LA TASSONOMIA SOCIALE EUROPEA E L'EVOLUZIONE GIURIDICA DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA

di *Erika Zappavigna*[*]

Abstract

The European Union's sustainability framework increasingly translates selected components of corporate social responsibility into legal duties of disclosure, due diligence and contractual performance. This article examines the 2022 proposal for a European social taxonomy and asks whether its criteria can support public administrations in public procurement, publicly funded programmes and the verification of social claims. The analysis distinguishes the binding environmental taxonomy from the non-binding social taxonomy proposal and reconstructs its relationship with the CSRD, the CSDDD and Italian public procurement law. It argues that social-taxonomy criteria cannot presently operate as autonomous grounds for exclusion, funding conditions or sanctions. They may nevertheless provide a methodological framework for defining objectives, beneficiaries, indicators and evidence, provided that they are incorporated into competent legal or administrative acts. The article proposes a three-level administrative model: compliance with mandatory social and labour standards; additional positive social contribution; and reliability of the supporting information. This model is intended to improve legal certainty, proportionality and the prevention of social washing without replacing administrative discretion with automatic classifications.

Il quadro europeo della sostenibilità traduce progressivamente alcune componenti della responsabilità sociale d'impresa in obblighi di informazione, diligenza ed esecuzione contrattuale. Il contributo esamina la proposta del 2022 relativa a una tassonomia sociale europea e valuta se i relativi criteri possano sostenere l'attività delle pubbliche amministrazioni nei contratti pubblici, nei programmi finanziati e nella verifica delle dichiarazioni sociali. L'analisi distingue la tassonomia ambientale vincolante dalla proposta, non vincolante, di tassonomia sociale e ne ricostruisce i rapporti con CSRD, CSDDD e codice dei contratti pubblici. Si sostiene che tali criteri non possano oggi operare come autonome cause di esclusione, condizioni di finanziamento o fonti di sanzioni. Possono però offrire un metodo per definire obiettivi, destinatari, indicatori e prove, purché siano recepiti da fonti o atti amministrativi competenti. Si propone un modello articolato su tre livelli: conformità agli obblighi sociali e lavoristici; contributo sociale positivo ulteriore; affidabilità delle informazioni. Il modello mira a rafforzare certezza del diritto, proporzionalità e prevenzione del social washing senza sostituire la discrezionalità amministrativa con classificazioni automatiche.

SOMMARIO: 1. *Premessa.* – 2. *Dalla responsabilità sociale d'impresa alla giuridicizzazione selettiva dei criteri sociali.* – 3. *La proposta di tassonomia sociale nel quadro europeo della sostenibilità.* – 4. *Le clausole sociali nei contratti pubblici: disciplina, prassi applicativa e controlli.* – 5. *Gli indicatori sociali nei programmi finanziati con risorse pubbliche.* – 6. *La prevenzione amministrativa del social washing.* – 7. *Criticità applicative e prospettive evolutive.* – 8. *Considerazioni conclusive.*

1. *Premessa.* – L'integrazione dei fattori ambientali, sociali e di governo societario nell'ordinamento europeo ha modificato il rapporto tra attività economica, regolazione e interessi collettivi. La trasformazione è particolarmente visibile nella disciplina dell'informazione societaria,

[*] Istruttore presso una finanziaria. Laureata in Economia e Politiche del Territorio e dell'Impresa all'Università della Valle d'Aosta, ha conseguito un Master di II Livello in Social Data Science all'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Si occupa di valutazione del merito creditizio, analisi economico-finanziaria, finanza pubblica e sostenibile e analisi d'impatto delle politiche pubbliche.

della gestione degli impatti lungo la catena di attività e dei contratti pubblici. In questi ambiti, istanze originariamente affidate soprattutto all'autoregolazione sono state progressivamente tradotte in obblighi di trasparenza, organizzazione, esecuzione e controllo.

Il fenomeno non coincide, tuttavia, con la conversione integrale della responsabilità sociale d'impresa in un unico obbligo giuridico. L'ordinamento ne ha selezionato alcuni contenuti e li ha incorporati in discipline settoriali con finalità ed effetti differenti: la rendicontazione produce informazioni standardizzate; il dovere di diligenza disciplina processi di gestione degli impatti; le clausole sociali incidono sulla formazione e sull'esecuzione del contratto pubblico; gli indicatori misurano l'attuazione dei programmi finanziati. Tali strumenti interagiscono, ma non sono fungibili.

La medesima cautela è necessaria nell'esame della tassonomia sociale. A differenza della tassonomia ambientale istituita dal reg. UE n. 2020/852, non esiste, allo stato, un sistema europeo generale e vincolante di classificazione delle attività socialmente sostenibili. Il rapporto pubblicato nel 2022 dalla *Platform on Sustainable Finance* costituisce una proposta tecnica e non un atto normativo né una posizione ufficiale della Commissione europea[1]. L'espressione «tassonomia sociale» è pertanto utilizzata nel presente contributo in senso prospettico.

L'indagine verifica se i criteri delineati in quella proposta possano assumere una funzione utile per la pubblica amministrazione, con particolare riferimento ai contratti pubblici, ai programmi finanziati con risorse pubbliche e alla verifica delle dichiarazioni sociali. Il metodo è normativo e documentale: le fonti europee sono poste a confronto con il codice dei contratti pubblici, con gli atti dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e con i sistemi europei di monitoraggio dei fondi. Le fonti normative e amministrative sono considerate nel testo vigente alla data di chiusura del contributo. Il contributo non pretende, invece, di offrire una ricognizione empirica esaustiva delle prassi di tutte le amministrazioni; i casi richiamati hanno funzione esemplificativa e sono utilizzati soltanto quando risultano documentati da atti identificabili.

La tesi sostenuta è duplice. Da un lato, una tassonomia sociale potrebbe fornire un linguaggio comune per collegare obiettivi, destinatari, indicatori e prove; dall'altro, i suoi criteri non potrebbero operare come autonoma fonte di obblighi, cause di esclusione, condizioni di accesso a benefici pubblici o sanzioni. La loro utilizzazione amministrativa richiederebbe una base normativa o il recepimento in atti della procedura sufficientemente determinati, nel rispetto dei principi di legalità, proporzionalità, pertinenza, trasparenza, parità di trattamento e motivazione.

2. *Dalla responsabilità sociale d'impresa alla giuridicizzazione selettiva dei criteri sociali.* – La Commissione europea ha definito la responsabilità sociale d'impresa come la responsabilità delle imprese per gli impatti prodotti sulla società. Il rispetto della legislazione applicabile e dei contratti collettivi costituisce una condizione preliminare; la piena assunzione di responsabilità richiede inoltre processi capaci di integrare nelle attività e nelle strategie aziendali le questioni sociali, ambientali, etiche, relative ai diritti umani e ai consumatori[2].

Questa nozione non coincide con la filantropia né con la sola comunicazione non finanziaria. Essa riguarda le modalità attraverso le quali l'impresa identifica, previene, attenua e rende conoscibili gli effetti della propria attività sui lavoratori, sui consumatori, sulle comunità e sugli altri portatori di interesse. La letteratura ha evidenziato che la responsabilità sociale comprende dimensioni economiche, giuridiche ed etiche e si colloca in uno spazio nel quale regolazione

[1] *Platform on Sustainable Finance*, *Final Report on Social Taxonomy*, febbraio 2022, pp. 5 e 32 ss. Il rapporto precisa di non costituire un documento ufficiale né una posizione ufficiale della Commissione europea; il documento è reperibile all'indirizzo *finance.ec.europa.eu/system/files/2022-08/220228-sustainable-finance-platform-finance-report-social-taxonomy_en.pdf*.

[2] Commissione europea, Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di responsabilità sociale delle imprese*, COM(2011) 681 final, 25 ottobre 2011, p. 6.

pubblica, autoregolazione e pressioni sociali interagiscono[3].

Nella sua fase iniziale, tale responsabilità si è sviluppata soprattutto attraverso codici di condotta, certificazioni, adesione a iniziative multilaterali e pubblicazione volontaria di informazioni. Questi strumenti hanno favorito la diffusione di standard di comportamento, ma hanno mostrato limiti strutturali: eterogeneità delle definizioni, difficoltà di comparazione, debolezza dei controlli e possibilità di selezionare soltanto le informazioni favorevoli.

L'intervento europeo ha progressivamente ridotto tali margini di opacità, senza cancellare la componente volontaria. Più precisamente, si è verificata una giuridicizzazione selettiva: alcune condotte sono divenute obbligatorie per categorie determinate di imprese; altre restano volontarie, pur essendo incanalate da standard tecnici o incentivi di mercato; altre ancora acquistano rilevanza giuridica soltanto quando vengono assunte come impegni contrattuali o condizioni di un finanziamento. La responsabilità sociale rimane, quindi, una categoria più ampia della somma degli obblighi vigenti[4].

La rilevanza giuridica dipende dalla fonte, dal soggetto obbligato, dall'ambito materiale e dalle conseguenze dell'inadempimento. Analogamente, non esiste un potere generale dell'amministrazione di certificare la sostenibilità sociale delle imprese. Informazioni e impegni sociali rilevano soltanto quando sono pertinenti al singolo procedimento: affidamento o esecuzione di un contratto, concessione di un beneficio, monitoraggio di un programma o attività di vigilanza. Il loro impiego richiede una base giuridica e un'istruttoria coerente con la finalità esercitata.

3. *La proposta di tassonomia sociale nel quadro europeo della sostenibilità.* – Il reg. UE n. 2020/852 ha istituito un quadro per stabilire quando un'attività economica possa essere qualificata come ecosostenibile. La disciplina vigente riguarda sei obiettivi ambientali e non contiene una classificazione generale delle attività socialmente sostenibili[5]. La dimensione sociale è tuttavia presente nell'art. 18, che subordina l'allineamento tassonomico al rispetto di garanzie minime fondate, tra l'altro, sulle Linee guida dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico destinate alle imprese multinazionali, sui Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani e sulle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro[6].

Il rapporto finale della *Platform on Sustainable Finance* del 2022 ha proposto di articolare una futura tassonomia sociale intorno a tre obiettivi: lavoro dignitoso, anche per i lavoratori presenti nella catena del valore; standard di vita adeguati e benessere degli utenti finali; comunità e società inclusive e sostenibili[7]. La proposta combina una dimensione orizzontale, riferita alle modalità con le quali l'attività economica è svolta, e una dimensione verticale, riferita ad attività che per loro natura rendono accessibili beni e servizi essenziali.

Il modello riprende la logica della tassonomia ambientale: contributo sostanziale a un obiettivo, assenza di danno significativo agli altri obiettivi e rispetto di garanzie minime. La trasposizione non è però automatica. Gli effetti sociali dipendono in misura rilevante dal contesto, dalla categoria dei destinatari, dalla distribuzione dei benefici e dalla qualità delle relazioni di lavoro. Inoltre, la distinzione tra conformità minima e contributo sociale ulteriore è decisiva: il rispetto di

---

[3] A.B. Carroll, *A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance*, in 4 *Academy of Management Review*, (1979), 497; ID., *The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders*, in 34 *Business Horizons*, n. 4, (1991), 39; D. McBarnet, *Corporate Social Responsibility Beyond Law, Through Law, for Law: The New Corporate Accountability*, in *The New Corporate Accountability. Corporate Social Responsibility and the Law*, D. McBarnet, A. Voiculescu e T. Campbell (a cura di), Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 9-56.

[4] Sulla compresenza di strumenti volontari, incentivi e obblighi giuridici, D. McBarnet, *Corporate Social Responsibility Beyond Law*, cit., pp. 9 ss.

[5] Reg. UE n. 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili, artt. 3 e 9.

[6] Art. 18, reg. UE n. 2020/852; Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, *Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct*, Parigi, OECD Publishing, 2023; Nazioni Unite, *Guiding Principles on Business and Human Rights*, HR/PUB/11/04, New York e Ginevra, 2011.

[7] *Platform on Sustainable Finance*, *Final Report on Social Taxonomy*, cit., pp. 32 ss.

un obbligo legislativo non può, da solo, essere qualificato come valore sociale aggiuntivo.

La proposta presenta comunque un interesse amministrativo perché impone di scomporre un'affermazione generale in elementi verificabili: obiettivo, destinatari, attività, risultato atteso, indicatore, soglia, prova ed eventuale effetto negativo. In tale prospettiva, la tassonomia potrebbe operare come infrastruttura metodologica capace di migliorare la qualità degli atti di gara, dei bandi di finanziamento e dei controlli.

Il rapporto con la rendicontazione societaria di sostenibilità deve essere ricostruito in termini funzionali. Il quadro della rendicontazione societaria di sostenibilità, risultante dalla dir. 2013/34/UE, come modificata, tra l'altro, dalla dir. UE n. 2022/2464 e dalle successive modifiche, disciplina la produzione di informazioni relative agli impatti, ai rischi e alle opportunità di sostenibilità per le imprese comprese nel relativo ambito di applicazione[8]. Gli standard europei di rendicontazione comprendono informazioni sul personale dell'impresa, sui lavoratori nella catena del valore, sulle comunità interessate e sui consumatori o utenti finali[9]. Questi dati possono essere utili all'amministrazione, ma non sono automaticamente trasferibili in qualsiasi procedimento: occorre verificare se siano riferibili al soggetto, al periodo, all'attività e all'impegno concretamente rilevanti.

Anche la dir. UE n. 2024/1760 sul dovere di diligenza, nel testo vigente risultante dalle modifiche del 2025 e del 2026, svolge una funzione distinta. Essa impone alle imprese incluse nel proprio ambito di applicazione di predisporre processi per individuare e affrontare determinati impatti negativi sui diritti umani e sull'ambiente e prevede un sistema di supervisione affidato alle autorità designate dagli Stati membri[10]. Non attribuisce, invece, a ogni amministrazione aggiudicatrice, concedente o finanziatrice un generale potere di controllo sull'organizzazione dell'impresa.

Tassonomia, rendicontazione e diligenza non devono dunque essere sovrapposte. La prima classifica; la seconda rende disponibili informazioni; la terza disciplina processi organizzativi. La loro interazione può rendere più robusta l'istruttoria amministrativa, ma ciascuno strumento conserva la propria funzione e il proprio ambito di applicazione.

4. *Le clausole sociali nei contratti pubblici: disciplina, prassi applicativa e controlli.* – I contratti pubblici costituiscono l'ambito nel quale gli obiettivi sociali possono essere tradotti più direttamente in obblighi verificabili. L'art. 57, comma 1, d.lg. 31 marzo 2023, n. 36, nel testo vigente, prevede, per gli appalti di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per le concessioni, l'inserimento di specifiche clausole sociali con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate alle pari opportunità generazionali e di genere, all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità o svantaggiate, alla stabilità occupazionale e all'applicazione dei contratti collettivi pertinenti. L'art. 102 richiede agli operatori di indicare nell'offerta le modalità con le quali intendono adempiere agli impegni e impone alla stazione appaltante di verificarne l'attendibilità nei confronti dell'aggiudicatario con mezzi adeguati. L'art. 108 consente, inoltre, di valorizzare elementi qualitativi collegati all'oggetto del contratto nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa[11].

È necessario distinguere le clausole sociali obbligatorie, i criteri premiali e le condizioni di

[8] Dir. 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, come modificata, tra l'altro, dalla dir. UE n. 2022/2464 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, e dalle dir. UE nn. 2025/794 e 2026/470.

[9] Reg. delegato UE n. 2023/2772 della Commissione, del 31 luglio 2023, relativo ai principi di rendicontazione di sostenibilità, in particolare ESRS S1, S2, S3 e S4, come modificato dal reg. delegato UE n. 2025/1416.

[10] Dir. UE n. 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, nel testo consolidato al 18 marzo 2026; dir. UE n. 2025/794 e dir. UE n. 2026/470, cit.

[11] Artt. 57, comma 1, 102 e 108, d.lg. 31 marzo 2023, n. 36, nel testo vigente al 13 giugno 2026.

esecuzione. Le prime incidono sul contenuto necessario dell'offerta secondo la disciplina applicabile; i criteri premiali attribuiscono punteggio a prestazioni sociali ulteriori e misurabili; le condizioni di esecuzione disciplinano obblighi da rispettare durante lo svolgimento del rapporto. La confusione tra tali categorie produce incertezza sulla fase del controllo e sulle conseguenze dell'inadempimento.

La clausola deve essere proporzionata e collegata alla prestazione. Un generico impegno a «favorire l'inclusione» non consente di stabilire che cosa l'operatore debba fare né come l'amministrazione debba verificarlo. Una formulazione controllabile deve, invece, individuare i destinatari, il comportamento richiesto, il periodo di riferimento, l'indicatore, la documentazione probatoria, il responsabile della verifica e le conseguenze dello scostamento.

La guida europea sugli appalti socialmente responsabili colloca gli obiettivi sociali nell'intero ciclo dell'affidamento, dalla programmazione all'esecuzione[12]. L'efficacia della clausola dipende, infatti, tanto dalla formulazione iniziale quanto dal controllo della sua attuazione. Le Linee guida ANAC n. 13, adottate sotto il vigore del precedente codice, non rappresentano la fonte primaria della disciplina attuale, ma conservano utilità ricostruttiva con riferimento al rapporto tra tutela occupazionale, libertà organizzativa dell'impresa e principi europei[13]. Sul piano operativo, il Bando tipo n. 1/2023, aggiornato nel 2026, offre un riferimento per il coordinamento tra clausole sociali, contenuto dell'offerta e verifica degli impegni[14].

Un caso significativo è offerto dalla delibera ANAC 22 ottobre 2025, n. 420. La stazione appaltante aveva richiesto un progetto analitico di assorbimento del personale senza rendere disponibili i dati necessari relativi ai lavoratori impiegati dal gestore uscente. L'Autorità ha ritenuto non conforme l'esclusione dell'operatore, evidenziando che non può essere imposto un onere documentale inesigibile quando la stessa amministrazione non abbia fornito le informazioni indispensabili alla formulazione del progetto[15]. Il caso dimostra che la verificabilità della clausola sociale presuppone, prima ancora del controllo sull'operatore, una corretta costruzione della documentazione di gara.

La fase esecutiva richiede controlli graduati. Gli impegni valutati in gara devono essere recepiti nei documenti contrattuali e associati a tempi, indicatori e prove. Il responsabile unico del progetto e il direttore dell'esecuzione, nell'ambito delle rispettive competenze, devono poter confrontare quanto promesso con quanto realizzato. Un primo livello comprende la verifica documentale ordinaria; un secondo livello comprende controlli a campione o incrociati in presenza di incongruenze; un terzo livello comprende il contraddittorio, le misure correttive e, quando previsti, penali o altri rimedi contrattuali.

Per evitare che il punteggio sociale esaurisca la propria funzione nella fase competitiva, gli atti dovrebbero utilizzare una griglia minima di controllo, sintetizzata nella tabella seguente.

Elemento	*Contenuto minimo*	*Evidenza*	*Responsabile*
Obiettivo	Risultato sociale collegato alla prestazione	Bando, disciplinare o contratto	Stazione appaltante
Indicatore	Formula, valore iniziale, obiettivo e periodo	Scheda metodologica	RUP o struttura tecnica

[12] Commissione europea, *Buying Social – A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement – Second edition*, 2021/C 237/01, in G.U.U.E. C 237, 18 giugno 2021, pp. 1-69. In dottrina, C. McCrudden, *Buying Social Justice. Equality, Government Procurement, and Legal Change*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

[13] Autorità nazionale anticorruzione, Linee guida n. 13, *La disciplina delle clausole sociali*, approvate con delibera 13 febbraio 2019, n. 114. Le Linee guida si riferiscono al d.lg. n. 50/2016 e sono richiamate esclusivamente quale precedente ricostruttivo.

[14] Autorità nazionale anticorruzione, Bando tipo n. 1/2023, adottato con delibera 27 giugno 2023, n. 309, aggiornato con delibera 16 settembre 2025, n. 365, e con delibera 1° aprile 2026, n. 148.

[15] Autorità nazionale anticorruzione, delibera 22 ottobre 2025, n. 420, depositata il 30 ottobre 2025, pp. 1 ss. e 6 ss.

Elemento	*Contenuto minimo*	*Evidenza*	*Responsabile*
Prova	Documenti e fonti verificabili	Rapporti, registri, comunicazioni e controlli	Operatore e direttore dell'esecuzione
Rimedio	Contraddittorio, correzione, penale o altro rimedio previsto	Verbali e atti di contestazione	RUP e direttore dell'esecuzione

Fonte: elaborazione dell'autrice.

La griglia non sostituisce la disciplina della singola procedura. Essa rende però esplicito il passaggio dall'obiettivo alla prova e consente di verificare se l'amministrazione disponga delle informazioni e delle competenze necessarie. Una futura tassonomia sociale potrebbe offrire un repertorio comune di obiettivi e indicatori, ma non sostituirebbe la fonte dell'obbligo, che continuerebbe a risiedere nella legge, nella disciplina di gara, nell'offerta recepita nel contratto o nella condizione di esecuzione.

5. *Gli indicatori sociali nei programmi finanziati con risorse pubbliche.* – Nei programmi finanziati, la sostenibilità sociale assume rilevanza nella selezione dei progetti, nella definizione degli obblighi dei beneficiari e nel monitoraggio dei risultati. L'utilizzo di indicatori non costituisce una novità introdotta dal dibattito sulla tassonomia. Il reg. UE n. 2021/1057 richiede ai programmi del Fondo sociale europeo Plus in gestione concorrente l'impiego di indicatori comuni di realizzazione e di risultato, ai quali possono aggiungersi indicatori specifici[16]. Il reg. delegato UE n. 2021/2106 disciplina indicatori comuni per il dispositivo per la ripresa e la resilienza[17].

Questi sistemi mostrano che l'amministrazione dispone già di esperienze metodologiche rilevanti. Una tassonomia sociale dovrebbe coordinarsi con esse e non creare una serie parallela di misure priva di collegamento con i sistemi di monitoraggio esistenti.

La prima distinzione necessaria riguarda realizzazioni, risultati e impatti. Gli indicatori di realizzazione descrivono ciò che l'intervento produce immediatamente: partecipanti coinvolti, ore di formazione, servizi attivati o posti resi disponibili. Gli indicatori di risultato misurano il cambiamento osservato sui destinatari: conseguimento di una qualifica, ingresso nel mercato del lavoro, mantenimento dell'occupazione o accesso effettivo a un servizio. Gli indicatori di impatto riguardano effetti più ampi e durevoli, determinati anche da fattori esterni al singolo intervento[18].

La distinzione evita inferenze indebite. Il numero delle persone che partecipano a un corso non dimostra, da solo, un miglioramento dell'occupabilità. Anche il numero delle assunzioni immediatamente successive al progetto deve essere integrato con informazioni sulla durata, sulla qualità e sulla stabilità del rapporto. Quanto più l'indicatore si avvicina all'impatto, tanto più complessa diviene l'attribuzione causale.

Ogni indicatore dovrebbe essere corredato da una scheda metodologica contenente almeno la definizione, la formula di calcolo, l'unità di misura, la fonte del dato, il valore iniziale, il valore-obiettivo, il periodo di riferimento, la frequenza di rilevazione, le disaggregazioni richieste, il soggetto responsabile e le modalità di validazione. Senza tali elementi, la comparabilità è soltanto apparente.

[16] Art. 17 e allegato I, reg. UE n. 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus.

[17] Reg. delegato UE n. 2021/2106 della Commissione, del 28 settembre 2021, che integra il reg. UE n. 2021/241 stabilendo gli indicatori comuni e gli elementi dettagliati del quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.

[18] Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management for Sustainable Development*, seconda edizione, Parigi, OECD Publishing, 2023, voci «outputs», «outcomes» e «impacts».

Per un intervento di inclusione lavorativa possono rilevare il numero dei destinatari coinvolti, la quota di completamento del percorso, la percentuale di persone occupate al termine e la percentuale che mantiene l'occupazione a sei o dodici mesi. Per un progetto relativo alla qualità del lavoro possono essere considerati la stabilità contrattuale, le ore di formazione, il tasso di infortuni, le differenze retributive e le misure di conciliazione. La scelta deve essere motivata dall'obiettivo dell'intervento, non dalla mera disponibilità del dato.

La disaggregazione per genere, età, disabilità, condizione occupazionale o territorio può rivelare differenze occultate dal valore medio. Un risultato aggregato positivo non dimostra che il beneficio abbia raggiunto i gruppi destinatari. La disaggregazione deve, tuttavia, rispettare i principi di necessità, proporzionalità e protezione dei dati personali[19].

La qualità dell'informazione dipende anche dalla fonte. Le autodichiarazioni possono essere necessarie, ma non devono costituire l'unico elemento di verifica quando siano disponibili fonti amministrative, documenti contrattuali, registri o controlli a campione. L'amministrazione deve conservare la tracciabilità delle trasformazioni del dato, affinché il percorso dalla fonte al risultato dichiarato sia ricostruibile.

In questo ambito, una tassonomia sociale sarebbe utile se consentisse di collegare ciascun obiettivo a categorie di destinatari, indicatori e garanzie minime. Sarebbe, invece, poco utile se introducesse etichette generiche, quali «lavoro dignitoso» o «inclusione», prive di una metodologia applicativa. Il valore aggiunto della classificazione dipende dalla qualità delle regole di misurazione e non dal numero delle categorie create.

6. *La prevenzione amministrativa del social washing.* – Nel presente contributo, il *social washing* indica la rappresentazione inesatta, selettiva, non verificabile o sproporzionata delle prestazioni sociali di un'organizzazione. Il reg. UE n. 2024/3005, relativo alle attività di *rating* ESG, in vigore e applicabile dal 2 luglio 2026, menziona espressamente l'obiettivo di prevenire, oltre al *greenwashing*, altre forme di informazione fuorviante, incluso il *social washing*[20]. Il regolamento opera in uno specifico settore, ma offre un riferimento utile per individuare il problema generale dell'affidabilità delle informazioni sociali.

Nel procedimento amministrativo il rischio si manifesta quando una dichiarazione sociale è utilizzata per ottenere un punteggio, un affidamento, un finanziamento o un altro vantaggio senza essere sostenuta da elementi adeguati. Il contrasto non può consistere nella richiesta indiscriminata di documenti: deve essere costruito secondo un approccio proporzionato e basato sul rischio.

Il controllo preventivo deve verificare anzitutto la pertinenza dell'affermazione. Espressioni come «impresa inclusiva», «occupazione di qualità» o «impatto sociale positivo» non sono istruttoriamente utilizzabili se non vengono chiariti il perimetro, il periodo, i destinatari, la situazione iniziale, il risultato e il metodo di calcolo. La dichiarazione deve inoltre distinguere i risultati derivanti dall'attività specifica da quelli riferibili all'intera organizzazione.

Costituiscono segnali di rischio l'assenza di una base di riferimento, l'uso di percentuali senza indicazione del denominatore, la selezione dei soli dati favorevoli, la modifica non motivata della metodologia, il ricorso a informazioni non aggiornate, la mancata indicazione delle limitazioni e l'utilizzo di certificazioni non pertinenti all'affermazione formulata.

Il controllo in corso di esecuzione richiede flussi informativi definiti in anticipo, periodicità coerente con l'obbligo e conservazione della documentazione. I dati devono essere collegati alla fonte e alle persone responsabili della loro produzione e validazione. Le variazioni significative devono essere motivate e rese riconoscibili, evitando che il cambiamento della base di calcolo alteri

[19] Art. 5, par. 1, lett. b) e c), reg. UE n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

[20] Artt. 1 e 53, reg. UE n. 2024/3005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2024, sulla trasparenza e sull'integrità delle attività di *rating* ambientale, sociale e di governance.

artificialmente il risultato.

Le informazioni contenute nella rendicontazione societaria possono concorrere alla verifica, ma non equivalgono a una certificazione generale della sostenibilità sociale dell'impresa. Occorre stabilire se il dato riguardi il medesimo soggetto giuridico, il contratto o il progetto considerato e il periodo rilevante. Un'informazione consolidata di gruppo può non essere sufficiente per dimostrare l'adempimento di un obbligo assunto dalla singola società nell'esecuzione di uno specifico contratto.

I controlli digitali possono segnalare omissioni e incoerenze, ma non sostituire la valutazione amministrativa. La divergenza tra due dati non chiarisce, da sola, se lo scostamento sia giustificato o la comunicazione ingannevole. La digitalizzazione deve quindi rafforzare la tracciabilità e la selezione dei rischi, non trasformare il controllo in un automatismo.

Il controllo successivo deve confrontare il risultato con la situazione iniziale e con il valore-obiettivo. Lo scostamento non dimostra automaticamente una falsa dichiarazione. L'amministrazione deve distinguere l'errore materiale, il risultato non raggiunto, la variazione delle condizioni esterne e la condotta consapevolmente fuorviante. Le conseguenze devono derivare dalla legge o dagli atti della procedura e possono comprendere rettifica, integrazione, misure correttive, riduzione o recupero del contributo, penali, revoca o altri rimedi previsti.

La prevenzione dipende, in definitiva, dalla progettazione del procedimento: l'affermazione deve essere determinata, collegata a prove, verificata in modo proporzionato e associata a conseguenze conoscibili. In mancanza di questi elementi, l'aumento degli adempimenti produce documentazione, non affidabilità.

7. *Criticità applicative e prospettive evolutive.* – La prima criticità riguarda la misurabilità degli effetti sociali. Le condizioni di lavoro, l'inclusione e il benessere non sono riducibili a un unico valore numerico. La standardizzazione è necessaria per la comparabilità, ma può generare una falsa precisione quando non tiene conto del contesto, dei destinatari e della distribuzione degli effetti.

Occorre combinare indicatori quantitativi e informazioni qualitative, esplicitandone metodologia e limiti. La qualità del lavoro, ad esempio, non coincide con il numero delle assunzioni, ma comprende durata del rapporto, retribuzione, sicurezza, formazione ed esercizio dei diritti.

La seconda criticità è l'eterogeneità delle prassi. Amministrazioni diverse possono utilizzare la medesima espressione per misure differenti o denominazioni diverse per lo stesso fenomeno. Un dizionario comune degli indicatori, contenente definizioni, formule, fonti e regole di validazione, aumenterebbe la comparabilità. Il sistema dovrebbe tuttavia essere modulare: un nucleo comune e indicatori specifici collegati al settore e all'intervento.

La terza criticità riguarda le competenze. La costruzione di clausole e indicatori richiede conoscenze giuridiche, economiche, statistiche e organizzative. La formazione generica sulla sostenibilità non è sufficiente. Occorrono competenze sulla qualità dei dati, sulla misurazione, sull'istruttoria e sui rimedi contrattuali. Strutture di supporto condivise e modelli standard potrebbero ridurre la frammentazione, soprattutto per le amministrazioni di minori dimensioni.

La quarta criticità concerne il carico amministrativo. La richiesta di informazioni sociali può produrre costi significativi per gli uffici e per gli operatori. Il principio di proporzionalità impone di acquisire soltanto i dati necessari alla decisione o al controllo. Il riutilizzo di informazioni già disponibili è preferibile, purché siano verificati aggiornamento, pertinenza e perimetro.

La quinta criticità è il rischio di automatismi. Gli indicatori devono sostenere la decisione e non sostituire la valutazione richiesta dalla legge. Una soglia può essere appropriata quando definisce un risultato contrattuale; diviene problematica se è utilizzata per formulare un giudizio complessivo sulla sostenibilità sociale senza considerare altri effetti o possibili violazioni.

L'eventuale tassonomia sociale dovrebbe quindi essere progettata non come repertorio chiuso di imprese o attività «buone», ma come sistema trasparente di domande, criteri e prove. La classificazione dovrebbe distinguere almeno tre livelli: rispetto degli obblighi sociali e lavoristici;

contributo positivo ulteriore; affidabilità e verificabilità delle informazioni. La distinzione impedirebbe di presentare la conformità legislativa come risultato volontario e di riconoscere un contributo positivo in presenza di gravi violazioni delle garanzie minime.

Per la pubblica amministrazione appare preferibile una sperimentazione graduale. I criteri potrebbero essere applicati in settori selezionati, valutandone la controllabilità, la disponibilità dei dati, il costo amministrativo e gli effetti sulla concorrenza. La sperimentazione dovrebbe essere accompagnata dalla pubblicazione delle metodologie e dei risultati, così da consentire correzioni prima di un'applicazione generalizzata.

La prospettiva non è, quindi, quella di trasferire meccanicamente nel procedimento amministrativo uno strumento concepito per orientare i flussi finanziari. La pubblica amministrazione deve adattare la logica tassonomica ai propri principi: legalità e tipicità dei poteri, imparzialità, motivazione, contraddittorio, tutela dell'affidamento e sindacabilità della decisione.

8. *Considerazioni conclusive.* – L'analisi consente di affermare che il contributo più rilevante di una futura tassonomia sociale non consisterebbe nell'attribuzione di un'etichetta generale alle imprese, ma nella costruzione di una grammatica comune della verificabilità. Obiettivo, destinatario, indicatore, prova e conseguenza dovrebbero essere collegati secondo una sequenza trasparente.

Questa conclusione richiede di riconoscere un limite giuridico netto. La proposta della *Platform on Sustainable Finance* non è una fonte immediatamente precettiva. Nello stato attuale non può fondare autonomamente cause di esclusione, obblighi contrattuali, sanzioni o condizioni di accesso ai finanziamenti. I suoi criteri possono essere utilizzati come riferimento metodologico e acquistano efficacia giuridica soltanto quando siano recepiti da una fonte competente o da atti amministrativi e contrattuali sufficientemente determinati.

La tesi del contributo è che la tassonomia sociale possa diventare utile alla pubblica amministrazione soltanto a condizione di essere tradotta in un metodo coerente con le garanzie del procedimento. Tale adattamento impone di evitare automatismi, assicurare la pertinenza dei criteri, graduare gli oneri, consentire il contraddittorio e rendere verificabili sia i risultati sia le fonti dei dati.

Il modello proposto si articola su tre livelli. Il primo è la conformità minima alle norme sociali e lavoristiche, che costituisce la soglia di legalità. Il secondo è il contributo sociale ulteriore, da definire in relazione alla prestazione o al programma. Il terzo è l'affidabilità informativa, che riguarda tracciabilità, metodologia e controllabilità. Solo la presenza congiunta di questi livelli consente di distinguere la conformità, la creazione di valore sociale e la qualità della prova.

La misurazione non è neutrale: la scelta dell'indicatore orienta ciò che l'amministrazione considera rilevante. Gli indicatori devono quindi essere motivati, riesaminati e accompagnati dall'esplicitazione dei propri limiti. Allo stesso modo, il contrasto al *social washing* dipende meno dalla quantità delle dichiarazioni che dalla qualità dell'istruttoria.

Il contributo non sostiene, pertanto, l'opportunità di importare integralmente nel diritto amministrativo una tassonomia concepita per la finanza sostenibile. Propone, piuttosto, di utilizzarne selettivamente la logica per migliorare la determinazione degli obblighi, la qualità dei dati e la tracciabilità dei controlli. In questa funzione di coordinamento, e non nella creazione di automatismi classificatori, risiede il possibile valore della tassonomia sociale per la pubblica amministrazione.