

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVII**

n. **1**

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA IN FAVORE DELLA COOPERAZIONE

(Triennio 2014-2017)

(Articolo 16, comma 1, della legge 31 gennaio 1992, n. 59)

Presentata dal Ministro dello sviluppo economico

(PATUANELLI)

Trasmessa alla Presidenza il 9 ottobre 2019

PAGINA BIANCA



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER VIGILANZA SUGLI ENTI,
IL SISTEMA COOPERATIVO E LE GESTIONI COMMISSARIALI

RELAZIONE AL PARLAMENTO
SULLA COOPERAZIONE

2014 - 2017

INDICE

Premessa	3
<i>Parte prima</i> Il movimento cooperativo nel contesto dell' economia italiana	4
<i>Parte seconda</i> Le principali innovazioni nel periodo di riferimento, nel contesto normativo e amministrativo	14
<i>Parte terza</i> L'azione amministrativa del Ministero dello sviluppo economico	20
<i>Parte quarta</i> La cooperazione aderente e le Regioni	36

Premessa

L'art. 16 della legge 31 gennaio 1992, n. 59 prevede che il competente Ministero – allora il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, oggi il Ministero dello sviluppo economico che ne ha rilevato le competenze in materia - riferisca ciclicamente al Parlamento sullo stato della cooperazione.

Si fa riferimento, pertanto, a quel comparto produttivo del tutto peculiare composto dai cosiddetti “enti cooperativi”, locuzione questa correntemente subentrata nell'uso, sia per ricomprendervi le varie tipologie di società in esso riconducibili (certamente le società cooperative e i loro consorzi, ma anche le società di mutuo soccorso e le banche di credito cooperativo), sia al fine di evitare equivoci ed improprie commistioni con l'omonima attività di “cooperazione”, seppur internazionale, di competenza del Ministero degli affari esteri.

La Relazione, secondo il dettato normativo, “*deve riportare le notizie e i dati sullo stato della cooperazione in Italia*”: a tali prescrizioni, pertanto, si è inteso uniformare il presente documento, seppur nel rispetto della sua funzione istituzionale e quindi con una finalità differenziata rispetto ad altri rapporti o studi sul sistema cooperativo italiano indirizzati invece ad un uso accademico o di tipo associativo.

Nella prima parte si forniscono pertanto dati quantitativi sulla consistenza e l'andamento nel periodo oggetto di analisi del comparto, fornendo altresì spunti per un confronto con il resto delle imprese, anche nell'ottica di verificare un assunto molto ricorrente nella letteratura di settore, ovvero la migliore risposta delle cooperative, rispetto alle altre imprese, alla crisi economica di questi ultimi anni.

A tal proposito sono stati utilizzati dei dati ricavati dall'Albo delle società cooperative, di competenza della Direzione generale per la vigilanza sugli enti, il sistema cooperativo e le gestioni commissariali del Ministero dello sviluppo economico, consultabile sul sito web del Ministero stesso, che è oggi in grado di fornire informazioni puntuali e/o aggregate su tutte le cooperative italiane iscritte, consentendo anche alcune elaborazioni statistiche.

E' stata inoltre esaminata la situazione del sistema cooperativo prendendo in esame due grandezze fondamentali dal punto di vista economico: il fatturato e l'occupazione, anche con riferimento alle differenti tipologie di enti cooperativi ed ai diversi settori economici in cui operano.

Nella seconda parte, sempre in una prospettiva ricognitiva delle evoluzioni registrate negli anni di interesse, si provvede a riassumere le principali innovazioni di carattere normativo e amministrativo intervenute.

Le notizie sull'azione del Ministero - con particolare riferimento alle attività di vigilanza sulle cooperative, a quelle in materia di gestioni commissariali, scioglimenti e procedure di liquidazione coatta amministrativa delle società cooperative nonché alle iniziative di promozione del sistema cooperativo - costituiscono l'oggetto della terza parte della Relazione.

Nella quarta ed ultima parte della Relazione, infine, sono riportate notizie sulla cosiddetta “cooperazione aderente”, ovvero quella parte del comparto che aderisce alle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza, tutela e revisione del movimento cooperativo, e sulle dinamiche del sistema cooperativo nelle Regioni, soprattutto a statuto speciale.

