



Il Presidente

...omissis...

Fascicolo ANAC n. 3498/2025

Oggetto: Richiesta di parere da parte del ...omissis... concernente la configurabilità dell'obbligo di trasparenza di cui all'art. 22 d.lgs. n. 33/2013 in riferimento ai fondi interprofessionali e di solidarietà (prot. n. 108094 del 28 luglio 2025).

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con nota acquisita al prot. A.N.AC. n. 108094 del 28 luglio 2025 - avente ad oggetto la riconducibilità dei fondi ...omissis... all'ambito applicativo dell'art. 22 d.lgs. n. 33/2013 – si rappresenta quanto segue.

Preliminarmente occorre verificare se i Fondi in questione siano tenuti all'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013, verificando la loro riconducibilità *"alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni"* (art. 2, bis, comma 2, lett. c) d.lgs. cit.) ovvero *"alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici"* (art. 2 bis, comma 3, d.lgs. cit.).

In merito, è possibile sin d'ora escludere l'assimilabilità del Fondo ...omissis... agli enti di diritto privato di cui all'art. 2 bis, comma 2, lett. c) d.lgs. n. 33/2013, difettando certamente il requisito della designazione di tutti i membri degli organi di amministrazione o di indirizzo da parte di pubbliche amministrazioni. Ed infatti, il ...omissis... rappresenta l'unica pubblica amministrazione coinvolta nella composizione degli organi associativi che, tuttavia, interviene nella nomina del solo presidente del collegio sindacale. I restanti incarichi, invece, sono conferiti *"in termini paritetici tra le Associazioni datoriali e le Organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL"* (art. 8, comma 2, dello Statuto).

Per valutare, invece, l'eventuale esercizio di *"funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici"*, atte ad inquadrare il Fondo tra gli enti di cui all'art. 2 bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013, appare utile principiare da quanto evidenziato nella nota del 15 gennaio 2016, a firma dell'allora Presidente



dell'Autorità. In particolare, giova richiamare il seguente passaggio: *"detti Fondi sono stati istituiti per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, in quanto svolgono un'attività (promozione dello sviluppo della formazione professionale continua, ex art. 118, comma 1 della legge n. 388/2000) correlata al perseguimento del precetto costituzionale dell'art. 35, comma 2 della Costituzione"*. Le citate "esigenze di interesse generale" potrebbero, in effetti, evocare il concetto di servizio pubblico, rilevante ai fini dell'assoggettamento dell'ente agli obblighi di trasparenza previsti dalla legge. A ben vedere con determinazione n. 1134/2017 A.N.AC. ha precisato che per servizi pubblici devono intendersi *"tanto i servizi d'interesse generale quanto quelli d'interesse economico generale"*, con esclusione, tuttavia, delle *"attività di servizio svolte solo sulla base di una regolazione pubblica (ad esempio le attività svolte in virtù di autorizzazioni)"*. Per quanto concerne il caso in esame non sembra possibile rinvenire compiti di gestione di un servizio pubblico nei termini anzidetti, tenuto conto che l'operatività dell'ente è subordinata all'autorizzazione dal ...*omissis*... (art. 118, comma 2, 118 l. n. 388/2000). Deve, pertanto, escludersi che ...*omissis*... possa rientrare nell'ambito applicativo dell'art. 2 bis, comma 3, d.lgs. n. 33/2013.

Ai sensi dell'art. 27 d.lgs. n. 148/2003, poi, è stato istituito all'interno di ...*omissis*... il Fondo ...*omissis*..., prevedendo una gestione contabile separata (cfr. art. 3 dello Statuto di ...*omissis*...). Con l'art. 6 DM n. 95074 del 25 marzo 2016, inoltre, sono stati affidati al ...*omissis*... poteri di controllo sulla gestione del Fondo e di monitoraggio sull'andamento delle prestazioni. Al riguardo preme evidenziare che il ...*omissis*... non possiede autonoma soggettività giuridica, presentandosi come un'articolazione del Fondo ...*omissis*... Si rileva, pertanto, un'oggettiva impossibilità di inquadramento del Fondo ...*omissis*... all'interno delle categorie indicate dall'art. 2 bis d.lgs. n. 33/2013, essendo tutte riferite a soggetti di diritto.

