



DELIBERA n. 751 del 10 novembre 2021

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

Riferimenti normativi

Decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33

Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117

Legge 4 agosto 2017, n. 124

Parole chiave

"Associazione della Croce Rossa Italiana" – "CRI" – "Croce Rossa" – "codice terzo settore" – "Ministero della difesa" – "art. 22, d.lgs. 33/2013" – "art. 2-bis, d.lgs. 33/2013" – "trasparenza enti del terzo settore"

Massima

L'Associazione della Croce Rossa Italiana, persona giuridica di diritto privato cui trova applicazione il codice del Terzo settore, rientra tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 3 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Ai fini del d.lgs. 33/2013, in una logica di riduzione degli oneri, essa è tenuta ad assicurare: 1) la pubblicazione dei dati relativi a *Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici*, ove concessi, essendo la pubblicazione condizione di efficacia dell'atto di concessione del beneficio (artt. 26 e 27); 2) la pubblicazione dei dati relativi a *Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture* in quanto stazione appaltante (art. 37); 3) il rispetto della disciplina in materia di accesso civico "semplice" e "generalizzato" di cui agli artt. 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013, limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte, in quanto istituti non presenti nella disciplina speciale. A tal fine pubblica i riferimenti degli uffici cui presentare la richiesta di accesso civico "generalizzato", le modalità per l'esercizio di tale diritto, il Registro delle richieste di accesso pervenute, il nominativo e i riferimenti del soggetto cui presentare la richiesta l'accesso civico "semplice" e del titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta.

Al fine di evitare duplicazioni con gli obblighi già previsti dalla disciplina speciale del Terzo settore, la pubblicazione dei dati relativi ai *Bilanci* e ai *Servizi erogati* disposti dal d.lgs. 33/2013 (artt. 29 e 32) deve ritenersi assolta dalla pubblicazione di dette informazioni nel Bilancio sociale della Associazione della Croce Rossa Italiana, ex art. 14, co. 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.

L'Associazione della Croce Rossa Italiana non pubblica i dati previsti all'art. 35 del d.lgs. 33/2013 relativi all'*Attività e procedimenti* in quanto la CRI non svolge procedimenti amministrativi al pari delle pubbliche amministrazioni.

L'Associazione della Croce Rossa Italiana non è soggetto di diritto privato controllato dal Ministero della Difesa ai sensi dell'art. 22, co. 1, lett. c) del d.lgs. 33/2013. Non sussiste, pertanto, in capo allo stesso Ministero l'obbligo di pubblicare i dati previsti dal richiamato art. 22 con riguardo all'Associazione.

Visto

il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178 "*Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa C.R.I., a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n.183*";

Visto

il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*» ed in particolare l'art. 2-bis "Ambito soggettivo di applicazione" e l'art. 22 "Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato";

Vista

la delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 «*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*»;

Visto

il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 "Codice del Terzo settore";

Vista

la legge 4 agosto 2017, n. 124 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza", in particolare l'art. 1, co. 125-127;

Vista

la delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 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*»;

Visto

il Parere del Consiglio di Stato, Sez. II, 1.6.2018, n. 1449 interpretativo dell'art. 1, commi da 125 a 129 della legge 4 agosto 2017, n. 124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza), recanti "misure di trasparenza nel sistema delle erogazioni pubbliche" espresso su istanza del Ministero dello sviluppo economico;

Visti

la Circolare del Direttore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 2 dell'11 gennaio 2019 "Legge 4 agosto 2017, n.124 - articolo 1, commi 125-129. Adempimento degli obblighi di trasparenza e di pubblicità" e 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 determinazione della Corte dei Conti, Sezione del controllo sugli Enti, del 5 novembre 2020, n. 110 "Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione della Croce Rossa Italiana organizzazione di volontariato 2018";

Vista

la richiesta di parere (prot. ANAC n. 0067940 del 20.9.2021) con cui il RPCT del Ministero della Difesa ha sottoposto all'attenzione dell'Autorità due questioni concernenti l'assoggettabilità dell'Associazione della Croce Rossa Italiana (CRI) agli obblighi di pubblicazione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e la riconducibilità della stessa Associazione ai soggetti per cui il Ministero della Difesa è tenuto a pubblicare i dati indicati all'art. 22 del medesimo decreto;

Vista

l'istruttoria svolta dall'Ufficio PNA e Regolazione Anticorruzione e Trasparenza;

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'adunanza del 10 novembre 2021



Delibera

Ritenuto in fatto

Con nota acquisita al protocollo ANAC n. 0067940 del 20.9.2021, il RPTC Ministero della Difesa ha rappresentato che, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza sul rispetto degli obblighi di trasparenza nei confronti dei propri enti vigilati, l'Associazione della Croce Rossa Italiana (di seguito CRI) ha comunicato di non essere più soggetta alla pubblicazione dei dati previsti dal d.lgs. 33/2013. Ciò in considerazione del fatto che, con decorrenza 1 gennaio 2016, in attuazione delle disposizioni del decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178 *"Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa C.R.I., a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183"*, la CRI è persona giuridica di diritto privato- non più ente pubblico - iscritta di diritto nel registro unico nazionale del Terzo settore (art. 1, co. 1), sezione organizzazioni di volontariato. Tale circostanza determinerebbe che essa debba riferirsi alle sole regole e ai principi di trasparenza del Terzo settore contenuti nel decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 *"Codice del Terzo settore"* e in alcune fonti integrative, quali la legge 4 agosto 2017, n. 124 *"Legge annuale per il mercato e la concorrenza"* art. 1, co. 125-127, e alle misure di trasparenza che la stessa CRI ha previsto con proprio Regolamento sulla trasparenza e sui controlli, oltre che al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 *"Codice dei contratti pubblici"*.

Il Ministero scrivente, inoltre, preso atto dell'evoluzione del quadro normativo che ha inciso sulla natura giuridica della CRI e considerato che i rapporti tra Ministero della Difesa e la CRI sono regolati da una convenzione annuale sottoscritta per lo svolgimento di attività ausiliarie alle Forze Armate, ha valutato che la CRI non rientri più nel novero dei soggetti per cui, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. 33/2013 (*Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato*), il Ministero è tenuto agli obblighi di pubblicazione indicati al medesimo art. 22.

In relazione alle due questioni prospettate, è stato richiesto all'Autorità di esprimere il proprio orientamento.

Ritenuto in diritto

1. Sulla natura giuridica della CRI

La CRI è persona giuridica di diritto privato, svolge compiti di interesse pubblico ed è ausiliaria dei pubblici poteri nel settore umanitario. Il decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178, *"Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa C.R.I., a norma dell'articolo 2 della legge 4 novembre 2010, n. 183"*, all'art. 1 precisa infatti che *"L'Associazione è persona giuridica di diritto privato ai sensi del Libro Primo, titolo II, capo II, del codice civile ed è iscritta di diritto nel registro nazionale, nonché nella sezione organizzazioni di volontariato del registro unico nazionale del Terzo settore, applicandosi ad essa, per quanto non diversamente disposto dal presente decreto, il codice del Terzo settore di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106. L'Associazione è di interesse pubblico ed è ausiliaria dei pubblici poteri nel settore umanitario; è posta sotto l'alto Patronato del Presidente della Repubblica"*.

Dal 2017, anno di entrata in vigore della Riforma del Terzo Settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 *"Codice del Terzo settore"*, (di seguito CTS), la CRI è iscritta nel Registro degli Enti del Terzo Settore in qualità di "Organizzazione di Volontariato". Per effetto della sua articolazione territoriale sul territorio nazionale, la CRI si qualifica altresì quale "rete associativa nazionale" sempre ai sensi del CTS (artt. 4, 41, 99).

2. Sull'applicabilità alla CRI del d.lgs. 33/2013

L'ambito soggettivo di applicazione della normativa in materia di trasparenza prevista dal d.lgs. 33/2013 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 alle amministrazioni pubbliche, per quanto rileva con riguardo alla CRI, sono anche le associazioni, le fondazioni, gli enti di diritto privato comunque denominati, purché questi siano 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). Nel caso della CRI non risulta integrato il requisito di cui al n. 3, in quanto tutte le cariche associative per disposizione statutaria hanno carattere elettivo. Deve quindi escludersi che essa possa annoverarsi tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, lett. c).

A diversa considerazione si giunge invece con riguardo alla riconducibilità della CRI ai soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 3. Esso 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 pubblica, 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.

Nel caso della CRI, il requisito del bilancio risulta certamente integrato. Dal *Bilancio sociale della Croce Rossa Italiana anno 2020*, approvato con delibera del Consiglio direttivo nazionale n. 97/2021, si evince infatti che nel corso del 2020 i fondi impiegati dall'Associazione sono stati pari a € 123.179.925 (cfr. § 7.1, pag. 126). Analogamente, risulta soddisfatto il profilo dello svolgimento da parte della stessa di attività di pubblico interesse. È lo stesso d.lgs. 178/2012 di riorganizzazione della CRI a precisare che l'Associazione è di interesse pubblico (art. 1, co. 1) e che è autorizzata ad esercitare le attività di pubblico interesse elencate nel medesimo decreto (art. 1, co. 4). Le attività di pubblico interesse sono richiamate anche nello Statuto della CRI (*Art. 7. Compiti di interesse pubblico*).

Valutato quindi che sono integrati sia il requisito del bilancio che lo svolgimento da parte della CRI di attività di pubblico interesse, deve quindi concludersi che essa rientra tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 3 del d.lgs. 33/2013.

Ne discende, pertanto, che la CRI è tenuta a dare trasparenza alle attività di pubblico interesse svolte pubblicando i dati precisati dall'Autorità nella delibera ANAC 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*» (cfr. in particolare All. 1 alla delibera).

Secondo le indicazioni di ANAC la trasparenza cui tale tipologia di soggetti privati è chiamata ad attuare non si riferisce all'organizzazione ma alle sole attività di pubblico interesse svolte e riguarda, in particolare, le seguenti disposizioni: Art. 35 "Attività e procedimenti" (*Iaddove preposti allo svolgimento di un'attività amministrativa- ai sensi della legge n. 241/1990*); Art. 37 "Bandi di gara e contratti" (*qualora stazioni appaltanti*); Artt. 26 e 27 "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici"; Art. 29 "Bilanci"; Art. 32 "Servizi erogati" e "Altri contenuti -Accesso civico".

3. *Sugli obblighi di trasparenza ulteriori rispetto al d.lgs. 33/2013 che la CRI è tenuta ad osservare*

In base alla concorrenza di differenti discipline, la CRI è chiamata ad osservare anche obblighi di trasparenza previsti in disposizioni diverse dal d.lgs. 33/2013 e che si riferiscono sia alle attività svolte sia alla propria organizzazione. Alla CRI sono applicabili, infatti, misure di trasparenza contenute nel decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 "*Codice del Terzo settore*" e nella legge 4 agosto 2017, n. 124 "*Legge annuale per il mercato e la concorrenza*".

Il d.lgs. 117/2017 "*Codice del Terzo settore*", all'art. 14, co. 1, dispone per gli enti con ricavi, rendite, proventi o entrate comunque denominate superiori ad 1 milione di euro la pubblicazione del "**bilancio sociale**", redatto secondo determinati standard definiti dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (Cfr. DM 4 luglio 2019 "*Adozione delle Linee guida per la redazione del bilancio sociale degli enti del Terzo settore*").

Le informazioni che si ricavano dal bilancio sociale da ultimo approvato dalla CRI (Bilancio sociale 2020, di cui alla delibera del Consiglio direttivo nazionale n. 97/2021) e pubblicato sul sito istituzionale attengono sia a profili organizzativi che alle attività svolte e afferiscono, tra gli altri, all'organizzazione,



al personale, alle attività realizzate, all'ammontare dei contributi pubblici e privati ricevuti e alla loro destinazione, alla situazione economica e finanziaria della CRI.

Inoltre, solo gli enti del Terzo settore con ricavi, rendite, proventi o entrate superiori a centomila euro annui devono pubblicare annualmente e tenere aggiornati nel proprio sito internet o nel sito internet della rete associativa cui aderiscono gli ***"eventuali emolumenti, compensi o corrispettivi a qualsiasi titolo attribuiti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, ai dirigenti nonché agli associati"*** (art. 14, comma 2). A tale ultimo riguardo il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha reso indicazioni pratiche sui contenuti dell'obbligo nella circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (prot. 293 del 12 gennaio 2021).