Analogamente all'ultima Relazione presentata al Parlamento, relativa al quadriennio 2010-2013, l'attuale documento riguarda il periodo di riferimento al quadriennio 2014-2017.

Nelle pagine che seguono verrà esaminata la situazione del sistema cooperativo italiano nel periodo considerato, non omettendo però, quando necessario, qualche cenno agli eventi immediatamente successivi (es. innovazioni normative).

Parte prima

Il movimento cooperativo nel contesto dell'economia italiana

L'osservazione sull'andamento economico in Italia è concentrata generalmente sul PIL (prodotto interno lordo) e così appare utile considerare negli anni di riferimento 2014-2017 oggetto della presente Relazione, la crescita costante del PIL, dallo 0,1 del 2014 al 1,5 del 2017; appare evidente che anche le politiche economiche attuate hanno prodotto effetti alquanto positivi sull'economia italiana.

CRESCITA PIL (fonte ISTAT)

0,1	0,8	0,4	1,5
2014	2015	2016	2017

Iniziamo a considerare il numero totale di cooperative nel periodo di riferimento (2014-2017.)

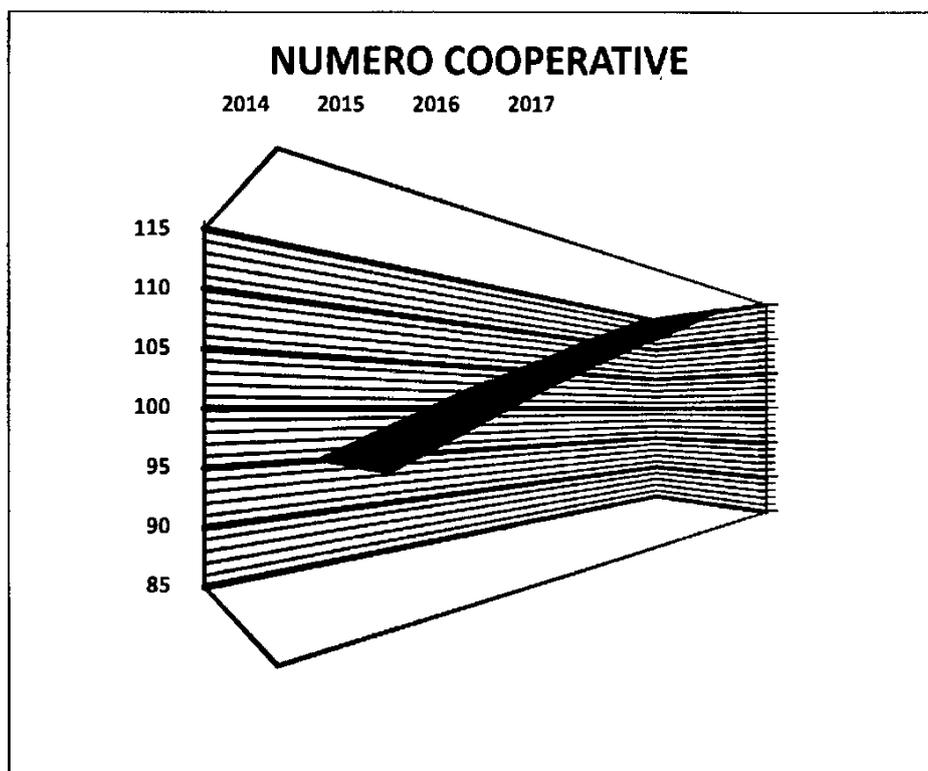
Sono disponibili anche dati per il periodo precedente, ma non si ritiene siano confrontabili in quanto nel 2013, insieme alle Camere di Commercio, è stata compiuta una notevole azione di "epurazione" dell'Albo da società non aventi più i requisiti per un corretto inserimento nello stesso.

Il criterio scelto per il numero delle cooperative è quello relativo all'iscrizione all'albo introdotto dall'art. 15 del D.lgs. n. 220/2002.

Iniziamo a considerare il numero totale di cooperative nel periodo di riferimento, espresso nella seguente tabella e nel grafico che la illustra.