Quanto, invece, al ...*omissis*..., si rileva una disciplina del tutto peculiare, che mutua aspetti comuni ad entrambi i Fondi precedentemente analizzati. Il ...*omissis*..., infatti, è stato costituito con le forme dell'associazione dotata di personalità giuridica (art. 1 dello Statuto) e con lo scopo di erogare prestazioni di sostegno al reddito in favore dei soggetti operanti nel settore dell'artigianato (art. 3 dello Statuto). Il Fondo, inoltre, è soggetto ai medesimi poteri di controllo e vigilanza esercitati dal ...*omissis*... nei confronti del ...*omissis*..., di cui al DM n. 95074 del 25 marzo 2016 e alla Circolare n. 26 del 4 agosto 2016.

L'articolazione organizzativa del ...*omissis*... consente sin d'ora di escluderne la riconducibilità agli enti di diritto privato in controllo pubblico ai sensi dell'art. 2 bis, comma 2, lett. c), d.lgs. n. 33/2013, mancando indubbiamente qualunque potere di nomina degli organi di amministrazione e di indirizzo da parte di pubbliche amministrazioni. Ad analoghe conclusioni si perviene anche con riferimento all'esame dei requisiti previsti dall'art. 2 bis, comma 3, d.lgs. cit., sussistendo le medesime ragioni che hanno condotto all'esclusione del Fondo ...*omissis*... dall'ambito applicativo della norma.



Appurato che i Fondi succitati non sono tenuti all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013, è necessario indagare la loro eventuale sussumibilità tra gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai sensi dell'art. 22 d.lgs. cit. Più precisamente, benché gli enti in esame non siano tenuti alla pubblicazione dei dati previsti dal d.lgs. n. 33/2013, occorre verificare se sussistano i presupposti per la configurabilità del citato dovere di trasparenza, gravante sul *...omissis...* - in qualità di pubblica amministrazione "controllante" - e per il cui assolvimento i Fondi devono prestare la collaborazione necessaria. L'art. 22 d.lgs. cit. prevede, per quanto di interesse in questa sede, un obbligo di pubblicazione dei dati degli enti pubblici istituiti, vigilati o finanziati dall'amministrazione nonché di quelli per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, come anche degli enti di diritto privato in controllo dell'amministrazione, ossia sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche oppure 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. Il comma 2 del medesimo articolo precisa nel dettaglio i dati da pubblicare per ciascuno degli enti.

In primo luogo, si precisa che ai fini della configurabilità dell'obbligo di trasparenza in parola è sufficiente che l'ente sia stato costituito o, in alternativa, risulti vigilato da una o più pubbliche amministrazioni, cui spetta contestualmente la nomina dei vertici o dei membri degli organi – non necessariamente la totalità – pur in assenza di partecipazioni azionarie. La compresenza di queste due condizioni si traduce in un controllo "di fatto" sull'attività dell'ente, che di conseguenza risulta immediatamente riconducibile al soggetto pubblico vigilante. Ciò ne giustifica l'assimilabilità agli enti in controllo pubblico "di diritto" nonché l'applicabilità della medesima disciplina ad essi riservata.

Orbene, nel caso del Fondo *...omissis...*, l'esercizio dei sopra descritti poteri di controllo da parte del *...omissis...* e il potere di nomina di un componente del collegio sindacale allo stesso riconosciuto dalla legge consentono di ritenere integrati i presupposti richiesti dall'art. 22, comma 1, lett. c) d.lgs. cit. Appare opportuno precisare che tra i dati da pubblicare ai sensi del comma 2 devono intendersi inclusi anche quelli riferiti al Fondo *...omissis...*, in quanto privo di autonoma soggettività giuridica e collocato all'interno di *...omissis...*. In ogni caso spetta al *...omissis...*, nell'ambito della propria discrezionalità, valutare le modalità di rappresentazione delle informazioni all'esterno, aggregando o, in alternativa, differenziando i dati della stessa tipologia riferiti ai due Fondi.

L'obbligo di cui all'art. 22 d.lgs. cit. non sussiste, invece, in relazione al Fondo *...omissis...* per il quale, pur potendosi rinvenire un controllo del *...omissis...*, non è prevista la nomina di vertici o componenti di organi da parte di una pubblica amministrazione.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza dell'8 ottobre 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.



Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente