

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVII**
n. **2**

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA IN FAVORE DELLA COOPERAZIONE

(Anni 2022-2025)

(Articolo 16 della legge 31 gennaio 1992, n. 59)

Presentata dal Ministro delle imprese e del made in Italy

(URSO)

Trasmessa alla Presidenza l'8 ottobre 2026

Sommario

<i>Premessa</i>	4
<i>CAP.1 – Analisi economica di contesto del sistema cooperativo</i>	6
1.1 Distribuzione numero società cooperative per macro-settore (dati al 31/12/2025).....	9
1.2 Fatturato complessivo e per macro-settore.....	11
1.3 Flussi occupazionali	16
1.4 Tendenze occupazionali del quadriennio - Un settore che tiene, ma cambia struttura	24
1.5 Distribuzione territoriale dell'occupazione	25
1.6 Analisi degli addetti nelle cooperative al 31/12/2025 (ripartizione regionale).....	28
<i>CAP.2 – Sintesi dei principali interventi normativi con impatto sul sistema cooperativo (2022-2025)</i>	30
2.1 Decreti ministeriali 5 marzo 2025: revisione/ispezione straordinaria enti cooperativi	30
2.2 Codice Terzo Settore e sussidiarietà orizzontale	31
2.3 Un esempio pratico di integrazione delle traiettorie tracciate dal Codice Terzo Settore nella legislazione regionale: Regione Umbria – Legge Regionale 6/03/2023, n. 2 – Disposizioni in materia di Amministrazione condivisa.	34
2.4 Conclusioni sull'Amministrazione condivisa: esempi di applicazione	35
2.5 Innovazioni normative per cooperative di comunità nell'ambito delle misure del PNRR.....	36
2.6 Brevi note su normativa UE con impatto sul credito cooperativo.....	38
2.7 Brevi note sull' impatto della Politica Agricola Comune 2023-2027 sulle cooperative agricole	38
2.8 Adeguamento principi contabili e fiscali con influenza diretta sulle società cooperative	39
<i>CAP.3 – La vigilanza sulle società cooperative: soggetti competenti, norme, giurisprudenza e casi pratici</i>	41
3.1 I soggetti a cui è affidata la vigilanza.....	41
3.2 Modalità di esecuzione della vigilanza	42
3.3 Modalità operative e casi pratici.....	43
3.4 L'ispezione straordinaria.....	44
3.5 Esiti e casi pratici.....	45
3.6 L'attività di revisione	46
3.7 Conclusioni.....	48
<i>CAP. 4 – Il sistema dei provvedimenti sanzionatori e concorsuali applicati alle società cooperative (2022–2025)</i>	49
4.1 I provvedimenti sanzionatori: natura, finalità e strumenti.....	49
4.2 I provvedimenti concorsuali: natura, finalità e strumenti.....	52
4.3 Considerazioni.....	54
<i>CAP.5 – Il ruolo delle Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza</i>	55
5.1 AGCI: indicatori aggregati del quadriennio 2022-2025.....	56
5.1.1 Vigilanza e governance	57
5.1.2 Fondo Mutualistico General Fond	59
5.1.3 Prospettive e nuovi settori di intervento	59
5.2 ConfCooperative: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025	60

5.2.1 Attività di revisione e vigilanza Confcooperative (2021–2024).....	61
5.2.2 Fondo Mutualistico Fondosviluppo.....	63
5.2.3 Prospettive e nuovi settori di intervento.....	64
5.3 Legacoop: indicatori aggregati 2022–2024.....	64
5.3.1 Attività di revisione e vigilanza Legacoop (2021–2024).....	65
5.3.2 Fondo Mutualistico Coopfond.....	67
5.3.3 Prospettive e nuovi ambiti di intervento.....	68
5.4 UE.COOP: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025.....	69
5.4.1 Attività di revisione e vigilanza UE.COOP.....	69
5.4.2 Fondo mutualistico NECST.....	70
5.4.3 Prospettive e nuovi settori di intervento.....	70
5.5 UNCI: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025.....	71
5.5.1 Attività di revisione e vigilanza UNCI (2022–2025).....	71
5.5.2 Fondo mutualistico Promocoop.....	73
5.5.3 Prospettive e nuovi settori di intervento.....	73
5.6 UN.I.COOP.: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025.....	74
5.6.1 Attività di revisione e vigilanza UN.I.COOP. (2022–2025).....	75
5.6.2 Fondo mutualistico UNIFOND.....	76
5.6.3 Prospettive e nuovi settori di intervento.....	77
CAP.6 - Il ruolo delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome.....	78
6.1 Valle D'Aosta.....	78
6.2 Sardegna.....	79
6.3 Friuli-Venezia Giulia.....	80
6.4 Provincia autonoma di Trento.....	81
6.5 Provincia autonoma di Bolzano.....	83
6.6 Sicilia.....	84
6.7 Le autonomie speciali nel quadriennio 2022/2025 – Quadro conclusivo.....	84
CAP.7 – Attività per la promozione e incentivazione del movimento cooperativo.....	86
7.1 Iniziative svolte dalle Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza.....	88
7.2 Prospettive per il futuro del mondo cooperativo.....	89

Premessa

Il quadriennio 2022-2025 rappresenta un passaggio cruciale per l'economia italiana ed europea, segnato da profondi mutamenti macroeconomici e da una crescente attenzione verso modelli imprenditoriali capaci di coniugare competitività, resilienza e coesione sociale. In questo scenario, il sistema cooperativo italiano — disciplinato dai principi costituzionali e da un articolato quadro normativo di settore — ha continuato a svolgere un ruolo di primo piano, confermandosi un attore essenziale per la tenuta economica dei territori, la qualità dell'occupazione e la produzione di valore sociale.

Il riferimento fondante rimane l'articolo 45 della Costituzione, che riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata, impegnando la Repubblica a promuoverne e favorirne lo sviluppo. Su questo impianto costituzionale si innesta la disciplina civilistica contenuta nel Codice Civile (artt. 2511-2548), che definisce la natura, gli scopi e il funzionamento delle società cooperative, nonché i criteri per il riconoscimento della mutualità prevalente. A completare il quadro intervengono norme speciali, tra cui il D.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, che disciplina la vigilanza sulle cooperative, e il D.M. 23 giugno 2004, che definisce i criteri per la revisione cooperativa e per la tenuta dell'Albo nazionale delle società cooperative.

Gli anni 2022-2025 sono stati caratterizzati da una sequenza di shock e transizioni che hanno inciso in modo significativo sulle dinamiche produttive e sui comportamenti delle imprese. L'eredità dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ancora evidente nel 2022, ha lasciato spazio a una fase di ripresa disomogenea, rapidamente condizionata dall'instabilità geopolitica internazionale e dall'aumento dei prezzi delle materie prime ed energetiche. Il conflitto in Ucraina ha determinato un'impennata dell'inflazione e ha imposto alle imprese un rapido adattamento dei modelli di approvvigionamento e gestione dei costi. Parallelamente, le politiche monetarie restrittive adottate dalla Banca Centrale Europea per contenere l'inflazione hanno comportato un aumento significativo dei tassi di interesse, con effetti diretti sulla capacità di investimento delle imprese e sull'accesso al credito.

In questo contesto complesso, il settore cooperativo ha evidenziato una capacità di adattamento superiore alla media, grazie alla sua struttura partecipativa, alla radicata presenza territoriale e alla vocazione alla mutualità. Le cooperative operano in settori strategici dell'economia nazionale — dall'agroalimentare ai servizi socio-assistenziali, dalla logistica al credito, dalla cultura all'energia — e sono sostenute da normative specifiche che ne regolano l'attività. Tra queste, assumono particolare rilievo la disciplina delle cooperative sociali (Legge 8 novembre 1991, n. 381), che riconosce il ruolo delle imprese sociali di tipo cooperativo nella produzione di servizi socio-assistenziali e nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, e la normativa sul credito cooperativo (D.lgs. 18 novembre 2016, n. 18), che ha ridefinito l'assetto dei gruppi bancari cooperativi.

Il modello cooperativo, fondato sulla centralità della persona, sulla partecipazione democratica e sul reinvestimento degli utili a beneficio dei soci e della collettività, si è rivelato particolarmente efficace nell'affrontare le sfide del quadriennio. Le imprese cooperative hanno mostrato una maggiore propensione alla continuità aziendale, una discreta tenuta nei livelli occupazionali e una forte attenzione alla sostenibilità ambientale e sociale, in linea con gli obiettivi del Green Deal europeo e con le priorità del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. In questo ambito, rilevano anche le disposizioni del Codice del Terzo Settore (D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), che ha introdotto un quadro

organico per gli enti dell'economia sociale, comprese le cooperative sociali e alcune tipologie di cooperative a mutualità prevalente.

Il periodo 2022-2025 ha inoltre visto un rafforzamento delle politiche pubbliche a sostegno dell'economia sociale, anche in attuazione della Strategia europea per l'economia sociale del 2021 e delle misure nazionali per la promozione dell'imprenditorialità collettiva, dell'innovazione e della digitalizzazione. In questo quadro, le cooperative hanno saputo cogliere nuove opportunità, sperimentando modelli organizzativi più flessibili, investendo nella formazione dei soci-lavoratori e sviluppando partenariati pubblico-privati orientati alla rigenerazione urbana, alla gestione dei servizi di prossimità e alla tutela dei beni comuni.

La presente Relazione quadriennale intende offrire al Parlamento un quadro aggiornato e approfondito sull'evoluzione del movimento cooperativo nel periodo considerato, analizzandone le dinamiche economiche, occupazionali e sociali, nonché le principali criticità e prospettive di sviluppo. L'obiettivo è fornire uno strumento utile alla valutazione delle politiche in atto e alla definizione di strategie future capaci di valorizzare ulteriormente il contributo delle cooperative alla crescita sostenibile del Paese.

CAP.1 – Analisi economica di contesto del sistema cooperativo

Il periodo 2022–2025 è stato caratterizzato da una significativa instabilità economica e geopolitica, che ha inciso in modo rilevante sulle dinamiche produttive e sociali del Paese. Dopo il forte rimbalzo del 2021, la crescita dell'economia italiana ha affrontato una fase di rallentamento dovuta a fattori interni ed esterni. Nel 2022 la crescita del Prodotto Interno Lordo (PIL) si è attestata su valori positivi, sostenuta dalla ripresa successiva all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dagli investimenti attivati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (in prosieguo anche PNRR). Tuttavia, l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha determinato un rapido peggioramento del quadro macroeconomico, con:

- aumento dei costi energetici e delle materie prime;
- inflazione su livelli elevati;
- riduzione del potere d'acquisto delle famiglie;
- rallentamento degli investimenti privati.

Nel 2023 la crescita si è significativamente ridotta, risentendo anche della politica monetaria restrittiva adottata dalla Banca Centrale Europea (in seguito anche BCE) per contenere l'inflazione.

Il biennio 2024–2025 mostra segnali di stabilizzazione: l'inflazione si è progressivamente ridimensionata, i costi energetici hanno registrato una normalizzazione e gli investimenti pubblici legati al PNRR hanno contribuito a sostenere la domanda interna. Tuttavia, la crescita rimane moderata e soggetta a rischi legati all'incertezza geopolitica e alla debolezza della produttività. Nonostante il contesto di forte incertezza che ha caratterizzato il periodo 2022-2025, il sistema cooperativo ha confermato la propria funzione strategica per la resilienza economica e sociale del Paese. I dati dell'Albo nazionale delle società cooperative (di seguito anche Albo), a cui sono obbligati ad iscriversi tutti gli enti cooperativi, hanno registrato nel quadriennio in esame una consistente riduzione del numero degli enti cooperativi ad esso iscritti (cfr. le seguenti Tabella 1 e Figura 1); tuttavia il settore, nella sua concreta contribuzione allo sviluppo economico-sociale del Paese, è rimasto sostanzialmente stabile, in quanto la diminuzione del numero di cooperative iscritte all'Albo è riconducibile principalmente agli scioglimenti d'autorità adottati dalla Direzione generale servizi di vigilanza (in seguito anche DGV) del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (di seguito anche MIMIT) nei confronti delle cooperative inattive da oltre cinque anni aventi sede nelle Regioni a statuto ordinario e nella Regione Sardegna (con esclusione quindi delle altre quattro Regioni a statuto speciale) e, solo marginalmente, al naturale e ordinario flusso di nuove costituzioni e chiusure di società cooperative.

N. cooperative iscritte all'Albo al 31/12/2022	108.993
N. cooperative iscritte all'Albo al 31/12/2023	105.146
N. cooperative iscritte all'Albo al 31/12/2024	86.393
N. cooperative iscritte all'Albo al 31/12/2025	78.330

Tabella 1 - Dati MIMIT, Albo nazionale delle società cooperative



Figura 1 - Dati MIMIT

Tra il 2022 e il 2023 si osserva un lieve calo (–3,5%), fisiologico e coerente con le dinamiche di mercato. Nel successivo anno 2024 si rileva una forte riduzione (–17,8%), legata soprattutto all'adozione degli scioglimenti d'autorità. L'ulteriore contrazione (–9,3%) tra il 2024 e il 2025, conferma un trend strutturale di ridimensionamento del comparto, operato dalla DGV in ossequio al principio di trasparenza ed al mantenimento di uno standard elevato di efficienza nel settore.

È importante, altresì, sottolineare che circa il 50% delle cooperative iscritte all'Albo risultano aderenti alle sei Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo (in prosieguo anche Associazioni di rappresentanza): in particolare 36.920 su 78.330 nel 2025 (l'argomento è trattato in dettaglio nel capitolo 5).

La tabella seguente rivela che la maggior parte delle cooperative iscritte all'Albo al 31 dicembre 2025 è a mutualità prevalente (92,38%) evidenziando il forte spirito mutualistico del sistema cooperativo nazionale, teso a svolgere l'attività prevalentemente a favore dei soci.

Distribuzione numero società cooperative per sezione – Anno 2025		
Sezione	Numero	%
COOPERATIVE A MUTUALITÀ PREVALENTE	72.358	92,38
COOPERATIVE DIVERSE da quelle a mutualità prevalente	4.651	5,94
ALTRE TIPOLOGIE	1.011	1,29
SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO	305	0,39
NESSUNA INDICAZIONE	5	0,01
TOTALE COOPERATIVE	78.330	100,00

Tabella 2 - Dati MIMIT

Nei grafici e tabella che seguono si riporta, per completezza di informazione, la suddivisione per aree geografiche delle cooperative in Italia al 31/12/25.

DISTRIBUZIONE NUMERO COOPERATIVE PER ZONE TERRITORIALI – ANNO 2025

ZONE TERRITORIALI	Numero	%
TOTALE NORD (1)	22.693	29,97
TOTALE CENTRO (2)	15.014	19,17
TOTALE MEZZOGIORNO (3)	40.623	51,86
TOTALE COOPERATIVE	78.330	100,00

Tabella 3 - Dati MIMIT

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio.

(3) Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna.

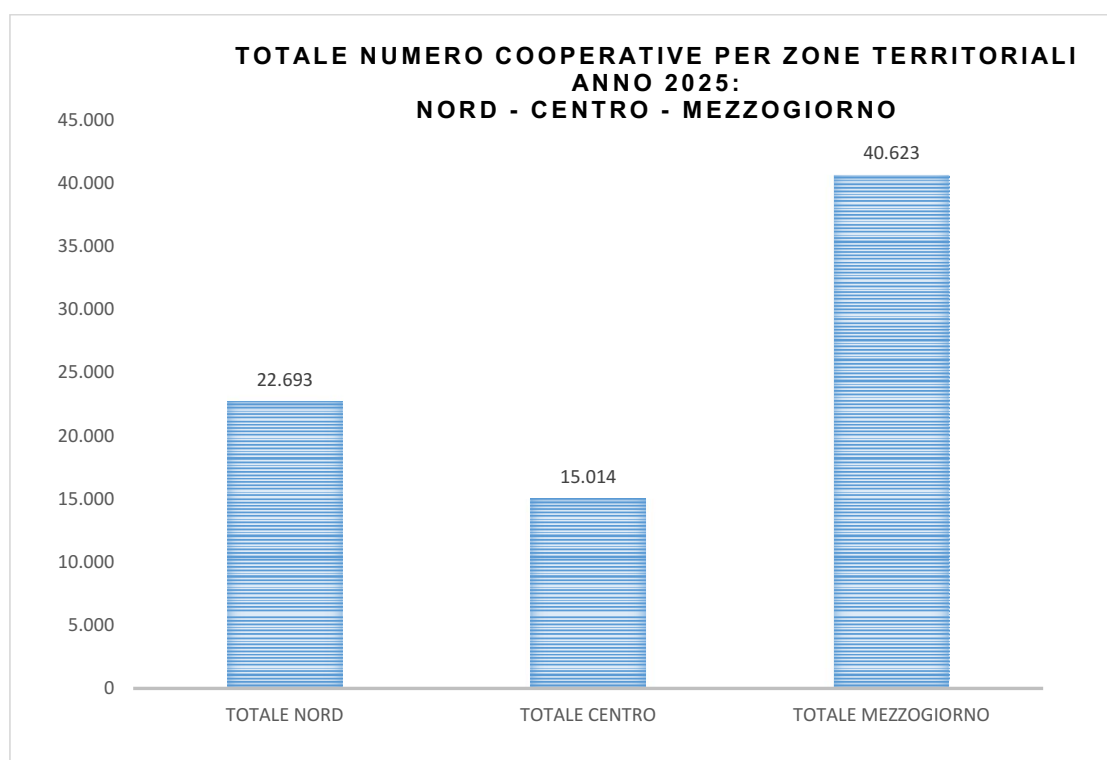


Figura 2 - Dati MIMIT

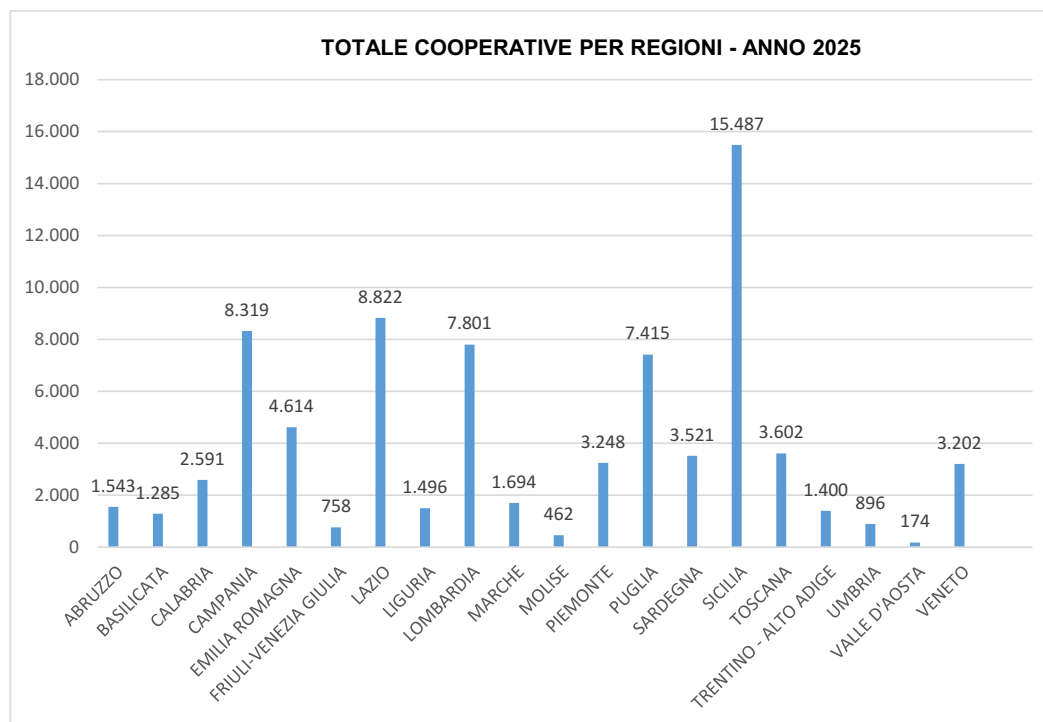


Figura 3 - Cooperative iscritte - Suddivisione per regione - Dati MIMIT

1.1 Distribuzione numero società cooperative per macro-settore (dati al 31/12/2025)

La distribuzione numerica per macro-settore conferma la prevalenza delle cooperative di produzione e lavoro e delle cooperative sociali, seguite dalle cooperative agricole e dal macro-settore generico "altre cooperative".

Macro-settore	N. Enti	%
Cooperative produzione e lavoro (1)	34.798	44,42%
Cooperative sociali	19.817	25,3%
Cooperative agricole (2)	7.710	9,84%
Altre cooperative	6.884	8,79%
Cooperative edilizie *	5.591	7,14%
Cooperative di servizi (3)	2.464	3,15%
Cooperative di consumo	1.066	1,36%

(1) Cooperative di produzione e lavoro e cooperative della pesca

(2) Cooperative di lavoro agricolo, cooperative di conferimento prodotti agricoli e allevamento e consorzi agrari

(3) Banche di credito cooperativo, cooperative di dettaglianti, Consorzi e cooperative di garanzie e fidi, società di mutuo soccorso, cooperative di trasporto

*di cui iscritte all'Albo cooperative edilizie (art. 13 della legge 59/1992), n. 1.080 pari all'19,32 % del totale numero cooperative edilizie di abitazione.

Tabella 4 - Dati InfoCamere al 31/12/2025

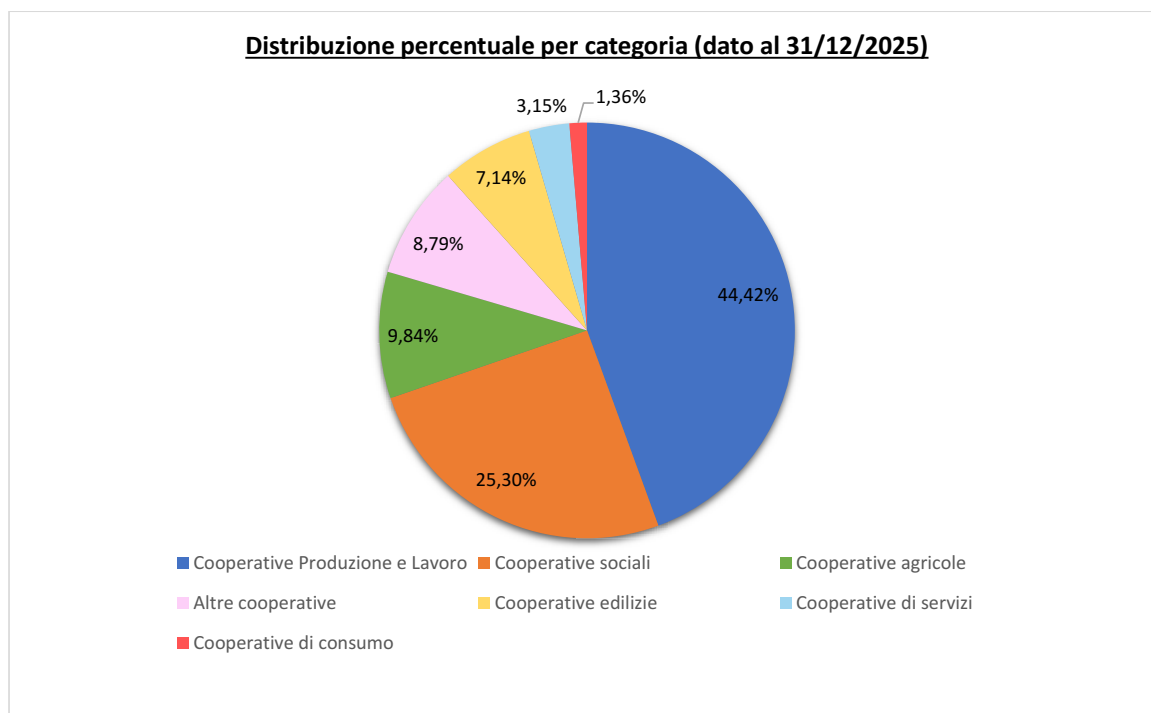


Figura 4 - Dati MIMIT - Albo nazionale delle società cooperative

Osservazioni principali:

nel quadro macroeconomico delineato, caratterizzato da rallentamenti ciclici, pressioni inflazionistiche e trasformazioni strutturali accelerate, risulta particolarmente rilevante esaminare l'andamento economico e occupazionale del sistema cooperativo. L'analisi dei dati relativi al fatturato complessivamente generato dal settore e dei livelli occupazionali garantiti nel periodo 2022–2025 consente infatti di valutare in modo puntuale la capacità delle cooperative di contribuire alla crescita del Paese, di sostenere la domanda interna e di preservare posti di lavoro anche nelle fasi di maggiore incertezza. L'osservazione congiunta di questi indicatori permette inoltre di cogliere le dinamiche evolutive del comparto, evidenziando sia i fattori di resilienza sia le aree di criticità. In particolare, l'andamento del fatturato offre una misura diretta della capacità delle cooperative di adattarsi ai mutamenti dei mercati e dei bisogni dei territori, mentre i livelli occupazionali rappresentano un indicatore chiave della funzione sociale del modello cooperativo, storicamente orientato alla tutela del lavoro e alla stabilità delle comunità locali.

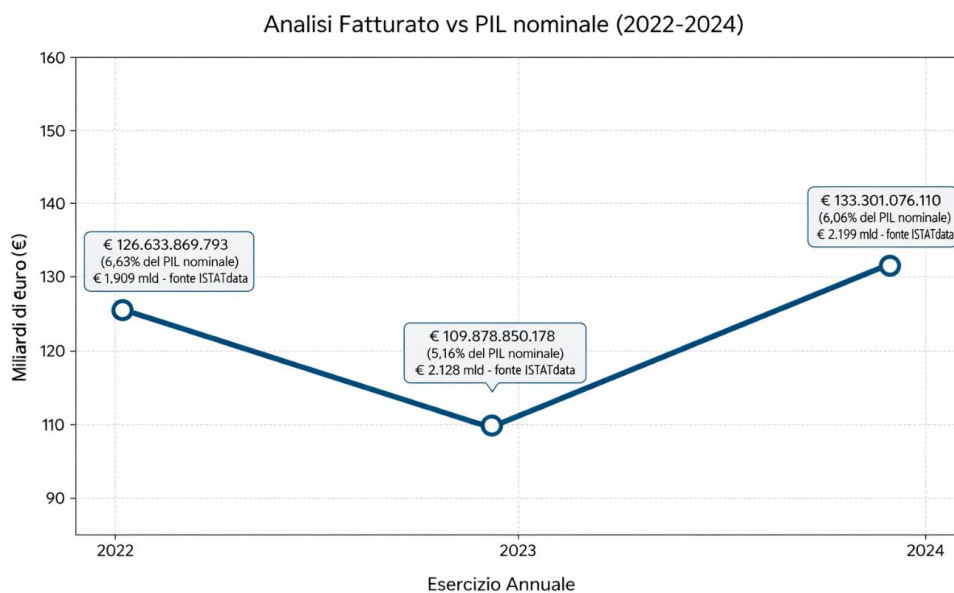
L'analisi che segue si propone dunque di fornire un quadro organico e aggiornato delle performance economiche e occupazionali del settore, interpretandole alla luce del contesto macroeconomico e delle trasformazioni che hanno interessato il sistema produttivo nazionale nel quadriennio considerato.

1.2 Fatturato complessivo e per macro-settore

Nel triennio 2022–2024 il fatturato aggregato del sistema cooperativo ha evidenziato una dinamica complessivamente stabile, pur risentendo delle tensioni macroeconomiche che hanno caratterizzato il periodo, quali l'elevata inflazione, l'aumento dei costi energetici e il rialzo dei tassi di interesse. Nonostante tali pressioni, il settore ha dimostrato una significativa capacità di adattamento, mantenendo un peso rilevante all'interno dell'economia nazionale.

Fatturato complessivo del sistema cooperativo:

- 2022: € 126.633.869.793 -> 6,63% del PIL Nominale (€ 1.909 mld -fonte ISTATdata)
- 2023: € 109.878.850.178 -> 5,16% del PIL Nominale (€ 2.128 mld -fonte ISTATdata)
- 2024: € 133.301.076.110 -> 6,06% del PIL Nominale (€ 2.199 mld -fonte ISTATdata)



Fonte: ISTATdata, Istituto Nazionale di Statistica.

Figura 5 - Dati InfoCamere/ISTATdata

Nel 2022 il fatturato del sistema cooperativo ha rappresentato il 6,63% del PIL nominale, confermando una presenza strutturale significativa nel tessuto economico italiano. L'anno è stato ancora influenzato dagli effetti della ripresa post-pandemica, caratterizzata da un forte rimbalzo nominale dell'economia (+7,14% il PIL nominale) e da un'inflazione molto elevata (+8,1%). In questo contesto, la crescita del fatturato cooperativo ha beneficiato della dinamica dei prezzi e della ripartenza dei consumi, pur in un quadro di forte pressione sui costi energetici e sulle materie prime.

Nel 2023 l'incidenza del fatturato cooperativo sul PIL nominale scende al 5,16%, a causa principalmente di due fattori: da un lato, la contrazione del fatturato del settore; dall'altro, la forte crescita nominale del PIL (+11,46%), sostenuta dall'inflazione ancora elevata (+5,7%) e dalla buona performance di comparti come il turismo, i servizi avanzati e le esportazioni. La flessione del fatturato cooperativo va interpretata come un fenomeno tecnico, legato alla particolare esposizione delle

cooperative a un elemento caratterizzante del settore: forte concentrazione in comparti legati alla domanda interna, che nel 2023 è stata il segmento più debole dell'economia italiana.

In questo scenario, mentre il PIL nominale cresceva anche per effetto dell'aumento generalizzato dei prezzi, il fatturato delle cooperative ha risentito della stagnazione dei volumi in settori come agricoltura, servizi alla persona e logistica di prossimità. Nonostante ciò, il 2023 può essere definito un anno di resilienza: circa l'80% delle cooperative è rimasto in utile, privilegiando la continuità dei servizi rispetto alla crescita del fatturato.

Nel 2024, con la progressiva normalizzazione dei mercati energetici, la riduzione dell'inflazione (+1,0%) e un miglioramento delle condizioni di approvvigionamento, il settore cooperativo recupera terreno: il fatturato raggiunge un'incidenza del 6,06% del PIL, nominale evidenziando un forte aumento rispetto al 2023. Di fatto l'incremento del fatturato del settore cooperativo (+21,32%) supera nettamente la crescita del PIL nominale (+3,36%), segnalando un ritorno alla crescita dei volumi produttivi e una maggiore capacità di intercettare la domanda interna in ripresa.

Nel complesso, il triennio 2022–2024 evidenzia un settore cooperativo dal comportamento anticiclico, capace di mantenere una presenza stabile nel sistema economico italiano, con oscillazioni fisiologiche ma senza cedimenti strutturali. La dinamica osservata conferma la resilienza del modello cooperativo, soprattutto nelle fasi di elevata volatilità macroeconomica, e la sua capacità di adattarsi rapidamente ai cambiamenti del contesto economico.

Fatturato per macro-settore (2024) – Dati Infocamere

Tipologia di cooperativa	2024	Var. % 24/23	2023	Var. % 23/22	2022
Cooperative agricole	€ 44.804.058.753	+15,2%	€ 38.898.739.174	–9,2%	€ 42.819.022.691
Cooperative di servizi	€ 18.194.680.116	+14,3%	€ 15.917.243.060	–7,4%	€ 17.192.752.083
Cooperative sociali	€ 19.552.800.860	+41,8%	€ 13.782.720.895	–18,0%	€ 16.804.144.622
Cooperative edilizie	€ 692.937.482	+33,9%	€ 517.469.763	–30,4%	€ 743.787.904
Cooperative di consumo	€ 13.448.001.640	+23,5%	€ 10.887.752.644	–19,1%	€ 13.461.937.048
Cooperative di produzione e lavoro	€ 22.206.652.980	+27,6%	€ 17.410.080.745	–20,9%	€ 22.018.806.574
Altre cooperative	€ 14.401.944.279	+15,5%	€ 12.464.843.897	–8,3%	€ 13.593.418.871

Tabella 5 - Dati InfoCamere sul fatturato al 31/12/2024

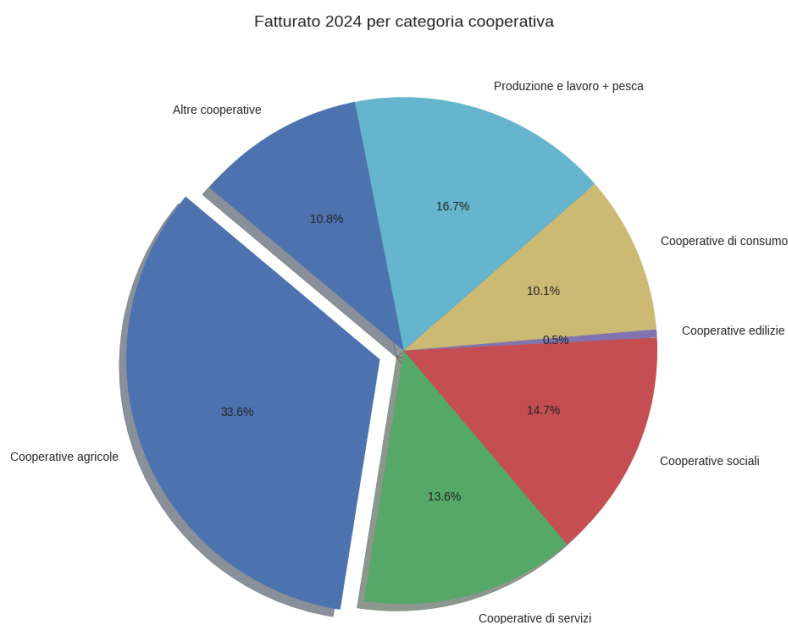


Figura 6 - Dati InfoCamere

Risulta di interesse anche valutare la distribuzione geografica, su scala regionale, del fatturato realizzato dal settore cooperativo nel 2024 (totale € 133.301.076.110).

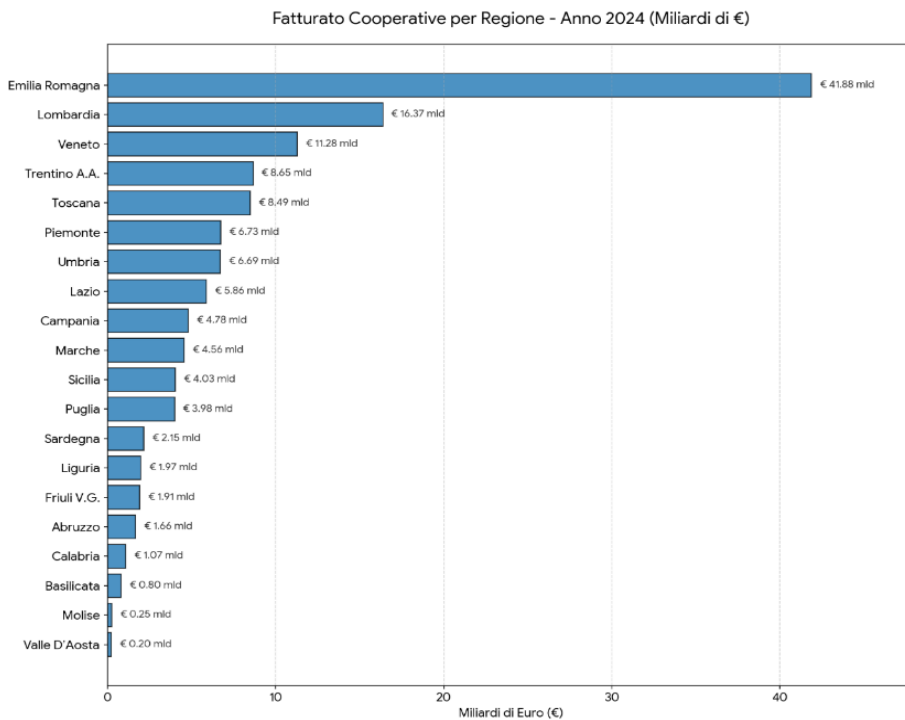


Figura 7 - Dati InfoCamere

Dal grafico che precede si nota:

- che l'Emilia-Romagna si conferma il cuore pulsante del settore con oltre 41,8 miliardi di euro, staccando nettamente la Lombardia (€ 16,3 mld) e il Veneto (€ 11,2 mld);
- la rilevanza del Trentino-Alto Adige (€ 8,6 mld) e della Toscana (€ 8,4 mld), che mostrano una forte incidenza economica del settore cooperativo rispetto alla popolazione residente.
- che nel Mezzogiorno, la Campania guida la classifica regionale con circa 4,7 miliardi di euro.

I dati evidenziano una forte concentrazione del fatturato nel Centro-Nord, dove risiedono i grandi gruppi di cooperative di consumo e di trasformazione agricola.

Incrociando i dati del fatturato realizzato dal settore cooperativo, su base regionale, con i dati relativi alla popolazione residente nella medesima Regione (fonte ISTATdata 2024), è possibile misurare il peso economico della cooperazione sul territorio e, considerando quanto evidenziato dal successivo grafico del Fatturato Pro Capite, ricavare le seguenti interessanti considerazioni:

- il primato dell'Emilia-Romagna: con oltre € 9.400 per abitante, l'Emilia-Romagna non è solo la prima per fatturato totale, ma è anche la Regione dove la cooperazione incide più profondamente sulla vita di ogni cittadino;
- l'anomalia positiva dell'Umbria e del Trentino-Alto Adige: l'Umbria (€ 7.830/ab) e il Trentino-Alto Adige (€ 8.084/ab) mostrano valori altissimi di fatturato per abitante, superando Regioni molto più popolate come la Lombardia (€ 1.636/ab) ed evidenziando, per tali Regioni, un modello economico fortemente incentrato sulla forma cooperativa;
- divario Nord-Sud: il grafico evidenzia come, nonostante l'alto numero di abitanti, Regioni come Campania, Puglia e Sicilia abbiano un fatturato cooperativo per abitante decisamente inferiore (sotto € 1.000/ab), segnalando un potenziale di crescita ancora inespresso per il settore in queste aree.

L'indicatore del Fatturato Pro Capite, proprio perché rapporta il fatturato complessivo alla consistenza della popolazione residente nel determinato territorio considerato, rileva maggiormente il grado di radicamento sociale della cooperazione nel tessuto produttivo dello stesso territorio preso in considerazione.

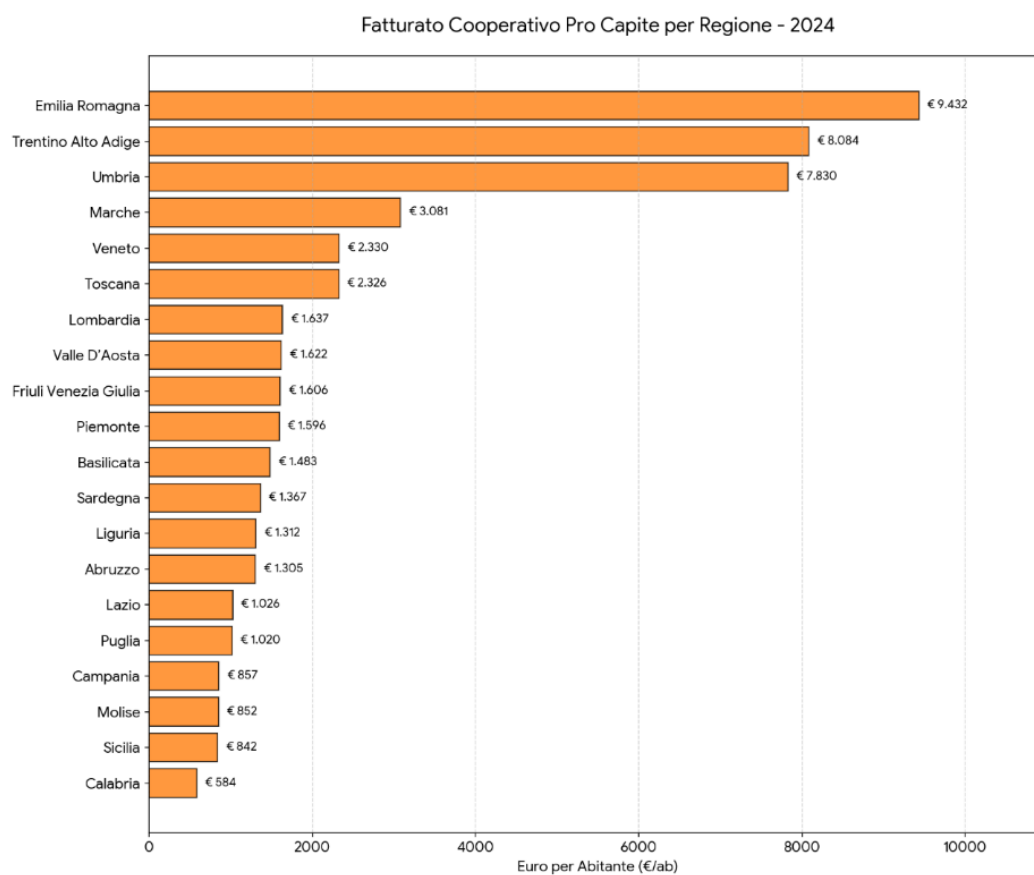


Figura 8 - Dati InfoCamere/ISTATdata

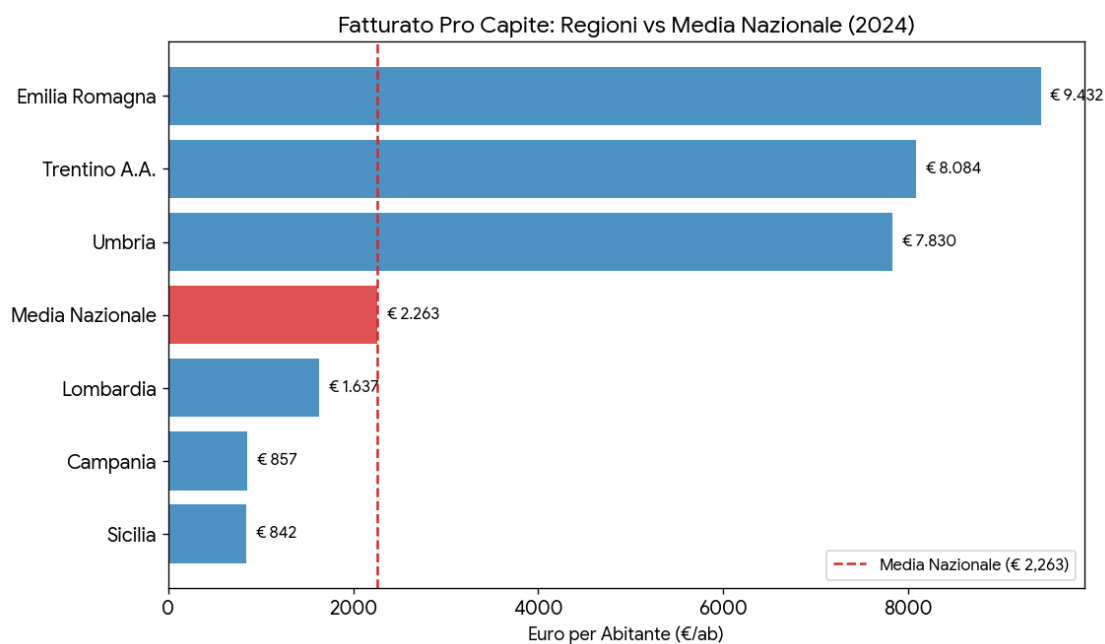


Figura 9 - Dati InfoCamere

Il confronto con la media nazionale del Fatturato Pro Capite (pari a circa € 2.263 per abitante – cfr. il grafico di figura 9) rivela un'Italia "cooperativa" a tre velocità:

1. le eccellenze (sopra media): L'Emilia-Romagna (€ 9.432/ab) produce un valore cooperativo per cittadino che è oltre 4 volte superiore alla media nazionale. Seguono il Trentino-Alto Adige e l'Umbria, confermando territori dove la cooperazione è la spina dorsale dell'economia;
2. il baricentro (in media): La Toscana e le Marche si collocano vicino alla linea rossa della media, rappresentando lo standard di un distretto cooperativo maturo.
3. il potenziale inespresso (sotto media): grandi Regioni come Lombardia (€ 1.637/ab) e Lazio (€ 1.026/ab) restano sotto la media pro capite nonostante gli alti fatturati assoluti, a causa anche dell'elevato numero della popolazione residente. Al Sud, Regioni come Campania (€ 857/ab) e Sicilia (€ 842/ab) mostrano ampi margini di miglioramento per sviluppare il modello cooperativo.

Se tutta l'Italia avesse l'intensità cooperativa dell'Emilia-Romagna, il fatturato del settore supererebbe i 550 miliardi di euro, ossia circa 4 volte il risultato ottenuto dal comparto nel 2024.

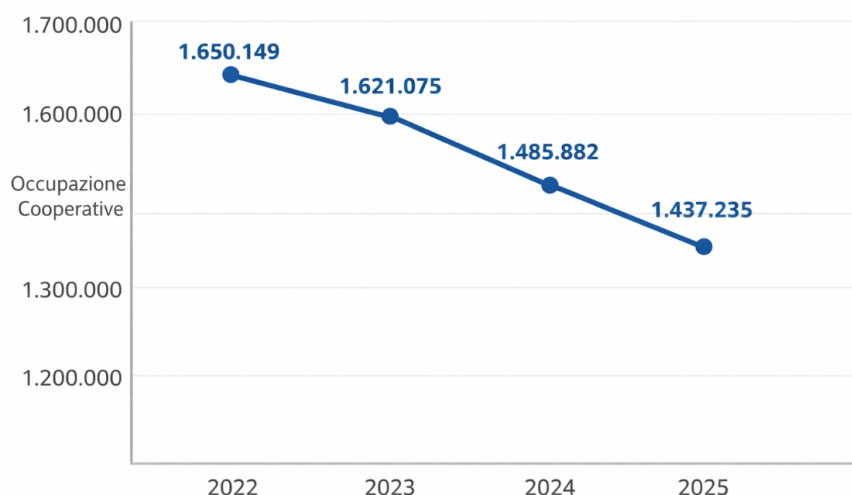
1.3 Flussi occupazionali

L'esame congiunto dell'occupazione complessiva in Italia e di quella riferita al sistema cooperativo evidenzia una divergenza strutturale delle dinamiche nel quadriennio 2022–2025. I dati pubblicati da ISTATdata mostrano che l'occupazione complessiva nazionale cresce da 23,099 milioni nel 2022 a 24,142 milioni nel 2025 (+4,51%), con un andamento non lineare ma complessivamente espansivo. L'incremento è concentrato negli anni 2023 e 2024, mentre nel 2025 si registra un rallentamento fisiologico. Nel sistema cooperativo, al contrario, gli occupati passano da 1.650.149 nel 2022 a 1.437.235 nel 2025, con una riduzione complessiva dell'12,90%. La contrazione è continua in tutti gli anni osservati e determina una progressiva diminuzione dell'incidenza dell'occupazione cooperativa sul totale nazionale per un totale di –1,19 punti percentuali nel quadriennio.

Occupati complessivi nel sistema cooperativo:

Anno	Occupazione cooperative	Incidenza % su occupazione complessiva nazionale	Occupazione complessiva nazionale (fonte ISTATdata)
2022	1.650.149	7,14%	23.099.000
2023	1.621.075	6,82%	23.754.000
2024	1.485.882	6,17%	24.065.000
2025	1.437.235	5,95%	24.142.000

Tabella 6 - Dati InfoCamere

Occupazione Cooperative in Italia (2022–2025)*Figura 10 - Dati InfoCamere*

Dal punto di vista tecnico, la divergenza tra i due aggregati è spiegabile attraverso due elementi principali:

- effetti di razionalizzazione interna: la riduzione degli occupati nel settore cooperativo è coerente con i processi di revisione anagrafica e di chiusura delle cooperative inattive o non operative, che hanno comportato una diminuzione del perimetro statistico del settore. Tale effetto è particolarmente visibile tra 2023 e 2024, quando l'incidenza sull'occupazione complessiva nazionale scende di 0,65 punti percentuali;
- pressioni settoriali e struttura produttiva: alcuni comparti cooperativi (logistica, alimentare, produzione) hanno risentito in misura più marcata dell'aumento dei costi operativi, della competizione sui prezzi e della riduzione dei margini; la contrazione degli addetti è quindi riconducibile non solo a fattori amministrativi, ma anche a condizioni economiche sfavorevoli.

Nonostante la riduzione, il sistema cooperativo mantiene una presenza significativa nel mercato del lavoro italiano, con oltre 1,4 milioni di occupati nel 2025 e un'incidenza sull'occupazione complessiva nazionale prossima al 6%. Il settore continua a svolgere un ruolo rilevante nelle filiere di produzione agricola, nei servizi di prossimità e nei servizi alla persona, ambiti nei quali la cooperazione conserva una funzione economica e sociale strutturale.

Ripartizione degli addetti per macro-settore (2025):

Macro-settore	N. Addetti (2025)	Incidenza % (2025)
Cooperative sociali	569.535	39,63%
Cooperative di servizi	55.076	3,83%
Cooperative agricole	128.303	8,93%
Cooperative di consumo	48.658	3,39%
Cooperative edilizie	3.916	0,27%
Cooperative produzione e lavoro	495.091	34,45%
Altre cooperative	136.656	9,51%
Totale occupati	1.437.235	100%

Tabella 7 - Dati InfoCamere, ripartizione occupati

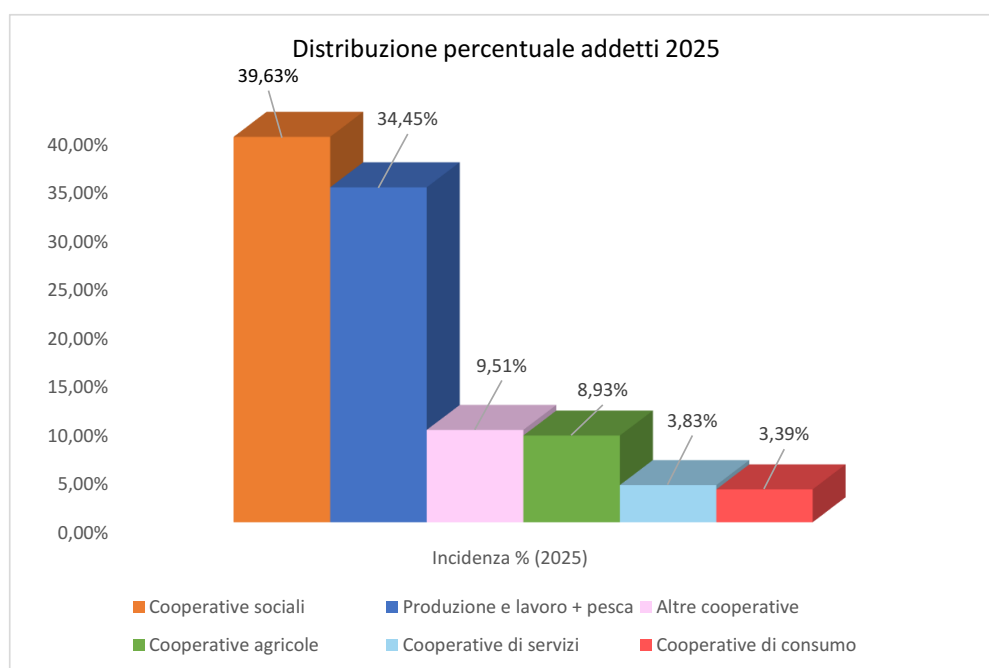


Figura 11 - Dati InfoCamere

Analisi per macro-settore

L'analisi dell'occupazione del comparto cooperativo nel periodo 2022–2025 evidenzia dinamiche differenziate tra i vari macro-settori, riflettendo sia le trasformazioni del contesto economico nazionale sia le specificità strutturali dei singoli settori. Il quadriennio è stato caratterizzato da pressioni inflazionistiche, aumento dei costi operativi, riorganizzazioni post-pandemiche e cambiamenti nella domanda di servizi, elementi che hanno inciso in modo eterogeneo sulla capacità delle cooperative di mantenere o incrementare i livelli occupazionali.

L'esame per macro-settore consente di cogliere con maggiore precisione i fattori che hanno sostenuto o frenato l'occupazione, offrendo un quadro articolato dell'evoluzione del sistema cooperativo e delle sue traiettorie di adattamento.

Cooperative sociali

Anno di riferimento	N. addetti per anno
2022	536.646
2023	550.027
2024	562.765
2025	569.535
Var.% 2025/2022	+6,13%

Tabella 8 - Dati InfoCamere

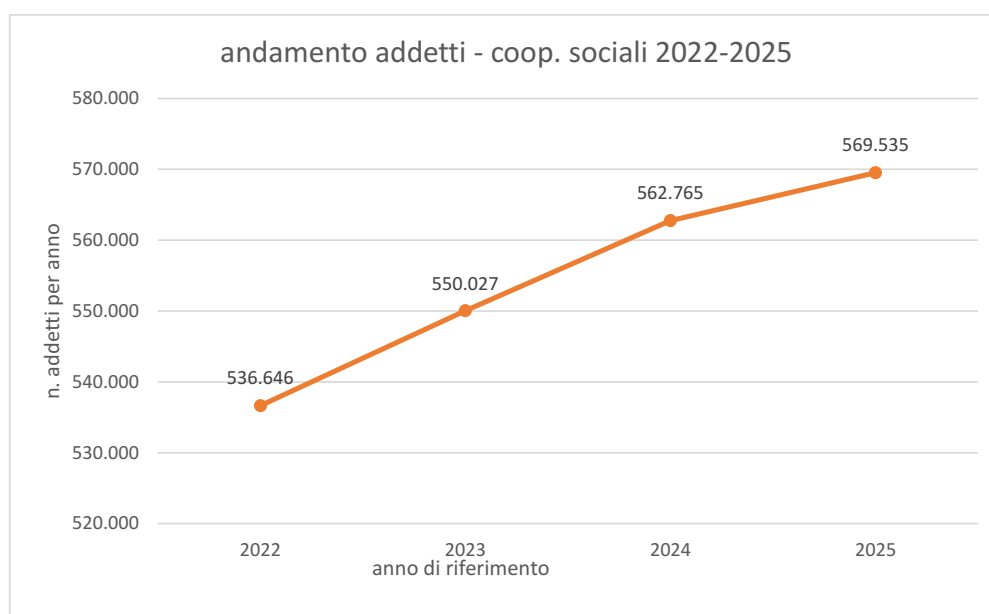


Figura 12 - Dati InfoCamere - Andamento occupazione coop. sociali

- Il comparto sociale registra una crescita moderata ma costante, in controtendenza con la diminuzione generalizzata registrata nel quadriennio nell'intero settore cooperativo, confermando la sua centralità all'interno di esso.
- L'aumento è sostenuto dalla crescente domanda di servizi socio-assistenziali, educativi e sanitari, in un contesto di invecchiamento della popolazione e di ampliamento dei bisogni sociali.
- Le cooperative sociali si confermano un settore anticiclico, capace di assorbire occupazione anche in fasi di riassetto economico, grazie alla natura essenziale dei servizi erogati.
- L'incremento occupazionale testimonia la resilienza organizzativa e la capacità di innovazione dei modelli di welfare territoriale.

Cooperative di produzione e lavoro

Anno di riferimento	N. addetti per anno
2022	716.342
2023	675.006
2024	545.153
2025	495.091
Var.% 2025/2022	-30,89%

Tabella 9 - Dati InfoCamere

Il crollo verticale registrato nel quadriennio per le cooperative di produzione e lavoro non riflette una crisi occupazionale "reale" di pari entità, ma è l'effetto diretto dell'operazione di trasparenza avviata dal MIMIT.

Di seguito i punti chiave dell'impatto evidenziato nel grafico:

- il "peso" dei Decreti di scioglimento: con il *Decreto Direttoriale del 22 settembre 2023*, pubblicato in G.U. n. 233 del 05-10-2023, il MIMIT ha disposto lo scioglimento senza nomina del commissario liquidatore di 4.250 società cooperative; con il *Decreto Direttoriale dell'8 marzo 2024*, il MIMIT ha disposto lo scioglimento senza nomina del commissario liquidatore di ben 24.557 società cooperative, Decreto pubblicato il 26 marzo 2024 (G.U. n. 72/2024), rettificando successivamente il numero in 23.411, con pubblicazione dell'elenco aggiornato il 29 marzo 2024 (G.U. n. 75/2024), con il *Decreto Direttoriale del 16 maggio 2025*, pubblicato il 28 maggio 2025 (G.U. n. 122/2025), il MIMIT ha disposto lo scioglimento senza nomina del commissario liquidatore di altre 7.975 società cooperative inattive. A seguito dei citati provvedimenti, i competenti Uffici del Registro delle Imprese hanno proceduto alla cancellazione d'ufficio da detto Registro delle cooperative contemplate dai Decreti;
- motivazione tecnica: queste realtà erano risultate inattive da oltre cinque anni, prive di beni immobili e inadempienti verso il deposito dei bilanci.
- effetto statistico: la rimozione massiva di queste "scatole vuote" dal Registro delle Imprese ha rimosso dalla contabilità nazionale un gran numero di posizioni lavorative teoriche che non corrispondevano più a reali flussi di lavoro, portando il numero degli addetti dai 675.006 del 2023 ai 545.153 del 2024 e, successivamente, ai 495.091 del 31/12/2025;

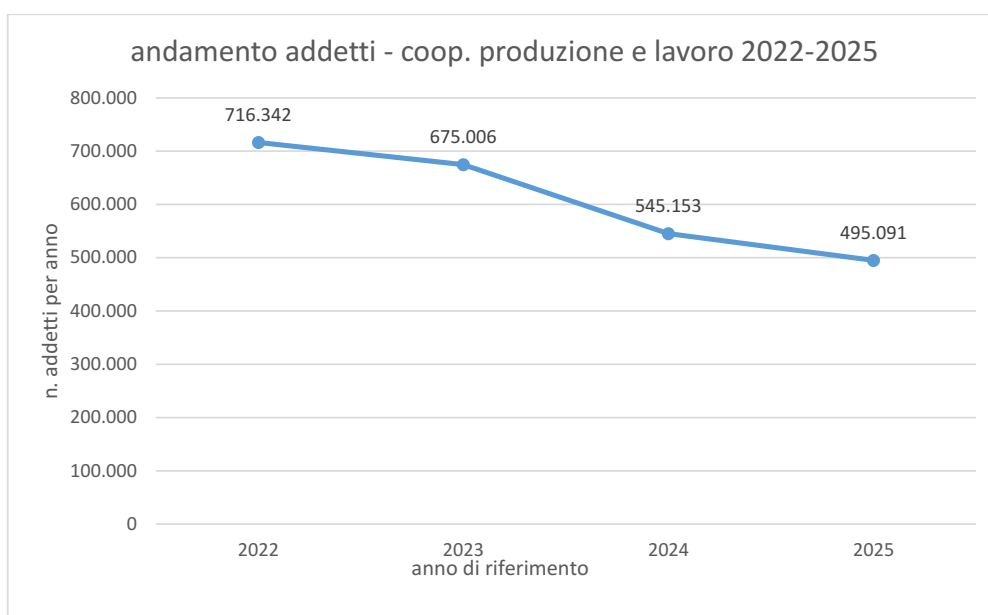


Figura 13 - Dati InfoCamere – Andamento occupazione Cooperative produzione e lavoro

- si tratta della contrazione più significativa tra tutti i comparti cooperativi;
- il comparto comprende attività ad alta intensità di lavoro (logistica, pulizie, vigilanza e tutte le altre attività di supporto incluse nel settore del *facility management*), molte delle quali erano inattive da anni ma figuravano ancora nel Registro delle Imprese. Lo stesso vale per le cooperative dei lavori di impiantistica, sovente legate a cantieri conclusi da oltre un quinquennio e non ancora sciolte e cancellate dall'Albo;
- la riduzione riflette anche processi di razionalizzazione post-pandemica, fusioni, chiusure e riorganizzazioni interne;
- al netto della “pulizia amministrativa”, il settore di produzione e lavoro segna una flessione reale molto più contenuta, stimabile intorno al 2/3%.

Cooperative agricole

Anno di riferimento	N. addetti per anno
2022	129.628
2023	128.809
2024	127.993
2025	128.303
Var.% 2025/2022	-1,02%

Tabella 10 - Dati InfoCamere

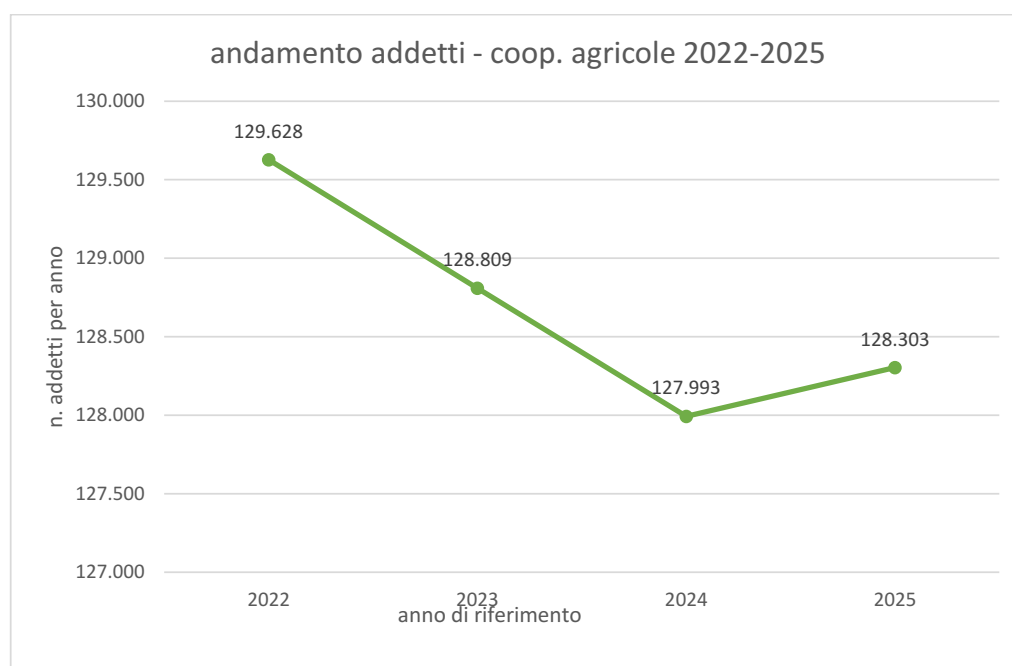


Figura 14 - Dati InfoCamere – Andamento occupazione coop. agricole

- La lieve flessione occupazionale nel quadriennio in esame è coerente con le difficoltà del settore primario, colpito da aumenti dei costi energetici, volatilità dei prezzi e impatti del cambiamento climatico.
- L'occupazione rimane sostanzialmente stabile grazie al ruolo delle grandi cooperative agroalimentari, che continuano a trainare le filiere produttive e l'export.
- Il comparto mostra una buona tenuta strutturale, pur in un contesto di forte incertezza, ed una concreta resilienza occupazionale: mentre il numero di imprese agricole cala (circa -2,5% annuo in alcune Regioni), l'occupazione nelle cooperative tiene meglio grazie alla funzione di protezione sociale e mutualistica dei soci-lavoratori.

Di seguito, un grafico che mostra l'andamento occupazionale dei tre comparti analizzati, i quali, insieme, valgono una percentuale dell'83% dell'occupazione garantita dal settore cooperativo nel suo complesso.

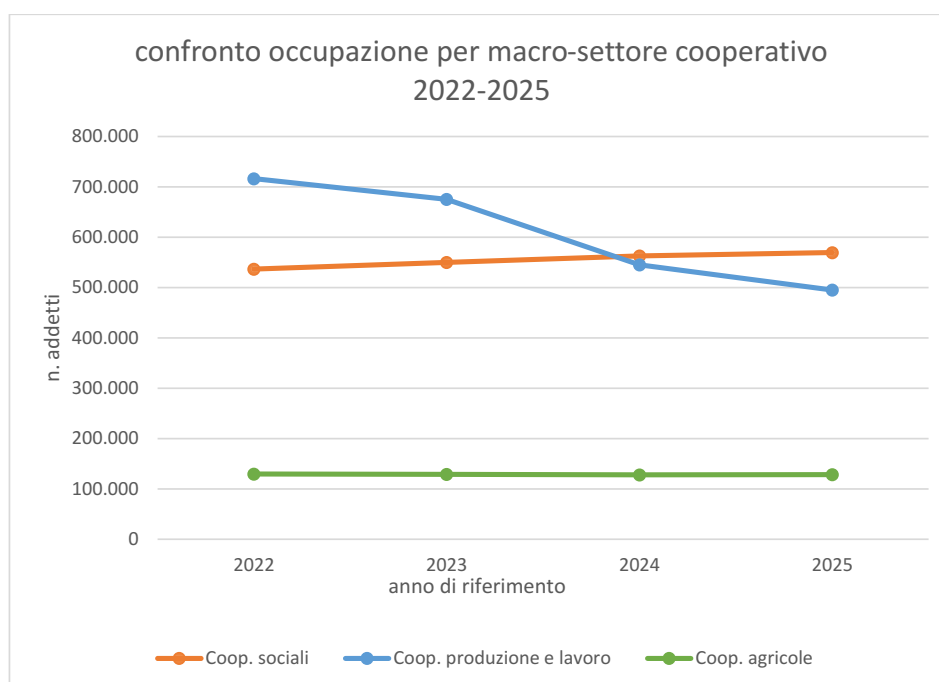


Figura 15 - Dati InfoCamere - Confronto sull'occupazione, settori rilevanti

Cooperative di consumo

Nel quadriennio preso in esame 2022-2025 il saldo occupazionale del comparto delle cooperative di consumo è -3,95%:

- il settore presenta una dinamica matura e stabile, con variazioni contenute;
- la lieve contrazione riflette la trasformazione del *retail*, l'aumento della concorrenza della grande distribuzione organizzata (GDO) tradizionale e l'evoluzione delle abitudini di acquisto;
- le cooperative di consumo mantengono comunque un ruolo importante nei territori, soprattutto nelle aree dove garantiscono presidi commerciali di prossimità.

Cooperative di servizi

Nel quadriennio analizzato il saldo della macro-categoria presa in esame, che per comodità di analisi accorpa tutte le categorie relative alla fornitura di servizi, è -11,21%:

- il comparto delle cooperative di servizi registra una riduzione significativa, in linea con il rallentamento dei settori *labour-intensive* e con la fuoriuscita dal mercato di molte realtà di piccole dimensioni;

- la contrazione è legata anche agli effetti dei provvedimenti di revisione amministrativa e alla chiusura o riduzione di appalti pubblici e privati che avevano sostenuto l'occupazione negli anni precedenti;
- il dato evidenzia la necessità di ripensare il ruolo delle cooperative di servizi, soprattutto rispetto ai nuovi modelli di esternalizzazione e alla crescente pressione competitiva nei segmenti a bassa marginalità.

Cooperative edilizie

Nel quadriennio 2022-2025 il saldo del comparto in argomento è -29,46%:

- il comparto registra una forte riduzione, in linea con il rallentamento del settore delle costruzioni e con la chiusura di numerose cooperative storiche;
- la contrazione è legata anche alla conclusione di cicli edilizi straordinari e alla riduzione degli incentivi che avevano sostenuto il settore negli anni precedenti.

Altre cooperative

Nel quadriennio preso in esame il saldo della categoria "altre cooperative" è -8,46%:

- questo comparto eterogeneo comprende cooperative culturali, sportive, finanziarie, di comunità e altri modelli specializzati;
- la riduzione degli addetti è contenuta ma costante, riflettendo dinamiche molto diverse tra le varie tipologie: alcune in crescita (cultura, sport), altre in contrazione (credito cooperativo, servizi specialistici);
- il dato complessivo segnala un settore che, pur ridimensionandosi, mantiene una presenza significativa e diversificata nel panorama cooperativo.

1.4 Tendenze occupazionali del quadriennio - Un settore che tiene, ma cambia struttura

Nel periodo preso in esame, la mappa occupazionale della cooperazione italiana si è ridisegnata con movimenti lenti ma profondi, restituendo l'immagine di un settore che tiene, pure cambiando struttura. Le cooperative sociali sia di tipo A che di tipo B sono il motore silenzioso di questa trasformazione: crescono, si espandono nei servizi socio-assistenziali, educativi e sanitari, e diventano sempre più il baricentro di un sistema che trova nella prossimità e nella cura della persona la sua traiettoria più solida. Accanto a loro, alcuni comparti mostrano una tenuta che, pure non traducendosi in crescita, conferma la loro funzione strutturale. Le cooperative agricole mantengono livelli occupazionali stabili grazie alla forza delle filiere agroalimentari, mentre le cooperative di consumo assorbono con equilibrio le trasformazioni del *retail*, senza arretramenti significativi. Anche il comparto delle altre cooperative registra un adattamento graduale a contesti economici e sociali

in mutamento. Più complesso il quadro per i comparti che arretrano. Le cooperative di produzione e lavoro registrano la contrazione più evidente, riflesso di una competizione sempre più intensa e di modelli di esternalizzazione che comprimo la stabilità occupazionale. Le cooperative di servizi e le cooperative edilizie seguono una traiettoria simile, risentendo della chiusura di molte realtà storiche, in un contesto in cui la domanda si sposta verso attività a maggiore specializzazione o innovazione. Il risultato complessivo è un settore che non si ritrae ma si ricompone: perde peso in alcune aree tradizionali e lo guadagna in quelle più legate al welfare territoriale, alla prossimità e alla risposta ai bisogni emergenti delle comunità. È una cooperazione che continua a garantire occupazione e presidio sociale, ma attraverso una configurazione diversa, più aderente alle trasformazioni in corso. Una cooperazione che tiene, appunto, ma che cambia struttura, e che proprio in questo cambiamento trova la chiave della sua resilienza. Le differenze analizzate tra i diversi comparti sottolineano l'importanza di adottare politiche mirate, capaci di sostenere i settori più esposti al cambiamento socio-economico in atto e di valorizzare i settori che mostrano maggiore capacità di adattamento e crescita.

Il calo, anche consistente, evidenziato in alcuni comparti non è indice di una crisi del modello cooperativo. Le dinamiche negative sono infatti legate a:

- trasformazioni strutturali dei settori (logistica, edilizia, servizi);
- aumento dei costi e pressioni competitive;
- riorganizzazioni post-pandemia;
- maggiore selezione del mercato.

Il quadriennio 2022–2025 evidenzia quindi un settore cooperativo in fase di riassetto e adattamento, più che in contrazione.

1.5 Distribuzione territoriale dell'occupazione

Il seguente grafico, che illustra la ripartizione geografica, su base regionale, dell'occupazione generata dal settore cooperativo al 31 dicembre 2025, evidenzia come la distribuzione dell'occupazione segua logiche differenti rispetto all'analisi del fatturato prodotto dal settore cooperativo, su base regionale.

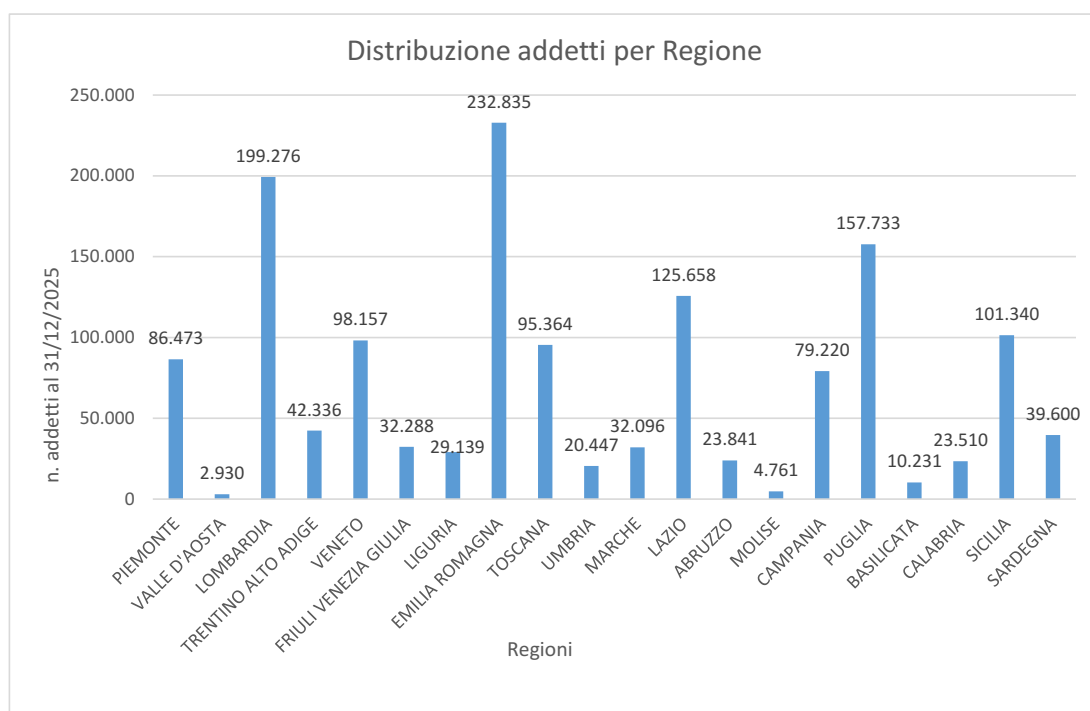


Figura 16 - Dati InfoCamere - Addetti per regione

- Emilia-Romagna e Lombardia: insieme superano i 480.000 addetti, quasi un terzo dell'intera forza lavoro cooperativa nazionale.
- Lazio e Toscana: mostrano una densità occupazionale molto elevata, spesso legata alle grandi cooperative di servizi alla persona e multiservizi che richiedono molta manodopera.

Il totale degli addetti del settore rappresenta circa il 6% degli occupati totali in Italia, confermando la cooperazione come uno dei principali datori di lavoro del Paese.

Per correlare i dati relativi all'occupazione garantita dal settore cooperativo con quelli relativi al fatturato, è necessario, per coerenza metodologica, fare riferimento ai dati sull'occupazione di fonte Infocamere aggiornati al 31/12/2024. Infatti, il dato sul fatturato al 31/12/2025 sarà disponibile solo al consolidamento dei depositi dei bilanci di esercizio relativi all'anno 2025. Il rapporto tra totale fatturato e numero degli occupati al 31/12/2024 determina il significativo indice del "fatturato medio nazionale per addetto" nel settore cooperativo, che risulta essere pari a € 89.712. L'analisi degli scostamenti da tale indice (cfr. il seguente grafico) permette di capire in quali Regioni la cooperazione è più "industriale" (alto fatturato per lavoratore) o più "sociale" o "di servizio" (fatturato per lavoratore più contenuto).

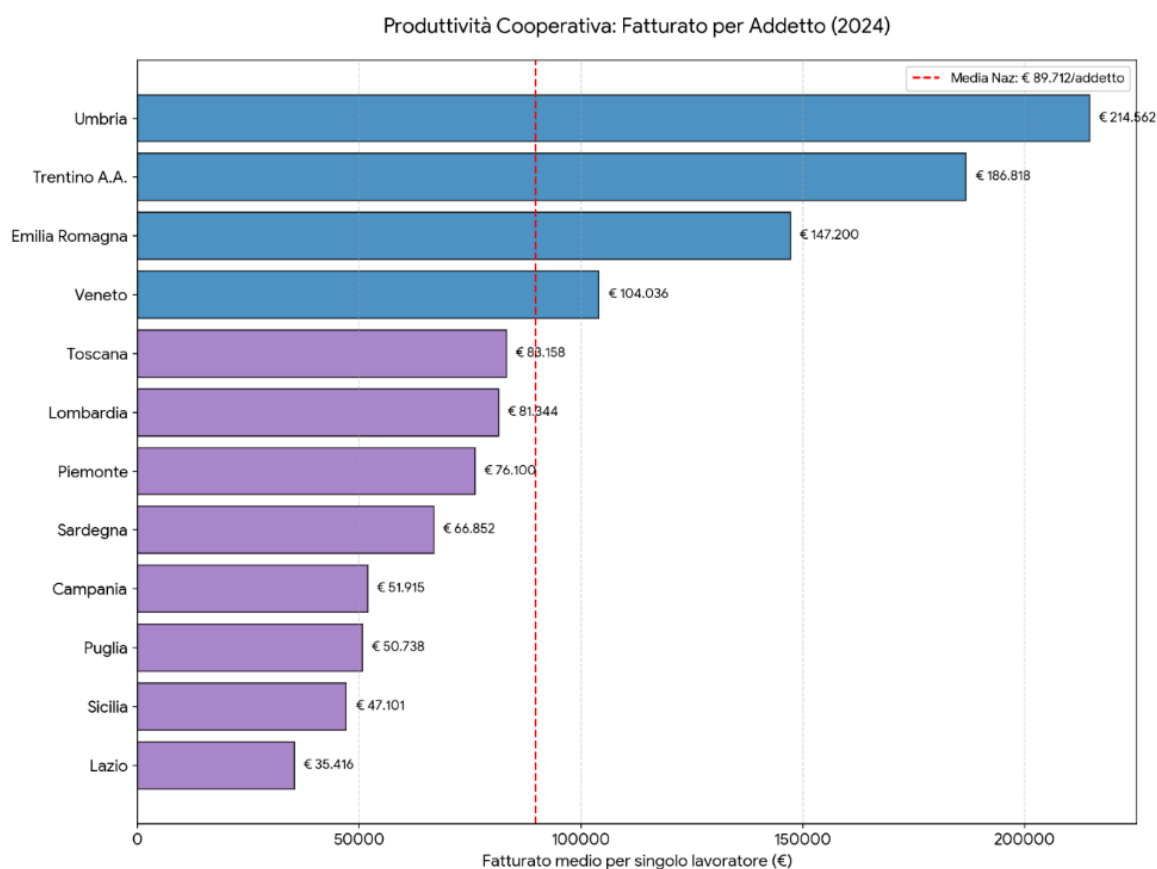


Figura 17 - Dati InfoCamere

I Poli della Trasformazione (Alta Produttività):

Umbria (€ 214.563/addetto) e Trentino-Alto Adige (€ 186.819/addetto) guidano la classifica. Questi valori molto elevati sono dovuti alla forte presenza di cooperative molto qualificate nel settore agroalimentare, dove pochi addetti gestiscono consistenti volumi di prodotto (es. vino, latte, mele);

Emilia-Romagna (€ 147.201/addetto): qui la cooperazione è una vera industria pesante che bilancia servizi (bassa produttività) con logistica e grande consumo (alta produttività).

I Poli dei Servizi e del Sociale (Bassa Produttività):

Lazio (€ 35.416/addetto): nonostante un fatturato importante, l'altissimo numero di addetti (molti nel settore sociale e delle pulizie) abbassa la media. In questi settori il "prodotto" è l'ora di lavoro dell'uomo, che fattura meno rispetto alla vendita di merci.

Sicilia (€ 47.101/addetto) e Campania (€ 51.915/addetto): la produttività è influenzata dalla frammentazione delle imprese e dalla prevalenza di cooperative di servizi e sociali a bassa intensità di capitale.

Lombardia (€ 81.344/addetto): si posiziona vicino alla media nazionale, riflettendo un mix molto eterogeneo tra grandi cooperative di logistica ad alto fatturato, e un vasto ecosistema di cooperative sociali ad alto numero di addetti.

In conclusione, nelle Regioni con maggiore Fatturato Pro Capite (Umbria, Trentino, Emilia), la cooperazione agisce come leva industriale. Dove il Fatturato Pro Capite è minore (Lazio e in generale le aree del Mezzogiorno), la cooperazione agisce principalmente come ammortizzatore occupazionale e fornitore di servizi alla persona. Considerando che la produttività media per occupato in Italia (espressa come PIL per occupato) alla fine del 2024 si attesta poco sopra i 95.500 euro (dato ricavato dividendo il PIL nominale del 2024 (~2.299 miliardi di euro) per il numero totale di occupati rilevato dall'ISTAT, che a dicembre 2024 ha raggiunto quota 24.065.000 unità, si può dedurre che la produttività media nelle cooperative (€ 89.712/addetto) è leggermente inferiore alla media nazionale per occupato, riflettendo la forte incidenza dei settori ad alta intensità di manodopera (sociale e servizi) tipici del mondo cooperativo.

1.6 Analisi degli addetti nelle cooperative al 31/12/2025 (ripartizione regionale)

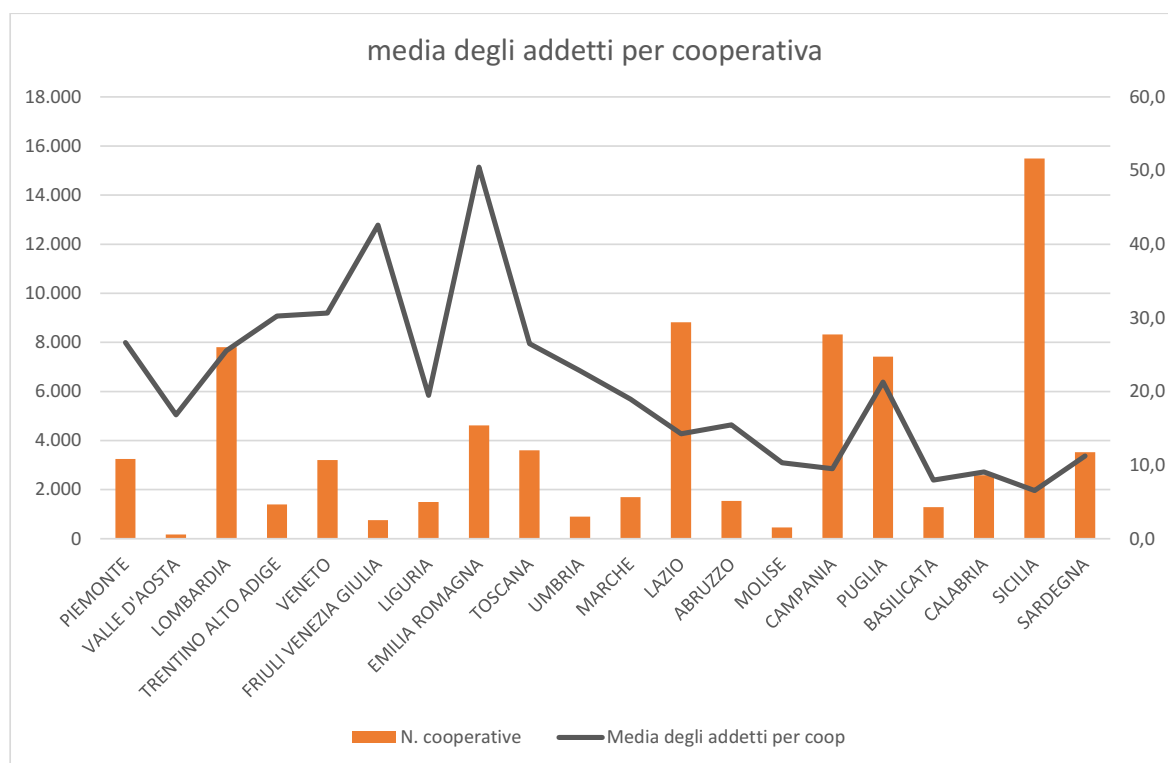


Figura 18 - Dati InfoCamere - Media addetti per coop.

Considerando 1.437.235 addetti distribuiti su 78.330 imprese, la media nazionale è di 18,3 addetti per cooperativa. Di seguito le principali osservazioni su base geografica.

- Frammentazione geografica: nonostante la "pulizia" del MIMIT, il numero di cooperative iscritte resta elevato in Regioni come Campania (8.319) e Sicilia (15.487). In queste aree la dimensione media rimane bassa (sotto i 10 addetti per cooperativa), indicando una presenza massiccia di piccole cooperative di servizi o sociali. Anche nel Lazio è presente un elevato numero di cooperative (8.822) ma, al contempo, è la Regione che garantisce il terzo flusso occupazionale, su base nazionale, con 125.658 addetti. La media degli addetti, per cooperativa, è di 14,2 nel Lazio, sempre sotto la media nazionale.
- La forza del Nord-Est: l'Emilia-Romagna (con 4.614 cooperative) e il Friuli-Venezia Giulia (con meno di 800 cooperative) mostrano un rapporto addetti/cooperativa molto superiore alla media (rispettivamente 50,5 e 42,6), confermando che, in questi territori, la forma cooperativa è sinonimo di impresa strutturata e non solo di piccola associazione.
- Il ruolo delle cooperative iscritte all'Albo: il fatto che al 31/12/2025 risultino 78.330 cooperative iscritte all'Albo, con una diminuzione di circa il 10% rispetto al 2024, in parallelo con la diminuzione degli addetti, ma con un trend reddituale comunque che, in linea di tendenza, si mantiene stabile o in leggera crescita, lascia intendere che sia in atto una dinamica tipica di fasi di selezione strutturale: il sistema perde unità marginali, mentre quelle più solide aumentano la produttività media.

CAP.2 – Sintesi dei principali interventi normativi con impatto sul sistema cooperativo (2022-2025)

L'impianto normativo fondamentale è rimasto stabile e non ha subito modifiche strutturali o riforme complessive. Tuttavia, il contesto economico e geopolitico successivo alla pandemia da Covid-19 e allo scoppio del conflitto russo-ucraino ha determinato una fase di profonda trasformazione macroeconomica, che ha richiesto l'attivazione del PNR quale strumento cardine per sostenere la stabilità e la competitività delle economie europee.

In questo quadro, pur in assenza di riforme direttamente indirizzate al settore cooperativo, numerosi interventi para-normativi adottati in attuazione delle missioni e delle riforme previste dal PNRR hanno inciso in modo significativo – seppur in via indiretta – su alcune disposizioni rilevanti per il mondo cooperativo. Tali interventi hanno riguardato, in particolare, ambiti trasversali quali il lavoro, la fiscalità, la digitalizzazione, la transizione ecologica ed i sistemi di incentivazione, producendo effetti specifici su determinate categorie di cooperative e influenzandone condizioni operative, opportunità di sviluppo e obblighi regolatori.

2.1 Decreti ministeriali 5 marzo 2025: revisione/ispezione straordinaria enti cooperativi

Un ambito di intervento normativo ha riguardato il rafforzamento dei meccanismi di controllo e revisione, operato con gli aggiornamenti dei decreti ministeriali attuativi del D.lgs. 220/2002. In coerenza con gli obiettivi di digitalizzazione della pubblica amministrazione, il MIMIT ha introdotto linee operative più stringenti per la revisione cooperativa, finalizzate a contrastare fenomeni di irregolarità e a migliorare la qualità complessiva del sistema dei controlli.

In tale quadro si collocano tre decreti ministeriali emessi tutti il 5 marzo 2025 e pubblicati in G.U.R.I. n. 86 del 12/04/2025, che hanno definito un insieme organico di norme attuative in materia di vigilanza ordinaria e straordinaria sulle società cooperative. Detti decreti hanno:

- aggiornato le procedure delle revisioni ordinarie, precisando criteri di programmazione annuale, modalità di svolgimento delle verifiche, nonché gli standard minimi di documentazione da acquisire;
- ridefinito l'ambito e le condizioni di attivazione delle ispezioni straordinarie, con particolare attenzione ai casi di irregolarità gravi, inattività, mancato deposito dei bilanci o segnalazioni provenienti da altre amministrazioni;
- introdotto una modulistica uniformata e digitalizzata per la conduzione delle revisioni e delle ispezioni, comprensiva di *check-list* obbligatorie, schede di rilevazione dei dati economico-gestionali e modelli standard per la redazione dei verbali;
- stabilito nuove modalità di trasmissione telematica degli esiti ispettivi, con integrazione diretta nei sistemi informativi del MIMIT e interoperabilità con il Registro delle Imprese.

Parallelamente, sono stati aggiornati i criteri per la gestione dell'Albo nazionale delle società cooperative. L'insieme di tali interventi contribuisce a rafforzare la trasparenza del sistema e a rendere più efficiente l'attività di vigilanza, in linea con gli indirizzi generali di modernizzazione amministrativa e di tutela dell'economia cooperativa.

2.2 Codice Terzo Settore e sussidiarietà orizzontale

Di pari passo, nel periodo 2022–2025 si è consolidato il quadro normativo relativo alle cooperative sociali e all'impresa sociale, in continuità con il Codice del Terzo Settore (D.lgs. 117/2017) e con le misure di sostegno attivate nell'ambito del PNRR. A fronte di un *vacuum* della normativa nazionale di respiro sistematico, circa l'applicazione in concreto dei progetti di Amministrazione condivisa, un supplemento di *focus* attento va dedicato a una pronuncia di particolare rilevanza della Corte costituzionale. Con la sentenza n. 131 del 2020 la Corte costituzionale ha riconosciuto piena dignità alla co-progettazione delle pubbliche amministrazioni. Ci sono tutte le condizioni perché la sentenza n. 131 del 2020 divenga una pietra miliare nella storia del diritto italiano: ha, infatti, stabilito che la co-progettazione con gli Enti del terzo settore (d'ora in poi anche ETS) è la soluzione ordinaria con cui dare vita ai rapporti di collaborazione delle pubbliche amministrazioni. La vicenda è di rilievo in questa sede nella misura in cui tocca il tema delle c.d. cooperative di comunità (figura questa non ancora definita in ambito legislativo nazionale ma ben nota in sede di legislazione regionale). La controversia è originata dall'impugnazione di una legge della Regione Umbria che include le cooperative di comunità tra le società cooperative sociali. La norma è stata contestata dallo Stato perché così facendo la legge regionale sembrava aver ampliato il novero dei soggetti da includere negli ETS, di cui fanno parte le cooperative sociali, ma non le cooperative di comunità, ingerendosi nella competenza esclusiva dello Stato di determinare le regole che attengono all'ordinamento civile. La Corte costituzionale ha respinto questa tesi, ma ha approfittato del caso per svolgere una riflessione più ampia che ha un notevole significato. Il giudice ha ritenuto che per dare soluzione alla controversia è centrale l'art. 55 del Codice del Terzo Settore (d'ora in poi anche CTS), il quale dispone che le pubbliche amministrazioni possono co-progettare attività e interventi di interesse generale insieme agli ETS. A detta della Corte questa norma è al momento la più compiuta realizzazione normativa del principio di sussidiarietà orizzontale che impronta le relazioni con le pubbliche amministrazioni in termini di collaborazione. Tale esito è, infatti, favorito dal fatto che la sussidiarietà legittima quelle forme di socialità che le persone sviluppano in termini solidaristici, dando luogo a forme sociali associative di grande originalità e caratterizzate dallo scambio mutuale. Se, per un verso, queste forme libere e solidaristiche di socialità sono sempre esistite nel nostro Paese, per un altro, però, il principio di sussidiarietà orizzontale ha permesso all'ordinamento di fare un passo ulteriore superando «l'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale», riconoscendo tale proprietà anche ai cittadini quando realizzano esperienze di cittadinanza attiva. In particolare, la Corte ritiene che gli ETS siano soggetti particolarmente adatti a svolgere questa funzione collaborativa perché, ai sensi del CTS, perseguono il bene comune, svolgono attività di interesse generale senza finalità lucrative e sono sottoposti a rigorosi controlli. Ma, al di là di questo dato formale, gli ETS sono anche depositari di preziosi dati informativi, capacità organizzativa e di intervento che risultano molto utili alle pubbliche amministrazioni, sia perché consentono di realizzare economie di spesa, sia perché sono in grado di elevare la qualità dei servizi resi. Cruciale è il passaggio in cui la Corte costituzionale inquadra questo tipo di relazioni nell'ambito dell'Amministrazione condivisa, precisando che è decisamente alternativa a quella di mercato perché presuppone modelli di azione che sono

«fasi di un procedimento complesso di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico».

Diviene così lampante la distanza siderale di questa lettura con quella offerta dal parere n. 2052 del Consiglio di Stato, reso il 20 agosto 2018, che è arrivato perfino a ritenere fosse da disapplicare l'art. 55 CTS per contrasto con il codice dei contratti pubblici. In realtà, la Corte costituzionale ha ben spiegato che quella lettura non ha alcun fondamento perché gli ambiti disciplinari sono profondamente diversi: il CTS promuove le azioni solidali per l'interesse generale fondate sullo

scambio a prevalenza mutualistica, il codice dei contratti pubblici regola i rapporti patrimoniali basati su scambi utilitaristici. A questo proposito è fondamentale il richiamo che la Corte fa al diritto europeo, la cui interpretazione è spesso malintesa e posta a base per sostenere l'interpretazione criticata che ha utilizzato il Consiglio di Stato; secondo il giudice delle leggi, infatti, il diritto europeo lascia agli Stati membri il diritto di organizzare autonomamente le relazioni di carattere solidaristico, sicché la presunta superiorità del diritto europeo in nome della concorrenza non trova in alcun modo riscontro in queste circostanze. Pertanto, il modello dell'Amministrazione condivisa non si pone in contrasto con l'ordinamento europeo, semplicemente perché quest'ultimo non ha la pretesa di occupare tutti gli spazi giuridici e, in particolare, quelli improntati su relazioni di solidarietà. Dopo questa sentenza, se ancora vi fossero dubbi, verrebbe smentito definitivamente che le pubbliche amministrazioni siano strette nella tenaglia tra poteri unilaterali e contratti: esistono delle relazioni di natura collaborativa che rispondono a logiche diverse tanto da quelle autoritative quanto da quelle di concorrenza e che necessitano di uno spazio giuridico ulteriore che ha regole apposite. La sentenza, dunque, permette alla co-progettazione e ai moduli di azione dell'art. 55 CTS di trovare piena dignità ed espressione, dopo che per un anno e mezzo è prevalsa una lettura diversa a causa del parere citato del Consiglio di Stato. Ciò consente di "liberare" le pubbliche amministrazioni, ma anche gli ETS, per mettere assieme le competenze, le risorse e le capacità per offrire soluzioni innovative a problemi sociali complessi, di cui si sente – proprio in questi tempi difficili – un grande bisogno. Non è esagerato dire che la sentenza compie una nuova conquista di civiltà giuridica dell'ordinamento democratico. Naturalmente sarà bene tenere conto che questo significativo passo avanti non è privo di condizioni. La Corte è stata piuttosto attenta a esigere che l'art. 55 CTS trova legittimazione solo se gli interlocutori delle pubbliche amministrazioni sono gli ETS; si capiscono le motivazioni di questo rigore, ma naturalmente bisogna tener presente che le norme più stringenti del CTS pretendono da parte di questi soggetti una capacità rafforzata di saper soddisfare i nuovi requisiti. Inoltre, la circostanza che la co-progettazione è finalmente separata dalla disciplina dei contratti pubblici non fa venir meno l'attenzione dovuta al piano applicativo, per evitare che si chiamino relazioni di co-progettazione rapporti di natura patrimoniale. Resta, cioè, l'esigenza di sviluppare una nuova cultura amministrativa che sappia distinguere con nettezza anche sul piano applicativo la co-progettazione dai rapporti patrimoniali. Le cooperative sociali – per le quali, allo Stato, non esiste una disciplina nazionale organica ma solo leggi regionali attuative della L. 381/1991 – costituiscono ETS di diritto (ove ne ricorrano i presupposti) ai sensi dell'art. 4 del CTS, che definisce gli ETS e ne disciplina le categorie ammesse all'iscrizione nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (in seguito anche RUNTS). Esse si confermano attori centrali dell'economia sociale e partner privilegiati della pubblica amministrazione, in particolare nei servizi alla persona e alla comunità, ambiti nei quali le amministrazioni incontrano maggiori difficoltà operative, organizzative e di prossimità territoriale. L'operatività del RUNTS dal 2022 ha consolidato il regime giuridico delle cooperative sociali come ETS di diritto. Le circolari del Ministero del Lavoro – in particolare la Circolare n. 9/2022 e le FAQ RUNTS aggiornate al 2024 – hanno chiarito:

- iscrizione automatica delle cooperative sociali nelle sezioni "impresa sociale" e "altri ETS", in continuità con il modello giuridico previsto dalla L. 381/1991;
- accesso alle agevolazioni fiscali previste dal Titolo X CTS, incluse le misure relative alle erogazioni liberali, al *social bonus* e al regime fiscale degli enti non commerciali;
- obblighi di deposito, trasparenza e rendicontazione sociale, con particolare riferimento al bilancio per cassa o ordinario, al deposito del bilancio sociale per le imprese sociali e agli obblighi di aggiornamento delle informazioni nel RUNTS.

Tali chiarimenti hanno favorito l'accesso delle cooperative sociali alle misure PNRR nei settori dei servizi alla persona, dell'inclusione lavorativa, della rigenerazione urbana e delle comunità energetiche.

Secondo i dati del Dipartimento per le politiche di coesione, struttura della Presidenza del Consiglio, e del Ministero del Lavoro, nel periodo 2022-2024 oltre 2500 cooperative sociali hanno partecipato a bandi PNRR con una concentrazione nei progetti relativi a:

- infrastrutture sociali e servizi domiciliari (missione 5, componente 2);
- percorsi di inclusione lavorativa per persone fragili (m5c1);
- progetti di rigenerazione urbana e *housing* sociale (m5c2);
- comunità energetiche rinnovabili e autoconsumo collettivo (m2c2).

In particolare, in piena coerenza con quanto stabilito dalla succitata sentenza della Corte costituzionale (n. 131/2020), l'art 55 CTS – che disciplina i rapporti tra pubblica amministrazione ed ETS attraverso gli istituti della co-programmazione, co-progettazione e accreditamento – ha trovato una prima attuazione nel quadriennio, grazie a 3 elementi:

1. le linee guida ministeriali del 2021 sull'Amministrazione condivisa, adottate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (DM 72/2021), hanno definito l'Amministrazione condivisa come un modello di collaborazione non competitivo, fondato sulla partecipazione degli ETS alla definizione e realizzazione di interventi di interesse generale distinto dalle procedure di evidenza pubblica del codice dei contratti pubblici;
2. le linee guida ANAC 2023 hanno chiarito il rapporto tra CTS e codice dei contratti pubblici, specificando:
 - la non applicabilità delle procedure competitive agli istituti dell'art. 55 CTS;
 - la distinzione tra co-progettazione e appalto di servizi;
 - i criteri per individuare correttamente la natura dell'intervento e la disciplina applicabile;
3. La giurisprudenza amministrativa – anche successiva al 2022 – ha consolidato l'interpretazione collaborativa dell'art. 55 CTS, confermando che la co-progettazione non costituisce affidamento di servizi, ma procedimento amministrativo partecipativo (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 4540/2024).

In definitiva:

- se la pubblica amministrazione intende acquistare servizi → si applica il codice dei contratti pubblici;
- se la pubblica amministrazione intende co-produrre servizi con gli ETS → si applica il CTS.

Le cooperative sociali risultano tra i principali soggetti potenzialmente accreditati nei servizi socio-sanitari, socio-educativi, di inserimento lavorativo e di welfare territoriale, garantendo continuità e qualità dei servizi.

È importante anche sottolineare che il nuovo codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023) ha introdotto un chiarimento decisivo. L'art. 6 stabilisce che gli istituti dell'Amministrazione condivisa (artt. 55–57 CTS):

- non costituiscono contratti pubblici;
- non sono soggetti alle procedure concorrenziali del codice dei contratti pubblici;
- operano in un ambito distinto, fondato sulla co-produzione di valore pubblico.

Questo assetto supera definitivamente le incertezze interpretative del periodo 2017–2022 e rafforza il ruolo delle cooperative sociali come partner strategici e privilegiati delle amministrazioni pubbliche nella costruzione di politiche territoriali integrate. Si può, quindi, concludere che nel quadriennio 2022–2025, la combinazione di norme, prassi applicative, linee guida e giurisprudenza ha consolidato un modello di *governance* pubblico-privato fondato sulla sussidiarietà orizzontale. In questo modello, le cooperative sociali – ETS di diritto, radicate nei territori e dotate di competenze professionali avanzate – assumono un ruolo centrale nella progettazione e gestione dei servizi alla persona e alla comunità, contribuendo in modo determinante alla produzione di valore pubblico e alla coesione sociale.

2.3 Un esempio pratico di integrazione delle traiettorie tracciate dal Codice Terzo Settore nella legislazione regionale: Regione Umbria – Legge Regionale 6/03/2023, n. 2 – Disposizioni in materia di Amministrazione condivisa.

La Legge Regionale Umbria n. 2/2023, dedicata all'Amministrazione condivisa, offre un quadro stabile e innovativo per la collaborazione tra pubblica amministrazione ed ETS. In questo contesto, la disciplina delle cooperative sociali, ETS di diritto, trova un terreno particolarmente favorevole: i procedimenti di co-programmazione e co-progettazione consentono alle cooperative sociali e di comunità di partecipare alla definizione delle strategie territoriali, contribuire alla progettazione e accedere in modo più efficace ai fondi europei e regionali. Nello specifico la L.R. Umbria n. 2/2023 disciplina in modo organico i rapporti di Amministrazione condivisa tra pubblica amministrazione ed ETS, attuando i principi del CTS e valorizzando il ruolo degli ETS come *partner* nella definizione e gestione degli interventi di interesse generale, come segue:

- Rafforzamento di co-programmazione e co-progettazione
 - Art. 3, commi 1–2: definisce l'Amministrazione condivisa come modalità ordinaria di collaborazione con gli ETS.
 - Art. 4: disciplina la co-programmazione, prevedendo la partecipazione degli ETS all'analisi dei bisogni territoriali e alla definizione delle priorità di intervento.
 - Art. 5: regola la co-progettazione, stabilendo che pubblica amministrazione ed ETS definiscono congiuntamente obiettivi, attività, risorse e modalità operative.

Questi strumenti permettono alle cooperative sociali e di comunità (ove siano ETS) di intervenire fin dalla fase strategica, non solo esecutiva.

- Accesso facilitato ai fondi europei e regionali
 - Art. 1, comma 2: la legge si applica anche agli interventi finanziati con fondi europei e regionali.
 - Art. 3, comma 3: riconosce che l'Amministrazione condivisa può essere utilizzata per la gestione di programmi finanziati da Unione europea, Stato e Regione.
 - Art. 6: prevede forme di sostegno economico e non economico agli ETS coinvolti nei procedimenti collaborativi.

Gli ETS, quindi, possono presentare progetti co-costruiti con la pubblica amministrazione, aumentando qualità, coerenza e possibilità di finanziamento.

- Valorizzazione delle cooperative sociali e di comunità (ove siano ETS)
 - Art. 2, comma 1, lett. b): riconosce il ruolo degli ETS radicati nel territorio.
 - Art. 3, comma 4: promuove la partecipazione degli ETS che operano per finalità sociali, ambientali e comunitarie.

Le cooperative sociali e di comunità (ove siano ETS) risultano particolarmente idonee ai processi collaborativi, grazie alla loro natura partecipativa e alla capacità di generare impatto territoriale.

2.4 Conclusioni sull'Amministrazione condivisa: esempi di applicazione

In definitiva, l'Amministrazione condivisa si è progressivamente consolidata come un nuovo modo di intendere il rapporto tra pubblica amministrazione e cittadini. Nata da numerose esperienze di partecipazione attiva sviluppatesi nel panorama nazionale – in particolare nell'ambito della cura e della rigenerazione del patrimonio urbano – è stata riconosciuta dal legislatore come un vero e proprio modello organizzativo, funzionale alla realizzazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale.

In tale contesto, i patti di collaborazione rappresentano lo strumento principale per rendere operativo questo paradigma, consentendo di definire in modo chiaro obiettivi, attività, ruoli e responsabilità condivisi tra amministrazioni pubbliche e cittadini nell'ambito delle singole iniziative di Amministrazione condivisa.

Sebbene i patti di collaborazione siano stati prevalentemente considerati nella loro accezione di strumento giuridico, essi presentano in realtà una natura intrinsecamente multidisciplinare, la cui implementazione richiede competenze eterogenee, che spaziano dal campo giuridico a quello urbanistico, ingegneristico, informatico, sociologico e politologico. Tra gli altri, un campo finora meno esplorato e valorizzato è quello del *management* pubblico. In tale ottica, i patti di collaborazione possono essere interpretati come forme di co-produzione dei servizi pubblici, laddove la co-produzione è definita come un'ampia gamma di attività che hanno luogo lungo l'intero ciclo di produzione di un servizio pubblico – dalla programmazione alla valutazione, passando per la progettazione e l'erogazione – grazie al contributo congiunto di attori delle amministrazioni pubbliche e dei cittadini.

BePART: un progetto di interesse nazionale sui patti di collaborazione

Al fine di approfondire lo studio dei patti di collaborazione secondo la prospettiva di *management* pubblico, è stato condotto un progetto di ricerca di interesse nazionale (PRIN 2022 PNRR), BePART – *Bounded Digitalized Public Administration to Restore Citizens' Trust* – finanziato nell'ambito del *New Generation EU*. L'obiettivo di BePART è analizzare il ruolo delle tecnologie digitali e degli strumenti di gestione dei patti di collaborazione, evidenziando come possano contribuire a rafforzare la fiducia nelle pubbliche amministrazioni, uno degli impatti più rilevanti nel dibattito sull'Amministrazione condivisa.

Al progetto BePART hanno partecipato studiose e studiosi del Dipartimento di Studi Aziendali e Giuridici dell'Università di Siena e del Dipartimento di Scienze Economiche e Aziendali dell'Università di Cagliari.

Un ulteriore contributo è arrivato dall'*Advisory Board* composto da Tony Bovaird e Alex Murdock, Professori Emeriti di Public Management dell'University of Birmingham e della London South Bank University, che hanno affiancato il progetto nella definizione delle principali scelte metodologiche.

Un primo elemento emerso da BePART riguarda - come anzidetto - le tecnologie digitali. Nei patti di collaborazione esse assumono forme molteplici, che vanno da strumenti semplici e ampiamente diffusi a soluzioni costruite ad hoc, capaci di svolgere un ruolo significativo nei processi di co-produzione. L'analisi condotta mostra che le tecnologie digitali non incidono solo sull'infrastruttura tecnologica dei patti, ma anche sulle funzioni che esse svolgono, distinguibili in gestione interna e comunicazione esterna. In molti casi, inoltre, tali tecnologie possono svolgere una funzione abilitante, diventando parte integrante dell'infrastruttura operativa del patto. In alcuni casi, inoltre, la

tecnologia non è soltanto uno strumento, ma costituisce l'oggetto stesso della collaborazione (patti su piattaforme civiche, mappe digitali, strumenti di monitoraggio condiviso).

Ma accanto alla dimensione tecnologica, la ricerca ha messo in luce il ruolo decisivo degli strumenti di gestione.

I cosiddetti patti di collaborazione funzionano quando l'Amministrazione condivisa si dota di strumenti di gestione capaci di favorire il raggiungimento di obiettivi condivisi. Accanto agli strumenti più ricorrenti – come l'esplicitazione dei valori nei regolamenti locali, l'individuazione di referenti e strutture responsabili, la definizione di procedure per l'approvazione dei patti, la creazione di tavoli di co-progettazione, e l'istituzionalizzazione di modalità di monitoraggio orientate all'apprendimento collettivo – emergono strumenti più peculiari ma non meno rilevanti – come la formazione del personale, la specializzazione degli uffici, l'integrazione dell'Amministrazione condivisa nella programmazione specialmente regionale, sub-regionale e comunale e lo sviluppo di sistemi di riconoscimento e incentivo -. Sullo sfondo, resta decisiva la qualità della relazione umana tra funzionari pubblici e cittadini.

I risultati suggeriscono che l'Amministrazione condivisa non si regge solo sulla disponibilità dei cittadini attivi o sulla presenza di un regolamento, ma sulla capacità delle amministrazioni di dotarsi di un'infrastruttura gestionale che, da un lato, consente la concreta attuazione del paradigma dell'Amministrazione condivisa e, dall'altro, ne sostiene l'efficacia nel tempo. In tale prospettiva, gli strumenti di gestione possono contribuire in modo decisivo all'auspicata trasformazione (piuttosto che riduzione) della pubblica amministrazione: da amministrazione che autorizza e controlla ad amministrazione che accompagna, coordina, valuta e riconosce.

2.5 Innovazioni normative per cooperative di comunità nell'ambito delle misure del PNRR

Il periodo 2022–2025 ha segnato un'evoluzione significativa anche del quadro normativo relativo alle Comunità Energetiche Rinnovabili (o anche CER), aprendo nuovi spazi di intervento per le cooperative di comunità, riconosciute dalle legislazioni regionali come soggetti capaci di aggregare cittadini, imprese ed enti locali nella gestione condivisa di beni e servizi di interesse collettivo. La normativa nazionale ed europea in materia di energia rinnovabile, insieme alle misure previste dal PNRR, ha consolidato il ruolo delle cooperative come attori strategici della transizione ecologica e della rigenerazione territoriale.

La disciplina delle CER trova il suo fondamento nel D.lgs. 199/2021, attuativo della Direttiva UE 2018/2001 (RED II), che agli artt. 31–33 definisce:

- la natura delle comunità energetiche come soggetti autonomi e aperti alla partecipazione volontaria;
- il principio della condivisione dell'energia rinnovabile prodotta localmente;
- la possibilità per enti locali, cittadini e imprese di costituire forme associative, incluse le cooperative.

Il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (o anche MASE) N.414 del 7 dicembre 2023, relativo alle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e alle Configurazioni di Autoconsumo per la Condivisione dell'Energia Rinnovabile (o anche CACER) ha completato il quadro attuativo, precisando:

- i requisiti per la costituzione delle CER (artt. 4–6);

- i criteri di ammissibilità degli impianti (art. 7);
- le modalità di calcolo dell'energia condivisa (art. 10);
- le condizioni per l'accesso agli incentivi (artt. 12–15).

Queste disposizioni hanno reso pienamente operativa la possibilità per le cooperative di comunità di assumere il ruolo di soggetti gestori delle CER.

Le Regole operative del GSE (Gestore dei Servizi Energetici) 2025, adottate ai sensi dell'art. 14 del Decreto CACER appena citato, hanno definito:

- le procedure per la richiesta degli incentivi;
- i criteri di ammissibilità dei progetti;
- le modalità di erogazione dei contributi in conto esercizio e in conto capitale;
- gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione.

Le stesse fonti (Decreto CACER e Regole Operative GSE), integrate dal quadro normativo per le Fonti di Energia Rinnovabili (o anche FER), hanno introdotto le seguenti misure:

- estensione dei benefici alle CER costituite in aree interne e nei piccoli comuni;
- salvaguardia degli impianti già attivi, garantendo continuità degli incentivi;
- semplificazione delle procedure autorizzative per impianti sotto i 200 kW.

Questi interventi hanno ampliato la platea dei soggetti potenzialmente beneficiari, favorendo la partecipazione delle cooperative di comunità.

Le cooperative di comunità, grazie alla loro natura *multi-stakeholder* e alla capacità di aggregare cittadini, imprese locali ed enti pubblici, rappresentano un modello particolarmente idoneo per la gestione delle CER. Di fatto, le cooperative di comunità possono:

- costituire e gestire CER come soggetti giuridici autonomi;
- coordinare investimenti collettivi in impianti fotovoltaici, micro-eolici e biomasse;
- redistribuire i benefici economici dell'energia condivisa;
- promuovere modelli di autoconsumo diffuso e di riduzione della povertà energetica.

Le CER e le cooperative di comunità si collocano pienamente nelle traiettorie del PNRR, in particolare:

- Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica, che promuove:
 - la diffusione delle energie rinnovabili;
 - la resilienza energetica dei territori;
 - la creazione di comunità energetiche nei piccoli comuni (Investimento 1.2).
- Missione 5 – Inclusione e coesione, che sostiene:
 - modelli di *governance* comunitaria;
 - la partecipazione dei cittadini alla gestione dei servizi locali;
 - la rigenerazione socio-economica delle aree interne.

Le cooperative di comunità, grazie alla loro struttura partecipativa ed alla capacità di attivare risorse locali, risultano quindi tra i soggetti più idonei a intercettare tali misure.

In definitiva, il periodo 2022–2025 ha visto:

- il consolidamento di un quadro normativo favorevole alla produzione e condivisione dell'energia rinnovabile;
- l'emergere delle cooperative di comunità come attori centrali nella gestione delle CER;
- l'integrazione tra politiche energetiche, coesione territoriale e partecipazione civica;
- la creazione di nuove opportunità di sviluppo per il movimento cooperativo, in particolare nelle aree interne e nei piccoli comuni.

Le cooperative di comunità si confermano così un pilastro della transizione energetica partecipata, capaci di coniugare sostenibilità, inclusione e valorizzazione dei territori.

2.6 Brevi note su normativa UE con impatto sul credito cooperativo

Un altro fronte rilevante ha riguardato il credito cooperativo, che nel periodo 2022–2025 ha proseguito il processo di allineamento alla regolamentazione bancaria europea, in continuità con la riforma dei gruppi bancari cooperativi avviata con il D.L. 14 febbraio 2016, n. 18, convertito dalla L. 8 aprile 2016, n. 49, e con le successive disposizioni attuative della Banca d'Italia (in particolare le modifiche alla Circolare n. 285/2013). In tale contesto, le Banche di Credito Cooperativo (o anche BCC) hanno completato il consolidamento dei due gruppi bancari cooperativi nazionali, Gruppo BCC Iccrea e Gruppo Cassa Centrale Banca, adeguando assetti organizzativi, sistemi di controllo interno e politiche patrimoniali ai requisiti derivanti dal quadro regolamentare europeo.

Nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico, la BCE, in coordinamento con la Banca d'Italia, ha richiesto ai gruppi bancari cooperativi un progressivo rafforzamento dei livelli di capitale e della qualità degli attivi, anche attraverso l'attuazione delle linee guida dell'Autorità Bancaria Europea in materia di gestione del rischio di credito, concentrazione, governance interna e ICAAP/ILAAP. In questo quadro, gli interventi regolamentari nazionali hanno avuto l'obiettivo di:

- consolidare il ruolo della capogruppo quale soggetto responsabile della stabilità e della sana e prudente gestione del gruppo bancario cooperativo;
- rendere pienamente operativi i meccanismi di garanzia e sostegno finanziario intra-gruppo, in coerenza con le indicazioni della BCE e con il parere CON/2016/41 sulla riforma delle BCC;
- rafforzare la capacità delle BCC di finanziare le economie locali, mantenendo la vocazione mutualistica e territoriale, ma all'interno di un perimetro prudenziale allineato agli standard europei.

Il quadriennio 2022–2025 ha dunque visto il credito cooperativo italiano operare in un quadro di crescente integrazione con la regolazione bancaria dell'Unione europea, con l'obiettivo congiunto di tutelare la stabilità del sistema e, al contempo, preservare la funzione delle BCC quale infrastruttura finanziaria essenziale per il sostegno alle PMI, alle famiglie e ai sistemi produttivi locali.

2.7 Brevi note sull'impatto della Politica Agricola Comune 2023-2027 sulle cooperative agricole

La riforma della Politica Agricola Comune (in seguito PAC) 2023–2027, attuata in Italia attraverso il Piano Strategico nazionale, ha introdotto un insieme di misure che incidono direttamente sul quadro normativo e operativo delle cooperative agricole, rafforzandone il ruolo nei processi di aggregazione, gestione del rischio e innovazione delle filiere.

La riforma conferma e amplia le funzioni delle Organizzazioni di Produttori e delle Associazioni di Organizzazioni di Produttori, di cui le cooperative rappresentano una componente essenziale, prevedendo incentivi alla concentrazione dell'offerta, alla pianificazione produttiva e al sostegno dei programmi operativi nei principali settori agroalimentari. Sono inoltre potenziati gli strumenti di gestione del rischio, con l'ampliamento dei fondi mutualistici (in attuazione del Reg. UE 2021/2115), il rafforzamento delle assicurazioni agevolate e l'introduzione di misure preventive per la resilienza climatica, ambiti nei quali le cooperative svolgono spesso funzioni di gestione e coordinamento.

Sul versante della sostenibilità, la PAC introduce incentivi mirati garantendo possibilità di investimenti in digitalizzazione, agricoltura di precisione, tracciabilità e produzione energetica rinnovabile, favorendo le comunità energetiche rurali, spesso associate in cooperative di comunità. La struttura aggregata delle cooperative consente un accesso più efficace a tali strumenti, favorendo l'adozione di tecnologie innovative e la riduzione dell'impatto ambientale delle filiere.

Nel complesso, la PAC 2023–2027 consolida il ruolo delle cooperative agricole come attori strategici del sistema primario, rafforzandone la capacità di stabilizzare i mercati, sostenere i produttori, promuovere la competitività delle filiere e contribuire alla coesione economica e sociale dei territori rurali. Le cooperative agricole si confermano così un pilastro strategico per l'attuazione della PAC in Italia, contribuendo alla resilienza del settore primario, alla valorizzazione delle produzioni e alla coesione economica e sociale dei territori rurali.

2.8 Adeguamento principi contabili e fiscali con influenza diretta sulle società cooperative

Nel quadriennio in esame, il sistema cooperativo è stato interessato da un insieme di interventi para-normativi e regolamentari che, pur non modificando direttamente la disciplina civilistica delle società cooperative, hanno inciso in modo significativo sugli assetti contabili e fiscali del settore. Si tratta di aggiornamenti tecnici, linee interpretative, emendamenti ai principi contabili e chiarimenti applicativi che hanno progressivamente ridefinito il quadro di riferimento entro cui le cooperative redigono il bilancio, classificano il patrimonio netto, determinano i ristorni e applicano le agevolazioni fiscali connesse alla mutualità prevalente. Questi interventi – adottati da organismi tecnici, amministrazioni competenti e associazioni di rappresentanza – hanno avuto l'obiettivo comune di rafforzare la coerenza del sistema contabile, garantire maggiore certezza interpretativa e assicurare un'applicazione uniforme delle norme fiscali alle diverse tipologie di cooperative. L'effetto complessivo è stato quello di consolidare un quadro regolatorio più chiaro e aggiornato, capace di sostenere la trasparenza gestionale e la corretta qualificazione mutualistica delle società cooperative. Di seguito i dettagli di alcune delle misure predisposte nel periodo:

- Decreto interministeriale 8 agosto 2024 – Adeguamento dei limiti patrimoniali

Un passaggio particolarmente significativo è rappresentato dal decreto interministeriale emanato dal MIMIT e dal MEF l'8 agosto 2024 e pubblicato nella G.U.n.245 del 18/10/24, che ha aggiornato – per la prima volta dal 2004 – i limiti patrimoniali previsti dagli articoli 2519 e 2525 del Codice Civile. L'intervento, basato sull'indice ISTAT dei prezzi al consumo, ha comportato un incremento del 43,8% dei valori di riferimento, riallineando i requisiti patrimoniali alla realtà economica attuale e rafforzando la capacità delle cooperative di sostenere percorsi di crescita equilibrata;

- Emendamenti ai principi contabili OIC – Specificità delle cooperative (2022)

Un ulteriore tassello del processo di aggiornamento è costituito dagli emendamenti approvati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC) il 9 giugno 2022, dedicati alle specificità delle società

cooperative. Il documento ha fornito chiarimenti fondamentali su aspetti strutturali della rappresentazione contabile, tra cui:

- il trattamento del sovrapprezzo delle quote;
- la contabilizzazione e l'imputazione dei ristorni;
- la classificazione del patrimonio netto;
- la rappresentazione delle azioni e quote dei soci lavoratori;
- l'impatto dei requisiti mutualistici sulla struttura del bilancio.

Si tratta di indicazioni che hanno contribuito a uniformare le prassi contabili e a ridurre le aree di incertezza interpretativa. Infatti, in vista dell'entrata in vigore degli emendamenti OIC, l'Alleanza delle Cooperative Italiane e il Consiglio Nazionale Dei Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) hanno pubblicato una circolare congiunta finalizzata a supportare professionisti e revisori nell'applicazione delle nuove regole. Il documento ha fornito indicazioni operative sulle modalità applicative degli emendamenti nei bilanci 2023;

- Chiarimenti fiscali e interpelli rilevanti (2022–2024)

Nel periodo considerato non sono state emanate circolari dell'Agenzia delle Entrate dedicate esclusivamente alle cooperative. Tuttavia, il settore è stato coinvolto indirettamente in diversi chiarimenti riguardanti principi contabili, regimi agevolati e disciplina dei ristorni. Particolare rilievo assume la risposta all'interpello n. 1 del 4 aprile 2024, interamente dedicata alla determinazione della base imponibile dell'imposta regionale delle attività produttive (IRAP) nelle cooperative e alla rilevanza dei ristorni. Dall'insieme dei documenti analizzati emergono alcune linee interpretative consolidate:

- centralità dei requisiti mutualistici per l'accesso alle agevolazioni fiscali;
- necessità di una corretta classificazione del patrimonio netto, distinguendo tra riserve indivisibili, riserve distribuibili e capitale sociale;
- coerenza tra natura mutualistica del ristorno, imputazione contabile e trattamento fiscale, in conformità ai principi OIC e alle indicazioni del CNDCEC.

Questi elementi incidono direttamente sulla determinazione dei contributi ai fondi mutualistici, confermando il legame strutturale tra disciplina fiscale e natura non lucrativa dell'impresa cooperativa.

- Decreto legislativo 12 dicembre 2025, n. 186

Il Decreto legislativo 12 dicembre 2025, n. 186 ha modificato l'art. 1, comma 683, della legge 234/2021, prorogando al 1° gennaio 2036 l'entrata in vigore del nuovo regime di esenzione imposta sul valore aggiunto (IVA) previsto per gli Enti del Terzo Settore. La misura consente agli enti non commerciali e alle realtà del Terzo Settore operanti in ambito agricolo e rurale di continuare ad applicare il quadro IVA attuale, evitando un impatto immediato sulla gestione fiscale e amministrativa.

CAP.3 – La vigilanza sulle società cooperative: soggetti competenti, norme, giurisprudenza e casi pratici

Le società cooperative, pur essendo imprese a tutti gli effetti, presentano caratteristiche peculiari che giustificano un sistema di vigilanza pubblica specifico. La loro finalità mutualistica, la variabilità del capitale, la democraticità interna e la particolare disciplina fiscale richiedono un controllo periodico volto a verificare la corretta gestione, la tutela dei soci e il rispetto delle norme civilistiche e speciali. In Italia, tale vigilanza è esercitata attraverso un sistema articolato che coinvolge il MIMIT, le Regioni a statuto speciale (eccetto la Sardegna) e le Associazioni di rappresentanza, secondo un modello che combina controllo pubblico e sussidiarietà organizzativa. L'attività di vigilanza sulle società cooperative rappresenta, quindi, un presidio essenziale per garantire la correttezza della gestione mutualistica e la tutela dei soci. Sotto questo aspetto, la giurisprudenza italiana ha più volte ribadito che la cooperativa, pur essendo un'impresa, è caratterizzata da una "funzione sociale" che giustifica un controllo pubblico più intenso rispetto alle società lucrative. La Corte di Cassazione ha qualificato la vigilanza sulle cooperative come un'attività di interesse generale, finalizzata a garantire la correttezza gestionale e la tutela della natura mutualistica degli enti (Cass. civ., sez. I, 20 febbraio 2007, n. 3920). Il quadro regolatorio di riferimento è delineato dagli articoli 2511–2548 del Codice Civile e, in particolare, dal decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, che disciplina in modo organico le funzioni di revisione, ispezione e controllo. A tale impianto si sono recentemente aggiunti i Decreti ministeriali del 5 marzo 2025, emanati dal MIMIT, che hanno aggiornato procedure, modulistica e obblighi dichiarativi, contribuendo a rafforzare l'efficacia e l'omogeneità dell'azione di vigilanza.

3.1 I soggetti a cui è affidata la vigilanza

1) Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy

- Il MIMIT, attraverso la Direzione generale servizi di vigilanza, esercita in tutte le Regioni a statuto ordinario e nella Regione Sardegna: la vigilanza generale sulle cooperative e sui loro consorzi;
- il coordinamento delle attività di revisione;
- l'adozione dei provvedimenti concorsuali (liquidazione coatta amministrativa) e dei provvedimenti sanzionatori (scioglimento, commissariamento, cancellazione dall'Albo nazionale delle società cooperative, ecc.);

La Direzione generale servizi di vigilanza, per l'espletamento delle revisioni ordinarie e delle ispezioni straordinarie, si avvale di dipendenti, sia del MIMIT che, sulla base di apposite convenzioni, di altre pubbliche amministrazioni, iscritti nell'elenco dei revisori abilitati.

Le ispezioni straordinarie sono di esclusiva competenza ministeriale (non possono essere effettuate anche dalle Associazioni di rappresentanza) e possono essere condotte con il supporto di funzionari abilitati, sia del MIMIT, che del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Agenzia delle Entrate.

I Decreti ministeriali del 5 marzo 2025, emanati dal MIMIT, hanno introdotto importanti innovazioni operative, tra cui:

- l'adozione di schede di sintesi standardizzate per la trasmissione dei verbali agli uffici centrali;

- l'obbligo per i revisori di utilizzare piattaforme digitali certificate per il caricamento della documentazione;
- l'implementazione di un sistema di monitoraggio centralizzato delle attività ispettive, finalizzato a migliorare la programmazione e l'analisi dei rischi.

Il MIMIT esercita inoltre la vigilanza sulle Associazioni di rappresentanza e sui Fondi mutualistici da esse costituiti, in conformità all'articolo 3 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, e all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59. Tale ambito richiede competenze tecniche specialistiche e un rafforzamento delle attività di controllo, anche alla luce dell'evoluzione dei modelli organizzativi e delle funzioni attribuite ai Fondi mutualistici.

2) Le Associazioni di rappresentanza

Le sei Associazioni riconosciute di rappresentanza del movimento cooperativo (Legacoop, Confcooperative, AGCI, UECOOOP, UNCI, UNICOOP) possono essere autorizzate dal MIMIT a svolgere l'attività di revisione ordinaria per le cooperative ad esse aderenti, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220. Tale delega si fonda sul principio di sussidiarietà orizzontale: lo Stato mantiene la funzione di vigilanza, ma ne affida l'esecuzione operativa a soggetti qualificati del settore. La giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto la legittimità di questo modello, purché l'Associazione di rappresentanza garantisca imparzialità, professionalità e adeguatezza organizzativa (TAR Lazio, sez. III, 12 luglio 2012, n. 6501).

3) Le Regioni a statuto speciale

Nelle Regioni a statuto speciale, la competenza in materia di vigilanza sulle cooperative è ad esse attribuita laddove siano state emanate specifiche norme di attuazione dello statuto e, ove previsto, una legge regionale che disciplini l'esercizio della funzione. In tali casi, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano possono esercitare direttamente la vigilanza sulle cooperative aventi sede nel proprio territorio, in virtù delle competenze loro attribuite dagli Statuti speciali e dalle relative norme di attuazione. La Corte costituzionale ha confermato la legittimità di tali attribuzioni, riconoscendo la coerenza del trasferimento con il quadro costituzionale (Corte costituzionale, sent. n. 38/2004). Ad oggi, solo la Regione Sardegna non ha la competenza a vigilare sulle cooperative aventi sede nel proprio territorio; queste ultime, pertanto, sono vigilate dal MIMIT.

3.2 Modalità di esecuzione della vigilanza

La vigilanza si articola in due principali tipologie di accertamento:

- La revisione ordinaria, con cadenza di norma biennale, è finalizzata a verificare la sussistenza dei requisiti mutualistici, la regolarità della gestione, la corretta tenuta dei libri sociali e contabili, la partecipazione democratica dei soci e la veridicità dei bilanci. Essa svolge anche una funzione di supporto alle cooperative, orientata a promuovere il miglioramento delle procedure interne e il rafforzamento della democrazia partecipativa. Tale attività contribuisce a favorire una partecipazione più consapevole e attiva dei soci, in coerenza con i principi mutualistici e con le finalità proprie del modello cooperativo. La revisione è obbligatoria almeno ogni due anni per tutte le cooperative, indipendentemente dalle dimensioni; per le cooperative di particolare rilevanza economica o sociale può essere disposta con cadenza annuale.

- L'ispezione straordinaria, di competenza esclusiva del MIMIT, è disposta in presenza di elementi che richiedano approfondimenti ulteriori, anche sulla base di esposti, denunce o programmazioni a campione.

Ricordiamo che con i Decreti ministeriali del 5 marzo 2025 è stata prevista una nuova modulistica unificata per revisioni ed ispezioni e definiti obblighi di compilazione più stringenti, per i revisori, con particolare riferimento alla tracciabilità delle verifiche svolte ed alla documentazione delle anomalie riscontrate. Tali innovazioni mirano a rendere più omogeneo il processo di vigilanza, ridurre le asimmetrie informative e migliorare la qualità dei dati acquisiti dall'amministrazione.

L'efficacia del sistema di vigilanza dipende in larga misura dalla qualificazione professionale dei revisori. L'articolo 7 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, prevede che l'abilitazione all'attività di revisione cooperativa sia conseguita mediante corsi di formazione organizzati dal MIMIT o, previa autorizzazione, dalle Associazioni di rappresentanza. Per garantire il costante aggiornamento di queste figure professionali, i decreti del 5 marzo 2025 hanno introdotto:

- nuovi moduli formativi obbligatori dedicati alla digitalizzazione delle procedure e all'utilizzo della nuova modulistica;
- un sistema di aggiornamento periodico certificato, volto ad assicurare l'allineamento dei revisori agli standard operativi richiesti;
- criteri più rigorosi per l'iscrizione e il mantenimento nell'elenco nazionale dei revisori.

3.3 Modalità operative e casi pratici

L'attività di revisione si svolge attraverso:

- convocazione e accesso presso la sede della cooperativa;
- esame dei principali documenti sociali e contabili, tra cui statuto, libro soci, verbali delle assemblee e del consiglio di amministrazione, bilanci, libri contabili, contratti e documentazione fiscale;
- verifica della compagine sociale, con particolare attenzione alle procedure di ammissione, recesso ed esclusione, nonché alla partecipazione dei soci alle assemblee;
- analisi della gestione economica, finalizzata a valutare la congruità dei costi, il rispetto dei limiti mutualistici e l'eventuale presenza di operazioni anomale;
- colloqui con amministratori, sindaci e soci;
- verifica dei rapporti di lavoro, con riferimento al corretto inquadramento dei soci lavoratori e al rispetto dei contratti collettivi;
- redazione del verbale di revisione, contenente rilievi, prescrizioni ed eventuali irregolarità;
- trasmissione del verbale al MIMIT per le valutazioni di competenza.

Gli esiti della revisione possono essere:

- regolare, quando non emergono anomalie rilevanti;
- con prescrizioni, qualora la cooperativa debba adeguarsi entro un termine definito;
- con proposta di provvedimenti, nei casi più gravi, che possono comportare scioglimento, commissariamento, cancellazione dall'Albo o segnalazioni agli organi competenti.

Caso pratico 1 – Irregolarità nel libro soci

Una cooperativa sociale presentava un numero elevato di soci “dormienti”, mai convocati alle assemblee. Il revisore ha rilevato la mancata convocazione regolare dei soci, ammissioni non deliberate dal consiglio di amministrazione e l'assenza dei verbali delle riunioni.

Sulla base della relazione del revisore, il MIMIT ha disposto:

- prescrizioni obbligatorie;
- successiva ispezione straordinaria;
- sanzioni agli amministratori.

La Corte di cassazione ha confermato che la mancata tenuta del libro soci costituisce una grave irregolarità (Cass. civ., sez. I, 14 marzo 2016, n. 4971).

Caso pratico 2 – Distribuzione indiretta di utili

Una cooperativa edilizia riconosceva compensi sproporzionati agli amministratori. Il revisore ha qualificato tali compensi come utili mascherati, in quanto non giustificati dall'attività svolta e idonei a costituire un vantaggio patrimoniale indebito. La Corte di cassazione ha stabilito che compensi eccessivi agli amministratori configurano una forma di distribuzione indiretta di utili vietata alle cooperative (Cass. civ., sez. I, 22 gennaio 2014, n. 1237).

3.4 L'ispezione straordinaria

L'ispezione straordinaria è un controllo non programmato, disposto a campione oppure quando emergono elementi di rischio o irregolarità gravi. È disciplinata dagli articoli 12 e 13 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, nonché dalle norme del Codice Civile in materia di vigilanza sulle società cooperative.

Può essere avviata:

- su iniziativa del MIMIT;
- su segnalazione di soci, lavoratori, terzi o autorità pubbliche;
- in caso di gravi irregolarità gestionali;
- in presenza di sospetti di frodi, false comunicazioni sociali o distrazione di fondi;
- quando la cooperativa non risponde alle richieste del revisore ordinario;

L'obiettivo dell'ispezione è accertare eventuali violazioni gravi della legge o dello statuto, irregolarità amministrative o contabili, comportamenti degli amministratori contrari agli interessi dei soci, situazioni di insolvenza o rischio per i creditori ed eventuali reati.

L'ispezione straordinaria è più approfondita e invasiva rispetto alla revisione ordinaria e prevede:

- accesso immediato presso la sede della cooperativa, senza preavviso;
- acquisizione di documenti, anche in copia autentica;
- analisi dettagliata della contabilità e dei flussi finanziari;
- verifica dei rapporti con terzi, inclusi appalti, contratti, finanziamenti;
- audizioni formali di amministratori, sindaci, soci e dipendenti;
- possibilità di richiedere l'intervento della Guardia di Finanza;
- redazione di una relazione ispettiva contenente eventuali proposte di provvedimenti.

L'ispezione straordinaria è uno strumento particolarmente incisivo. Il Consiglio di Stato ha affermato che essa può essere disposta anche sulla base di semplici indizi di irregolarità, senza necessità di prove piene (Consiglio di Stato, sez. VI, 15 maggio 2012, n. 2790).

3.5 Esiti e casi pratici

Gli esiti della ispezione straordinaria possono essere:

- prescrizioni urgenti;
- sospensione degli amministratori;
- nomina di un commissario governativo;
- scioglimento per atto dell'autorità;
- segnalazione alla Procura della Repubblica;
- cancellazione dall'Albo nazionale delle società cooperative.

La Corte di Cassazione ha inoltre stabilito che l'ispezione straordinaria può condurre allo scioglimento della cooperativa anche quando questa abbia successivamente tentato di regolarizzarsi, qualora le irregolarità accertate siano gravi e tali da compromettere la corretta gestione (Cass. civ., sez. I, 5 luglio 2018, n. 17698).

Caso pratico 3 – Fatture false e distrazione di fondi

Una cooperativa di trasporto presentava bilanci apparentemente regolari, sebbene il revisore ordinario avesse segnalato anomalie nella composizione dei costi. L'ispezione straordinaria ha accertato la presenza di fatture relative a operazioni inesistenti, prelievi ingiustificati di denaro da parte del presidente e una contabilità parallela non rilevata nei documenti ufficiali.

Alla luce delle gravi irregolarità riscontrate, il MIMIT ha disposto:

- la segnalazione alla Procura della Repubblica;
- lo scioglimento della cooperativa per atto dell'autorità, ai sensi dell'art. 2545-quinquies c.c.

La Corte di Cassazione ha confermato che la distrazione di fondi da parte degli amministratori costituisce, di per sé, causa sufficiente per lo scioglimento della società cooperativa (Cass. civ., sez. I, 18 marzo 2010, n. 6537).

Caso pratico 4 – Cooperative “spurie”

Una cooperativa di facchinaggio impiegava i soci lavoratori come dipendenti, senza alcuna effettiva partecipazione mutualistica. L'ispezione ha rilevato l'assenza di ristorni, la mancata convocazione dei soci e una gestione di fatto imprenditoriale e lucrativa.

Il MIMIT ha disposto la perdita della qualifica di cooperativa a mutualità prevalente.

La giurisprudenza ha confermato che le cooperative “spurie” non possono beneficiare delle agevolazioni fiscali (Cass. civ., sezione tributaria, 10 aprile 2015, n. 7328).

3.6 L'attività di revisione

L'attività di revisione cooperativa continua a finanziarsi attraverso il contributo biennale previsto dall'art. 15, comma 4, della legge 59/1992, fondato sul principio di sussidiarietà orizzontale. Le cooperative versano il contributo alle Associazioni di rappresentanza cui aderiscono (possono aderire anche a più di una Associazione di rappresentanza), mentre le cooperative non aderenti ad alcuna Associazione di rappresentanza, lo versano all'erario nazionale. Le innovazioni normative intervenute nel periodo 2022-2025, incluse quelle introdotte dai decreti ministeriali del 5 marzo 2025, non hanno modificato la disciplina del contributo, che resta destinato al finanziamento delle attività di revisione ordinaria, delle ispezioni straordinarie, dei compensi dei commissari liquidatori in caso di incapacienza e dei processi di digitalizzazione della vigilanza. I versamenti continuano ad affluire a un capitolo di entrata del bilancio dello Stato e sono riassegnati solo parzialmente a specifici capitoli di spesa del MIMIT, in quanto soggetti alle riduzioni previste dall'art. 2, comma 617, della legge 244/2007.

Di seguito i dati relativi all'attività di revisione ordinaria ed alla attività di ispezione straordinaria svolta nel periodo preso in esame, la cui organizzazione è di competenza della Divisione III – Vigilanza sugli enti cooperativi, facente capo alla DGV del MIMIT.

È utile sottolineare che per revisioni/ispezioni concluse si intende il numero di attività programmate che, a loro volta, si dividono in attività svolte (realizzate) ed attività mancate (non realizzate per irreperibilità della sede legale o operativa, per mancata collaborazione degli organi sociali, per inattività di fatto della cooperativa, per mutamenti non comunicati degli organi sociali).

Anno	Revisioni ordinarie			Ispezioni straordinarie			Totali revisioni + Ispezioni		
	Concluse	Mancate	Svolte	Concluse	Mancate	Svolte	Concluse	Mancate	Svolte
2022	10432	2780	7652	676	74	602	11108	2854	8254
2023	7062	1288	5774	386	27	359	7448	1315	6133
2024	9208	1948	7260	269	33	236	9477	1981	7496
2025	10533	1095	9438	301	46	255	10834	1141	9693

Tabella 11 - Dati DGV

Per quanto riguarda l'ultimo anno preso in esame si presenta, di seguito, una tabella con i risultati delle attività di revisione ordinaria ministeriale e delle ispezioni straordinarie. Tali risultati sono stati distinti tra gli interventi che non hanno evidenziato irregolarità tali da richiedere l'adozione di provvedimenti e quelli che, al contrario, hanno condotto all'emanazione di misure di carattere sanzionatorio o concorsuale.

Anno	Incarico	Proposta di provvedimento	Numero	%
2025	Ordinario	Cancellazione dal Registro Imprese	14	0.15
		Constatata Fase liquidatoria con cancellazione dal Registro Imprese	148	1.57
		Constatata Fase liquidatoria con deposito bilancio	105	1.11
		Gestione commissariale	314	3.33
		Liquidazione Coatta	143	1.52
		Nessun Provvedimento	7.564	80.14
		Scioglimento con nomina del Liquidatore	611	6.47
		Scioglimento senza nomina del Liquidatore	462	4.9
		Sostituzione dei liquidatori	77	0.82
		TOTALE	9.438	100
2025	Straordinario	Cancellazione dal Registro Imprese	2	0.78
		Constatata Fase liquidatoria con cancellazione dal Registro Imprese	2	0.78
		Constatata Fase liquidatoria con deposito bilancio	2	0.78
		Gestione commissariale	16	6.27
		Liquidazione Coatta	14	5.49
		Nessun Provvedimento	164	64.31
		Scioglimento con nomina del Liquidatore	43	16.86
		Scioglimento senza nomina del Liquidatore	11	4.31
		Sostituzione dei liquidatori	1	0.39
		TOTALE	255	100
2025	Ordinario e Straordinario	Cancellazione dal Registro Imprese	16	0.17
		Constatata Fase liquidatoria con cancellazione dal Registro Imprese	150	1.55
		Constatata Fase liquidatoria con deposito bilancio	107	1.1
		Gestione commissariale	330	3.4
		Liquidazione Coatta	157	1.62
		Nessun Provvedimento	7.728	79.73
		Scioglimento con nomina del Liquidatore	654	6.75
		Scioglimento senza nomina del Liquidatore	473	4.88
		Sostituzione dei liquidatori	78	0.8
		TOTALE	9.693	100

Tabella 12 - Dati DGV

3.7 Conclusioni

La vigilanza sulle società cooperative rappresenta un elemento essenziale per garantire la correttezza della gestione, la tutela dei soci e la credibilità del sistema cooperativo nel suo complesso. Il modello italiano, fondato sulla collaborazione tra Stato, Associazioni e Regioni a statuto speciale, consente un controllo capillare e specializzato, capace di prevenire irregolarità e di intervenire tempestivamente nei casi più gravi. La revisione ordinaria e l'ispezione straordinaria costituiscono strumenti complementari: la prima ha funzione preventiva e di accompagnamento, la seconda ha carattere repressivo e di tutela immediata. Insieme, esse assicurano che la cooperativa rimanga fedele ai propri principi mutualistici e operi nell'interesse dei soci e della collettività. La giurisprudenza ha contribuito a definire i confini della mutualità, i poteri del MIMIT e le responsabilità degli amministratori, rafforzando la tutela e la credibilità del movimento cooperativo.

CAP. 4 – Il sistema dei provvedimenti sanzionatori e concorsuali applicati alle società cooperative (2022–2025)

Le società cooperative, pur essendo imprese a tutti gli effetti, sono soggette a un sistema di vigilanza pubblica che non trova equivalenti nelle altre forme societarie. Tale vigilanza, esercitata dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy, dalle Associazioni di rappresentanza per quanto riguarda la revisione ordinaria delle cooperative ad esse aderenti, e dalle Regioni a statuto speciale (eccetto la Sardegna) per le cooperative aventi sede nei rispettivi territori, è finalizzata a garantire il rispetto dei principi mutualistici, la tutela dei soci e la correttezza della gestione.

Gli esiti dell'attività ispettiva possono dar luogo a due categorie di interventi:

- provvedimenti sanzionatori: si tratta di misure amministrative adottate per correggere irregolarità gestionali o violazioni della normativa cooperativa e comprendono diffide, prescrizioni, sospensioni degli amministratori, revoche di atti irregolari e, nei casi più gravi, il commissariamento e la proposta di scioglimento per atto dell'autorità. Lo scioglimento per atto d'autorità può essere disposto con o senza nomina del commissario liquidatore, in relazione alla gravità delle irregolarità riscontrate e alla necessità di garantire una gestione temporanea affidata a un soggetto terzo. La finalità complessiva di questi interventi è ripristinare la corretta gestione e assicurare l'osservanza delle regole mutualistiche;
- provvedimenti concorsuali: si tratta di interventi attivati quando emergono situazioni di crisi economico-finanziaria o di insolvenza. Includono procedure quali, liquidazione coatta amministrativa, amministrazione straordinaria o l'accesso alle ordinarie procedure concorsuali previste per le imprese.

La distinzione tra area sanzionatoria e area concorsuale è essenziale per interpretare correttamente il ruolo del MIMIT, degli organi di vigilanza e dell'autorità giudiziaria, nonché per comprendere la diversa natura — correttiva nel primo caso, risolutiva nel secondo — degli interventi previsti dall'ordinamento.

4.1 I provvedimenti sanzionatori: natura, finalità e strumenti

I provvedimenti sanzionatori sono interventi amministrativi adottati a seguito di irregolarità riscontrate nell'ambito della revisione ordinaria o dell'ispezione straordinaria (artt. 2545 e ss. c.c.). Essi hanno natura correttiva e sono finalizzati a ripristinare la legalità, tutelare i soci e garantire la corretta gestione mutualistica, senza incidere sulla continuità aziendale.

1) Prescrizioni: le prescrizioni sono indicazioni obbligatorie che la cooperativa deve attuare entro un termine definito. Possono riguardare la regolarizzazione del libro soci, la convocazione di assemblee omesse, l'adeguamento statutario o la corretta tenuta della contabilità. Rappresentano lo strumento meno invasivo e vengono utilizzate in presenza di irregolarità non gravi, per le quali è sufficiente un intervento correttivo mirato.

2) Diffida: la diffida è un atto formale con cui è intimato alla cooperativa di eliminare specifiche irregolarità rilevate in sede di revisione o ispezione. La mancata ottemperanza può comportare l'adozione di provvedimenti più incisivi, tra cui il commissariamento o la proposta di scioglimento per atto d'autorità. La diffida costituisce quindi un passaggio intermedio tra le prescrizioni e le misure più severe previste dagli artt. 2545 e ss. c.c.

3) Sospensione degli amministratori: Il MIMIT può disporre la sospensione temporanea degli amministratori quando emergono gravi irregolarità gestionali o rischi per il patrimonio sociale. Si tratta di una misura cautelare, volta a impedire il protrarsi di comportamenti dannosi, e spesso rappresenta il preludio alla gestione commissariale. La sospensione è prevista dall'art. 2545-quinquies c.c. e si colloca tra gli strumenti più incisivi della vigilanza amministrativa.

4) Gestione commissariale (art. 2545-sexiesdecies c.c.): la gestione commissariale è uno degli strumenti più incisivi della vigilanza, attivato quando le irregolarità riscontrate richiedono la sostituzione degli organi sociali. Il commissario governativo assume integralmente la gestione della cooperativa, provvede alla rimozione delle irregolarità e può proporre sia lo scioglimento sia il risanamento dell'ente. La durata ordinaria dell'incarico è di sei mesi, prorogabile in relazione alla complessità degli interventi necessari.

La Legge di Bilancio 2018 (L. 205/2017) ha introdotto due ulteriori figure commissariali:

- il commissario per specifici adempimenti, assimilabile a un commissario ad acta, incaricato di svolgere singole attività che la cooperativa non è in grado di eseguire;
- la gestione commissariale per fondati indizi di crisi, applicabile esclusivamente in situazioni reversibili, con finalità di prevenzione e risanamento.

Di seguito una tabella che riassume il numero delle gestioni commissariali decretate dal MIMIT nel quadriennio in esame.

Anno	Gestioni commissariali
2022	19
2023	12
2024	24
2025	30

Tabella 13 - Dati 2022–2025 – fonte DGV

Il trend mostra un incremento significativo nel biennio 2024/2025, segno di un utilizzo crescente dello strumento come alternativa alla liquidazione coatta.

5) Scioglimento per atto dell'autorità (art. 2545-septiesdecies c.c.): si tratta di un provvedimento sanzionatorio-estintivo, adottato quando ricorrono specifiche condizioni, quali:

- mancato rispetto dei requisiti mutualistici;
- inattività della cooperativa per oltre due anni;
- gravi irregolarità amministrative o contabili;
- mancata ottemperanza alle prescrizioni del revisore;
- sottrazione alla revisione obbligatoria (L. 205/2017).

L'adozione del provvedimento comporta, ai sensi della normativa vigente, la nomina di un liquidatore governativo incaricato di gestire la fase liquidatoria. La procedura di scioglimento con nomina del commissario liquidatore (o anche SCN) rappresenta la modalità amministrativa attraverso cui il MIMIT dà attuazione allo scioglimento disposto ai sensi dell'art. 2545-septiesdecies c.c.

Di seguito una tabella che riassume il numero delle procedure di scioglimento con nomina del liquidatore (SCN) decretate dal MIMIT nel quadriennio in esame, nonché il numero dei decreti di scioglimento per atto di autorità non accompagnati da provvedimenti accessori (DD).

Anno	SCN totali	DD esclusi provvedimenti accessori
2022	100	88
2023	106	96
2024	117	85
2025	139	123

Tabella 14 - Dati 2022-2025 – fonte DGV

Lo scioglimento con nomina del commissario liquidatore, indica le procedure complete di scioglimento per atto dell'autorità ai sensi dell'art. 2545-septiesdecies c.c., nelle quali il MIMIT emette il decreto di scioglimento e contestualmente o successivamente nomina il commissario liquidatore incaricato della gestione della fase liquidatoria. Lo SCN rappresenta quindi l'intero procedimento amministrativo, che può comprendere più atti (decreto di scioglimento, decreto di nomina, eventuali integrazioni o proroghe).

Viceversa, con l'acronimo DD si indicano i decreti di scioglimento “puri” ovvero i decreti di scioglimento per atto dell'autorità non accompagnati da provvedimenti accessori. Rientrano in questa categoria i decreti che dispongono lo scioglimento ai sensi dell'art. 2545-septiesdecies c.c. senza includere o richiamare misure ulteriori quali sospensioni, diffide, prescrizioni, nomine commissariali pregresse o contestuali. Si tratta quindi degli atti di scioglimento considerati isolatamente, distinti dalle procedure SCN.

6) Scioglimenti senza nomina del commissario liquidatore: sono disposti quando la cooperativa risulta priva di attivo, non più operativa o già di fatto cessata. In tali casi non si rende necessaria la gestione commissariale, poiché non vi sono attività da amministrare né patrimonio da tutelare. Questi scioglimenti vengono spesso adottati tramite decreti massivi pubblicati in Gazzetta Ufficiale, con cui il MIMIT procede alla chiusura amministrativa di cooperative inattive o prive dei requisiti minimi di funzionamento.

7) Cancellazione dall'Albo nazionale delle società cooperative: per le cooperative, la perdita dei requisiti comporta la cancellazione dall'Albo, con conseguente perdita delle agevolazioni. La cancellazione dall'Albo è disposta dal MIMIT quando la cooperativa perde i requisiti specifici richiesti dalla normativa di settore per la permanenza nello stesso, ovvero in caso di gravi irregolarità, inattività protratta o reiterata inottemperanza agli obblighi informativi e alle prescrizioni impartite in sede di vigilanza. La sola perdita della prevalenza mutualistica determina la decadenza dal regime

fiscale agevolato, ma non comporta automaticamente la cancellazione dall'Albo, salvo che vengano meno anche i requisiti propri della tipologia di cooperativa interessata.

Riepilogo delle caratteristiche generali dei provvedimenti sanzionatori:

- Natura amministrativa: sono provvedimenti amministrativi, non giudiziari.
- Autorità competenti: sono adottati dal MIMIT o dalle Regioni a statuto speciale (eccetto la Sardegna) nell'ambito dei rispettivi territori.
- Finalità correttiva: mirano a rimuovere irregolarità e a ripristinare la corretta gestione mutualistica; non sono strumenti per la gestione dell'insolvenza. L'unica eccezione "di confine" è lo scioglimento per atto dell'autorità, che ha effetti estintivi ma non è un procedimento concorsuale.
- Impugnabilità: sono impugnabili davanti al TAR.
- Assenza di presupposto economico: non presuppongono necessariamente una crisi economica o finanziaria della cooperativa.

4.2 I provvedimenti concorsuali: natura, finalità e strumenti

A differenza dei provvedimenti sanzionatori, che mirano a correggere irregolarità gestionali, le procedure concorsuali intervengono quando la cooperativa non è più in grado di far fronte alle proprie obbligazioni. Esse riguardano la crisi economico-finanziaria dell'ente e sono finalizzate alla gestione dell'insolvenza. Sono disciplinate dal Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza (in seguito anche CCII) e rientrano nella competenza dell'autorità giudiziaria, fatta eccezione per la liquidazione coatta amministrativa, che rimane di competenza del MIMIT.

1) Liquidazione giudiziale (ex fallimento): è la procedura concorsuale più grave, attivata quando la cooperativa si trova in stato di insolvenza e non è in grado di far fronte alle proprie obbligazioni. È disposta dal tribunale, che nomina un giudice delegato e un curatore incaricato di gestire la liquidazione dell'attivo e la soddisfazione dei creditori. La liquidazione giudiziale presuppone l'assenza di prospettive di risanamento e comporta la cessazione degli organi sociali.

2) Concordato preventivo: consente alla cooperativa di evitare la liquidazione giudiziale proponendo ai creditori un piano di ristrutturazione, che può prevedere continuità aziendale o liquidazione controllata. Il piano deve essere approvato dai creditori e omologato dal tribunale. È uno strumento finalizzato alla regolazione negoziata della crisi e alla conservazione dell'impresa, quando possibile.

3) Accordi di ristrutturazione dei debiti: Sono accordi negoziati con i creditori che consentono alla cooperativa di ristrutturare il debito e proseguire l'attività. Richiedono l'adesione di una parte qualificata dei creditori e l'omologazione del tribunale. Rappresentano uno strumento meno invasivo rispetto al concordato, utilizzabile quando la cooperativa è ancora in grado di sostenere la continuità aziendale.

4) Liquidazione coatta amministrativa (o anche LCA) - art. 2545-terdecies c.c.: è una procedura concorsuale speciale riservata alle cooperative. Può essere disposta:

- dal MIMIT, a seguito di gravi irregolarità accertate in sede di vigilanza;

- dal tribunale in caso di insolvenza, con trasmissione degli atti al MIMIT per l'adozione del decreto di liquidazione coatta amministrativa.

La LCA comporta la cessazione degli organi sociali e la nomina di uno o più commissari liquidatori incaricati di gestire la liquidazione dell'attivo e la soddisfazione dei creditori. È l'unica procedura concorsuale che, pur essendo finalizzata alla gestione dell'insolvenza, non è di competenza giudiziaria, ma amministrativa (quando disposta dal MIMIT).

Di seguito una tabella che riassume il numero delle procedure di liquidazione coatta amministrativa decretate dal MIMIT nel quadriennio in esame, distinguendo le diverse fonti di attivazione della procedura (revisione, insolvenza accertata dal tribunale, istanza del legale rappresentante, scioglimento o gestione commissariale).

Anno	Totale DM LCA	Da revisione	Da insolvenza	Da istanza legale rappresentante	Da scioglimento/gestione commissariale
2022	169	134	22	4	9
2023	161	120	19	3	19
2024	163	125	22	3	13
2025	363	253	82	5	23

Tabella 15 - Dati 2022-2025 – fonte DGV

Il 2025 registra un incremento eccezionale delle procedure di liquidazione coatta amministrativa, dovuto sia all'intensificazione dell'attività ispettiva, che ha portato a numerosi avvii di LCA "da revisione", sia all'emersione di molteplici situazioni di insolvenza accertate dall'autorità giudiziaria.

Caratteristiche generali dei provvedimenti concorsuali:

- Natura giudiziaria: sono procedure di competenza dell'autorità giudiziaria, salvo la liquidazione coatta amministrativa quando disposta dal MIMIT.
- Presupposto economico: presuppongono uno stato di insolvenza o una crisi economico-finanziaria grave.
- Tutela dei creditori: hanno come obiettivo prioritario la soddisfazione dei creditori secondo criteri di parità e ordine delle cause di prelazione.
- Gestione da parte di organi terzi: comportano la gestione del patrimonio da parte di organi nominati dall'autorità (curatore, commissario giudiziale, commissario liquidatore).
- Possibile cessazione dell'attività: possono condurre alla cessazione definitiva dell'attività della cooperativa, quando non vi sono prospettive di continuità o risanamento.

4.3 Considerazioni

Il sistema di vigilanza sulle cooperative si articola su due livelli distinti ma complementari:

- i provvedimenti sanzionatori, che intervengono sulle irregolarità gestionali e mirano al ripristino della legalità;
- i provvedimenti concorsuali, che affrontano la crisi economico-finanziaria e tutelano i creditori.

Il quadriennio 2022–2025 evidenzia:

- un rafforzamento dell'attività ispettiva;
- un incremento significativo delle liquidazioni coatte amministrative, soprattutto nel 2025;
- una crescita delle gestioni commissariali, segno di un approccio più orientato al recupero delle cooperative;
- una stabilizzazione degli scioglimenti senza commissario;
- una riduzione delle sostituzioni dei liquidatori ordinari.

Il legislatore ha previsto strumenti differenziati per rispondere a situazioni molto diverse: una cooperativa può essere regolare ma insolvente, oppure economicamente sana ma gestita in modo irregolare. Il sistema attuale consente di intervenire in entrambe le direzioni, garantendo la tutela dei soci, dei creditori e dell'interesse pubblico.

L'evoluzione dei provvedimenti sanzionatori e concorsuali nel quadriennio conferma la capacità del sistema di vigilanza di modulare gli interventi in funzione delle diverse esigenze: dal ripristino della legalità alla gestione dell'insolvenza. I capitoli 5 e 6 ampliano questa prospettiva attraverso l'analisi dei dati provenienti dalle Associazioni di rappresentanza e dalle Regioni a statuto speciale e Province autonome, offrendo una visione integrata dell'andamento del settore cooperativo.

CAP.5 – Il ruolo delle Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza

Le Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo costituiscono un elemento strutturale dell'architettura istituzionale che sostiene e valorizza il sistema cooperativo italiano. Esse operano come intermediari qualificati, capaci di tradurre i principi mutualistici in pratiche organizzative e servizi specialistici, mantenendo interlocuzioni costanti con le amministrazioni pubbliche. La loro presenza contribuisce a garantire coesione, trasparenza e continuità nell'evoluzione del settore.

Nel periodo 2022–2025, caratterizzato da rilevanti trasformazioni economiche, normative e sociali, le Associazioni di rappresentanza hanno rafforzato il proprio ruolo di presidio istituzionale e di supporto alle imprese cooperative. Attraverso attività di monitoraggio, consulenza tecnica, formazione e rappresentanza, esse hanno accompagnato le cooperative nell'interpretazione dei nuovi scenari regolatori, nella gestione delle transizioni digitali e ambientali e nella valorizzazione del contributo economico e sociale generato sul territorio. La loro azione si è rivelata determinante nel mantenere un dialogo costante e qualificato con le istituzioni nazionali e regionali, favorendo l'elaborazione di politiche pubbliche coerenti con le specificità del modello cooperativo. Allo stesso tempo, le Associazioni di rappresentanza hanno svolto un ruolo essenziale nel promuovere la cultura della legalità, della responsabilità e della partecipazione, elementi fondanti dell'identità cooperativa.

Il presente capitolo offre una ricognizione sistematica delle sei Associazioni di rappresentanza riconosciute operanti nel settore, illustrandone funzioni, attività e contributi nel quadro delle dinamiche più recenti. L'obiettivo è fornire un quadro organico e istituzionalmente solido, utile alla comprensione del ruolo che tali soggetti svolgono nel consolidamento e nello sviluppo del movimento cooperativo italiano.

Le Associazioni di rappresentanza attualmente riconosciute dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy sono: la Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (D.M. 12 aprile 1948), la Confederazione delle Cooperative Italiane (D.M. 12 aprile 1948), l'Associazione Generale Cooperative Italiane (D.M. 4 dicembre 1961), l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (D.M. 18 luglio 1975), l'Unione Italiana delle Cooperative (D.M. 7 maggio 2004) e l'Unione Europea delle Cooperative (D.M. 24 aprile 2013).

Ai sensi dell'articolo 3 del D.lgs. 220/2002, tali Associazioni di rappresentanza esercitano la revisione cooperativa sulle imprese ad esse aderenti, previa verifica del possesso dei requisiti richiesti per il riconoscimento: almeno duemila cooperative associate; deposito dell'atto costitutivo e dello statuto; regolamenti interni; elenco aggiornato degli amministratori e dei soggetti autorizzati a rappresentare l'ente. L'attività revisionale deve essere svolta con cadenza biennale e comprende l'accertamento della natura mutualistica, della regolarità amministrativo-contabile, della partecipazione attiva dei soci e della conformità ai requisiti per il godimento delle agevolazioni fiscali e previdenziali. Le Associazioni di rappresentanza sono tenute a trasmettere al MIMIT, entro i termini stabiliti, le relazioni annuali sull'attività di vigilanza svolta, corredate dai verbali di revisione e dalle risultanze ispettive. Tali flussi informativi costituiscono la base per l'esercizio delle competenze ministeriali in materia di controllo, valutazione delle irregolarità e adozione dei provvedimenti sanzionatori previsti dal Codice Civile (artt. 2545-terdecies, 2545-septiesdecies, 2545-sexiesdecies). Il MIMIT mantiene infatti la titolarità esclusiva del potere sanzionatorio, anche nei confronti delle cooperative revisionate dalle associazioni, e verifica la correttezza formale e sostanziale dell'attività delegata.

Nel periodo 2022–2025, l'azione delle Associazioni di rappresentanza ha garantito un presidio capillare sul territorio nazionale, assicurando la copertura revisionale delle cooperative attive aderenti e contribuendo alla raccolta sistematica dei dati strutturali del settore. Tale attività ha rappresentato un elemento essenziale per la trasparenza del sistema, per la tutela della mutualità e per la corretta alimentazione dei Fondi mutualistici ex art. 11 della legge 59/1992, cui le cooperative aderenti versano i contributi obbligatori tramite le Associazioni di rappresentanza a cui aderiscono.

5.1 AGCI: indicatori aggregati del quadriennio 2022-2025

Nel quadriennio 2022–2025 l'Associazione Generale delle Cooperative Italiane (o anche AGCI) ha registrato un'evoluzione complessivamente positiva della propria base associativa e dei principali indicatori economici. La consistenza degli enti aderenti è cresciuta da 4.280 a 4.842 unità, con un incremento assoluto pari a 562 cooperative (+13,1%). Parallelamente, il numero dei soci è aumentato di 23.707 unità (+3,5%), mentre gli occupati hanno registrato una crescita di 9.343 addetti (+10,5%). Sul piano economico, il fatturato aggregato delle cooperative aderenti ha evidenziato un aumento pari a € 1.371 milioni (+22,9%). Le dinamiche associative mostrano 811 nuove adesioni e 172 recessi, confermando un saldo netto positivo e un processo di espansione della base sociale. Le nuove adesioni risultano concentrate prevalentemente nel Mezzogiorno, che ne totalizza 439, pari a oltre la metà del totale nuove adesioni; il Nord registra 216 nuove adesioni e il Centro 156. Dal punto di vista settoriale, i comparti più dinamici sono le cooperative sociali, con 329 nuovi ingressi, e le Cooperative di produzione e lavoro, con 280 nuove cooperative. Seguono le cooperative della pesca (35 nuovi ingressi), le cooperative agricole e le cooperative di servizi, che contribuiscono al consolidamento della base associativa.

Di seguito alcuni elementi di particolare rilievo.

Rafforzamento della vigilanza preventiva

AGCI ha intensificato le attività di assistenza e accompagnamento alle cooperative in difficoltà, con l'obiettivo di ridurre il ricorso a misure sanzionatorie. Questo approccio ha contribuito a contenere il numero di provvedimenti concorsuali.

Maggiore attenzione ai segnali di crisi

Si evidenzia un crescente utilizzo di indicatori economico-finanziari e di *governance* per individuare tempestivamente situazioni di rischio, in linea con le disposizioni del Codice della crisi d'impresa.

Coordinamento tra struttura nazionale e territori

Il corpo revisori ha operato con criteri uniformi, grazie a un rafforzamento della formazione e a un maggiore coordinamento metodologico, che ha migliorato la qualità delle revisioni e la tempestività degli interventi.

Impatto territoriale differenziato

Le Regioni del Mezzogiorno presentano un numero più elevato di provvedimenti concorsuali e sanzionatori proposti, in parte correlato al maggiore dinamismo delle nuove adesioni e alla presenza di cooperative di più recente costituzione.

Stando a quanto descritto, la vigilanza ha contribuito a consolidare la base associativa, prevenire fenomeni di cooperazione spuria, rafforzare la reputazione dell'Associazione e garantire trasparenza e correttezza gestionale.

5.1.1 Vigilanza e governance

L'attività di vigilanza svolta da AGCI, con oltre 4.000 revisioni nel quadriennio, evidenzia un presidio costante sulla regolarità amministrativa, statutaria e mutualistica delle cooperative aderenti. Le tipologie di provvedimenti proposti — LCA, gestioni commissariali e scioglimenti d'ufficio — risultano coerenti con le criticità riscontrate nel sistema cooperativo, dove permane la necessità di strumenti efficaci di prevenzione della crisi e di accompagnamento alla ristrutturazione delle imprese.

Nel quadriennio 2022–2025 l'attività di revisione svolta da AGCI ha rappresentato un presidio essenziale di legalità, trasparenza e qualità gestionale. L'azione dei revisori ha garantito un controllo costante sulla regolarità amministrativa, statutaria e mutualistica delle cooperative aderenti, contribuendo a prevenire situazioni di crisi e a rafforzare la solidità complessiva del movimento.

Volume delle revisioni svolte e andamento annuale

Nel periodo considerato sono state effettuate complessivamente 4.050 revisioni, con un andamento articolato nel quadriennio.

Anno	Revisioni svolte
2022	1.232
2023	1.059
2024	1.166
2025	593
Totale	4.050

Tabella 16 - Dati AGCI

L'andamento mostra una fisiologica oscillazione, con un picco nel 2022 e una riduzione nel 2025, anno in cui parte dell'attività è stata assorbita da processi di riorganizzazione interna e da un maggiore ricorso a interventi di assistenza preventiva. L'attività revisionale è stata svolta da un corpo stabile di revisori, distribuiti tra struttura centrale e articolazioni territoriali.

Pur non essendo indicato un numero puntuale per ciascun anno, la relazione fornita da AGCI evidenzia:

- un organico stabile, adeguato al volume delle revisioni;
- un rafforzamento della formazione tecnica, soprattutto su crisi d'impresa, governance e indicatori di rischio;

- un coordinamento crescente tra revisori territoriali e struttura nazionale, finalizzato a uniformare criteri e metodologie di valutazione.

Questi elementi indicano un sistema di vigilanza maturo, capace di garantire continuità e qualità nell'esercizio della funzione pubblicistica attribuita alle associazioni di rappresentanza.

Provvedimenti proposti: tipologie, frequenza e incidenza percentuale

Nel quadriennio sono stati proposti complessivamente 107 provvedimenti, distribuiti nel quadriennio in esame come da Tabella 17.

Anno	Provvedimenti totali
2022	25
2023	36
2024	19
2025	27
Totale	107

Tabella 17 - Dati AGCI

Di questi provvedimenti:

- i provvedimenti concorsuali (Liquidazioni Coatte Amministrative) rappresentano una quota minoritaria ma significativa, tipicamente associata a irregolarità gravi o a situazioni di insolvenza;
- i provvedimenti sanzionatori (scioglimenti d'ufficio, cancellazioni, commissariamenti, sostituzioni di liquidatori) costituiscono la parte prevalente, spesso legata a inadempienze amministrative, inattività o mancata vigilanza.

Stima della ripartizione tra provvedimenti sanzionatori e concorsuali

I provvedimenti concorsuali rappresentano circa 20–25% del totale; i provvedimenti sanzionatori costituiscono la parte restante 75–80%.

Tipologia	Stima %	Stima numerica
Provvedimenti concorsuali	20–25%	21–27 casi
Provvedimenti sanzionatori	75–80%	80–86 casi

Tabella 18 - Dati AGCI

Questa distribuzione è coerente con la natura delle irregolarità riscontrate, prevalentemente amministrative e statutarie, e con la capacità delle strutture territoriali di intervenire tempestivamente prima che le criticità degenerino in crisi irreversibili.

5.1.2 Fondo Mutualistico General Fond

Nel quadriennio 2021–2024 l'AGCI, tramite il Fondo Mutualistico General Fond S.p.A., ha impiegato in modo strutturato e multilivello le risorse contributive versate dalle cooperative aderenti, pari a € 11.168.425 derivanti dal contributo del 3% sugli utili. L'utilizzo dei fondi ha seguito una logica integrata che combina sostegno finanziario diretto, promozione dello sviluppo e rafforzamento della base associativa.

In particolare, sono state attivate partecipazioni al capitale per 3 cooperative per un totale di € 346.000, strumenti utili a consolidare realtà strategiche; sono stati concessi finanziamenti a titolo di mutuo a 48 cooperative per € 4.457.300, sostenendo investimenti e liquidità operativa; sono stati erogati contributi per costituzione o trasformazione a 32 cooperative per € 45.620, favorendo processi di nascita e riconversione; e sono stati assegnati contributi a fondo perduto per startup e cooperative di comunità pari a € 75.000, distribuiti tra 37 iniziative emergenti.

A queste misure si aggiungono gli interventi previsti dal Piano di azione 2022–2025, che ha mobilitato ulteriori € 667.000 per attività di promozione e sviluppo. Nel complesso, l'impiego delle risorse mostra una strategia orientata a sostenere sia la crescita delle nuove realtà, in particolare nei territori più dinamici, sia il rafforzamento delle cooperative esistenti, con strumenti differenziati che rispondono a esigenze di capitalizzazione, credito, accompagnamento e sviluppo territoriale.

Tale impianto conferma la coerenza dell'azione del Fondo con le finalità di promozione e consolidamento del sistema cooperativo.

5.1.3 Prospettive e nuovi settori di intervento

Le prospettive delineate da AGCI per il prossimo ciclo di programmazione convergono con le priorità nazionali in materia di sviluppo cooperativo. Le risorse del Fondo Mutualistico, alimentate dal contributo del 3% degli utili delle cooperative aderenti, rappresentano uno strumento strategico per sostenere:

- startup cooperative e cooperative di comunità, con interventi mirati di tutoraggio, formazione manageriale e accesso al credito, particolarmente rilevanti nel Mezzogiorno;
- innovazione tecnologica e digitale, con investimenti in piattaforme collaborative, servizi digitali e processi di automazione nei settori produttivi;
- transizione ecologica, attraverso il sostegno a cooperative attive nell'economia circolare, nella gestione dei rifiuti, nelle energie rinnovabili e nei servizi ambientali;
- welfare di comunità e servizi socioassistenziali, ambiti in forte espansione e ad alto impatto sociale;
- filiere agroalimentari integrate, con interventi volti a rafforzare la competitività, la tracciabilità e la sostenibilità delle produzioni cooperative;
- processi di aggregazione e reti interregionali, per favorire economie di scala, trasferimento di competenze e diffusione di buone pratiche.

Nel complesso, le prospettive indicate da AGCI delineano un percorso orientato al rafforzamento della capacità competitiva del sistema cooperativo, alla valorizzazione delle specificità territoriali e alla promozione di modelli imprenditoriali sostenibili e inclusivi. Le risorse mutualistiche, se opportunamente indirizzate, possono costituire un volano per lo sviluppo di nuovi settori e per il consolidamento delle cooperative esistenti, contribuendo alla resilienza economica e sociale del Paese.

5.2 ConfCooperative: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025

Confcooperative rappresenta la principale realtà associativa del sistema cooperativistico italiano, con un ruolo di rappresentanza che abbraccia l'intero spettro delle filiere produttive e sociali del Paese e, attraverso il sistema delle partecipazioni, anche il contesto internazionale. A fine 2025 le imprese aderenti risultano pari a 15.418, con 3.477.971 soci, 557.652 occupati e un fatturato complessivo di 82,27 miliardi di euro, che raggiunge 92 miliardi considerando gli scambi con la grande distribuzione.

La riduzione del numero degli enti aderenti (–6,2%) si accompagna a una crescita significativa degli indicatori di impatto:

- +9,6% soci
- +3,3% occupati
- +17,5% fatturato

Tale dinamica evidenzia un processo di consolidamento qualitativo, con cooperative mediamente più strutturate, dotate di patrimoni più solidi e capaci di generare valore economico e sociale crescente.

Si evidenzia che, tra il 2022 e il 2025, il comparto associato a Confcooperative ha mostrato un miglioramento complessivo: mentre il numero degli enti è passato da 16.434 a 15.418, gli occupati sono aumentati da 539.996 a 557.652 e il fatturato generato è cresciuto da 70,0 a 82,27 miliardi di euro. La stabilità occupazionale, anche nei settori più esposti alle tensioni economiche, conferma la funzione anticiclica del modello cooperativo e la capacità della Associazione di mantenere livelli occupazionali elevati anche in fasi di volatilità macroeconomica.

Leadership settoriale

Confcooperative è leader in numerose filiere strategiche del Paese. Nel comparto agroalimentare rappresenta il 43% della produzione vitivinicola, quasi il 40% dell'ortofrutta, il 41% del lattiero-caseario e oltre il 50% dei formaggi DOP. Nel settore sociale, le cooperative aderenti inseriscono al lavoro oltre 21.000 persone svantaggiate, mentre il credito cooperativo conta 1,5 milioni di soci e svolge un ruolo centrale nel sostegno alle PMI. Anche i comparti lavoro e servizi, cultura, turismo e sport mostrano una crescita dell'efficienza economica e dell'occupazione.

Territorio e coesione

Un elemento distintivo del sistema è la forte presenza nei comuni delle “Aree Interne”, dove si concentra il 27,6% delle cooperative e dove sono stati creati oltre 20.000 nuovi posti di lavoro. In questi contesti decentrati, le cooperative aderenti mostrano una dimensione media più elevata e un’affidabilità creditizia superiore alla media, confermando il ruolo della cooperazione come presidio economico e sociale nei territori più fragili.

Solidità finanziaria

Tra il 2021 e il 2024 Confcooperative registra un rafforzamento patrimoniale significativo: la leva finanziaria scende dal 48% al 42,4%, i debiti finanziari si riducono del 3,5%, mentre il patrimonio netto cresce del 21,2%. La forte riduzione dei prestiti obbligazionari (–70,8%) e dei prestiti dei soci (–12,2%) evidenzia un miglioramento della struttura finanziaria e una maggiore capacità di autofinanziamento.

5.2.1 Attività di revisione e vigilanza Confcooperative (2021–2024)

I dati relativi all’attività di revisione ordinaria di Confcooperative seguono la consueta articolazione per bienni (2021–2022 e 2023–2024), in linea con la normativa vigente che prevede lo svolgimento delle revisioni ordinarie con cadenza biennale e l’avvio dei cicli sempre negli anni dispari. Tale impostazione consente una lettura omogenea e comparabile dei volumi di attività svolti nel quadriennio.

Nel quadriennio 2021–2024 Confcooperative ha svolto una delle attività di vigilanza più estese e strutturate dell’intero sistema cooperativo italiano, confermando il proprio ruolo di presidio di legalità, trasparenza e corretto perseguimento delle finalità mutualistiche. L’azione di revisione, esercitata nelle Regioni a statuto ordinario e in Sardegna, ha coinvolto un numero molto elevato di enti e ha prodotto esiti ampiamente positivi, con una percentuale di attestati rilasciati superiore al 90% dei casi.

Volume delle revisioni svolte

Nel biennio 2021–2022 sono state effettuate 15.956 revisioni, mentre nel biennio 2023–2024 le revisioni sono state 15.388, per un totale di 31.344 verifiche nel quadriennio.

Biennio	Revisioni effettuate
2021–2022	15.956
2023–2024	15.388
Totale	31.344

Tabella 19 - Dati ConfCooperative

La copertura è pressoché totale: nel biennio 2021–2022 sono stati verificati 10.891 enti su 10.895 programmati, con una copertura del 99,96%, un dato che testimonia l'efficienza organizzativa del sistema di vigilanza dell'associazione.

Esiti delle revisioni e incidenza dei provvedimenti

L'attività di revisione si è conclusa, nel 90,49% dei casi, con il rilascio dell'attestato di revisione. Nel restante 9,51% dei casi sono stati proposti provvedimenti sanzionatori o misure correttive.

Biennio	Revisioni	Attestati rilasciati	Provvedimenti proposti	% Attestati	% Provvedimenti
2021–2022	15.956	13.772	1.445	86,3%	9,1%
2023–2024	15.388	13.407	1.288	87,1%	8,4%
Totale	31.344	27.179	2.733	86,7%	8,7%

Tabella 20 - Dati ConfCooperative

La percentuale di revisioni senza proposta di provvedimenti sanzionatori o concorsuali supera stabilmente il 90% se si considerano anche i casi in cui la cooperativa ha rimosso le irregolarità dopo diffida, evitando il provvedimento finale.

Tipologie di provvedimenti e analisi qualitativa della vigilanza Confcooperative

L'analisi delle attività di vigilanza svolte da Confcooperative nel quadriennio 2021–2024 evidenzia un sistema di controllo maturo, strutturato e orientato alla prevenzione, capace di garantire un elevato livello di *compliance* e di intervenire in modo mirato nei casi di irregolarità. I provvedimenti proposti rappresentano una quota contenuta delle revisioni effettuate — 8,7% sul totale dei quattro anni — e si concentrano prevalentemente su situazioni di mancata collaborazione, irregolarità non sanabili o insolvenza conclamata.

Le tipologie di provvedimenti proposti riflettono la natura delle criticità riscontrate. La sottrazione alla vigilanza costituisce la causa più ricorrente, in particolare quando la cooperativa risulta irreperibile o adotta comportamenti ostativi che impediscono lo svolgimento della revisione. Nel solo biennio 2021–2022, nel 90% dei casi in cui Confcooperative ha richiesto l'adozione di un provvedimento si trattava di scioglimento per mancata revisione. Il fenomeno presenta una distribuzione territoriale non omogenea: è contenuto nelle Regioni del Nord e del Centro, mentre risulta più elevato in alcune aree del Mezzogiorno e nel Lazio, dove il tasso supera il 10% delle revisioni effettuate.

Accanto alla sottrazione alla vigilanza, un'altra categoria rilevante riguarda le irregolarità sanabili, affrontate attraverso lo strumento della diffida. Nel biennio 2021–2022 le diffide sono state 3.110, pari al 21,4% delle revisioni effettuate in contraddittorio. Le irregolarità più frequenti riguardano aspetti gestionali e amministrativi — *governance*, tenuta dei libri sociali, bilanci, adempimenti camerali — seguiti da irregolarità contributive (versamenti ai fondi mutualistici, contributi di revisione)

e da inadempienze relative al perseguimento dello scopo mutualistico (prevalenza, regolamenti interni, prestito sociale, adempimenti specifici delle cooperative sociali). La diffida si conferma uno strumento essenziale di prevenzione, che consente di riportare l'ente alla regolarità senza ricorrere a misure più incisive.

I provvedimenti concorsuali, tra cui la liquidazione coatta amministrativa, rappresentano una quota minoritaria ma significativa dei casi. Nel biennio 2021–2022 essi costituiscono oltre il 26% dei provvedimenti proposti e riguardano situazioni di insolvenza, gravi irregolarità gestionali o impossibilità di ripristinare condizioni di legalità. La gestione commissariale e la sostituzione del liquidatore completano il quadro degli interventi previsti nei casi più complessi.

Si evidenziano inoltre alcuni aspetti qualificanti del sistema di vigilanza. In primo luogo, la rigorousità metodologica, garantita anche dalla rotazione dei revisori, che assicura imparzialità e uniformità di giudizio. In secondo luogo, la crescente attenzione alla prevenzione, con un uso graduato degli strumenti di controllo e un rafforzamento dell'assistenza alle cooperative in difficoltà. In terzo luogo, la capacità di individuare tempestivamente segnali di crisi attraverso indicatori economico-finanziari e di governance, in coerenza con il Codice della crisi d'impresa. Infine, la vigilanza contribuisce in modo determinante alla qualità complessiva del sistema, prevenendo fenomeni di cooperazione spuria, tutelando soci e lavoratori e rafforzando la reputazione del movimento cooperativo.

5.2.2 Fondo Mutualistico Fondosviluppo

Nel quadriennio 2022–2025 Fondosviluppo, il fondo mutualistico di Confcooperative istituito ai sensi della legge 59/1992, ha svolto un ruolo determinante nella promozione, innovazione e rigenerazione del sistema cooperativo, attivando un insieme articolato di strumenti finanziari e interventi di sistema. Gli interventi realizzati tramite partecipazioni, mutui o strumenti finanziari partecipativi ammontano, per il quadriennio, a circa 58 milioni di euro a favore di 91 enti cooperativi, con una forte concentrazione nei settori agroalimentare (64%) e welfare (26%), oltre a interventi in logistica e comparti industriali.

Tra i beneficiari figurano 12 cooperative nate da *workers buyout*, definite come «imprese rigenerate in forma cooperativa costituite da lavoratori di aziende in crisi», confermando il ruolo del Fondo nella salvaguardia dell'occupazione e nella continuità produttiva.

Accanto agli interventi diretti, Fondosviluppo ha finanziato progetti di innovazione, digitalizzazione, transizione energetica e internazionalizzazione per oltre 14 milioni di euro, sostenendo reti e strutture di servizi con evidenti benefici sul territorio. Ha inoltre attivato interventi moltiplicatori tramite convenzioni bancarie, con 1,1 milioni di euro destinati all'abbattimento degli interessi a favore di 60 cooperative. Particolarmente rilevante l'azione tramite bandi e *call to action*, pari a circa 10,3 milioni di euro e oltre 600 cooperative beneficiarie, tra cui iniziative su caro energia, digitalizzazione, welfare, rigenerazione post-Covid, cooperative di comunità e inserimento lavorativo di persone svantaggiate. A ciò si aggiungono circa 14 milioni di euro investiti in attività di promozione, studi, formazione manageriale e diffusione della cultura cooperativa. Nel complesso, l'utilizzo del Fondo evidenzia una strategia ampia e coerente, orientata a sostenere la competitività delle imprese cooperative, favorire l'innovazione e rafforzare il presidio sociale e territoriale del movimento.

5.2.3 Prospettive e nuovi settori di intervento

Le prospettive delineate da Confcooperative per il prossimo ciclo di programmazione si articolano attorno a tre direttrici strategiche, che riflettono la centralità dell'Associazione nel sistema cooperativo italiano e la capacità di Fondosviluppo di orientare le traiettorie di crescita.

La prima riguarda il rafforzamento delle filiere strategiche, con particolare attenzione all'agroalimentare, al welfare di comunità, al credito cooperativo, ai servizi avanzati e alla logistica. L'obiettivo è consolidare la competitività delle cooperative, favorire processi di integrazione verticale e sostenere la transizione verso modelli produttivi più innovativi e sostenibili.

La seconda direttrice riguarda innovazione e transizione digitale, con investimenti in piattaforme cooperative, digitalizzazione dei processi, cybersecurity e servizi digitali condivisi. Confcooperative intende promuovere un ecosistema tecnologico capace di supportare anche le realtà di piccole dimensioni, riducendo i divari digitali e aumentando l'efficienza organizzativa.

La terza direttrice riguarda la transizione ecologica e lo sviluppo territoriale, con interventi nelle comunità energetiche rinnovabili, nell'economia circolare, nella rigenerazione urbana e nei servizi di prossimità. Particolare attenzione sarà dedicata alle Aree Interne, dove la cooperazione può contribuire a contrastare lo spopolamento e a rafforzare il welfare territoriale.

Fondosviluppo rappresenta la leva strategica di questo percorso, attraverso l'ampliamento degli strumenti finanziari, interventi moltiplicatori tramite convenzioni e progetti di sistema orientati a innovazione, sostenibilità e internazionalizzazione.

5.3 Legacoop: indicatori aggregati 2022–2024

I dati di Legacoop sono relativi al triennio 2022–2024, in coerenza con la propria struttura di rilevazione statistica e con il ciclo di elaborazione annuale dell'area studi dell'Associazione. Pertanto, l'analisi che segue si basa sui valori aggiornati al 2024, pienamente rappresentativi dell'andamento economico, occupazionale e associativo del sistema Legacoop nel periodo considerato.

Nel triennio 2022–2024 il sistema Legacoop presenta un profilo di crescita economica e occupazionale che si accompagna a un processo di razionalizzazione della base associativa. I dati elaborati dall'area studi dell'Associazione mostrano un incremento del valore della produzione, che passa da 84,954 miliardi di euro nel 2022 a 92,109 miliardi nel 2024 (+8,4%), mentre gli occupati aumentano da 462.328 a 474.878 unità (+2,7%). Parallelamente, il numero dei soci si mantiene su livelli molto elevati, pur registrando una lieve contrazione (–1,1%), da 7.570.540 a 7.487.972, in parte riconducibile agli obblighi normativi di esclusione dei soci inattivi.

Si evidenzia che i dati quantitativi abbracciano il sistema delle cooperative associate a livello nazionale nonché, attraverso il sistema delle partecipazioni, le consociate a livello internazionale. La dinamica più evidente riguarda il numero delle imprese aderenti, che diminuisce da 10.304 nel 2022 a 9.688 nel 2024 (–6%). Tale contrazione non rappresenta un indebolimento del sistema, ma riflette un processo di selezione fisiologica e di riorganizzazione settoriale, con l'uscita dal perimetro associativo di realtà di piccole dimensioni, inattive o oggetto di operazioni straordinarie.

L'analisi settoriale conferma la solidità del modello cooperativo Legacoop. Il comparto agroalimentare, pilastro del Made in Italy, registra una crescita moderata ma costante del valore della produzione (+6,7%), accompagnata da una sostanziale stabilità occupazionale e sociale. Le cooperative sociali mostrano una dinamica particolarmente espansiva, con un incremento del valore della produzione del 17,6%, dell'occupazione del 7,5% e dei soci del 5,4%, in linea con l'ampliamento dei servizi di supporto e inclusione sociale e con la crescente domanda di welfare territoriale. Il settore della distribuzione presenta andamenti differenziati: Ancd (distribuzione tra dettaglianti) cresce in modo significativo (+13% del valore della produzione), mentre Ancc-Coop (grande distribuzione) registra un incremento più contenuto (+3,1%), accompagnato da una riduzione dei soci dovuta anche all'applicazione dell'art. 17-bis, commi 5–8, del D.L. 91/2014, che impone l'esclusione dei soci inattivi. I comparti culturali, assicurativi e finanziari mostrano tassi di crescita elevati (+15% e +14,6%), confermando la progressiva espansione di attività ad alto contenuto professionale e innovativo in forma cooperativa.

In sostanza, il triennio 2022–2024 restituisce l'immagine di un sistema Legacoop in evoluzione: meno imprese, ma mediamente più solide, capitalizzate e capaci di generare valore economico e sociale. La crescita del fatturato e dell'occupazione, unita alla stabilità della base sociale e alla diversificazione settoriale, conferma la resilienza del modello cooperativo anche in un contesto economico caratterizzato da inflazione, tensioni sui costi energetici e riorganizzazione delle filiere produttive.

5.3.1 Attività di revisione e vigilanza Legacoop (2021–2024)

I dati di Legacoop relativi all'attività di revisione ordinaria seguono la consueta articolazione per bienni (2021–2022 e 2023–2024), in linea con la normativa che prevede lo svolgimento delle revisioni con cadenza biennale e l'avvio dei cicli negli anni dispari. Tale impostazione, analoga a quella adottata da Confcooperative, consente una lettura omogenea dei volumi di attività. Nel quadriennio 2021–2024 l'attività di vigilanza svolta da Legacoop si conferma una delle più strutturate e articolate del sistema cooperativo italiano, grazie a un modello organizzativo nazionale-territoriale stabile, a un corpo revisori numeroso e qualificato e a procedure che garantiscono uniformità, rigore e continuità operativa. L'Ufficio Nazionale Revisioni (UNR), l'Ufficio Certificazioni e la Centrale dei Bilanci costituiscono l'ossatura tecnica del sistema, mentre le strutture regionali e provinciali assicurano la capillarità territoriale. Il Coordinamento Nazionale Vigilanza (CNV), composto da figure apicali confermate nei due bienni, garantisce coerenza metodologica e presidio istituzionale.

Il numero dei revisori iscritti nell'elenco Legacoop presso il MIMIT passa da 1.094 nel biennio 2021–2022 a 980 nel biennio 2023–2024, con una riduzione fisiologica legata a pensionamenti e mancato rinnovo di alcune abilitazioni. Parallelamente cresce la qualità professionale del corpo revisori: nel biennio 2023–2024 vengono abilitati 35 nuovi revisori, dopo un biennio senza nuove abilitazioni, e viene introdotta una piattaforma di formazione asincrona che coinvolge oltre 340 revisori con più di 720 accessi, segnando un'evoluzione significativa nella gestione della formazione continua.

L'attività di vigilanza mostra un volume molto elevato e una capacità esecutiva in crescita. Nel biennio 2021–2022 sono state predisposte 9.150 revisioni, di cui 7.919 assegnate e 7.418 eseguite, con un tasso di esecuzione del 93,67%. Nel biennio 2023–2024 le revisioni predisposte sono 8.133, di cui 7.703 assegnate e 7.434 eseguite, con un tasso di esecuzione del 96,51%, in miglioramento rispetto al biennio precedente.

Biennio	Revisioni predisposte	Revisioni assegnate	Revisioni eseguite	% esecuzione
2021–2022	9.150	7.919	7.418	93,67%
2023–2024	8.133	7.703	7.434	96,51%

Tabella 21 - Dati Legacoop

La riduzione delle revisioni programmate nel secondo biennio è riconducibile alle cancellazioni dal Registro delle imprese, alle operazioni straordinarie (fusioni e trasformazioni) e alle fattispecie previste dall'art. 2 del D.lgs. 220/2002, quali liquidazione coatta amministrativa, commissariamenti e scioglimenti. L'aumento della percentuale di esecuzione evidenzia un miglioramento dell'efficienza organizzativa e della capacità di presidio territoriale.

Diffide e irregolarità riscontrate

Le diffide rappresentano uno strumento centrale della vigilanza Legacoop, utilizzato per correggere irregolarità sanabili e prevenire l'adozione di provvedimenti più incisivi. Nel biennio 2021–2022 le revisioni concluse con diffida sono 907, mentre nel biennio 2023–2024 scendono a 804, segnalando un miglioramento della *compliance*.

Le irregolarità più frequenti riguardano:

- mancato o non corretto versamento del contributo di revisione;
- mancato deposito o approvazione del bilancio;
- mancato rinnovo degli organi sociali;
- irregolarità nella tenuta dei libri sociali e contabili;
- mancato versamento del 3% ai fondi mutualistici;
- errori nel calcolo della prevalenza;
- statuti e regolamenti non conformi;
- irregolarità nella gestione del ritorno.

La sostanziale omogeneità delle irregolarità nei due bienni indica un quadro gestionale complessivamente stabile, con criticità ricorrenti ma non strutturali.

Analisi qualitativa dell'attività di revisione e vigilanza Legacoop

L'analisi dell'attività di vigilanza svolta da Legacoop nel quadriennio 2021–2024 restituisce l'immagine di un sistema di controllo maturo, capace di coniugare rigore metodologico, presidio territoriale e capacità di accompagnamento delle cooperative. Il volume delle revisioni effettuate nei due bienni considerati è molto elevato e testimonia un impegno costante: oltre 7.400 revisioni eseguite nel 2021–2022 e più di 7.430 nel 2023–2024, con un tasso di esecuzione che cresce dal 93,67% al 96,51%. La formazione continua, rafforzata dall'introduzione di una piattaforma asincrona e articolata tra seminari territoriali, aggiornamenti tematici e percorsi dedicati al Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, al prestito sociale e ai principi contabili, contribuisce a consolidare un modello di vigilanza uniforme e tecnicamente solido. Nei casi in cui le irregolarità risultano più gravi o non sanabili, l'attività di vigilanza conduce alla proposta di provvedimenti più incisivi. La tabella seguente sintetizza l'evoluzione delle principali tipologie di provvedimenti nei due bienni.

Tipologia di proposta	2021–2022	2023–2024
Gestione commissariale	45	27
Liquidazione coatta amministrativa	37	71
Scioglimento con nomina del liquidatore	38	100
Scioglimento senza nomina del liquidatore	55	69
Sostituzione del liquidatore	35	12
Totale	210	279

Tabella 22 - Dati Legacoop

Il confronto tra i due periodi mostra un'evoluzione significativa del portafoglio delle situazioni critiche. Le gestioni commissariali e le sostituzioni del liquidatore risultano in diminuzione, mentre aumentano in modo marcato le proposte di liquidazione coatta amministrativa e di scioglimento, in particolare con nomina del liquidatore. Questo spostamento indica che una quota crescente delle irregolarità rilevate riguarda cooperative in condizioni più compromesse, spesso caratterizzate da inattività prolungata, gravi squilibri patrimoniali o insolvenza conclamata. L'incidenza complessiva dei provvedimenti sul totale delle revisioni eseguite rimane comunque contenuta: circa il 2,8% nel biennio 2021–2022 e il 3,75% nel biennio 2023–2024. La relazione evidenzia inoltre alcuni aspetti qualificanti del sistema di vigilanza Legacoop: la rotazione dei revisori, il coordinamento costante tra struttura nazionale e articolazioni territoriali e l'adozione di criteri uniformi di valutazione che assicurano imparzialità e coerenza metodologica. La crescente attenzione alla prevenzione, attraverso l'uso graduato degli strumenti di controllo e il rafforzamento dell'assistenza alle cooperative in difficoltà, contribuisce a limitare il ricorso a misure drastiche. L'introduzione di percorsi formativi più strutturati e l'utilizzo di indicatori economico-finanziari e di governance, in linea con il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, consentono di individuare tempestivamente segnali di criticità. Permangono differenze territoriali significative: alcune Regioni del Mezzogiorno presentano un'incidenza più elevata di irregolarità e provvedimenti, mentre il Nord mostra livelli di *compliance* più elevati. Nel complesso, il quadro conferma che la vigilanza Legacoop svolge un ruolo determinante nel garantire trasparenza, correttezza gestionale e tutela dei soci e dei lavoratori, contribuendo alla stabilità e alla reputazione del movimento cooperativo.

5.3.2 Fondo Mutualistico Coopfond

Nel quadriennio 2022–2025 Coopfond consolida il proprio ruolo di leva strategica per la promozione, lo sviluppo e la rigenerazione del sistema Legacoop, operando con un modello finanziario fondato sulla raccolta del 3% degli utili e sulla rotatività delle risorse. La raccolta complessiva del periodo raggiunge 87,9 milioni di euro, con una dinamica crescente (da 19,9 milioni nel 2021–2022 a 24,4 milioni nel 2023–2024) e con il 91% delle somme ancora iscritto nel patrimonio netto, a conferma della capacità del Fondo di preservare e accrescere il proprio capitale. La solidità patrimoniale è ulteriormente evidenziata dal patrimonio complessivo, pari a 540,7 milioni di euro al 30 settembre 2025. L'azione del Fondo si articola lungo tre direttrici principali. La prima riguarda gli impieghi rotativi: 142 interventi deliberati per 115,7 milioni di euro, destinati a investimenti, liquidità e ristrutturazioni del debito, con una forte concentrazione nei settori agroalimentare, manifatturiero,

dei servizi e della cooperazione sociale. La seconda direttrice è rappresentata dalle partecipazioni stabili, finalizzate alla patrimonializzazione delle imprese cooperative: 28 interventi per 49,4 milioni di euro, con un orizzonte di medio-lungo periodo. La terza direttrice comprende le erogazioni a fondo perduto, articolate nel Fondo Promozione Attiva (FPA) – 150 progetti sostenuti per 9,5 milioni di euro – e nel Fondo Servizi Reali (FSR), con risorse in crescita da 0,5 a 1 milione annuo, a testimonianza della crescente domanda di supporto organizzativo e gestionale.

Un ruolo di rilievo è svolto dal sostegno ai *workers buyout*, definiti come imprese rigenerate in forma cooperativa: nel quadriennio Coopfond ne supporta 12, contribuendo alla salvaguardia dell'occupazione e alla continuità produttiva. Accanto agli interventi diretti, il Fondo finanzia progetti di innovazione, digitalizzazione, transizione energetica e internazionalizzazione, per oltre 14 milioni di euro, coinvolgendo reti, consorzi e strutture di servizio. L'attività di promozione assume un peso crescente, con 15 call e bandi che mobilitano 10,3 milioni di euro a favore di oltre 600 cooperative, sostenendo iniziative su caro energia, digitalizzazione, rigenerazione cooperativa, comunità energetiche, inclusione lavorativa e cooperative di comunità.

5.3.3 Prospettive e nuovi ambiti di intervento

Le prospettive delineate da Legacoop e Coopfond per il prossimo ciclo di programmazione convergono su alcune priorità strategiche:

1. Rafforzamento delle filiere strategiche:
 - agroalimentare integrato e sostenibile;
 - logistica e servizi avanzati;
 - welfare di comunità e servizi socio-assistenziali;
 - cultura, creatività e industrie culturali;
 - assicurazioni e finanza mutualistica;
2. Innovazione e transizione digitale;
3. Sostegno a investimenti in: digitalizzazione dei processi; piattaforme cooperative; automazione e tecnologie abilitanti; *cybersecurity* e gestione dei dati;
4. Transizione ecologica;
5. Promozione di cooperative attive in: economia circolare; energie rinnovabili; rigenerazione urbana; gestione sostenibile delle filiere produttive;
6. Prevenzione della crisi e rafforzamento organizzativo: potenziamento degli strumenti FSR; percorsi di ristrutturazione assistita; supporto alla *governance* e alla pianificazione strategica;
7. Promozione cooperativa e nuove startup: programmi Coopstartup; sostegno a cooperative di comunità; interventi mirati nelle aree fragili del Paese;
8. Valorizzazione delle reti territoriali: rafforzamento delle strutture regionali e provinciali; coordinamento tra vigilanza, promozione e strumenti finanziari; diffusione di buone pratiche intersettoriali.

5.4 UE.COOP: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025

Il quadriennio 2022–2025 evidenzia per UE.COOP un'evoluzione complessa, segnata da una progressiva riduzione del numero di cooperative aderenti e da una contrazione dei principali indicatori economici e occupazionali. Il fenomeno interessa quasi tutti i comparti, riflettendo gli effetti combinati della lunga coda pandemica, dell'aumento dei costi energetici e delle materie prime, delle tensioni geopolitiche e della ridotta natalità cooperativa. Sul piano demografico, il numero complessivo delle cooperative associate mostra una diminuzione significativa in quasi tutti i settori: le cooperative sociali passano da 809 a 621, quelle di produzione e lavoro da 1.106 a 640, le cooperative agricole di conferimento da 823 a 669, mentre le cooperative edilizie scendono da 68 a 40. Tale dinamica è attribuibile a processi di razionalizzazione, chiusure per difficoltà economiche e fusioni, oltre che alla scarsissima nascita di nuove realtà.

Dal punto di vista economico, il fatturato aggregato dei principali comparti registra una contrazione generalizzata: le cooperative sociali passano da 887,7 a 681,4 milioni di euro, quelle di produzione e lavoro da 766,5 a 449,1 milioni, mentre il settore agricolo di conferimento, pur rimanendo il più rilevante, scende da 5,62 a 4,56 miliardi di euro. Anche comparti minori, come edilizia, trasporto e consumo, mostrano dinamiche analoghe, con cali più o meno marcati. Sul piano occupazionale, la riduzione degli addetti è evidente in tutti i settori: le cooperative sociali passano da 34.380 a 26.391 addetti, quelle di produzione e lavoro da 15.094 a 8.844, le cooperative agricole da 11.909 a 9.681. Il calo riflette sia la contrazione delle attività sia la chiusura di numerose realtà di piccole dimensioni. Il quadriennio in argomento mostra un sistema che, pur attraversando una fase di forte stress, mantiene una presenza significativa nei territori e continua a garantire servizi essenziali, inclusione sociale e sostegno alle filiere produttive

5.4.1 Attività di revisione e vigilanza UE.COOP

L'attività revisionale svolta da UE.COOP nel quadriennio 2022–2025 rappresenta un presidio fondamentale per la tutela del modello mutualistico e per la verifica della regolarità gestionale delle cooperative aderenti. Si evidenzia un'intensa attività ispettiva, con un numero elevato di attestati rilasciati e, parallelamente, un incremento delle situazioni patologiche intercettate. Gli attestati si mantengono su livelli significativi (1.678 nel 2022, 463 nel 2023, 1.548 nel 2024, 340 nel 2025, dato parziale), segno di una copertura ispettiva ampia e capillare. Le revisioni con proposta di provvedimento sanzionatorio o concorsuale restano contenute ma costanti, indicando la presenza di irregolarità gestionali non trascurabili. Particolarmente rilevante è l'aumento degli esiti di non revisionabilità, che passano da 42 casi nel 2022 a 381 nel 2024, prima di ridursi nel 2025 (170 casi, dato parziale). Tali esiti sono spesso connessi a fallimenti, scioglimenti, procedure concorsuali e inattività prolungata, uno dei dati più significativi per comprendere lo stato di salute del sistema cooperativo. Le proposte di scioglimento per atto d'autorità ex art. 2545-septiesdecies c.c. rimangono numerose nel triennio 2022–2024, pur diminuendo nel 2025 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 116/2025, che ha modificato il regime sanzionatorio per le cooperative sottrattesi alla vigilanza. Pertanto, molte di tali proposte sono state convertite in provvedimenti di gestione commissariale. L'attività di vigilanza conferma un sistema in trasformazione, caratterizzato da fragilità crescenti e da un numero rilevante di cooperative inattive o irregolari, ma anche da un presidio ispettivo efficace e puntuale da parte di UE.COOP.

5.4.2 Fondo mutualistico NECST

Nel quadriennio 2022-2025 il Fondo Mutualistico NECST S.p.A. ha attraversato una fase di progressiva maturazione, passando da un lungo periodo di consolidamento patrimoniale all'avvio delle prime operazioni di sostegno diretto alle cooperative. Per diversi anni, infatti, gli Amministratori hanno scelto una linea di gestione prudentiale, concentrata sulla raccolta del 3% degli utili e del patrimonio residuo delle cooperative in liquidazione, così da costruire una dotazione finanziaria adeguata a interventi realmente significativi. Questa fase preparatoria, protrattasi fino al 2023, ha consentito al Fondo di raggiungere quella "massa critica" necessaria per assumere un ruolo attivo nelle politiche di sviluppo del sistema cooperativo. Il 2024 rappresenta il punto di svolta. Con una deliberazione del Consiglio di Amministrazione, viene istituito un plafond di 800.000 euro destinato a sostenere iniziative imprenditoriali considerate strategiche per il settore mutualistico. Le domande pervenute — quattro, tutte provenienti dal comparto agricolo di conferimento — sono state sottoposte a un'istruttoria approfondita, volta a verificarne la sostenibilità economica, la coerenza con le finalità mutualistiche e l'impatto sulle filiere territoriali. L'esito è stato positivo per tutte: il Fondo ha sottoscritto partecipazioni stabili nel capitale sociale per 100.000 euro ciascuna, rafforzando la struttura patrimoniale di cooperative attive in Calabria, Toscana, Lazio e Puglia, impegnate nella valorizzazione delle produzioni olivicole. Si tratta di un settore che, per caratteristiche produttive e radicamento territoriale, rappresenta un ambito strategico per molte comunità rurali e per l'intero sistema UE.COOP. Accanto agli interventi finanziari, il Fondo ha scelto di investire anche nella crescita delle competenze dei soci cooperatori, realizzando una piattaforma di *e-learning* attiva dal 2025. La piattaforma, affidata a *INIPA Impresa Sociale*, offre percorsi formativi dedicati alle competenze digitali e all'inclusione, con l'obiettivo di rafforzare la capacità gestionale e organizzativa delle cooperative in un contesto economico sempre più complesso. Il Fondo, quindi, non si limita a sostenere iniziative imprenditoriali, ma interviene anche sul capitale umano, riconoscendo che la qualità della *governance* e delle competenze interne è un fattore decisivo per la resilienza del modello cooperativo. Il 2025 segna invece una fase di consolidamento. Non essendo stato previsto un nuovo plafond, non sono state presentate ulteriori domande di intervento. Questo ha consentito al Fondo di concentrarsi sulla valutazione delle operazioni avviate e sulla definizione delle future linee strategiche, in un'ottica di progressiva strutturazione degli strumenti finanziari e formativi a disposizione del sistema. In sostanza, il Fondo NECST emerge come uno strumento in evoluzione, che ha saputo coniugare prudenza gestionale e capacità di intervento, avviando un percorso che potrà essere ulteriormente ampliato nei prossimi anni. Le prime partecipazioni nel capitale sociale, unite agli investimenti in formazione, rappresentano un segnale di rafforzamento del ruolo del Fondo come leva di sviluppo, capace di sostenere le cooperative nei processi di crescita, innovazione e consolidamento territoriale.

5.4.3 Prospettive e nuovi settori di intervento

Le prospettive per UE.COOP, nei prossimi anni, si collocano in un contesto che richiede un rafforzamento delle politiche di accompagnamento, una maggiore attenzione alla sostenibilità economica delle cooperative e un rilancio della natalità cooperativa.

Dalla relazione emergono alcune linee di intervento specifiche:

- sostegno ai settori più fragili, in particolare sociale, produzione e lavoro, lavoro agricolo e consumo, che hanno registrato le contrazioni più marcate;

- rafforzamento delle filiere strategiche, soprattutto agricole e agroalimentari, che rappresentano il cuore economico del sistema UE.COOP;
- investimenti in formazione e competenze, proseguendo l'esperienza della piattaforma e-learning per amministratori, soci e lavoratori;
- accompagnamento delle cooperative in difficoltà, attraverso strumenti di supporto gestionale, prevenzione delle irregolarità e interventi mirati del Fondo NECST;
- promozione della nascita di nuove cooperative, soprattutto giovanili e femminili;
- sviluppo di nuovi ambiti di intervento, quali servizi alla persona, *welfare* territoriale, economia circolare, rigenerazione urbana, transizione digitale e servizi avanzati alle imprese.

In definitiva, UE.COOP si trova di fronte alla necessità di consolidare il proprio ruolo di presidio mutualistico, rafforzando la capacità di accompagnare le cooperative esistenti e di promuovere nuove iniziative in settori emergenti e ad alto impatto sociale.

5.5 UNCI: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025

Nel quadriennio 2022–2025 l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI) si è trovata ad operare in un contesto nazionale caratterizzato da una fase di selezione senza precedenti, con oltre 35.000 scioglimenti e cancellazioni nel triennio 2023–2025. In questo scenario, l'Associazione ha mostrato una resilienza superiore alla media del movimento cooperativo, mantenendo una base associativa ampia e territorialmente radicata, pur registrando una contrazione del numero di imprese revisionabili. La riduzione del 14% delle cooperative aderenti, pur significativa, risulta inferiore alla dinamica nazionale, fortemente influenzata dagli scioglimenti d'ufficio e dalla revisione straordinaria dell'Albo. Tale andamento conferma la capacità del sistema UNCI di preservare la propria struttura organizzativa anche in una fase di profonda ristrutturazione del settore. Sul piano economico, il fatturato aggregato delle cooperative UNCI mostra una tenuta complessiva: dai 7,53 miliardi del 2022 ai 7,63 miliardi del 2024, senza flessioni rilevanti nel 2023, anno critico per il sistema cooperativo nazionale a causa del caro energia, della stagnazione della domanda interna e della minore capitalizzazione delle imprese mutualistiche. La stabilità dei volumi produttivi conferma la capacità delle cooperative UNCI di assorbire gli shock e di mantenere continuità operativa anche in condizioni avverse. Sul versante delle dinamiche associative, il quadriennio registra 949 nuove adesioni e 219 nuove costituzioni, con una forte concentrazione nel Mezzogiorno. Questo dato, particolarmente rilevante in un contesto nazionale segnato da scioglimenti massivi e da una crescente concorrenza di modelli societari alternativi, evidenzia la capacità di UNCI di attrarre nuove iniziative imprenditoriali e di svolgere un ruolo di inclusione economica nelle aree più fragili del Paese.

5.5.1 Attività di revisione e vigilanza UNCI (2022–2025)

Nel quadriennio 2022–2025 l'attività di revisione svolta da UNCI si colloca in un contesto particolarmente complesso, segnato da una profonda trasformazione del sistema cooperativo nazionale. Le dinamiche demografiche del periodo — caratterizzate da una riduzione significativa del numero di cooperative attive, da processi di concentrazione e da interventi straordinari di scioglimento massivo — hanno reso la funzione di vigilanza uno strumento essenziale per garantire la regolarità amministrativa, la natura mutualistica e la qualità gestionale delle imprese aderenti.

In questo scenario, l'attività di revisione UNCI ha assunto un ruolo determinante nel distinguere le realtà effettivamente operative da quelle inattive o prive dei requisiti mutualistici. L'Associazione evidenzia che tutte le cooperative associate revisionabili sono state sottoposte a revisione nel periodo considerato, con un progressivo aumento del numero di imprese revisionate e una contestuale riduzione delle proposte di provvedimenti sanzionatori tra il 2022 e il biennio 2023–2024. Questo dato, pur non accompagnato da numeri puntuali, indica un miglioramento della *compliance* interna e una maggiore efficacia dell'attività di accompagnamento e assistenza svolta dai revisori UNCI.

La vigilanza ha riguardato in particolare i settori più esposti alle criticità economiche e gestionali — produzione e lavoro, sociale e agricoltura — che rappresentano la parte più consistente della base associativa e che, nel periodo, hanno registrato dinamiche differenziate in termini di fatturato, occupazione e base sociale.

La riduzione del numero complessivo di cooperative associate revisionabili, che passano da 5.718 nel 2022 a 4.999 nel 2025, pari a una contrazione del 14%, riflette non solo gli effetti delle crisi economiche e settoriali, ma anche l'impatto dell'attività di vigilanza. La diminuzione è più marcata nel Nord (–32%) e nel Centro (–18,5%), mentre risulta più contenuta nel Sud e nelle isole (–6,7%), aree nelle quali si concentra il 66,5% della base associativa. Tale dinamica esprime un processo di selezione e razionalizzazione, che porta a un sistema composto da meno cooperative, ma mediamente più strutturate, in linea con gli obiettivi della vigilanza cooperativa.

L'attività ispettiva ha riguardato la verifica della natura mutualistica, della regolarità degli adempimenti statutari e contabili, della corretta tenuta dei libri sociali, del deposito dei bilanci, della composizione della base sociale e della conformità dei regolamenti interni. Particolare attenzione è stata dedicata al contrasto della cooperazione spuria, alla verifica dell'effettività dei soci lavoratori e alla prevenzione di fenomeni di elusione normativa. Nel quadriennio in esame si è registrata una contrazione delle proposte di provvedimenti sanzionatori, segno di un miglioramento della qualità gestionale delle cooperative revisionate e dell'efficacia dell'attività di assistenza preventiva svolta dall'Associazione.

La vigilanza ha inoltre accompagnato i processi di aggregazione, fusione e trasformazione che hanno interessato diversi comparti, in particolare l'agricoltura e la produzione e lavoro. In questi settori, la revisione ha svolto una funzione di orientamento e supporto, contribuendo a favorire percorsi di riorganizzazione e consolidamento delle realtà più solide, mentre ha portato alla chiusura ordinata delle cooperative inattive o non più in grado di garantire la sostenibilità economica e mutualistica.

L'attività di revisione UNCI si è svolta in un quadro normativo in evoluzione, caratterizzato da una progressiva riduzione dei vantaggi fiscali e da interventi regolatori che hanno reso più complessa la gestione delle micro-cooperative. L'Associazione ha risposto rafforzando il proprio sistema interno di vigilanza, potenziando la formazione dei revisori, intensificando il dialogo con le istituzioni e sviluppando strumenti di assistenza tecnica e consulenza per le cooperative in difficoltà.

La vigilanza è stata finalizzata non solo al controllo, ma anche al miglioramento della gestione e della democrazia interna, con l'obiettivo di tutelare i soci, garantire la trasparenza e promuovere la qualità del modello cooperativo. In un contesto segnato da shock esterni, da una forte contrazione demografica e da una crescente complessità normativa, la vigilanza ha rappresentato uno strumento essenziale per preservare la funzione sociale ed economica della cooperazione, in coerenza con il dettato costituzionale e con gli obiettivi di sviluppo sostenibile del Paese.

5.5.2 Fondo mutualistico Promocoop

Nel quadriennio 2022–2025 l'UNCI ha destinato i fondi contributivi versati dalle cooperative associate a un insieme coordinato di attività finalizzate alla promozione, allo sviluppo e alla vigilanza del sistema cooperativo, in coerenza con la propria missione istituzionale. Tali risorse hanno sostenuto, da un lato, le funzioni generali dell'Associazione — promozione, informazione, formazione, assistenza, consulenza, servizi specialistici, contrasto alle forme di illegalità e spurieta, revisione cooperativa — e, dall'altro, le iniziative del fondo mutualistico, costituito ai sensi della legge n. 59/1992. In particolare, Promocoop ha impiegato i contributi mutualistici per “programmi di informazione e formazione, bandi annuali per la costituzione di nuove cooperative, iniziative di divulgazione, sostegno a tesi di laurea e progetti di utilità sociale”, con una forte attenzione all'inclusione sociale e all'imprenditorialità giovanile e femminile. I bandi finanziati dal fondo hanno consentito la nascita di 219 nuove imprese cooperative e startup, concentrate per l'86% nel Mezzogiorno e prevalentemente nei settori produzione e lavoro (56%) e sociale (26%).

In conclusione, l'impiego dei fondi contributivi ha rafforzato la capacità dell'UNCI di sostenere la resilienza del sistema cooperativo, promuovere nuova imprenditorialità e garantire un'efficace attività di vigilanza, contribuendo alla crescita economica ed alla coesione sociale nelle zone più svantaggiate della nazione.

5.5.3 Prospettive e nuovi settori di intervento

Le prospettive delineate da UNCI per il prossimo ciclo di programmazione convergono con le priorità nazionali e con le traiettorie evolutive del sistema cooperativo italiano, ma presentano alcune specifiche priorità legate alla forte presenza dell'Associazione nelle aree a maggiore fragilità socioeconomica. Anche per questa Associazione, l'azione futura si articola attorno a tre direttrici strategiche:

1. rafforzamento del modello cooperativo nei territori marginali e con iniziative mirate alle nuove generazioni, concentrando il sostegno alla nascita e al consolidamento di cooperative giovanili, femminili e di comunità; l'obiettivo è favorire la creazione di ecosistemi cooperativi capaci di generare opportunità stabili, valorizzare le risorse locali e contrastare fenomeni di marginalità economica e sociale;
2. innovazione, digitalizzazione e competitività delle micro e piccole cooperative: UNCI intende promuovere percorsi formativi, strumenti digitali condivisi e piattaforme collaborative per facilitare l'adozione di tecnologie accessibili anche alle realtà di piccole dimensioni, rispondendo alla necessità di colmare i divari digitali e di sostenere la transizione verso modelli organizzativi più efficienti e integrati;
3. sviluppo delle filiere strategiche e rafforzamento della *governance*, con azioni volte a consolidare i settori merceologici trainanti, favorire reti e aggregazioni interregionali e potenziare la vigilanza e la qualità gestionale; particolare attenzione sarà dedicata alla prevenzione della crisi d'impresa e al contrasto della cooperazione spuria, in linea con le priorità nazionali in materia di trasparenza e sostenibilità.

5.6 UN.I.COOP.: indicatori aggregati del quadriennio 2022–2025

Nel quadriennio 2022–2025 l'Unione Italiana Cooperative (UN.I.COOP.) presenta una stabilità strutturale significativa, con un numero complessivo di cooperative associate oscillante tra 3.016 e 3.001 unità. Le variazioni registrate sono riconducibili a dinamiche fisiologiche di ingresso e uscita, nonché a processi di riorganizzazione settoriale che hanno interessato in particolare i comparti della produzione e lavoro e quello sociale.

La distribuzione per categoria conferma la prevalenza delle cooperative di produzione e lavoro, che nel 2025 superano le 1.600 unità, seguite dalle cooperative sociali (768), dalle cooperative agricole e dalle cooperative di lavoro agricolo. I comparti minori – pesca, edilizia, trasporto, consorzi, mutuo soccorso – mostrano andamenti stabili o lievemente variabili, riflettendo una struttura associativa consolidata e coerente con la specializzazione territoriale dell'associazione.

Occupazione

Gli occupati complessivi passano da 30.727 nel 2022 a 37.342 nel 2025, con un incremento di oltre 6.600 addetti. La crescita è particolarmente significativa nel 2024, quando la ripresa dei volumi produttivi determina un incremento di oltre 7.000 unità rispetto al 2023. Questa dinamica conferma la capacità delle cooperative UN.I.COOP. di mantenere livelli occupazionali anche nei momenti di maggiore pressione inflattiva e di beneficiare pienamente della ripresa economica.

Base sociale

La base sociale cresce da 87.923 soci nel 2022 a 103.909 nel 2025, con un incremento del 18,2%. L'aumento dei soci testimonia una progressiva espansione della partecipazione mutualistica e una crescente attrattività del modello cooperativo, soprattutto nei settori sociali e nei servizi di prossimità, dove la domanda di partecipazione mutualistica mostra una crescita costante.

Andamento economico

Il valore della produzione totale cresce da 1,837 miliardi nel 2022 a 2,204 miliardi nel 2024, con un incremento del 20%. La crescita è reale e non solo nominale: nel 2024, con un'inflazione pari all'1%, il valore della produzione registra un incremento del +12,8%. I comparti più dinamici sono quelli agricoli (+34,7%), sociali (+23,9%) e della produzione e lavoro (+16,3%), mentre il comparto "altre cooperative", pur numericamente ridotto, registra variazioni più sensibili (+38,1%).

Le cooperative sociali aderenti ad UN.I.COOP. sono fortemente concentrate in alcune Regioni – Lazio, Piemonte, Marche – e si dimostrano particolarmente dinamiche in Regioni quali la Sicilia, dove l'associazione annovera 231 cooperative aderenti che si occupano principalmente di inclusione lavorative e sociale nei centri di prima accoglienza, di welfare "sussidiario" (assistenza domiciliare, asili nido, centri per anziani) e di rigenerazione dei beni comuni confiscati alle mafie, e la Sardegna dove il settore è in forte crescita con enti principalmente dedicati al reinserimento lavorativo e sociale di soggetti svantaggiati ed alla valorizzazione del patrimonio culturale della Regione.

5.6.1 Attività di revisione e vigilanza UN.I.COOP. (2022–2025)

L'attività di revisione svolta da UN.I.COOP. nel periodo 2022-2024 si inserisce in un contesto caratterizzato da una sostanziale stabilità numerica del sistema associativo e da una crescita significativa dei principali indicatori economici e sociali. La funzione di vigilanza ha rappresentato un elemento centrale per garantire la regolarità amministrativa, la qualità gestionale e la natura mutualistica delle cooperative aderenti, accompagnando un movimento che, pur non registrando espansioni demografiche rilevanti, ha mostrato una notevole capacità di consolidamento e rafforzamento interno. La base associativa, che si mantiene intorno alle tremila cooperative per tutto il periodo, riflette un equilibrio tra ingressi e recessi, con dinamiche settoriali differenziate ma complessivamente stabili. In questo quadro, la revisione ha svolto un ruolo determinante nel presidiare la correttezza degli adempimenti statutari e contabili, la regolarità della *governance*, la tenuta dei libri sociali, il deposito dei bilanci e la conformità dei regolamenti interni. Le cooperative UN.I.COOP. hanno mantenuto una stabilità numerica significativa, un risultato che trova riscontro anche nella capacità della vigilanza di prevenire irregolarità e di accompagnare le cooperative nei processi di adeguamento normativo. L'attività ispettiva ha riguardato in particolare i comparti più rappresentativi dell'Associazione — produzione e lavoro, cooperazione sociale e agricoltura — che insieme ne costituiscono il nucleo economico e occupazionale. In questi settori, la revisione ha contribuito a rafforzare la qualità della gestione, a verificare l'effettività della base sociale e a garantire la coerenza tra attività svolte e finalità mutualistiche. La crescita del valore della produzione, che passa da 1,84 miliardi di euro nel 2022 a oltre 2,20 miliardi nel 2024, e l'aumento degli occupati, che superano le 37.000 unità nel 2025, sono indicatori che riflettono non solo la vitalità economica delle cooperative, ma anche l'efficacia dell'attività di vigilanza nel sostenere percorsi di sviluppo ordinato e trasparente.

Un ruolo significativo è svolto da UNIFOND, che affianca la vigilanza con attività di promozione, formazione e accompagnamento. Il Fondo finanzia la costituzione di 211 nuove cooperative nel quadriennio e promuove un ampio programma formativo rivolto a dirigenti, amministratori e operatori delle cooperative associate. I corsi di formazione dedicati alla vigilanza, al D.lgs. 220/2002, alla *governance*, al bilancio sociale, alla contrattazione collettiva e ai modelli organizzativi ex D.lgs. 231/2001 contribuiscono a elevare il livello di competenza interna e a ridurre il rischio di irregolarità. La costituzione, nel 2025, del "Centro Studi e Ricerca UNIFOND società benefit" rafforza ulteriormente la capacità dell'Associazione di presidiare i temi della legalità, della trasparenza e dell'innovazione organizzativa. La vigilanza ha inoltre accompagnato i processi di riorganizzazione settoriale e territoriale che hanno interessato le imprese associate. Le cooperative di produzione e lavoro, pur registrando una lieve contrazione numerica, mantengono un ruolo centrale e mostrano una crescita significativa del valore della produzione. Le cooperative sociali, in forte espansione, richiedono un presidio costante della qualità dei servizi e della corretta gestione dei rapporti mutualistici. Le cooperative agricole e di conferimento, in crescita economica, sono state oggetto di verifiche mirate sulla *governance* e sulla gestione delle filiere. In tutti questi comparti, la revisione ha contribuito a individuare tempestivamente situazioni di criticità, a favorire percorsi di ristrutturazione e a sostenere le realtà più solide.

Anno	2022	2023	2024	2025
Attestati rilasciati	575	252	647	293
Totale provvedimenti	349	239	241	127
Liquidazione Coatta Amministrativa (2545-terdecies)	45	40	25	18
Scioglimento con Liquidatore (2545-septiesdecies)	57	58	34	20
Scioglimento senza Liquidatore (2545-septiesdecies)	13	10	7	5
Cancellazioni (art. 40 D.L. 76/2020)	70	107	11	38
Gestione Commissariale (2545-sexiesdecies)	10	16	2	7
Sostituzione Liquidatore (2545-octiesdecies)	29	1	7	1
Altri esiti (fallimenti, sequestri, ispezioni straordinarie, ecc.)	125	7	155	38

Tabella 23 - Dati UNICOOP

Come evidenziato nella tabella rappresentata la vigilanza UN.I.COOP. si caratterizza per un approccio orientato non solo al controllo, ma anche al supporto, con l'obiettivo di rafforzare la democrazia interna, migliorare la gestione e prevenire fenomeni di cooperazione spuria.

5.6.2 Fondo mutualistico UNIFOND

I fondi contributivi versati dalle cooperative associate, nel quadriennio 2022–2025, hanno rappresentato per UN.I.COOP. una leva essenziale per sostenere la vitalità del movimento e accompagnarne l'evoluzione in una fase caratterizzata da molteplici interventi. Attraverso UNIFOND S.p.A., il Fondo mutualistico dell'Associazione, tali risorse sono state indirizzate verso interventi capaci di generare valore immediato e prospettico per il sistema cooperativo: dalla nascita di nuove imprese alla qualificazione delle competenze interne, fino alla produzione di conoscenza strategica a supporto delle politiche pubbliche.

Nel periodo considerato, UNIFOND ha finanziato 211 nuove cooperative, distribuendo gli interventi in modo costante e confermando la propria funzione anticiclica, capace di sostenere l'imprenditorialità cooperativa anche nei momenti di maggiore incertezza. Accanto al sostegno alle nuove costituzioni, una parte significativa dei fondi è stata destinata alla formazione, intesa come investimento strutturale sulla qualità della *governance* e sulla capacità delle cooperative di operare in un contesto normativo e produttivo in rapido mutamento.

I programmi formativi hanno riguardato temi cruciali: vigilanza e D.lgs. 220/2002, bilancio sociale, welfare aziendale, contrattazione, gestione dei rapporti di lavoro, riforma del Terzo settore, modelli organizzativi 231, fino alle nuove politiche industriali e fiscali. Particolare attenzione è stata dedicata ai percorsi di inclusione lavorativa dei migranti e alle competenze necessarie per intercettare strumenti come ZES unica, credito d'imposta 5.0 e Fondo Nuove Competenze. L'ultimo anno del quadriennio segna un ulteriore salto di qualità: la nascita del *Centro Studi e Ricerca UNIFOND società benefit*, sostenuta anch'essa dai fondi mutualistici, ha permesso di avviare attività di ricerca

su digitalizzazione, distretti dell'economia sociale, filiere agricole e politiche abilitanti, contribuendo a consolidare il ruolo di UN.I.COOP. come interlocutore qualificato nei processi decisionali nazionali.

5.6.3 Prospettive e nuovi settori di intervento

Nel quadriennio considerato emergono alcune linee di intervento che, per qualità, impatto e coerenza con la missione dell'Associazione, costituiscono le principali direttrici di sviluppo anche per i prossimi anni. UN.I.COOP. ha infatti avviato iniziative capaci di coniugare inclusione sociale, innovazione dei servizi e rafforzamento delle competenze, delineando un modello di azione che l'Associazione intende consolidare e ampliare. Tra gli interventi più significativi si collocano:

- progetto “DesTEEN-Desideri in azione” finanziato nel 2025, in collaborazione con il comune di Busto Arsizio in provincia di Varese, finalizzato alla promozione di percorsi di inclusione sociale e di accompagnamento al lavoro per giovani e soggetti fragili; per lo stesso progetto, per il 2026, è prevista la partecipazione a tavoli tecnici operativi per la piena attuazione sul territorio;
- progetto “Programma GOL” in collaborazione con la Regione Veneto, che si prefige di accompagnare la trasformazione del mercato del lavoro mediante un modello di interventi flessibili, orientati a rispondere alle esigenze dei singoli destinatari, favorire le transizioni occupazionali e migliorare l'occupabilità attraverso l'innalzamento delle competenze;
- progetto in via di sviluppo, in collaborazione con la Regione Sicilia, che mira a promuovere l'inclusione lavorativa e sociale nei centri di prima accoglienza per immigrati, tra cui minori non accompagnati, mediante le cooperative sociali di tipo B, specializzate nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, oltre a sviluppare servizi di accoglienza per disabili, ex detenuti, persone con dipendenze, e trasformando soggetti spesso marginalizzati in cittadini attivi e produttivi.

Non secondariamente bisogna sottolineare la speciale attenzione dedicata ai sistemi locali di welfare e ai servizi nelle aree interne, dove la cooperazione può contribuire a contrastare lo spopolamento e a rafforzare la coesione sociale ed a tutti i progetti riguardanti innovazione e digitalizzazione, con investimenti in formazione avanzata, e sviluppo dei distretti dell'economia sociale.

UNIFOND rappresenta la leva strategica di questo percorso, attraverso l'ampliamento degli strumenti finanziari, il sostegno alla ricerca e alle politiche abilitanti e interventi anticiclici nelle fasi di incertezza economica.

CAP.6 - Il ruolo delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome

L'analisi del settore cooperativo nelle Regioni a statuto speciale e Province autonome di Trento e Bolzano nel quadriennio 2022-2025 evidenzia la forte diversificazione dei modelli organizzativi e delle modalità di esercizio delle funzioni di vigilanza, riflesso diretto degli assetti statutari e delle norme di attuazione che regolano la materia. In tutte le autonomie speciali, la cooperazione rappresenta un ambito di competenza particolarmente significativo, disciplinato attraverso leggi regionali e provinciali che recepiscono, integrano o sostituiscono la normativa statale, in particolare il D.lgs. 220/2002 sulla vigilanza e la legge 59/1992 sui fondi mutualistici.

La Valle d'Aosta esercita le proprie funzioni sulla base della normativa regionale di settore - Legge regionale 5 maggio 1998, n. 27, che disciplina integralmente revisioni, ispezioni e vigilanza - e dei poteri amministrativi conferiti dallo statuto speciale. Il Friuli-Venezia Giulia dispone di una disciplina organica fondata sulla L.R. 27/2007, adottata in attuazione del D.P.R. 808/1966, che trasferisce alla Regione le attribuzioni statali in materia di cooperazione. Le Province autonome di Trento e Bolzano operano invece nell'ambito del sistema delineato dallo statuto speciale del 1948 e dalle relative norme di attuazione, in particolare il D.P.R. 472/1975, applicando la L.R. 5/2008, che costituisce la cornice normativa unitaria per la vigilanza cooperativa sul territorio regionale. La Regione Sardegna, pur disponendo di strumenti promozionali, non ha ancora adottato una legge regionale di recepimento della delega statale in materia di revisione cooperativa, con conseguente mancato esercizio delle funzioni ispettive previste dal D.lgs. 220/2002, che pertanto restano di competenza statale.

Nel complesso, il quadro normativo delle autonomie speciali mostra come la presenza di leggi regionali e provinciali pienamente operative costituisca un fattore determinante per la qualità della vigilanza, la disponibilità dei dati strutturali e la capacità di indirizzo del settore cooperativo, con effetti diretti sulla trasparenza, sulla solidità economica e sulla funzione sociale delle imprese cooperative nei rispettivi territori.

6.1 Valle D'Aosta

Nel quadriennio 2022-2025 la Regione autonoma Valle d'Aosta ha assicurato una gestione ordinata e continuativa del proprio sistema cooperativo, caratterizzato da una base sociale stabile e strutturalmente solida. Il numero complessivo dei soci delle cooperative valdostane si è mantenuto costantemente attorno alle 33.000 unità, con una lieve crescita nel 2025 (33.816 soci) rispetto all'anno precedente (33.412 soci). Tale andamento riflette un equilibrio complessivo del tessuto cooperativo, pur in presenza di dinamiche settoriali differenziate: da un lato l'espansione dei consorzi e delle cooperative di garanzia e fidi, dall'altro la progressiva riduzione delle cooperative agricole e delle banche di credito cooperativo.

L'andamento occupazionale ha mostrato una maggiore variabilità. Dopo un incremento nel 2023, il 2024 ha registrato una contrazione significativa sia tra gli occupati soci (523 unità in totale) sia tra i non soci (923 unità in totale), seguita da un recupero nel 2025, quando gli occupati soci risalgono a 716 e i non soci a 1.825. In questo quadro, le cooperative sociali si confermano il principale polo occupazionale regionale, con una forte incidenza di lavoratori non soci (1.474 nel 2025), a testimonianza del loro ruolo crescente nel sistema dei servizi alla persona e nel welfare territoriale.

Sul piano economico, il fatturato complessivo delle cooperative valdostane evidenzia una flessione nel 2023 (165,6 milioni di euro) seguita da una ripresa marcata nel 2024, anno in cui si raggiunge il valore più elevato del quadriennio (196,3 milioni di euro). La crescita è trainata soprattutto dalle cooperative sociali, che passano da 57,8 milioni nel 2022 a 71,2 milioni nel 2024, e dalla forte ripresa delle cooperative agricole, il cui fatturato raddoppia tra 2023 e 2024. Permangono invece segnali di contrazione nei comparti edilizio e della produzione e lavoro.

L'attività di vigilanza e revisione ha mantenuto un livello costante di presidio: nel periodo sono state effettuate tra 93 e 116 revisioni annue, con un progressivo calo delle ispezioni effettuate alle cooperative non aderenti (da 26 nel 2022 a 9 nel 2025). L'azione ispettiva ha portato all'adozione di provvedimenti puntuali: nel quadriennio sono state avviate 18 procedure, tra cui liquidazioni coatte amministrative e scioglimenti per atto d'autorità, mentre i provvedimenti sanzionatori sono aumentati da 10 nel 2022 a 15 nel 2025, principalmente sotto forma di diffide e verbali di mancata revisione. Ricordiamo che esiste un albo regionale dei revisori, disciplinato con la L.R. 27/1998, quindi è la stessa Regione che disciplina la materia e definisce i requisiti di accesso all'albo regionale.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse mutualistiche e degli strumenti di sostegno al movimento cooperativo, la Regione ha erogato contributi sia a favore delle cooperative sia degli enti ausiliari. Nel 2025 sono stati concessi 573.600 euro di contributi straordinari una tantum alle cooperative sociali, ai sensi della legge regionale 22/2025, oltre a 97.023,93 euro destinati alle cooperative sociali, alle cooperative di produzione e lavoro e alle altre cooperative con almeno il 40% di soci lavoratori, nell'ambito della legge regionale 27/1998, come modificata dalla legge regionale 22/2024. Parallelamente, gli enti ausiliari della cooperazione hanno beneficiato di contributi per le attività di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, nonché per l'esercizio delle funzioni di vigilanza. Gli importi complessivi annui risultano compresi tra 249.000 e 237.000 euro per la rappresentanza e tra 64.000 e 69.000 euro per la vigilanza, a conferma del ruolo strutturale svolto da tali organismi nel presidio del sistema cooperativo regionale e nella continuità dei controlli previsti dalla normativa vigente.

Nel complesso, l'esperienza valdostana nel quadriennio conferma un modello cooperativo stabile, radicato e capace di adattarsi alle trasformazioni economiche e sociali, con una crescente centralità del settore sociale e un presidio istituzionale attento sia alla qualità della gestione sia al sostegno delle funzioni mutualistiche e di rappresentanza.

6.2 Sardegna

Per quanto riguarda la Regione Sardegna, un elemento di rilievo riguarda la mancata assunzione da parte della Regione delle funzioni di revisione cooperativa, che rimangono integralmente in capo allo Stato. L'Assessorato del lavoro segnala infatti di non disporre dei dati relativi al numero dei soci, degli occupati e al fatturato delle cooperative, poiché tali informazioni derivano dall'attività di revisione, che la Regione non esercita. Tale situazione discende dalla assenza di una legge regionale che recepisca la delega statale, necessaria — nelle Regioni a statuto speciale — per l'effettivo trasferimento della competenza. In mancanza di tale atto normativo, la funzione resta allo Stato e la Regione non può svolgere né attività ispettiva né attività di vigilanza, né può disporre dei dati derivanti dai verbali di revisione. Per la stessa ragione, non è possibile fornire una valutazione diretta dell'impatto sociale del movimento cooperativo territoriale, che normalmente si fonda proprio sulle risultanze delle revisioni obbligatorie.

Nel quadriennio 2022-2025 la Regione Autonoma della Sardegna ha orientato la propria azione nel settore cooperativo principalmente attraverso un articolato sistema di misure agevolative finanziate con fondi regionali, finalizzate al potenziamento economico delle imprese cooperative, al sostegno delle associazioni di rappresentanza e alla promozione dell'occupazione nelle cooperative sociali di tipo B. L'intervento pubblico si è sviluppato tramite tre avvisi annuali, confermati per l'intero periodo, che hanno consentito di sostenere in modo continuativo la capacità operativa e la tenuta economica del comparto.

La misura dedicata al potenziamento economico delle cooperative e dei consorzi ha registrato un progressivo incremento della partecipazione, passando dalle 132 domande istruite nel 2022 alle 242 del 2024, con un tasso di ammissibilità costantemente elevato e una prevalenza stabile delle cooperative di produzione e lavoro e delle cooperative sociali. Le risorse impegnate hanno oscillato tra i 4 e i 4,2 milioni di euro annui, con importi erogati pari a 1,06 milioni nel 2022, 1,76 milioni nel 2023 e 2,69 milioni nel 2024, mentre per il 2025 il procedimento risulta ancora in corso. L'andamento evidenzia un utilizzo crescente dello strumento e una capacità del sistema cooperativo di attivare investimenti e progettualità coerenti con gli obiettivi regionali.

Parallelamente, la Regione ha garantito un sostegno stabile alle associazioni cooperativistiche, con una dotazione finanziaria compresa tra i 2 e i 3 milioni di euro annui e un'erogazione integrale delle risorse per ciascuna annualità fino al 2024. Anche in questo caso, il 2025 risulta in fase di rendicontazione. Tale intervento conferma il ruolo attribuito agli organismi di rappresentanza quali soggetti essenziali per la promozione, l'assistenza e il coordinamento del movimento cooperativo regionale.

Un ulteriore asse di intervento ha riguardato il sostegno all'occupazione nelle cooperative sociali di tipo B, attraverso contributi finalizzati all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. La misura ha registrato un numero significativo di domande (da 95 nel 2022 a 120 nel 2023), con importi erogati pari a 2,42 milioni nel 2022, 2,95 milioni nel 2023 e 2,51 milioni nel 2024. Anche per questa linea, il 2025 è in corso di definizione. L'impegno finanziario costante testimonia la volontà regionale di rafforzare il ruolo delle cooperative sociali come strumento di inclusione e coesione territoriale.

Nel complesso, l'azione regionale nel quadriennio si caratterizza per un impianto di politiche economiche e occupazionali strutturato e con linee di finanziamento significativo, volto a sostenere la crescita delle imprese cooperative, il rafforzamento delle loro rappresentanze e l'inclusione lavorativa delle fasce più fragili della popolazione, in coerenza con le finalità mutualistiche e sociali proprie del modello cooperativo.

6.3 Friuli-Venezia Giulia

Nel quadriennio 2022-2025 la Regione Friuli-Venezia Giulia ha esercitato in modo pieno e continuativo le proprie competenze primarie in materia di cooperazione, attribuite dallo statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, attraverso un sistema normativo organico fondato sulla legge regionale 27/2007. Tale quadro consente alla Regione di svolgere direttamente sia le funzioni di vigilanza e revisione, sia le politiche di promozione del comparto, con un ruolo attivo delle Associazioni di rappresentanza e un presidio istituzionale strutturato.

Sotto il profilo demografico, il sistema cooperativo regionale mostra una consistenza elevata e un andamento tendenzialmente stabile, pur con una lieve contrazione nel periodo. Le cooperative

iscritte al Registro regionale risultano infatti pari a 827 nel 2022, 805 nel 2023, 783 nel 2024 e 760 nel 2025, evidenziando una riduzione complessiva di circa l'8% nel quadriennio. Tale dinamica interessa in particolare le cooperative a mutualità prevalente, che passano da 521 unità nel 2022 a 476 nel 2025, mentre rimane sostanzialmente stabile il numero delle cooperative sociali (232 nel 2022, 229 nel 2023, 227 nel 2024, 217 nel 2025), confermando la loro centralità nel tessuto economico e sociale regionale. La distribuzione territoriale mostra una concentrazione significativa nella provincia di Udine, che da sola rappresenta oltre la metà delle cooperative attive.

L'analisi dei dati economici e occupazionali, elaborati sulla base dei verbali di revisione, evidenzia un comparto di dimensioni rilevanti. Il fatturato complessivo delle cooperative supera 1,36 miliardi di euro nel 2022, cresce fino a 1,77 miliardi nel 2023, per poi attestarsi a 1,54 miliardi nel 2024. Il numero dei soci registra un incremento costante, passando da 54.755 nel 2022 a 92.488 nel 2024, mentre l'occupazione mostra un andamento più articolato: 29.335 occupati nel 2022, una flessione a 26.571 nel 2023, seguita da una ripresa significativa nel 2024 con 33.856 lavoratori. Le cooperative sociali e quelle di produzione e lavoro rappresentano i principali poli occupazionali, con oltre 14.000 addetti ciascuna nelle annualità considerate.

L'attività di vigilanza e revisione costituisce uno dei pilastri dell'intervento regionale. La Regione esercita direttamente la revisione ordinaria e straordinaria sulle cooperative non aderenti alle Associazioni di rappresentanza, sui consorzi agrari, sulle società di mutuo soccorso e sulle BCC, avvalendosi di revisori iscritti all'apposto albo regionale. Le Associazioni di rappresentanza svolgono invece la revisione sulle cooperative aderenti. Nel periodo considerato sono state effettuate tra 71 e 91 revisioni ordinarie all'anno da parte dell'amministrazione regionale, affiancate da un numero variabile di revisioni straordinarie. L'attività ispettiva ha portato all'adozione di 12 provvedimenti sanzionatori nel 2022, 11 nel 2023, 23 nel 2024 e 12 nel 2025, che comprendono liquidazioni coatte amministrative, scioglimenti per atto d'autorità, gestioni commissariali e sostituzioni di liquidatori. Il numero di procedure pendenti a fine anno si mantiene elevato, con oltre 40 liquidazioni coatte amministrative ancora in corso in ciascuna annualità.

Sul versante promozionale, la Regione ha sostenuto in modo continuativo le associazioni del movimento cooperativo attraverso i finanziamenti previsti dall'articolo 32 della legge regionale 27/2007, con importi compresi tra 957.000 euro e 1 milione di euro annui. Ulteriori risorse sono state destinate alle cooperative non aderenti, per interventi di sviluppo e promozione, con contributi variabili tra 9.800 euro e 79.500 euro a seconda dell'annualità.

Nel complesso, il Friuli-Venezia Giulia presenta un sistema cooperativo ampio, articolato e dotato di un presidio istituzionale pienamente operativo, caratterizzato da una base sociale in crescita, un tessuto imprenditoriale diversificato e un'attività di vigilanza strutturata, che contribuisce alla trasparenza, alla correttezza gestionale e alla tutela del carattere mutualistico delle imprese cooperative regionali.

6.4 Provincia autonoma di Trento

Nel quadriennio 2022–2025 la Provincia autonoma di Trento ha operato all'interno dell'assetto istituzionale delineato dallo statuto speciale del Trentino-Alto Adige e dalle relative norme di attuazione, che attribuiscono alla Regione la competenza primaria in materia di promozione e vigilanza sulla cooperazione. Tale competenza, trasferita dallo Stato alla Regione con il D.P.R. 472/1975, è stata successivamente delegata alle due Province autonome, che esercitano in via diretta le funzioni amministrative connesse alla revisione e alla vigilanza sulle società cooperative.

In questo quadro, la Provincia autonoma di Trento svolge integralmente gli adempimenti che, nel resto del territorio nazionale, competono al MIMIT applicando la disciplina regionale di settore – in particolare la legge regionale 5/2008 – quale riferimento normativo principale. La peculiarità del modello trentino non risiede dunque nell'esercizio della delega statale, condiviso con altre Regioni a statuto speciale, bensì nel fatto che tale esercizio avviene a livello provinciale, attraverso un sistema amministrativo autonomo e pienamente strutturato.

Sotto il profilo demografico, il movimento cooperativo trentino presenta una consistenza elevata e sostanzialmente stabile. Le cooperative iscritte risultano 519 nel 2022, 520 nel 2023, 518 nel 2024 e 512 nel 2025, confermando un sistema maturo, caratterizzato da una lievissima flessione ma da una struttura complessivamente equilibrata. I comparti più numerosi sono quelli della “produzione e lavoro” (181 cooperative nel 2022, 170 nel 2025), delle “altre cooperative” (da 135 nel 2022 a 141 nel 2025), delle “cooperative di conferimento agricolo” (tra 82 e 85 unità) e delle “cooperative di consumo” (69-70 unità). Le Banche di credito cooperativo mantengono una presenza significativa, con 11-12 istituti nel periodo considerato. La base sociale delle cooperative aderenti alla Federazione Trentina della Cooperazione raggiunge, al 31 dicembre 2024, 301.668 soci, con una forte incidenza delle casse rurali (133.236 soci) e delle cooperative di consumo (126.100 soci), confermando la capillarità del modello cooperativo sul territorio.

L'andamento occupazionale mostra una sostanziale stabilità: i dipendenti delle cooperative aderenti risultano 23.582 nel 2022, 23.158 nel 2023 e 23.152 nel 2024, pari al 12,4% dell'occupazione provinciale. Il contributo economico del settore è rilevante: nel 2022 il fatturato complessivo (escluso il credito) ammonta a 2,821 miliardi di euro, con un valore aggiunto di 645 milioni, pari rispettivamente al 6,6% e al 5,4% dell'economia provinciale.

L'attività di vigilanza e revisione, esercitata dalla Provincia autonoma di Trento, per le cooperative non aderenti, e dalla Federazione Trentina della Cooperazione quale autorità di revisione per le cooperative aderenti, rappresenta un elemento centrale del sistema. Le revisioni provinciali sono state 48 nel 2022, 57 nel 2023, 41 nel 2024 e 55 nel 2025, mentre quelle svolte dalla Federazione ammontano a 200 nel 2022, 207 nel 2023, 208 nel 2024 e 204 nel 2025. L'azione ispettiva ha portato all'adozione di 8 provvedimenti sanzionatori nel 2022, 9 nel 2023, 9 nel 2024 e 7 nel 2025, comprendenti affiancamenti, commissariamenti, liquidazioni coatte amministrative e scioglimenti per atto dell'autorità.

Sul piano promozionale, la Provincia ha sostenuto il comparto attraverso contributi a fondo perduto per investimenti immobiliari e mobiliari, pari complessivamente a 4,29 milioni di euro nel quadriennio, e mediante risorse dedicate alle attività di revisione, vigilanza, promozione e sviluppo, con impegni annuali compresi tra 3,69 e 3,87 milioni di euro. Particolarmente significativo è anche il ruolo dei Fondi mutualistici ex art. 11 L. 59/1992, gestiti da Promocoop Trentina: le partecipazioni come socio sovventore crescono da 38,1 milioni nel 2022 a 57,48 milioni nel 2025, mentre i finanziamenti e i contributi erogati nel periodo superano complessivamente i 12 milioni di euro, confermando la funzione strategica del fondo nel sostegno allo sviluppo cooperativo.

Nel complesso, il sistema cooperativo trentino si conferma un pilastro dell'economia e della coesione sociale provinciale, caratterizzato da una forte integrazione istituzionale, da un presidio di vigilanza pienamente autonomo e da un modello di sviluppo cooperativo che unisce radicamento territoriale, capacità imprenditoriale e rilevanza economica.

6.5 Provincia autonoma di Bolzano

Nel quadriennio 2022-2025 la Provincia autonoma di Bolzano conferma la solidità e la profondità storica del proprio sistema cooperativo, radicato nel territorio sin dalla fine del 1.800 e tuttora caratterizzato da una forte presenza nei settori tradizionali dell'agricoltura, del credito e del consumo. Al 31 dicembre 2025 risultano iscritte 811 cooperative, con una lieve riduzione rispetto alle 881 del 2022, dovuta principalmente al calo delle cooperative edilizie di abitazione (da 99 a 64) e delle Cooperative di produzione e lavoro (da 334 a 308). La struttura complessiva rimane tuttavia ampia e diversificata, con comparti stabili come le cooperative agricole (84 unità nel 2025), le cooperative di consumo (11 unità costanti nel quadriennio) e le Banche di credito cooperativo (41 istituti in tutti gli anni considerati). Le cooperative sociali, che comprendono due sotto tipologie – tipo A (servizi socio-assistenziali, educativi e sanitari) e tipo B (inserimento lavorativo di persone svantaggiate) –, nel periodo 2022-2025 hanno visto il loro numero mantenersi complessivamente stabile, passando da 241 a 233 unità, con una lieve flessione concentrata nell'ultimo biennio. Tale dinamica non modifica la struttura del comparto, che continua a rappresentare un segmento specifico e ben definito del sistema cooperativo provinciale.

L'evoluzione demografica del sistema è ulteriormente descritta dai flussi annuali: le cooperative neocostituite oscillano tra 19 e 45 unità annue, mentre le cooperative in liquidazione volontaria diminuiscono da 44 nel 2022 a 22 nel 2025. Cresce invece il numero delle cooperative sottoposte a procedure di liquidazione coatta, che passano da 27 nel 2022 a 40 nel 2025, segnalando un aumento delle situazioni critiche, in particolare nei comparti più fragili dal punto di vista patrimoniale e gestionale.

La distribuzione delle cooperative tra le associazioni di rappresentanza evidenzia la centralità della Federazione Raiffeisen, che riunisce oltre 320 cooperative in ciascun anno del quadriennio, seguita da Coopbund, Cooperazione Autonoma Dolomiti e AGCI Alto Adige. Le cooperative non aderenti mostrano una dinamica variabile, con un picco di 136 unità nel 2022 e un valore di 121 nel 2025.

Sul piano delle politiche pubbliche, la Provincia ha sostenuto il comparto attraverso contributi e sussidi destinati alla promozione del modello cooperativo, al rafforzamento patrimoniale e alla diffusione di forme innovative ad alta valenza sociale. Le risorse impegnate ammontano a 5,78 milioni di euro nel 2022, 5,82 milioni nel 2023, 6,34 milioni nel 2024 e 6,04 milioni nel 2025, confermando un impegno finanziario crescente e continuativo. Particolare rilievo assume il finanziamento fino al 60% dei costi di vigilanza e promozione sostenuti dalle Associazioni di rappresentanza, a testimonianza del ruolo centrale attribuito al sistema di rappresentanza.

L'attività di vigilanza, esercitata congiuntamente dalla Provincia e dalle Associazioni di rappresentanza, rappresenta un presidio essenziale per la tutela del carattere mutualistico e della corretta gestione delle cooperative. Nel quadriennio sono state effettuate 49 revisioni dagli incaricati della Provincia in entrambi gli anni 2022 e 2023 e 38 revisioni in entrambi gli anni 2024 e 2025, affiancate da un numero molto elevato di revisioni svolte dalle Associazioni di rappresentanza (tra 393 e 423 annue). I provvedimenti adottati comprendono liquidazioni coatte amministrative (tra 4 e 6 annue), scioglimenti coatti (tra 11 e 15 annui) e gestioni commissariali (0-1 annue), delineando un quadro di vigilanza attiva e capillare.

Nel complesso, il sistema cooperativo altoatesino si conferma un pilastro dell'economia provinciale, caratterizzato da una forte tradizione, da una presenza capillare nei settori chiave e da un modello

istituzionale che integra promozione, sostegno finanziario e vigilanza in un quadro autonomistico pienamente operativo. La stabilità del numero complessivo di cooperative, la rilevanza delle Associazioni di rappresentanza e l'intensità dell'attività ispettiva testimoniano la vitalità e la resilienza del movimento cooperativo nel contesto socio-economico dell'Alto Adige.

6.6 Sicilia

La Regione Siciliana non ha fornito gli elementi richiesti. Tale assenza di dati non consente di rappresentare compiutamente l'andamento del movimento cooperativo in un territorio che, per vocazione naturale, è in grado di trarre grande beneficio da una gestione strutturata e puntuale del settore. Considerando il patrimonio agroalimentare di eccellenza, la vocazione turistica e sociale straordinaria e la ricchezza naturalistica e archeologica unica nel Paese, una gestione cooperativa ordinata, coerente e sostenuta da adeguate politiche regionali potrebbe rappresentare un volano decisivo di sviluppo e di coesione territoriale per questa Regione.

6.7 Le autonomie speciali nel quadriennio 2022/2025 – Quadro conclusivo

Nel periodo 2022-2025 le Regioni a statuto speciale e le Province autonome hanno confermato la forte eterogeneità dei propri modelli cooperativi, riflesso diretto dei diversi assetti normativi, delle specificità economiche territoriali e del grado di esercizio delle competenze statutarie. Le realtà che dispongono di una legislazione organica e di un presidio amministrativo pienamente operativo – come il Friuli-Venezia Giulia, la Provincia autonoma di Trento e la Provincia autonoma di Bolzano – mostrano sistemi cooperativi strutturati, dotati di un'attività di vigilanza capillare, di un quadro informativo completo e di politiche di sostegno continuative. La Valle d'Aosta presenta un comparto di dimensioni più contenute ma stabile, con un ruolo crescente delle cooperative sociali e agricole. La Regione Sardegna, pur attiva sul fronte delle misure promozionali, non esercita la funzione di revisione e non dispone, pertanto, dei dati strutturali del settore.

Resta infine da segnalare la mancata trasmissione di informazioni da parte della Regione Siciliana, che impedisce di rappresentare il quadro aggiornato di un territorio nel quale risultano iscritte all'Albo oltre 15.000 cooperative.

L'analisi delle autonomie speciali mette in evidenza modelli organizzativi differenti, derivanti dal diverso grado di esercizio della delega statale e dalle specificità dei rispettivi assetti istituzionali. Queste differenze si riflettono sulle modalità di vigilanza, sulla struttura dei presidi amministrativi e sulla disponibilità dei dati. La tabella di riepilogo che segue offre una lettura sintetica di tali elementi, evidenziando convergenze e peculiarità dei singoli territori.

Autonomia	Cooperative iscritte (2025)	Variazione 2022-2025	Occupazione	Valore economico	Vigilanza (revisioni annue)
Valle d'Aosta	n.d. (93 revisioni 2025)	Base sociale stabile (~33.000 soci)	716 soci + 1.825 non soci (2025)	Fatturato 2024: €196 mln	93–116 revisioni; 3–6 procedure concorsuali
Friuli-Venezia Giulia	760	–8% dal 2022	33.856 occupati (2024)	Fatturato 2024: €1,54 mld	71–91 revisioni regionali + 300–400 delle associazioni
Provincia autonoma di Trento	512	Stabilità (519→512)	23.152 dipendenti (2024)	Fatturato 2022: €2,821 mld	41–57 revisioni provinciali + 200+ della Federazione
Provincia autonoma di Bolzano	811	–70 unità dal 2022	n.d.	n.d.	38–49 revisioni provinciali + 390–420 delle associazioni

Tabella 24 - Dati Autonomie Speciali (Regioni, Province)

CAP.7 – Attività per la promozione e incentivazione del movimento cooperativo

È stato istituito un tavolo permanente per la promozione e lo sviluppo della cooperazione costituito da rappresentanti della MIMIT- Direzione generale servizi di vigilanza e delle sei Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza, col compito di delineare le linee di intervento.

In proposito, sono state effettuate e programmate partecipazioni, con le case del made in Italy, alle fiere più importanti che attengono a tematiche di possibile interesse per il settore della cooperazione, ove l'adozione di iniziative finalizzate alla promozione della cooperazione: accoglienza ed informazioni; distribuzione di materiale informativo (brochure, volantini); proiezioni di video; illustrazioni; panel; ecc.

Sono stati organizzati ed effettuati convegni, workshop ed eventi in collaborazione con le Camere di commercio, gli ordini professionali, gli Enti locali e le Università.

È stata programmata la divulgazione del modello cooperativo presso le scuole secondarie di secondo grado, in particolare istituti tecnici e professionali.

Al fine di favorire lo sviluppo economico e la crescita dei livelli di occupazione nel Paese, e ai sensi di quanto previsto dall' art. 1, comma 845, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è stato istituito, con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 4 dicembre 2014, un apposito regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione.

Tale intervento si affianca a quello previsto dalla legge n. 49/85, cosiddetta legge Marcora, prevedendo la concessione di un finanziamento agevolato alle società cooperative nella quali le società finanziarie partecipate dal Ministero, Soficoop Sc e CFI Scpa, hanno assunto delle partecipazioni ai sensi della predetta legge Marcora.

L'intervento prevede, quindi, che il finanziamento agevolato a favore delle società cooperative si affianchi alla partecipazione delle cotate società finanziarie ai sensi della legge Marcora, al fine di assicurare al "piano d'impresa" delle società cooperative un'adeguata ed equilibrata copertura finanziaria, sia in termini di mezzi propri sia di indebitamento a medio lungo termine.

In considerazione della complementarità esistente tra i due interventi, lo stesso citato decreto 4 dicembre 2014 prevede che il finanziamento agevolato venga concesso dalle stesse società finanziarie partecipate dal Ministero ai sensi della menzionata legge Marcora, CFI Scpa e So.fi.coop. s.c.p.a.

Nel corso dell'anno 2019 si è perfezionato l'iter di fusione per incorporazione di So.fi.coop Scpa in CFI Scpa, pertanto, allo stato, CFI Scpa costituisce l'unico soggetto cui è affidata l'attuazione dell'intervento.

Successivamente, ravvisata l'esigenza di rafforzare il sostegno alla nascita, allo sviluppo e al consolidamento, su tutto il territorio nazionale, delle società cooperative attraverso, tra l'altro, l'ampliamento della platea delle possibili società beneficiarie e l'incremento del sostegno finanziario concedibile, è stato emanato, in sostituzione del citato decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 4 dicembre 2014, il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 4 gennaio 2021.

I finanziamenti agevolati sono concessi al fine di sostenere sull'intero territorio nazionale, la nascita, lo sviluppo e il consolidamento delle società cooperative, con lo scopo di favorire lo sviluppo economico e la crescita dei livelli di occupazione del Paese.

I finanziamenti agevolati hanno una durata massima di 10 anni, sono regolati a un tasso di interesse pari allo 0% e hanno un importo massimo non superiore a 5 volte il valore della partecipazione detenuta dalla società finanziaria nella società cooperativa beneficiaria (importo, comunque non superiore a euro 2.000.000,00).

Il nuovo strumento finanziario ha dimostrato di essere un efficace sostegno alla nascita di nuove imprese cooperative costituite da lavoratori provenienti da aziende in crisi e di cooperative sociali e allo sviluppo o alla ristrutturazione di cooperative già esistenti. Ha permesso, infatti, di realizzare un numero rilevante di interventi grazie sostanzialmente a tre fattori:

- il provvedimento prevede un ampio ventaglio di possibilità di intervento, che hanno permesso di rispondere meglio alle molteplici esigenze poste dalle imprese;
- la nuova misura è complementare alla legge Marcora, in quanto il finanziamento agevolato viene erogato insieme a una partecipazione al capitale di rischio disposta ai sensi della predetta legge;
- il modello di gestione del fondo prevede che il soggetto gestore non svolga una semplice attività istruttoria e di monitoraggio, ma diventi partner dell'impresa per dieci anni, e non si limiti alla sola verifica della sostenibilità dei piani aziendali e degli investimenti, svolgendo anche un'attività di assistenza alle cooperative e assicurando un sostegno sia nelle fasi di sviluppo che di fronte ad eventuali criticità.

Inoltre, a seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 1, comma 746, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante *“Bilancio Di Previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e Bilancio Pluriennale per il triennio 2022-2024”*, all'articolo 23, comma 3-*quater*, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, è stato emanato il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 17 febbraio 2022.

Lo strumento in questione prevede finanziamenti per il sostegno alle piccole imprese in forma di società cooperativa costituite da lavoratori provenienti da aziende i cui titolari intendano trasferire le stesse, in cessione o in affitto, ai lavoratori medesimi, e rappresenta, peraltro, il principale strumento normativo di incentivazione pubblica delle operazioni di *workers buyout*.

I finanziamenti sono concessi con le modalità e le condizioni di cui al regime di aiuti istituito dal predetto decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 4 gennaio 2021, fatta salva l'applicazione delle seguenti condizioni:

- durata non inferiore a tre anni e non superiore a dodici anni (in luogo dei dieci anni previsti in via ordinaria dal decreto ministeriale 4 gennaio 2021), comprensivi di un periodo di preammortamento massimo di tre anni;
- importo non superiore a sette volte il valore della partecipazione già detenuta dalla società finanziaria nella società cooperativa beneficiaria e, in ogni caso, per un importo complessivamente non superiore a euro 2.500.000,00 (in luogo dei 2.000.000,00 di euro previsti in via ordinaria dal decreto ministeriale 4 gennaio 2021).

Nella seguente tabella si riportano i dati aggregati pervenuti dal gestore CFI Scpa relativi alle domande di intervento da parte delle cooperative e alle erogazioni concesse per il periodo 2022/2025, distinti a seconda che si tratti di finanziamento di cui alla legge Marcora o al DM 2014 sostituito dal DM 2021.

Anno	Finanziamenti Marcora DELIBERATI (€)	DM MISE 04.01.2021 DELIBERATI (€)	Totale DELIBERATI (€)	Finanziamenti Marcora EROGATI (€)	DM MISE 04.01.2021 EROGATI (€)	Totale EROGATO (€)
2022	2.005.000	14.480.000	16.485.000	3.151.214	7.317.952	10.469.166
2023	2.290.000	7.570.000	9.860.000	2.100.000	6.358.021	8.458.021
2024	1.905.000	10.125.000	12.030.000	995.000	9.300.302	10.295.302
2025	3.875.000	10.410.000	14.285.000	3.120.000	9.759.703	12.879.703

Tabella 25 – Dati CFI Scpa

7.1 Iniziative svolte dalle Associazioni nazionali riconosciute di rappresentanza

All'interno del *framework* più generale che racchiude tutto il sistema cooperativo, si inserisce anche il prospetto che emerge dalle analisi condotte dalle Associazioni di rappresentanza e dai rispettivi fondi mutualistici, che evidenzia con chiarezza come la promozione del modello cooperativo non possa più limitarsi a interventi settoriali o episodici. La ridotta natalità cooperativa, la scarsa propensione dei giovani verso l'imprenditorialità collettiva, le difficoltà di accesso al credito e la necessità di rafforzare l'inclusione lavorativa dei soggetti fragili richiedono un'azione pubblica coordinata, continuativa e multilivello, orientando risorse, strumenti e comunicazione verso un obiettivo comune: rendere la cooperazione un'opzione imprenditoriale riconoscibile, accessibile e competitiva. È dimostrato come la scarsa conoscenza del modello cooperativo rappresenti uno dei principali ostacoli alla sua diffusione tra giovani e donne. Le iniziative portate avanti dalle Associazioni di rappresentanza, come il *Corso Operatori del Movimento Cooperativo* o iniziative territoriali quali *Giovani Energie* e *BA ORIENTA GIOVANI* dimostrano l'efficacia di percorsi formativi mirati. Sono, inoltre in corso, pianificazioni di attività di partnership tra il MIMIT e le Associazioni di rappresentanza finalizzate allo sviluppo di iniziative volte alla promozione del settore, riguardanti, in particolare:

- programmi di formazione manageriale e aggiornamento professionale rivolti ai dirigenti cooperativi, con particolare attenzione ai temi della sostenibilità, della governance e della gestione finanziaria;
- servizi di consulenza e assistenza tecnica per favorire la regolarità amministrativa, la revisione e la conformità normativa delle cooperative;
- iniziative di promozione territoriale, finalizzate a valorizzare le esperienze di successo e a rafforzare la presenza delle cooperative nei settori strategici dell'economia sociale;
- progetti di innovazione e digitalizzazione, sviluppati in collaborazione con enti pubblici e privati, per sostenere la competitività delle imprese cooperative;
- azioni di rappresentanza istituzionale, volte a tutelare gli interessi del movimento cooperativo e a contribuire all'elaborazione delle politiche pubbliche di settore.

Queste attività contribuiscono a mantenere coeso il tessuto cooperativo, sostenendo le imprese in un contesto economico complesso e favorendo la diffusione di modelli organizzativi innovativi.

7.2 Prospettive per il futuro del mondo cooperativo

Guardando al futuro, il sistema cooperativo italiano si trova di fronte a sfide e opportunità che richiedono un impegno congiunto delle istituzioni, delle Associazioni di rappresentanza e delle imprese. Tra le principali direttrici di sviluppo si evidenziano:

- rafforzamento della sostenibilità economica e sociale, con particolare attenzione ai settori ad alto impatto occupazionale e territoriale;
- promozione della transizione digitale, attraverso investimenti in tecnologie, competenze e processi innovativi;
- valorizzazione del ruolo delle cooperative sociali, che si confermano un presidio fondamentale per la coesione sociale e l'inclusione lavorativa;
- sostegno ai *workers buyout*, quale strumento di continuità produttiva e salvaguardia dell'occupazione;
- sviluppo di reti territoriali e partenariati pubblico-privati, tramite l'Amministrazione condivisa, per favorire la crescita delle imprese mutualistiche e la loro integrazione nei sistemi produttivi locali;
- rafforzamento della vigilanza e della trasparenza, per garantire la qualità del sistema e contrastare fenomeni distorsivi;
- internazionalizzazione delle cooperative, soprattutto nei settori agroalimentare, sociale e dei servizi avanzati.

In conclusione, lo scenario emerso per il periodo in esame 2022-2025, restituisce l'immagine di un sistema cooperativo dinamico, che affronta sfide economiche e normative, sostenuto da strumenti agevolativi, da un rinnovato impegno istituzionale nella promozione e nella vigilanza e da una rete di imprese che continuano a rappresentare un modello virtuoso di partecipazione, mutualità e sviluppo territoriale.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



191270217690