Anno	Numero Cooperative
2014	95.304
2015	102.073
2016	107.926
2017	113.542

(N.B.: DATI IN MIGLIAIA)



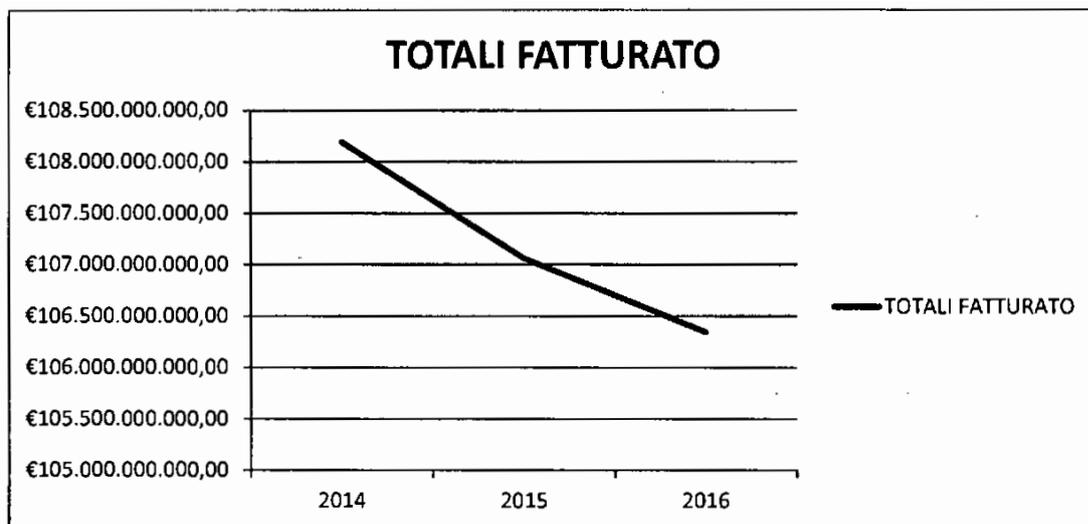
La tabella ed il grafico del numero di cooperative iscritte dal 2014 al 2017 evidenziano una costante crescita, il che dà l'impressione che il mondo della cooperazione rappresenta una valida e viva alternativa economica alla tradizionale impresa privata. Si vede come la differenza di circa 8.000 cooperative nel periodo considerato rappresenti un numero in controtendenza rispetto al difficile periodo vissuto dal sistema economico italiano (si pensi che nello stesso periodo il tasso totale di crescita delle imprese italiane, misurato dal sistema delle Camere di commercio, non ha mai superato l'1% l'anno).

A seguire, si illustrano alcuni dati sul fatturato delle cooperative iscritte all'Albo, relativi agli anni 2014-2016 (i dati sul 2017 non sono ancora disponibili).

ANNI	TOTALI FATTURATO
2014	€108.187.821.202,34
2015	€107.058.323.416,26
2016	€106.341.307.547,00

E' doveroso ricordare che a seguito delle novità legislative intervenute con la riforma del diritto societario e con la cosiddetta legge sviluppo del 2009 ed altre successive modifiche, il mondo della cooperazione è stato sottoposto a vari cambiamenti, che possono però aver creato problemi di adattamento a molte realtà del settore.

In effetti i dati di questi anni evidenziano una sia pur lieve flessione, che contraddice l'andamento generale del PIL in crescita, anche se ridotta, negli anni considerati. Ciò è reso evidente anche dal successivo grafico.

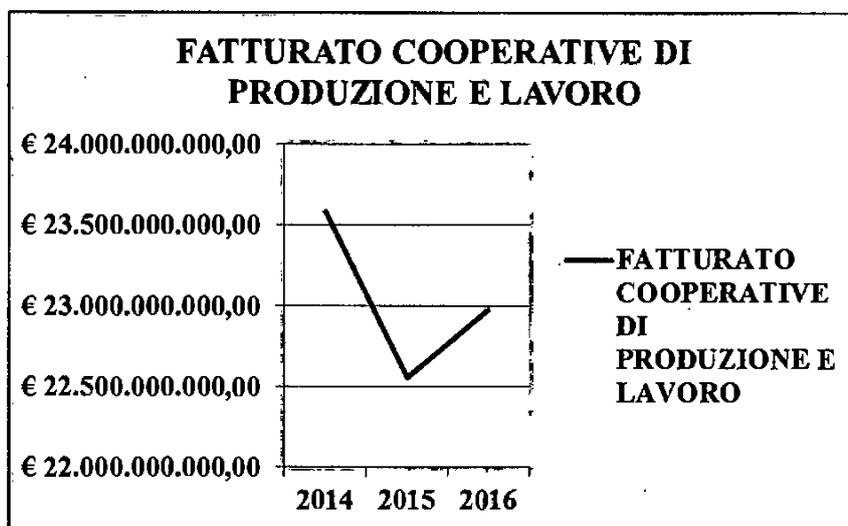


Tuttavia, l'apparente contrazione va esaminata nelle sue diverse componenti, che mostrano una vivacità anche notevole in alcuni settori a fronte di una stasi o una contrazione in altri.

Ad esempio, il segmento delle cooperative di produzione e lavoro, pur maggioritario in termini numerici, mostra effettivamente una contrazione negli anni in questione, seppure in corso di parziale recupero nel 2016 (è ipotizzabile che nel 2017 la crisi, se così si può definire, sia stata superata).

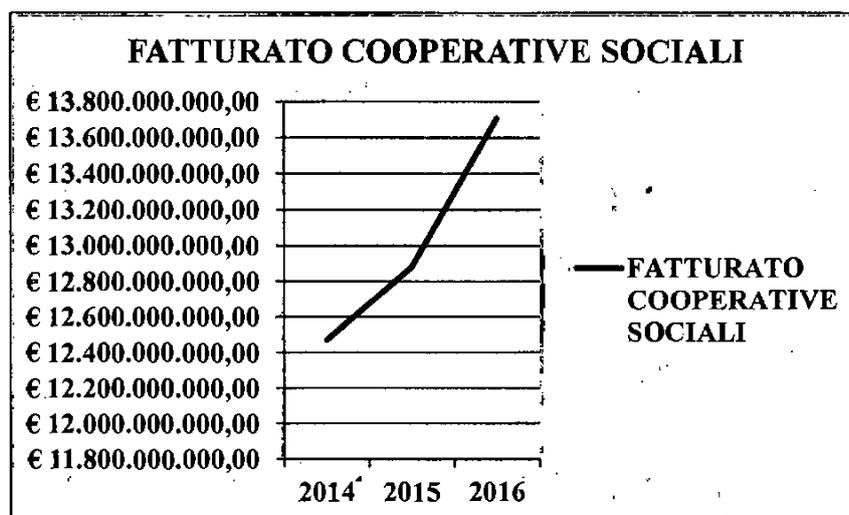
FATTURATO	
COOPERATIVE DI PRODUZIONE E LAVORO	
2014	€ 23.583.184.355,71
2015	€ 22.554.239.336,88
2016	€ 22.971.053.590,00

Ciò è reso ancor più evidente dal successivo grafico.



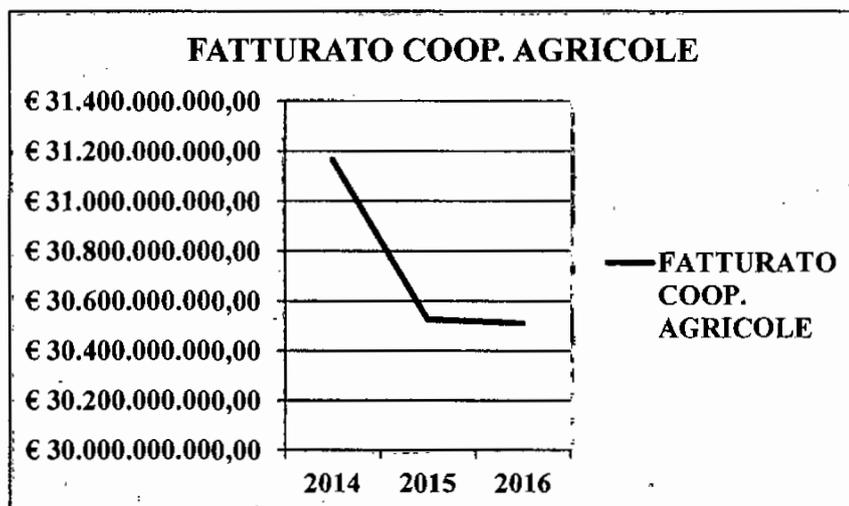
In senso contrario va il segmento delle cooperative sociali, che dimostra una crescente vitalità, nonostante alcuni episodi negativi che hanno coinvolto alcune realtà del settore, peraltro di importanza fondamentale per il *welfare* del Paese.