Il Codice prevede, altresì, per gli enti del Terzo settore l'iscrizione al *Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS)* istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali che contiene obbligatoriamente una serie di ***informazioni dalle quali emerge l'identità dell'ente*** (cfr. art. 48). Tale Registro, unico anche se gestito su base regionale, è pubblico e accessibile a tutti con modalità telematiche (art. 45, comma 2).

E ancora il CTS contiene specifici obblighi di trasparenza per tutti gli enti che svolgono attività ***di "raccolta fondi"***. Precisa infatti che tale attività può essere svolta avvalendosi di volontari o dipendenti purché *"nel rispetto dei principi di verità, trasparenza e correttezza nei rapporti con i sostenitori e il pubblico, in conformità a linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali"* (art. 7, comma 2). Inoltre l'ente che effettui attività di raccolta fondi deve rendicontarla in un apposito capo del bilancio dal quale devono risultare *"in modo chiaro e trasparente"*, anche mediante una relazione illustrativa, le entrate e le spese per ciascuna attività di sensibilizzazione svolta (art. 87, comma 6).

Specifici obblighi di pubblicità sono previsti dal CTS per gli enti del Terzo settore costituiti in forma di associazione riconosciuta da organizzazioni di volontariato e da altri enti del Terzo settore, i quali possono essere accreditati come Centri di servizio per il volontariato (CSV). Ciò avviene a condizione che lo statuto preveda, tra le altre cose, *"misure dirette a favorire la trasparenza e la pubblicità dei propri atti"* (art. 61, comma 1, lett. m). Tali CSV, peraltro, devono rispettare i principi di pubblicità e trasparenza anche nell'erogazione dei servizi elencati dalla legge (di promozione del volontariato, di formazione dei volontari, ecc.) mediante le risorse di un apposito fondo (art. 63, comma 3, lett. f).

Giova da ultimo rammentare che il CTS all'art. 56 stabilisce che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, ***convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale***, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato. In tali casi, il Codice pone in capo alle amministrazioni di pubblicare sui propri siti gli atti di indizione e i relativi provvedimenti finali. Il co. 3-bis dell'art. 56 precisa, inoltre, che i medesimi atti devono altresì formare oggetto di pubblicazione da parte delle amministrazioni precedenti nella sezione *"Amministrazione trasparente"*, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Si tratta in questo caso di un ***obbligo posto in capo alle amministrazioni*** volto anche esso a dare trasparenza alle attività svolte dagli Enti del Terzo settore. Sul punto, si rinvia ai chiarimenti forniti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel decreto 31 marzo 2021 recante *Linee guida sui rapporti fra pubbliche amministrazioni e gli enti del terzo settore*, in particolare alle indicazioni contenute al § 6 *Le misure di trasparenza e pubblicità*.

In tema di vigilanza sulle misure di trasparenza fin qui illustrate, il medesimo Codice del Terzo settore dispone, all'art. 95 rubricato *"Vigilanza"*, che detta funzione sia esercitata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Essa è finalizzata a verificare il funzionamento del sistema di registrazione degli enti del Terzo settore e del sistema dei controlli al fine di assicurare principi di uniformità tra i registri regionali all'interno del Registro unico nazionale e *una corretta osservanza della disciplina prevista nel codice*.

Altre disposizioni in materia di trasparenza sono poi contenute nella legge 4 agosto 2017, n. 124 *"Legge annuale per il mercato e la concorrenza"*.

In particolare, l'art. 1, commi 125-127 disciplina la pubblicazione, entro il 30 giugno di ogni anno, anche per determinati enti del Terzo settore, di informazioni relative a sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria, ricevuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013. Tali obblighi non sussistono se l'importo delle sovvenzioni, contributi o comunque dei vantaggi economici sia inferiore a 10.000 euro nel periodo considerato (art. 1, comma 127). L'obbligo di pubblicazione è assistito da specifiche sanzioni.

Nell'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni appena richiamate sono ricomprese anche categorie di enti del Terzo settore. Ne consegue che anche la CRI, qualora sia destinataria dei benefici in esame, è tenuta ad applicare gli obblighi di pubblicazione previsti dai commi 125-129, art. 1, della l. 124/2017.

Sul soggetto cui spetta la vigilanza sull'osservanza di tali obblighi si è espresso il Consiglio di Stato (CdS, Sez. II, Parere del 01/06/2018, n. 01449). Sulla base di detto parere, il Ministero del Lavoro in apposita circolare, con cui fornisce esplicitazioni per i soggetti del Terzo settore per adempiere con esattezza e puntualità alle prescrizioni normative della legge 124/2017, artt. 125-129, ha individuato le amministrazioni eroganti come i soggetti competenti a verificare l'avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicità da parte degli enti che ricevono tali benefici (cfr. Circolare del Direttore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 2/2019).

4. *Sul coordinamento dei diversi obblighi di trasparenza che la CRI è tenuta ad osservare*

Alla luce di quanto sopra, in base alla concorrenza di differenti discipline, risultano in capo alla CRI numerosi obblighi di pubblicazione fra loro non coordinati.

Ad avviso dell'Autorità, al fine di evitare duplicazioni nella pubblicazione dei dati e limitare gli oneri in capo alla CRI, è opportuno, operando in via interpretativa, conciliare le diverse misure di trasparenza che la CRI è tenuta ad osservare, nel rispetto comunque del diritto a conoscere della collettività e delle finalità cui la trasparenza nelle diverse disposizioni esaminate è preordinata.

Con riguardo agli obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti nel d.lgs. 33/2013 applicabili alla CRI (cfr. § 3), l'Autorità ha valutato se essi duplicano misure di trasparenza cui la CRI è sottoposta dal d.lgs. 33/2013. Come ricordato sopra, infatti, la CRI rientra tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 3 ed è chiamata ad attuare le norme del citato decreto secondo quanto indicato dall'Autorità nella delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 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*». Come visto sopra si tratta nello specifico dell'obbligo di pubblicare i dati relativi alle *Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici* (artt. 26 e 27); *Bilanci* (art. 29); *Servizi erogati* (art. 32); *Bandi di gara e contratti* (in quanto stazione appaltante - art. 37); *Accesso civico semplice e generalizzato* (artt. 5 e 5-bis). Deve escludersi per la CRI l'applicabilità dell'art. 35 *Attività e procedimenti* in quanto soggetto privato che non svolge procedimenti amministrativi al pari di pubbliche amministrazioni.

È evidente che alcuni dei dati da pubblicare ai sensi del d.lgs. 33/2013 - art. 29 e art. 32- *Bilanci e Servizi erogati*- sono anche informazioni da rendere nel Bilancio sociale, pubblicato ai sensi dell'art. 14, co. 1, del CTS. In un'ottica di semplificazione degli oneri e di minor aggravio per la CRI, l'Autorità ritiene che la pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013 dei dati indicati nei richiamati articoli possa considerarsi assoluta dalla pubblicazione di dette informazioni nel Bilancio sociale.

Diversamente opinando, la CRI sarebbe tenuta, per questi dati sui quali insiste un doppio obbligo di pubblicazione, a dare trasparenza ai medesimi con modalità e tempistiche di pubblicazione fra loro diverse. Si consideri che ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. 33/2013 la pubblicazione del bilancio di esercizio è prevista in forma integrale e semplificata, anche con ricorso a rappresentazioni grafiche (All. 1, delibera ANAC 1134/2017). Analoga misura di trasparenza è sancita dal Codice del Terzo settore con la previsione di pubblicare il bilancio sociale. Riconoscere l'applicabilità di entrambe comporterebbe un inutile aggravio per la CRI senza che ciò si traduca in una maggiore trasparenza.



Differenti, invece, sono le considerazioni con riguardo agli obblighi di trasparenza concernenti le *Sovvenzioni, i contributi, sussidi, vantaggi economici* (artt. 26 e 27). In una logica di piena rendicontazione è presumibile che degli eventuali contributi erogati dalla CRI venga dato atto nel bilancio sociale, anche in assenza di uno specifico obbligo (per i soli enti filantropici, ai sensi dell'art. 39 del Codice del Terzo settore, il bilancio sociale contiene l'elenco e gli importi delle erogazioni deliberate ed effettuate nel corso dell'esercizio, con l'indicazione dei beneficiari diversi dalle persone fisiche). Deve tuttavia rilevarsi che gli obblighi di pubblicazione degli artt. 26 e 27 sono assistiti da un vincolo di efficacia espressamente previsto dal legislatore. La mancata pubblicazione rende inefficace l'atto di concessione del beneficio. Tale circostanza fa quindi ritenere che, qualora la CRI conceda benefici riconducibili alla ratio degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013, è tenuta ad assicurarne la trasparenza nelle modalità, nei tempi e con le conseguenze previsti dagli articoli in questione.

Quanto alla pubblicazione dei dati relativi ai *contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, previsti all'art. 37 del d.lgs. 33/2013, che rinvia all'art. 1, co. 32 della legge 190/2012 e al d.lgs. 50/2016, essendo la CRI organismo di diritto pubblico (cfr. Corte dei Conti, determinazione del 5 novembre 2020, n. 110) gli obblighi di trasparenza in questione trovano ad essa applicazione come risulta che ad oggi la CRI abbia fatto costituendo e implementando le sottosezioni "*Bandi e gare*" e "*Bandi e gare sisma centro Italia*" della sezione "Trasparenza" del proprio sito istituzionale. Restano fermi i poteri di vigilanza di ANAC sul rispetto di tali obblighi.

Discorso a parte merita, invece, il tema dell'accesso civico, semplice o generalizzato in quanto istituti non presenti nella disciplina speciale applicabile alla CRI.

Come espressamente previsto nel d.lgs. 33/2013 (artt. 2 e 5) e poi chiarito nella delibera ANAC 1309 del 28 dicembre 2016 «*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*» e nella delibera 1134/2017 già richiamata, i soggetti privati come la CRI, annoverabili tra quelli elencati all'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, sono tenuti al rispetto della disciplina in materia di accesso civico semplice e generalizzato, limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte. Nella prospettiva di operare un'integrazione tra le diverse normative, non sovrapponendosi ad altri obblighi che la CRI già osserva, entrambi gli istituti sono applicabili alla CRI.

Essa, come previsto dalle delibere ANAC n. 1134/2017 e n.1309/2016 cui si rinvia, è quindi chiamata a garantire per l'accesso civico "generalizzato" concernente dati e documenti relativi alle attività di pubblico interesse, ulteriori rispetto a quelli oggetto di obbligo di pubblicazione, la pubblicazione dei riferimenti degli uffici cui presentare la richiesta, le modalità per l'esercizio di tale diritto, con l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica, e a pubblicare il Registro delle richieste di accesso presentate. Analogamente per l'accesso civico "semplice" concernente dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria sono pubblicati il nominativo e i riferimenti del soggetto cui è presentata la richiesta e del titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta.

5. Sulla riconducibilità della CRI ai soggetti per cui il Ministero della Difesa è tenuto a pubblicare i dati indicati all'art. 22, del d.lgs. 33/2013

In relazione all'altra questione pure sollevata in merito alla riconducibilità della CRI ai soggetti per cui il Ministero della Difesa è tenuto a pubblicare i dati indicati all'art. 22 del d.lgs. 33/2013, "*Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato*", giova ricordare che esso prevede che le amministrazioni vigilanti, controllanti, partecipanti pubblicino e aggiornino annualmente l'elenco dei soggetti indicati nella rubrica, indicando una serie di informazioni.

Si tratta dei dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari, ai dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo (art. 22, co. 2).

Ad avviso dell'Autorità, la CRI non rientra in nessuna delle categorie di soggetti previste dall'art. 22, co. 1, lett. da a) a c).

Deve infatti escludersi la sua riconducibilità sia agli enti pubblici istituiti, vigilati o finanziati dall'amministrazione o in cui essa abbia poteri di nomina degli amministratori in quanto ente di diritto privato (art. 22, co. 1, lett. a), sia alle società partecipate dall'amministrazione in quanto non assume forma societaria (art. 22, co. 1, lett. b).

La CRI, infine, ad avviso dell'Autorità, è esclusa anche dall'ultima categoria di soggetti indicati all'art. 22, co. 1, lett. c), ovvero *"enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate. Ai fini delle presenti disposizioni sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*. Pur essendo infatti persona giuridica di diritto privato, non può ritenersi integrato né il requisito del controllo né, in alternativa, quello della vigilanza come descritti e richiesti dalla fattispecie.

