



Delibera n. 21 del 12 gennaio 2022

Oggetto: Indicazioni di carattere generale sull'applicabilità degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 alle cooperative sociali di tipo A di cui all'art. 1, co.1, lett. a) della legge 8 novembre 1991, n. 381 *"Disciplina delle cooperative sociali"*.

Riferimenti normativi

Regio decreto 16 marzo 1942, n. 262
Legge 8 novembre 1991, n. 381
Legge 6 novembre 2012, n. 190
Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33
Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112
Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117

Parole chiave

"cooperative sociali di tipo A", "art. 2-bis, d.lgs. 33/2013", "attività di pubblico interesse", "cooperative sociali in regime accreditamento", "obblighi di pubblicazione", "bilancio", "servizi erogati", "semplificazione", "pubblicazione bilancio sociale"

Massima

Le cooperative sociali di cui all'art. 1, co.1, lett. a) della l. 381/1991 (cd. di tipo A) possono essere ricondotte nell'ambito dei soggetti privati di cui all'art. 2bis, co. 2, lett c) nel caso presentino tutti e tre i requisiti previsti nella citata lett. c).

Laddove, invece, non risultino soddisfatte le condizioni previste al comma 2 lett. c), le cooperative sociali di tipo A possono annoverarsi tra i soggetti privati di cui all'art. 2-bis, co. 3, qualora, fermo restando il requisito del bilancio superiore a 500.000 euro, esse siano accreditate presso la Regione per la gestione di servizi di interesse generale di cui all' art. 1, co.1, lett a) della l. 381/1991.

In un'ottica di semplificazione al fine di evitare duplicazioni con gli obblighi già previsti dalla disciplina speciale in materia di impresa sociale, la pubblicazione, ai sensi dell'art. 9, co. 2, del d.lgs. 112/2017, del bilancio sociale sul sito istituzionale della cooperativa sociale, assolve sia all'obbligo di pubblicazione dei dati relativi ai bilanci di cui all'art. 29, d.lgs. 33/2013, sia a quello relativo ai servizi erogati ex art. 32, d.lgs. 33/2013 che riguarda tutti i gestori di servizi pubblici a prescindere dallo strumento – concessione, appalto o altra modalità – con cui essi abbiano deciso di affidare il servizio pubblico.

Visto

il Regio decreto 16 marzo 1942, n. 262 e in particolare, gli artt. 2511 e ss., relativi alle società cooperative.

Vista

la legge 8 novembre 1991, n. 381 *"Disciplina delle cooperative sociali"* che istituisce le cooperative sociali, e in particolare, l'art. 1, co.1, che individua le tipologie di cooperativa sociale in base all'attività svolta e l'art. 9 in materia di competenza regionale.

Vista

la legge 6 novembre 2012, n. 190 *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*.

Visto

il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"* e, in particolare, l'art. 2bis, co.2, lett. c) e co. 3 relativi all'ambito soggettivo e gli artt. 29 e 32 rispettivamente sugli obblighi di pubblicazione dei dati relativi al bilancio e ai servizi erogati.

Vista

la delibera ANAC n. 1310/2016 *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*.

Visto

il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112 recante *"revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'art. 1, co. 2, lett. c), della legge 6 giugno 2016, n. 106"* e in particolare, l'art 1, co. 4, in base al quale le cooperative sociali – e i loro consorzi- acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali e l'art. 2, co. 1 che considera di interesse generale le attività d'impresa aventi ad oggetto i medesimi servizi previsti dall'art. 1, co.1 lett. a) della l. n 381/1991.

Visto

il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 recante *"Codice del Terzo settore a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106"* e, in particolare, l'art. 4 in base al quale le cooperative sociali sono enti del Terzo settore e l'art. 11, co.3, in merito all'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore.

Vista

la delibera ANAC n. 1134/2017 *"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"* e il relativo allegato.

Considerato

il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 4 luglio 2019 recante *"Adozione delle Linee guida per la redazione del bilancio sociale degli enti del Terzo settore"*.

Vista

la delibera ANAC n. 751 del 10 novembre 2021 avente ad oggetto *"Indicazioni sull'applicabilità degli obblighi di pubblicazione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 alla Associazione della Croce Rossa Italiana (CRI) e sulla riconducibilità della stessa Associazione ai soggetti per cui il Ministero della Difesa è tenuto a pubblicare i dati indicati all'art. 22 del d.lgs. 33/2013"*.

Vista

la richiesta di parere da parte di un referente di una cooperativa sociale in merito all'applicabilità degli obblighi di pubblicazione del d.lgs. 33/2013 alle cooperative sociali di tipo A di cui all'art. 1, co 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381 *"Disciplina delle cooperative sociali"*.

Considerata

l'istruttoria svolta dall'Ufficio PNA e regolazione anticorruzione e trasparenza.

Vista

la decisione del Consiglio nell'adunanza del 12 gennaio 2022, con cui, in ragione del rilievo e del carattere generale della questione è stata disposta la predisposizione di una delibera di carattere generale per fornire indicazioni circa l'applicabilità degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 alle cooperative sociali di tipo A.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

Considerato in fatto

Con nota prot. n. 57436 del 22.07.2021 il referente di una cooperativa sociale ha chiesto all'Autorità di fornire chiarimenti in merito all'applicabilità degli obblighi di pubblicazione del d.lgs. 33/2013 alle cooperative sociali di cui all'art. 1, co.1, lett. a) della legge 8 novembre 1991, n. 381 "*Disciplina delle cooperative sociali*" (di seguito cooperative sociali di tipo A). In particolare a) se tali cooperative rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013 e, in caso di risposta positiva, come si individuano per esse le attività di pubblico interesse ai fini dell'applicazione degli obblighi di pubblicazione; b) se per tali soggetti sussiste l'obbligo di cui all'art. 29 del citato decreto legislativo, di pubblicare i bilanci sul sito istituzionale e, in tal caso, se la pubblicazione deve riguardare il bilancio nella sua interezza oppure se possa avvenire per estratto, con l'ostensione delle sole voci inerenti alle attività socio-sanitarie svolte; c) chiarimenti in merito agli obblighi di pubblicazione relativi ai servizi erogati ex art 32 del d.lgs. 33/2013, tenuto conto che nell'allegato 1 alla delibera ANAC n. 1134/2017 si fa riferimento a "concessionari di servizi pubblici".

Considerato in diritto

Al fine di chiarire se le cooperative sociali di tipo A siano destinatarie della disciplina del d.lgs. 33/2013, appare utile innanzitutto inquadrare la normativa nazionale e regionale di riferimento. Ciò al fine di verificare l'integrazione dei requisiti richiesti dal legislatore per l'applicabilità della disciplina in materia di trasparenza.

1. Inquadramento normativo

La legge 8 novembre 1991, n. 381 "*Disciplina delle cooperative sociali*" ha istituito la categoria delle cooperative sociali individuando nella "società cooperativa" (di cui agli artt. 2511 e ss. c.c.) lo strumento idoneo per perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini. Tali cooperative sono state suddivise in due grandi categorie:

- a) quelle che si occupano della gestione di servizi socio-sanitari ed educativi, incluse le attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l), e p), del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112 recante "*revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n.106*" (cd. cooperative sociali di tipo A);
- b) quelle che svolgono attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (cd. cooperative sociali di tipo B).

Le cooperative sociali - e i loro consorzi- in base all'art. 1, co. 4, del d.lgs. 112/2017 acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali. La medesima disposizione precisa, poi, che ad esse la disciplina dell'impresa sociale "*si applica nei limiti della compatibilità, fermo restando l'ambito di attività di cui all'articolo 1 della legge 381 del 1991.*". Vale considerare anche che, in virtù di quanto previsto dall'art. 4 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante "*Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n.106*" (di seguito CTS) le cooperative sociali sono enti del Terzo settore. In base all'art. 11 del CTS, gli enti del Terzo settore si iscrivono nel registro unico nazionale del Terzo settore ed indicano gli estremi dell'iscrizione negli atti, nella corrispondenza e nelle comunicazioni al pubblico. Tuttavia, per le imprese sociali, ivi incluse le cooperative sociali, non è richiesto alcun adempimento nei confronti del registro unico nazionale del Terzo settore poiché per esse l'iscrizione nell'apposita sezione del registro delle imprese soddisfa il requisito dell'iscrizione nel registro unico nazionale del Terzo settore (art. 11, co. 3, CTS).

Tale iscrizione non esclude né sostituisce gli ulteriori adempimenti di pubblicità gravanti sulle cooperative sociali in funzione delle leggi statali e regionali loro riferibili: rimane quindi fermo l'obbligo di iscrizione all'albo nazionale delle società cooperative tenuto presso il Ministero dello sviluppo economico (come richiesto dall'art. 2511 c.c.) e l'ulteriore obbligo di iscrizione all'albo regionale delle cooperative sociali, la cui istituzione e disciplina è dettata Regioni, in attuazione dell'art. 9, co. 1, della legge 381/91.

In particolare, in base alle leggi regionali, possono chiedere l'iscrizione all'albo le cooperative sociali e i loro consorzi che abbiano sede legale nel territorio regionale ed in possesso dei requisiti previsti dal legislatore regionale. Tale iscrizione risulta condizione per l'affidamento di alcuni servizi, tra l'altro, per quelli sociali, socio-assistenziali, socio-educativi, socio-sanitari, educativi e sanitari, nonché di formazione professionale ed educazione permanente; per il convenzionamento di alcuni servizi e in alcuni casi anche per accedere alle agevolazioni e benefici economici previsti dalla normativa regionale. Nell'ambito dei propri atti di programmazione, le Regioni definiscono anche, sempre in conformità a quanto è previsto nella l. 381/91: le modalità di raccordo delle attività delle cooperative sociali con le attività dei servizi pubblici socio sanitari, socio assistenziali e educativi negli atti di programmazione regionale; nonché i criteri e delle modalità di erogazione dei servizi da parte delle cooperative sociali. Sotto quest'ultimo profilo, per quanto concerne, in particolare, le cooperative sociali di tipo A è previsto che l'erogazione dei servizi di cui all'art. 1, co.1, lett. a) della l. 381/91 possa avvenire secondo diverse modalità. Ad esempio:

- a) in regime di autorizzazione e accreditamento secondo la disciplina statale e regionale;
- b) mediante coprogettazione secondo quanto previsto dall'art. 55 del Codice del Terzo settore;
- c) a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica nel rispetto della disciplina statale (d.lgs. 50/2016) e regionale.

2. Sull'applicabilità del d.lgs. 33/2013 alle cooperative sociali

L'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di trasparenza prevista dal d.lgs. 33/2013, come noto, è definito dall'art. 2-bis dello stesso decreto con riferimento a diverse categorie di soggetti pubblici e privati.

I destinatari delle misure di trasparenza, oltre alla p.a., per quanto qui rileva, sono anche le associazioni, fondazioni, enti di diritto privato comunque denominati, purché in possesso di determinati requisiti cumulativi, quali: 1) il bilancio superiore a 500.000 euro; 2) il finanziamento maggioritario da parte delle pubbliche amministrazioni per almeno due esercizi consecutivi nell'ultimo triennio; 3) la nomina della totalità dei componenti degli organi di amministrazione da parte della pubblica amministrazione (art. 2-bis, co. 2, lett. c).

Il comma 3 prevede che quanto previsto dal d.lgs. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni trovi applicazione *«limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea»* ed *“in quanto compatibile”*, a società in partecipazione, associazioni, fondazioni o comunque ad altri enti di diritto privato con un bilancio superiore a 500.000 euro e che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici.

Per completezza giova evidenziare come questa distinzione sul piano soggettivo rilevi anche ai fini della normativa di prevenzione della corruzione di cui alla legge 190/2012. Si ricorda che l'Autorità, nella delibera dell'8 novembre 2017 n. 1134 recante *«Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»*, cui si rinvia, ha fornito indicazioni generali ai fini di una corretta applicazione da parte di detti soggetti delle disposizioni normative, sia in materia di trasparenza che prevenzione della corruzione. In particolare, sotto il profilo della trasparenza, nella citata delibera, ANAC ha precisato che i soggetti di cui all'art. 2bis, co. 2, lett. c) sono tenuti ad assicurare la trasparenza sia per quanto riguarda l'organizzazione che per l'attività; i soggetti di cui al comma 3 della medesima disposizione devono invece garantire il rispetto degli obblighi di pubblicazione e l'accesso civico semplice e generalizzato per i dati e i documenti relativi alle attività di pubblico interesse svolte e non per quelli inerenti alla organizzazione.

Ciò premesso, per chiarire se le cooperative sociali di tipo A siano da annoverare tra i soggetti privati di cui all'art. 2-bis, occorre innanzitutto valutare la ricorrenza dei requisiti previsti dal legislatore all'art. 2bis, co.2, lett c.), in base al dato normativo.

Per quanto concerne la nomina della totalità dei componenti degli organi di amministrazione da parte della pubblica amministrazione e il finanziamento maggioritario da parte delle pubbliche amministrazioni, la legge 381/1991 all'art. 2, co. 1, prevede solamente che *"Oltre ai soci previsti dalla normativa vigente, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente"*. Al successivo art. 11 aggiunge che *"Possono essere ammesse come soci delle cooperative sociali persone giuridiche pubbliche o private nei cui statuti sia previsto il finanziamento e lo sviluppo delle attività di tali cooperative"*.

Alcun elemento utile, ai fini della sussistenza delle due condizioni di cui all'art. 2-bis co. 2 lett. c) sopra citato, è desumibile nemmeno dalla normativa sulle cooperative prevista dal codice civile (artt. 2511 e ss), cui occorre fare riferimento per quanto non previsto dalla normativa di settore sopra richiamata. Invero, dall'esame combinato degli artt. 2538 e 2542 c.c. si evince solo: a) che nelle assemblee hanno diritto di voto coloro che risultano iscritti da almeno novanta giorni nel libro dei soci cooperatori (sia persone fisiche, sia persone giuridiche); b) che la nomina della maggioranza degli amministratori è riservata all'assemblea, salvo la nomina di uno o più amministratori sia attribuita dall'atto costitutivo allo Stato o ad enti pubblici; c) che la maggioranza degli amministratori è scelta tra i soci cooperatori ovvero tra le persone indicate dai soci cooperatori persone giuridiche. Da tali previsioni non si evince, quindi, se la totalità dei membri dell'organo di amministrazione sia di nomina pubblica.

Inoltre, non sembrano ravvisarsi ulteriori informazioni utili dal citato d.lgs. 112/2017 sulle imprese sociali, le cui disposizioni trovano applicazione alle cooperative sociali, come sopra accennato, nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili.

Occorre poi considerare che le leggi regionali, come sopra evidenziato, prevedono la possibilità che la gestione dei servizi da parte delle cooperative sociali avvenga in regime di accreditamento. Ciò di regola è condizione per ricevere finanziamenti pubblici, ma non è dato sapere in generale se i finanziamenti pubblici, qualora presenti, abbiano carattere maggioritario.

Alla luce di quanto sopra, al fine di valutare l'integrazione dei due requisiti richiesti dal legislatore, relativi alla nomina dei membri degli organi di amministrazione e al finanziamento pubblico ex art. 2bis, co. 2, lett. c) appare necessaria quindi una verifica, caso per caso, tenendo conto anche dei singoli atti costitutivi o degli statuti dei soggetti privati in questione.

Per quanto concerne l'ulteriore requisito del bilancio richiesto dal legislatore, l'Autorità nella citata delibera 1134/2017 ha chiarito, tra l'altro, che esso si considera integrato laddove uno dei due valori tra il *"totale attivo dello stato patrimoniale"* e il *"totale del valore della produzione"*, ove presente, si riveli superiore a 500.000 euro. Giova, però, precisare che l'indagine sul valore del bilancio rientra nella responsabilità dello stesso ente attraverso un'asseverazione dei propri revisori o organi di controllo, eventualmente convalidata dall'amministrazione di riferimento. L'accertamento da parte di ANAC risulterebbe, diversamente, gravoso.

Si può pertanto concludere che solo in caso di integrazione cumulativa dei suddetti tre requisiti, i soggetti in esame potranno essere ricondotti nell'ambito dei soggetti privati di cui all'art. 2bis, co. 2 lett c) e quindi tenuti ad applicare la trasparenza con riguardo sia all'organizzazione, sia all'attività svolta. Si tratta, quindi, di una verifica da effettuare caso per caso.

Laddove invece, non risultino soddisfatte le condizioni previste al citato comma 2 lett. c), occorre valutare la riconducibilità di tali soggetti nell'ambito dell'art. 2-bis, co. 3 del d.lgs. 33/2013. A tal fine, fermo restando il requisito del bilancio, è necessario che le cooperative sociali svolgano *"attività di pubblico interesse"*.

L'Autorità, nella delibera n.1134/2017, ha precisato che, sotto il profilo oggettivo, il contenuto delle attività di pubblico interesse può essere individuato sulla base della esemplificazione prevista nella parte seconda dell'art. 2-bis, co. 3, che fa riferimento, tra l'altro, alle attività di servizio pubblico che ricomprendono anche i *"servizi di interesse generale"* resi dal soggetto privato ai cittadini sulla base di un affidamento (diretto o previa gara concorrenziale) da parte dell'amministrazione. Restano escluse, invece, le attività di servizio svolte solo sulla base di una regolazione pubblica (ad esempio la attività svolte in virtù di autorizzazioni) per le quali la pubblicità è assicurata dagli obblighi che il d.lgs. 33/2013 prevede in capo alle pubbliche amministrazioni (§ 2.4.).

A tal riguardo, con particolare riferimento alle cooperative di tipo A, si osserva che in base all'art. 1, co. 1, della legge n. 381/91 queste ultime gestiscono i servizi al fine *"di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini"*. L'art. 2, co. 5, di tale legge precisa poi che *"la gestione dei servizi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) – quindi quella delle cooperative di tipo A- è da effettuarsi in applicazione dei contratti stipulati con amministrazioni pubbliche"*.

Inoltre, le attività d'impresa avente ad oggetto i medesimi servizi previsti dal citato art. 1, co.1, lett. a) sono definiti dallo stesso legislatore come *"di interesse generale"*. Ciò sia nell'art. 2 del citato d.lgs. 112/2017, sia nell'art. 4 del CTS (quando definisce le attività svolte dagli enti del Terzo settore).

A ciò si aggiunga che le leggi regionali prevedono che, nell'ambito dei propri atti di programmazione, le Regioni definiscono i criteri e le modalità di erogazione dei servizi da parte delle cooperative sociali.

Per quanto concerne, in particolare, le cooperative sociali di tipo A è previsto che l'erogazione dei servizi di cui all'art. 1, co. 1, lett. a) della l. 381/91 possa avvenire, tra l'altro, tramite accreditamento. In tal caso, le attività svolte dai soggetti in questione possono ricondursi alle finalità istituzionali delle amministrazioni che li accreditano. Si tratta, infatti, di compiti tipicamente appartenenti ai pubblici poteri, ossia funzioni cui le pubbliche amministrazioni, in caso di mancata erogazione dei servizi da parte delle cooperative sociali accreditate, dovrebbero comunque attendere, in quanto mirano a soddisfare esigenze della collettività.

Alla luce di quanto rappresentato, quindi, le cooperative sociali di tipo A possono annoverarsi tra i soggetti privati di cui all'art. 2-bis, co. 3, qualora, fermo restando l'accertamento della sussistenza del requisito del bilancio superiore a 500.000 euro, esse siano accreditate presso la Regione per la gestione di servizi definiti di interesse generale, di cui al citato art. 1 della legge 381/1991.

Analoghe considerazioni sono state espresse, sempre nella richiamata delibera n. 1134/2017, per le aziende per i servizi alla persona (ASP) trasformate in enti privati. L'Autorità ha ritenuto che l'attività da esse esercitata in regime di accreditamento, direttamente affidata e svolta nel quadro della programmazione sanitaria regionale, debba essere oggetto di trasparenza, in quanto ricadente nell'ambito di applicazione dell'art. 2-bis, co. 3, secondo periodo. Per l'attività svolta in regime di autorizzazione, pur presa in considerazione in sede di programmazione sanitaria di livello regionale, in quanto attività solo "regolata" si è esclusa l'applicazione della disciplina sulla trasparenza (v. §2.4).

2.1. Sugli obblighi di pubblicazione relativi al bilancio

Per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione del bilancio la norma di riferimento è l'art. 29 del d.lgs. 33/2013 *"obblighi di pubblicazione del bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi"* che, al co. 1, fa riferimento sia *"ai documenti e agli allegati del bilancio preventivo e del conto consuntivo"*, sia *"ai dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche"*. L'Autorità nell'allegato alla delibera n. 1134/2017, per quanto concerne i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 e 3, ha specificato che tale obbligo è assolto con la pubblicazione del *"bilancio di esercizio in forma integrale e semplificata, anche con ricorso a rappresentazioni grafiche"*. Con specifico riguardo ai soggetti di cui all'art. 2bis, co.3, solo qualora l'ente abbia adottato il sistema di contabilità analitica o altra metodologia contabile analoga, l'obbligo di cui all'art. 29 può considerarsi assolto anche con la pubblicazione di un bilancio separato che rappresenti i dati contabili afferenti alla sola attività di pubblico interesse. Tali sistemi consentono, infatti, di individuare costi e ricavi riferibili a ciascuna singola attività, utilizzando criteri oggettivi, trasparenti e predefiniti.

Ciò posto, vale considerare che la normativa speciale prevede in capo alle cooperative sociali l'obbligo di pubblicazione del bilancio sociale. In particolare, l'art. 9, co. 2, del citato d.lgs. 112 del 2017, prevede che le imprese sociali, depositino presso il registro delle imprese e pubblichino nel proprio sito internet *«il bilancio sociale redatto secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Consiglio nazionale del Terzo settore di cui all'art. 5, comma 1, lettera g), della legge 6 giugno 2016, n. 106, e tenendo conto, tra gli altri elementi, della natura dell'attività esercitata e delle dimensioni dell'impresa sociale, anche ai fini della valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte»*.

Tali linee guida, adottate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 4 luglio 2019, hanno precisato che il suddetto obbligo vale anche per le cooperative sociali e i loro consorzi, in quanto qualificate imprese sociali *ex lege*.

L'Autorità, nella delibera n. 751 del 10 novembre 2021, cui si rinvia, relativa all'applicabilità degli obblighi di pubblicazione ex d.lgs. 33/2013 all'Associazione Croce rossa italiana (CRI), quale ente del Terzo settore, ha precisato che la pubblicazione del bilancio sociale cui quest'ente è tenuto in virtù dell'art. 14, co.1, del CTS consente di ritenere assolto, in un'ottica di semplificazione degli oneri e minor aggravio, anche l'obbligo di trasparenza di cui all'art. 29 del d.lgs. 33/2013. Ciò tenuto conto che molti dati da pubblicare ai sensi dell'art. 29 sono anche informazioni da rendere nel bilancio sociale e che diversamente ragionando si darebbe luogo ad un doppio obbligo e quindi ad un inutile aggravio, senza che ciò si traduca in maggiore trasparenza.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene quindi che anche per le cooperative sociali la pubblicazione del bilancio sociale sul sito istituzionale ai sensi dell'art. 9, co. 2, del d.lgs. 112/2017 possa far considerare assolto l'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 29 del d.lgs. 33/2013.

2.2. Sugli obblighi di pubblicazione relativi ai servizi erogati

Per quanto riguarda, infine, gli obblighi di pubblicazione relativi ai servizi erogati ex art. 32 del d.lgs. 33/2013 nella delibera ANAC n. 1310/2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*" l'Autorità ha già precisato che gli obblighi trasparenza di cui all'art. 32 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, oltre alle pubbliche amministrazioni, sono estesi anche ai gestori di servizi pubblici. L'Autorità è dell'avviso che in tale categoria di soggetti siano da intendersi i gestori, che rientrino fra i soggetti indicati all'art. 2-bis del d.lgs. n. 33/2013, che effettivamente erogano i servizi pubblici, a prescindere dalla loro natura giuridica e dalle modalità organizzative, nel rispetto dei principi fissati dalla normativa vigente in materia di qualità dei servizi pubblici.

L'obbligo di pubblicazione concerne, ai sensi del co. 1, la carta dei servizi o un documento analogo ove sono indicati i livelli minimi di qualità dei servizi e quindi gli impegni assunti nei confronti degli utenti per garantire il rispetto degli standard fissati. Il comma 2 prevede poi che i medesimi soggetti (pubbliche amministrazioni e gestori dei servizi pubblici), una volta individuati annualmente i servizi erogati agli utenti sia finali sia intermedi, secondo quanto stabilito all'art. 10, co. 5, del d.lgs. 33/2013, sono tenuti a pubblicare i costi contabilizzati e il relativo andamento nel tempo.

La previsione di tale obbligo di trasparenza è posta a garanzia della qualità dei servizi pubblici che l'ente gestore si è impegnato a erogare e nel rispetto del principio della piena accessibilità di cui all'art. 1 del d.lgs. 33/2013 allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini e promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. Tenuto conto della *ratio* sottesa al citato art. 32, nonché dello stesso tenore letterale della norma che si riferisce genericamente di "gestori di servizi pubblici", si ritiene, pertanto, che tale obbligo riguardi tutti i gestori pubblici a prescindere dallo strumento (ad esempio concessione, appalto o altra modalità) con cui essi abbiano deciso di affidare il servizio pubblico.

In ogni caso, tenuto conto che i dati relativi ai servizi erogati ai sensi del citato art. 32 sono anche informazioni da rendere nel bilancio sociale, in un'ottica di semplificazione degli oneri e di minor aggravio l'Autorità ritiene, al fine di evitare duplicazioni, che come per i dati relativi al bilancio ex art. 29, l'obbligo in questione possa essere assolto con la pubblicazione delle informazioni nel bilancio sociale della cooperativa ex art. 9, co. 2, del d.lgs. 112/2017.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

- le cooperative sociali di tipo A sono riconducibili - previa verifica, caso per caso, tenendo conto anche dei singoli atti costitutivi o degli statuti - nell'ambito dei soggetti privati di cui all'art. 2-bis, co. 2 lett. c) del d.lgs.

n. 33/2013 in caso di integrazione cumulativa dei tre requisiti richiesti dal legislatore. In tal caso, esse sono tenute ad assicurare la trasparenza sia per quanto riguarda l'organizzazione che per l'attività;

- laddove, invece, non risultino soddisfatti i requisiti previsti al citato co. 2 lett. c), le cooperative sociali di tipo A possono rientrare tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 3 del d.lgs. 33/2013, qualora, fermo restando il requisito del bilancio superiore a 500.000 euro, esse siano accreditate presso la Regione per la gestione di servizi di interesse generale e x art. 1, co.1, lett. a) della l. 381/1991. Devono quindi garantire il rispetto degli obblighi di pubblicazione e l'accesso civico semplice e generalizzato per i dati e i documenti relativi alle attività di pubblico interesse svolte e non per quelli inerenti alla organizzazione;
- in un'ottica di semplificazione, al fine di evitare duplicazioni degli obblighi già previsti dalla disciplina speciale, la pubblicazione dei dati relativi ai bilanci di cui all'art. 29, d.lgs. 33/2013 può considerarsi assolta mediante la pubblicazione del bilancio sociale sul sito istituzionale ai sensi dell'art. 9, co. 2, del d.lgs. 112/2017, in analogia di quanto previsto nella delibera ANAC n. 751 del 10 novembre 2021, cui si rinvia.
- gli obblighi di pubblicazione relativi ai servizi erogati ex art. 32 del d.lgs. 33/2013, tenuto conto della *ratio* e dello stesso tenore letterale della norma che si riferisce genericamente di "gestori di servizi pubblici", riguardano tutti i gestori di servizi pubblici a prescindere dallo strumento – concessione, appalto o altra modalità – con cui essi abbiano deciso di affidare il servizio pubblico. In ogni caso, anche tale obbligo al fine di evitare duplicazioni con la trasparenza prevista dalla normativa speciale, può ritenersi assolto con la pubblicazione delle informazioni nel bilancio sociale ex art. 9, co.2, d.lgs. 112/2017.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Presidente
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la segreteria del Consiglio il 26 gennaio 2022
Per il Segretario Maria Esposito
Valentina Angelucci

Atto firmato digitalmente