



Regione Abruzzo  
Assessorato alle Politiche Sociali, Associazionismo  
e Terzo Settore

[marinella.sclocco@regione.abruzzo.it](mailto:marinella.sclocco@regione.abruzzo.it)

Regione Basilicata  
Assessorato alle Politiche della persona

[flavia.franconi@regione.basilicata.it](mailto:flavia.franconi@regione.basilicata.it)

Regione Calabria  
Assessorato alla Scuola, Lavoro, Welfare e  
Politiche giovanili

[federica.roccisano@regione.calabria.it](mailto:federica.roccisano@regione.calabria.it)

Regione Campania  
Assessorato all'Istruzione, alle Politiche Sociali e  
allo Sport

[assessore.fortini@regione.campania.it](mailto:assessore.fortini@regione.campania.it)

Regione Emilia Romagna  
Assessorato alle Politiche sociali e Welfare

[vicepresid@regione.emilia-romagna.it](mailto:vicepresid@regione.emilia-romagna.it)

Regione Friuli Venezia Giulia  
Assessorato alla Cultura, Sport e Solidarietà

[assessorecultura@regione.fvg.it](mailto:assessorecultura@regione.fvg.it)

Regione Lazio  
Assessorato alle Politiche sociali, Sport e Sicurezza

[rvisini@regione.lazio.it](mailto:rvisini@regione.lazio.it)

Regione Liguria  
Assessorato alla Sanità, Politiche socio sanitarie e  
Terzo Settore

[assessore.sanita@regione.liguria.it](mailto:assessore.sanita@regione.liguria.it)

Regione Lombardia  
Assessorato al Reddito di autonomia e Inclusione  
sociale

[francesca\\_brianza@regione.lombardia.it](mailto:francesca_brianza@regione.lombardia.it)

Regione Marche  
Assessorato alla Partecipazione e Volontariato  
[fabrizio.cesetti@regione.marche.it](mailto:fabrizio.cesetti@regione.marche.it)

Regione Molise  
Assessorato alle Politiche agricole e agroalimentari  
[vittorino.facciolla@regione.molise.it](mailto:vittorino.facciolla@regione.molise.it)

Regione Piemonte  
Assessorato alle Politiche sociali, della famiglia e  
della casa  
[assessore.politichesociali@regione.piemonte.it](mailto:assessore.politichesociali@regione.piemonte.it)

Regione Puglia  
Ufficio di Presidenza  
[segreteria.presidente@regione.puglia.it](mailto:segreteria.presidente@regione.puglia.it)

Regione Sardegna  
Assessorato all'Igiene, Sanità e Assistenza Sociale  
[san.assessore@regione.sardegna.it](mailto:san.assessore@regione.sardegna.it)

Regione Sicilia  
Assessorato alla Famiglia, Politiche sociali e Lavoro  
[assessore.famiglia@regione.sicilia.it](mailto:assessore.famiglia@regione.sicilia.it)

Regione Toscana  
Assessorato al Diritto alla salute, al Welfare e  
all'Integrazione socio-sanitaria  
[stefania.saccardi@regione.toscana.it](mailto:stefania.saccardi@regione.toscana.it)

Regione Umbria  
Assessorato alla Cooperazione, Associazionismo e  
Volontariato sociale  
[luca.barberini@regione.umbria.it](mailto:luca.barberini@regione.umbria.it)

Regione Valle d'Aosta  
Assessorato alla Sanità, Salute e Politiche sociali  
[ass-sanita@regione.vda.it](mailto:ass-sanita@regione.vda.it)



Regione Veneto  
Assessorato ai Servizi Sociali  
[assessore.lanzarin@regione.veneto.it](mailto:assessore.lanzarin@regione.veneto.it)

Provincia Autonoma di Trento  
Assessorato alla Salute e Politiche Sociali  
[ass.salute@provincia.tn.it](mailto:ass.salute@provincia.tn.it)

Provincia Autonoma di Bolzano  
Assessorato alla Salute, Sport, Politiche sociali e lavoro  
[martha.stocker@provincia.bz.it](mailto:martha.stocker@provincia.bz.it)

Forum Nazionale del Terzo Settore  
[forum@forumterzosettore.it](mailto:forum@forumterzosettore.it)  
[direttore@forumterzosettore.it](mailto:direttore@forumterzosettore.it)

CSV Net  
[segreteria@csvnet.it](mailto:segreteria@csvnet.it)  
[presidente@csvnet.it](mailto:presidente@csvnet.it)  
[direttore@csvnet.it](mailto:direttore@csvnet.it)

Alleanza delle Cooperative italiane  
[s.presidenza@alleanzacooperative.it](mailto:s.presidenza@alleanzacooperative.it)

e, p.c. Ufficio Legislativo  
[ufficiolegis@lavoro.gov.it](mailto:ufficiolegis@lavoro.gov.it)

Ministero dello Sviluppo economico  
Gabinetto del Ministro  
[segreteria.ministro@mise.gov.it](mailto:segreteria.ministro@mise.gov.it)

Commissione politiche sociali della Conferenza  
delle Regioni e delle Provincie autonome  
[commissionepolitichesociali@regione.molise.it](mailto:commissionepolitichesociali@regione.molise.it)  
[michele.colavita@regione.molise.it](mailto:michele.colavita@regione.molise.it)

## **Oggetto: D.Lgs. 112/2017. Quesiti in materia di cooperative sociali.**

Successivamente all'entrata in vigore dei decreti legislativi n. 112 e n. 117 del 2017, rispettivamente recanti la revisione della disciplina in materia di impresa sociale e il Codice del Terzo settore, sono pervenuti alla scrivente da parte di enti associativi, imprese e singoli professionisti alcuni quesiti volti ad ottenere l'interpretazione ministeriale su tematiche generali o questioni operative relative alle cooperative sociali, enti del Terzo settore che hanno acquisito di diritto la qualifica di imprese sociali ai sensi dell'articolo 1 comma 4 del d.lgs. n. 112/2017.

Si riportano di seguito le questioni prospettate, aventi portata generale, e le relative risposte, condivise con l'Ufficio legislativo di questo Ministero, al fine di darne ampia diffusione.

### **1) Applicabilità alle cooperative sociali degli obblighi di redazione del bilancio sociale.**

E' stato richiesto di conoscere se le cooperative sociali siano tenute alla redazione al deposito e alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale del bilancio sociale; e a far data da quanto sorga in capo agli enti in parola tale obbligo. In particolare il richiedente esponeva il caso di una cooperativa sociale avente ricavi superiori ad 1 milione di euro, prospettando a suo avviso l'applicabilità ad essa dell'articolo 14 comma 1 del Codice del Terzo settore, che prevede in capo agli Enti del terzo settore aventi tale dimensione finanziaria l'obbligo di redazione del bilancio sociale, di deposito dello stesso presso il Registro unico nazionale del Terzo settore nonché di pubblicazione del medesimo sul proprio sito internet.

Il codice del Terzo settore, all'articolo 40, comma 1, rinvia al d.lgs. n.112/2017 ai fini dell'individuazione della disciplina applicabile alle imprese sociali, mentre al successivo comma 2, chiarisce che le cooperative sociali sono regolate dalla legge n. 381/1991. Ai sensi dell'articolo 1, comma 4 del d.lgs. n.112/2017, le cooperative sociali di cui alla legge n. 381/1991 *"acquisiscono di diritto la qualifica di imprese sociali"*; ad esse e ai loro consorzi le disposizioni del decreto in parola *"si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili"* con essa.

Pertanto, in linea generale, il Codice del Terzo settore disegna all'articolo 3 un sistema delle fonti regolatorie, che prevede l'applicazione delle disposizioni codicistiche alle categorie di enti del Terzo settore che hanno una disciplina particolare (come le cooperative sociali), solo ove non derogate ed in quanto compatibili.

La qualificazione *ope legis* delle cooperative sociali come imprese sociali comporta il venir

meno della necessità di verificare per esse la sussistenza dei requisiti essenziali per la qualifica, come invece avviene per tutte le altre imprese sociali, sempre che le cooperative sociali rispettino la normativa specifica loro applicabile. Tuttavia, l'obbligo di redazione e pubblicazione del bilancio sociale non appare elemento qualificatorio della cooperativa sociale quale impresa sociale (qualifica che è ora attribuita *ex lege*), ma effetto giuridico di tale qualificazione, considerato che non emerge alcun profilo di incompatibilità tra l'obbligo di redazione e deposito del bilancio sociale e la natura dell'ente.

Pertanto, si ritiene applicabile a tutte le cooperative sociali l'obbligo di redazione, deposito e pubblicazione del bilancio sociale che l'articolo 9, comma 2 del d.lgs. n.112/2017 impone alla generalità delle imprese sociali.

Ciò appare in linea con i principi direttivi della riforma del Terzo settore, che pongono in primo piano i canoni della trasparenza e della rendicontazione, a tutela dell'affidamento della generalità dei cittadini. Ad oggi il bilancio sociale è lo strumento principale per l'effettiva attuazione di questi principi, in considerazione della sua funzione principale, di rappresentare la gestione globale svolta in un arco temporale ben definito da un'organizzazione, in modo da consentire a tutti gli interlocutori di esprimere un giudizio consapevole e fondato su di essa e avviare uno scambio utile per lo sviluppo della comprensione reciproca e il miglioramento della gestione stessa.

Difatti il bilancio sociale, quale rappresentazione globale dell'operato di un ente, evidenzia la sua capacità di essere efficace nel perseguimento della *mission* e degli obiettivi dichiarati ed efficiente nella gestione delle risorse, rendendo pubblici i suoi comportamenti socialmente responsabili e i risultati sociali, ambientali ed economici delle attività da esso svolte. Esso diventa pertanto per questi enti il principale strumento di *accountability* in grado di rappresentare l'intera gestione aziendale e comunicare agli *stakeholder* i risultati raggiunti.

Con riferimento al profilo temporale di applicazione della norma, la redazione del bilancio sociale, secondo l'articolo 9 comma 2 del d.lgs. 112/2017 deve avvenire nel rispetto di linee guida da definirsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sentito il Consiglio nazionale del Terzo settore. Va ricordato inoltre che la conformità alle linee guida ministeriali è destinata a rappresentare un elemento pregnante, ove si consideri che l'organo di controllo interno dell'ente dovrà fornirne specifica attestazione (ai sensi del successivo articolo 10, comma 3).

Pertanto, fino all'emanazione delle linee guida in parola, si deve ritenere che l'adozione del bilancio sociale da parte delle cooperative sociali, il deposito dello stesso presso il registro delle imprese e la pubblicazione sul sito internet assumano carattere facoltativo, fatta salva l'osservanza di eventuali disposizioni regionali in proposito, tenuto conto del fatto che varie Regioni, ai fini del mantenimento dell'iscrizione nell'albo regionale, impongono alle cooperative sociali la redazione del bilancio sociale.

## 2) Chiarimenti sul rapporto tra l'art. 2 del d.lgs. 112/2017- che individua le attività di interesse generale in cui operano le imprese sociali - e la disciplina particolare in materia di cooperative sociali.

Vari quesiti pervenuti dagli organismi rappresentativi degli enti hanno chiesto chiarimenti sul rapporto tra l'articolo 2 del decreto n. 112/2017 - che individua le attività di interesse generale in cui operano le imprese sociali e la disciplina particolare in materia di cooperative sociali e la perimetrazione delle attività di interesse generale che le cooperative sociali sono legittimate a svolgere. In particolare è stato richiesto di chiarire se le cooperative sociali possano continuare a svolgere attività di accoglienza e integrazione sociale dei migranti. A tale proposito viene rappresentato come degli interventi e i servizi sociali di cui all'articolo 1, commi 1 e 2 della legge 328/2000 abbiano "*diritto di usufruire*", ai sensi dell'articolo 2 comma 1 della medesima legge, "*i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*", mentre "*Ai profughi, agli stranieri ed agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza, di cui all'articolo 129, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*" (ovvero "*gli interventi di prima assistenza in favore dei profughi, limitatamente al periodo necessario alle operazioni di identificazione ed eventualmente fino alla concessione del permesso di soggiorno, nonché di ricetto ed assistenza temporanea degli stranieri da respingere o da espellere*").

In proposito, deve ritenersi che in ossequio al criterio della prevalenza della disciplina particolare su quella generale, anche alla luce di quanto previsto dall'art. 3, comma 1, del Codice del Terzo settore, l'ambito delle attività (secondo il dettato dell'articolo 1 comma 4 del d.lgs. 112/2017) debba intendersi individuato dall'articolo 1, comma 1 della legge n.381/1991 ovvero a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi; b) lo svolgimento di attività diverse finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Peraltro l'estensione dell'ambito della citata lettera a) viene al contempo modificata in senso additivo (dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n.112/2017) attraverso l'inclusione delle attività di cui all'art. 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l) e p) del medesimo decreto 112/2017.

Ne consegue che ai tradizionali ambiti di interventi delle cooperative sociali si devono aggiungere quelli riguardanti:

- interventi e servizi sociali ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, della legge n. 328/2000 ed interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge n. 104/1992 e alla legge n. 112/2016;

- interventi e prestazioni sanitarie;
- prestazioni socio-sanitarie;
- educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge n. 53/2003, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa;
- formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo ed al contrasto della povertà educativa;
- servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone svantaggiate di cui al comma 4 del medesimo articolo 2.

L'ampliamento introdotto dall'articolo 17, comma 1 consente in tal modo di aggiornare, nell'ottica additiva sopra richiamata, la generica formulazione di "*servizi socio-sanitari ed educativi*", contenuta nella legge n.381/1991, all'evoluzione normativa susseguente alla stessa, riconducendola agli ambiti delineati dalle disposizioni inserite nel testo modificato: particolarmente significativo è in tal senso, relativamente agli interventi e servizi sociali (che costituiscono uno degli ambiti di attività aggiunti dalla novella legislativa), il richiamo fatto dall'articolo 2, comma 1, lettera a) del d.lgs.n.112/2017 alla legge n.328/2000, la quale all'articolo 1, comma 2, riprende la definizione di servizi sociali espressa nell'articolo 128 del d.lgs n.112/1998, ricomprendendovi, pertanto, "*tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia*".

Resta beninteso salva ed impregiudicata la possibilità, per le cooperative sociali, di svolgere ulteriori attività di interesse generale, in virtù di espresse previsioni normative contenute nell'ordinamento vigente. Si fa in particolare riferimento all'agricoltura sociale di cui al d.lgs. n. 112/2017, art. 2, comma 1, lettera t), conformemente al dettato dell'articolo 2 della legge n.141/2015, recante "Disposizioni in materia di agricoltura sociale" che, dopo aver fornito al comma 1 la definizione di agricoltura sociale, al successivo comma 4 prevede che le relative attività essere possono essere esercitate dalle cooperative sociali (fermo restando il rispetto dei requisiti ivi previsti). Analogo discorso deve essere fatto per la riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi del d.lgs. n. 112/2017, art.2, comma 1, lettera v), alla luce della previsione contenuta nell'articolo 48 del d.lgs. n.159/2011 (Codice delle leggi antimafia) che annovera le cooperative sociali tra i soggetti assegnatari dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

### **3) Applicabilità alle cooperative sociali dell'articolo 10 comma 1 del d.lgs. 112/2017, relativo all'obbligo di nomina dei sindaci.**

E' stato richiesto se sia applicabile alle cooperative sociali l'obbligo di nominare uno o più sindaci all'atto della costituzione dell'ente, ai sensi dell'art. 10, comma 1 del d.lgs. 112/2017.

In proposito, non si ritengono applicabili alle cooperative sociali le disposizioni di cui all'articolo del 10 del d.lgs. n.112/2017, in tema di organi di controllo interno, considerato che la materia trova già una sua specifica trattazione nella disciplina delle cooperative; pertanto le norme dettate in materia dal codice civile agli articoli 2543 e 2477 possono ritenersi prevalenti rispetto alla disciplina generale dettata per le imprese sociali, posto che ai sensi dell'articolo 1 comma 4 del decreto legislativo sopra citato, *"...Alle cooperative sociali e ai loro consorzi, le disposizioni del presente decreto si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili..."*.

IL DIRETTORE GENERALE  
Alessandro Lombardi

*Documento firmato digitalmente secondo le indicazioni sulla dematerializzazione ai sensi e per gli effetti degli articoli 20 e 21 del D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 "Codice dell'Amministrazione Digitale"*