I rapporti tra la CRI e il Ministero della Difesa sono infatti regolati sulla base di una convenzione sottoscritta annualmente in cui vengono disciplinate le modalità di erogazione del contributo e il suo utilizzo (attività ausiliare alle Forze armate). Le somme erogate sono rendicontate dalla CRI alla scadenza della Convenzione. I rapporti hanno dunque natura convenzionale e il controllo del Ministero è limitato alla valutazione del *Rapporto tecnico e di rendicontazione* del contributo erogato per i servizi resi. Inoltre, lo stesso Codice del Terzo settore, prevedendo l'applicazione alla CRI delle disposizioni in esso contenute (art. 99), ha implicitamente escluso qualsiasi forma di controllo sulla CRI da parte di una pubblica amministrazione. L'art. 4 del Codice, infatti, non ricomprende tra gli Enti del terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 e gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti.

Quanto invece alla possibilità di ricomprendere la CRI tra i soggetti vigilati di cui all'art. 22, co. 1, lett. c), affinché la vigilanza sussista devono esistere in capo al Ministero della Difesa poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi, che non si riscontrano nel caso della CRI. Come si evince dallo Statuto, l'Assemblea dei soci è infatti costituita da tutti i soci volontari iscritti nel Comitato e titolari del diritto di elettorato attivo (art. 22.1); il Consiglio Direttivo è eletto dai soci volontari del Comitato in possesso del diritto di elettorato attivo (23.2); il Presidente è eletto dall'Assemblea dei soci (art. 22.2). Il Ministero quindi non interviene né con designazione né con nomina di alcuno dei componenti degli organi di governo della CRI.

Ne consegue che la CRI non può ritenersi soggetto di diritto privato controllato dal Ministero della Difesa ai sensi dell'art. 22, co. 1, lett. c) del d.lgs. 33/2013.

Conclusivamente, non sussiste pertanto in capo al Ministero della Difesa l'obbligo di pubblicare i dati riferiti alla stessa CRI previsti dal richiamato art. 22.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA

- L'Associazione della Croce Rossa Italiana rientra tra i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 3 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 cui la disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni dal medesimo decreto si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nella delibera n. 1134/2017.
- L'Associazione della Croce Rossa Italiana, quale soggetto privato di cui all'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, assicura:



- a) la pubblicazione ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013, dei dati relativi alle *Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici, ove concessi*, essendo la pubblicazione condizione di efficacia dell'atto di concessione del beneficio;
- b) la pubblicazione ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. 33/2013, in quanto stazione appaltante, dei dati relativi ai *Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*;
- c) il rispetto della disciplina in materia di accesso civico "semplice" e "generalizzato" di cui agli artt. 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013, limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte. Ciò comporta anche la pubblicazione dei riferimenti degli uffici cui presentare la richiesta di accesso civico "generalizzato", delle modalità per l'esercizio di tale diritto, del Registro delle richieste di accesso pervenute, del nominativo e dei riferimenti sia del soggetto cui presentare la richiesta di accesso civico "semplice" sia del titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta. Per i dettagli della pubblicazione, si rinvia all'Allegato 1) della delibera ANAC n. 1134/2017.
- In un'ottica di semplificazione al fine di evitare duplicazioni con gli obblighi già previsti dalla disciplina speciale, la pubblicazione dei dati relativi ai *Bilanci* e ai *Servizi erogati* disposti dal d.lgs. 33/2013 (artt. 29 e 32) deve ritenersi assolta dalla pubblicazione di dette informazioni nel Bilancio sociale della Associazione della Croce Rossa Italiana, ex art. 14, co. 1, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.
 - La Croce Rossa Italiana non pubblica i dati di cui all'art. 35 del d.lgs. 33/2013 relativi all'*Attività e procedimenti* in quanto, ai sensi della legge n. 241/1990, la CRI non svolge procedimenti amministrativi al pari delle pubbliche amministrazioni.
 - Non sussiste in capo al Ministero della Difesa l'obbligo di pubblicare i dati previsti all'art. 22 del d.lgs. 33/2013 con riguardo all'Associazione della Croce Rossa. Essa non rientra, infatti, tra i soggetti di diritto privato in controllo del Ministero della Difesa ai sensi del co. 1, lett. c) del citato art. 22.

Il presente provvedimento è trasmesso al Ministero della Difesa e all'Associazione della Croce Rossa Italiana e pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 24 novembre 2021

Per il Segretario verbalizzante Maria Esposito

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente