civile presso terzi) senza dover versare un premio decisamente oneroso per una no-profit delle nostre dimensioni. In buona sostanza, il Consiglio Direttivo dell'APS "Studenti Taranto", per poter stipulare una polizza contro gli infortuni le malattie e la responsabilità civile presso terzi, dovrebbe aumentare la quota associativa da far versare annualmente ai propri soci dagli attuali 20 euro a circa 70 euro!

Non ci sembra che questi aspetti siano stati messi nella dovuta evidenza nella nota del dirigente regionale, dove sembra, piuttosto, che il direttivo di "Studenti Taranto", per principio, non voglia garantire una tutela in più ai propri associati.

La verità è che gli stessi broker assicurativi ci hanno sconsigliato di stipulare una polizza che sarebbe per noi inutile (non abbiamo alcuna attività/sede che richieda una tutela assicurativa), troppo onerosa (pagheremmo il premio di una polizza generica) e non richiesta dalla legge (perché anche loro conoscono la legge). Altrettanto vero è che il Consiglio Direttivo imponendo una quota associativa talmente onerosa rischierebbe di perdere i soci che, molto probabilmente, non vorranno essere "tutelati" a spese loro.

Chi ignora o fa finta di ignorare questi aspetti e vuole imporre a tutti i costi un obbligo di polizza assicurativa, non sta cercando di tutelare i nostri soci ma ci sta praticamente venendo a dire che dobbiamo uscir fuori dal Registro regionale perché non ce lo possiamo permettere! Ci sarà una ragione precisa per la quale la 383/2000 non ha previsto un generico obbligo di copertura assicurativa per le APS (elemento invece prescritto nella legge quadro delle OdV) e questa ragione è sicuramente da ricercare nella specificità della nuova figura della APS che è stata creata per venire incontro ad esigenze associative diverse da quelle che originano le OdV. Evidentemente il legislatore ha ritenuto che l'attività svolta dalle APS potesse non necessitare di una copertura assicurativa, come avviene nel caso dell'APS "Studenti Taranto". D'altronde l'interpretazione dell'articolo 7 L.R. 39/2007 fornita dal dirigente regionale determinerebbe 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), un'APS che opera online a livello locale con 11 soci ed un

esiguo bilancio verrebbe cancellata dal Registro regionale perché priva di copertura assicurativa. La copertura assicurativa non viene richiesta a livello nazionale alle APS che potrebbero permettersela e verrebbe richiesta a livello regionale alle piccole APS che non possono permettersela! Non c'è nemmeno bisogno di citare la Costituzione per capire che in questa particolare interpretazione della legge ci sarebbe qualcosa di ingiusto, iniquo e sbagliato!

7) Sulla “morbilità” degli strumenti telematici, a dire del dirigente sostenuta da una non meglio precisata “comunità scientifica”, preferiremmo non soffermarci troppo perché appare quasi come una provocazione. Ma fa comunque piacere sapere che la Regione si preoccupi della salute dei nostri 4 soci che passano qualche minuto al giorno davanti al proprio pc per moderare il forum di discussione. Purtroppo la salute dei tarantini è minacciata dall'aria stessa che respirano... eppure nessuno ha ancora pensato di istituire un obbligo di assicurazione anche su quel rischio.

Per la cronaca: la comunità scientifica sostiene che ogni attività può far male se si superano determinati limiti. Nel nostro caso, lo ripetiamo, nessun socio corre rischi perché dedica al forum pochi minuti al giorno, sottraendoli al proprio tempo libero. Semmai bisognerebbe preoccuparsi per il troppo tempo che le ultime generazioni passano davanti al pc per motivi di studio o di lavoro, ma questo, ovviamente, non ci riguarda.

Prendiamo atto della espressa convinzione del dirigente regionale in merito alla obbligatorietà della copertura assicurativa per tutte le APS pugliesi (e solo per quelle pugliesi).

Attendiamo, a questo punto, che si proceda con quanto prescritto dal più volte citato articolo 7 della L.R. 39/2007. Nel processo verbale previsto dal quarto comma dell'articolo 7 provvederemo a far iscrivere le nostre osservazioni. Nell'eventualità in cui i competenti uffici decidessero di procedere con la cancellazione dal Registro regionale delle APS, attenderemo che ci venga notificato il provvedimento di cancellazione per procedere a nostra volta con ricorso gerarchico *ex* articolo 10 comma 1 L. 383/2000 o direttamente con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

Distinti saluti.

Taranto, il 14/02/2014

---

Avv. Angelo Pacifico  
Presidente APS “Studenti Taranto”

Si allega:

- 1) copia lettera di accompagnamento alla documentazione relativa agli adempimenti previsti dall'art. 5, comma 1, L.R. 39/2007;
- 2) copia lettera di diffida della Direzione Servizi Sociali del Comune di Taranto;
- 3) copia lettera di risposta dell'APS “Studenti Taranto” alla lettera di diffida;
- 4) copia nota del dirigente dell'Ufficio Governance e Terzo Settore della Regione Puglia (Prot. n. 082/20.01.2014/376).