FATTURATO	
COOPERATIVE SOCIALI	
2014	€ 12.468.666.879,00
2015	€ 12.880.266.831,00
2016	€ 13.706.093.632,00



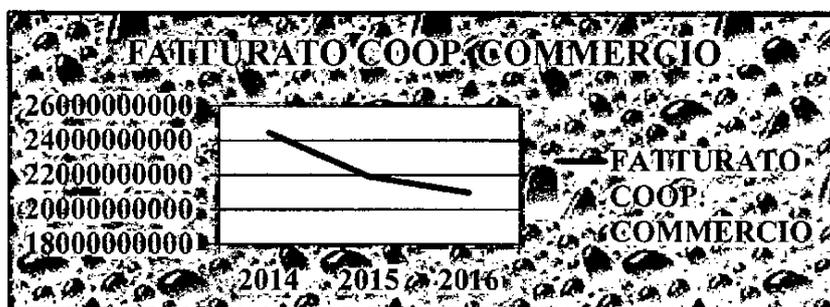
Un altro segmento importante è quello delle cooperative del settore agricolo. Va però considerato che la categoria utilizzata per l'analisi mette insieme realtà differenti come le cooperative di conferimento prodotti agricoli (p.es. i consorzi di produttori di mele o di vino), le coop. di lavoro agricolo ed i consorzi agrari, senza considerare poi le cooperative che riuniscono vari di questi aspetti e che per motivi di classificazione, vengono registrate dalle Camere di commercio sotto la voce "Altre cooperative" (è infatti allo studio la modifica di questo criterio). I dati mostrano una certa contrazione nel 2015 ed un sostanziale assestamento nel 2016, che probabilmente prelude ad una ripresa nel 2017, come avvenuto per tutto il settore agroalimentare nello stesso periodo.

FATTURATO	
	COOP. AGRICOLE
2014	€ 31.166.179.075,00
2015	€ 30.524.314.953,00
2016	€ 30.509.700.360,00



Un altro dato importante, che si collega alla contrazione dei consumi, è quello delle cooperative del settore commerciale, che raggruppano le cooperative di dettaglianti e quelle di consumo. La contrazione è qui evidente, ma va inquadrata nella modifica delle abitudini commerciali degli italiani, che colpisce anche la grande distribuzione privata.

FATTURATO COOP. COMMERCIO	
2014	€ 24.443.569.284
2015	€ 21.902.310.240
2016	€ 20.972.448.311



Ancora più evidente è la flessione nella categoria “Altre cooperative” che raggruppa realtà diverse, dalle cooperative della pesca a quelle dei trasporti.

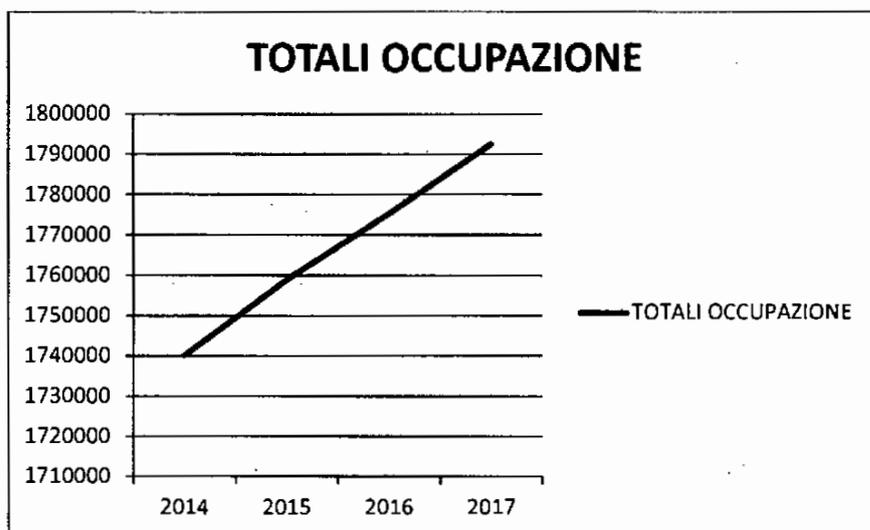
FATTURATO ALTRE COOPERATIVE	
2014	€18.166.801.509,19
2015	€16.584.026.420,94
2016	€15.806.756.740,00



Per concludere, uno sguardo ai dati sull'occupazione, che al contrario evidenziano una notevole vitalità del settore cooperativo, che ha aumentato ogni anno l'occupazione anche in termini assoluti (circa 50.000 occupati in più dal 2014 al 2017), contribuendo alla ripresa occupazionale di questi ultimi anni.

ANNO	TOTALE OCCUPATI
2014	1.740.010
2015	1.758.832
2016	1.775.270
2017	1.792.485

Il grafico seguente rende ancor più evidente la crescita occupazionale.



Per finire, è possibile, per gli anni fino al 2016, verificare alcuni rapporti fra occupazione e dimensione delle cooperative, basandosi sui dati divisi per fasce di fatturato. Un quadro sinottico è rilevabile dalla seguente tabella, riferita al 2016 (ultimo anno utilizzabile).

Va chiarito che il totale non coincide con quello della precedente tabella in quanto si è deciso di escludere alcune categorie di cooperative per le quali il dato non appariva significativo (es. banche di credito cooperativo) oppure risultava in larga parte non disponibile (es. cooperative di trasporto). Per tale motivo, il dato "altre cooperative" non è da considerarsi esaustivo.

OCCUPAZIONE 2016							
	A	B	C	D	E	DATI N.D.	TOTALI
COOPERATIVE DI PRODUZIONE E LAVORO	26.864	36.599	67.012	59.418	303.234	298.282	791.409
COOPERATIVE SOCIALI	11.539	28.880	58.549	52.280	268.084	50.180	469.512
COOPERATIVE AGRICOLE	3.887	4.103	6.067	4.702	88.072	10.928	117.759
COOP. COMMERCIO	713	437	776	784	57.155	2.691	62.556
ALTRE COOPERATIVE	86.084	4.297	5.791	3.935	19.784	27.441	147.332
COOPERATIVE EDILIZIE DI ABITAZIONE	2.222	330	325	151	849	75.453	79.330
TOTALI	131.309	74.646	138.520	121.270	737.178	464.975	1.667.898

Legenda: FATTURATO :

A: fino a € 75.000; B: da € 75.000 a € 300.000; C: da € 300.000 a € 1.000.000;

D: da € 1.000.000 a € 2.000.000; E: da € 2.000.000 a € 5.000.000

N.D. : dati non disponibili (fatturato non presente)

CATEGORIE:

COOPERATIVE AGRICOLE : comprende cooperative di conferimento prodotti agricoli e allevamento, e cooperative di lavoro agricolo

COOP. COMMERCIO : comprende cooperative di consumo, cooperative di dettaglianti, consorzi e cooperative di garanzia e fidi

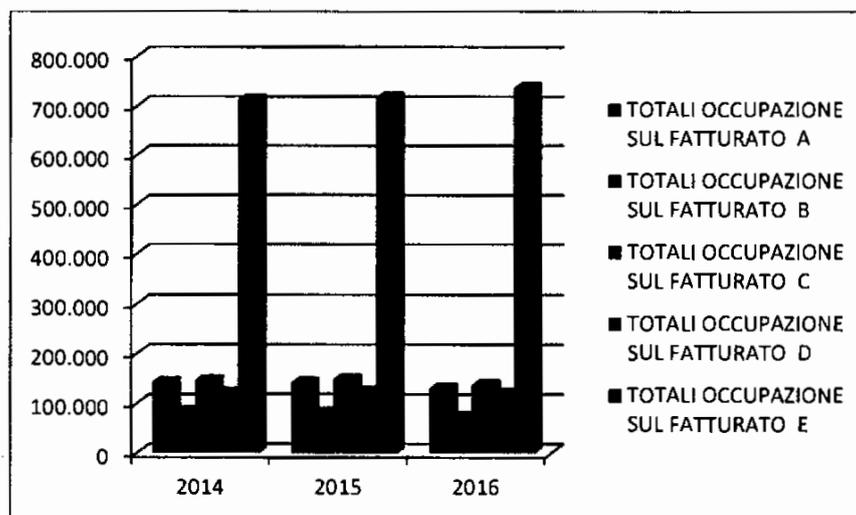
Indubbiamente la presenza di un elevato numero di occupati per cooperative non aventi dati di fatturato chiaramente rilevabili costituisce un'incognita, comunque i dati rilevabili

rivestono un notevole interesse. Ad esempio, pur essendo prevalente il numero degli occupati nelle cooperative di maggiori dimensioni, non va sottovalutato il dato delle piccole cooperative (segmento A) che da sole superano quelle del segmento superiore e quasi eguagliano quelle del segmento C (cooperative medie). Rispetto alle precedenti tabelle si è voluto evidenziare il dato delle cooperative edilizie di abitazione che pur avendo un fatturato molto limitato occupano un consistente numero di persone (quasi 80.000).

TOTALI OCCUPAZIONE PER FASCE DI FATTURATO					
	A	B	C	D	E
2014	143.989	83.466	147.465	122.513	713.285
2015	142.536	82.551	149.936	125.510	718.361
2016	131.309	74.646	138.520	121.270	737.178

Escludendo i dati dell'occupazione che riguardano cooperative che hanno un fatturato di fascia E, si può osservare che l'occupazione non è direttamente collegata in generale crescente con il crescere del fatturato, infatti per esempio nei tre anni in considerazione i totali dell'occupazione nelle cooperative di fascia A, sia pure in declino, sono più alti di quelli delle fasce di fatturato B e D e quasi pari a quelli della fascia C.

I dati sopra riportati vengono resi più evidenti dal successivo grafico, che evidenzia come la maggior parte degli occupati si concentra comunque nel segmento E, che riguarda le cooperative più importanti.



Nella successiva tabella vengono riportati i dati sull'occupazione per macrocategorie, disponibili fino al 2017. Dai dati si evince che la crescita dell'occupazione, pur costante nel totale, è soprattutto dovuta ai due segmenti più importanti che sono le cooperative di produzione e lavoro e le cooperative sociali, mentre il dato del settore agricolo, pur in leggera crescita nel 2015, evidenzia una successiva flessione nel 2016 solo in piccola parte recuperata nel corso dell'ultimo anno. Un simile andamento, ma con una grossa diminuzione nel 2015 ed un parziale recupero successivo, si ha nel settore del commercio.

Il dato sulle "altre cooperative", pur alquanto eterogeneo, evidenzia un andamento molto simile a quello del commercio.

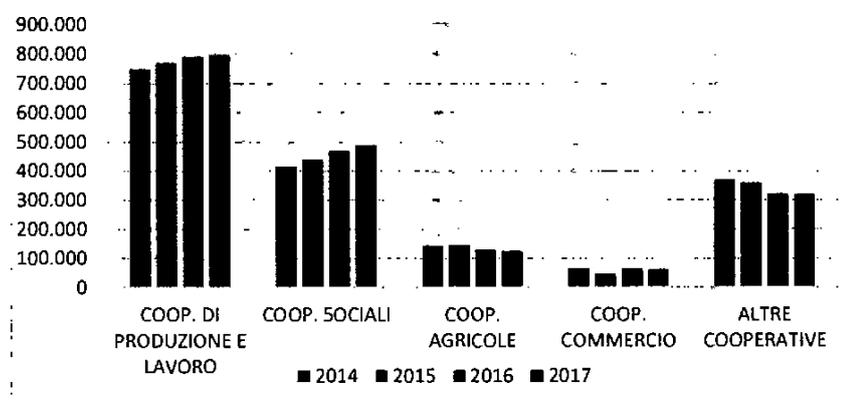
ANNI	2014	2015	2016	2017
COOP. DI PRODUZIONE E LAVORO	748.414	771.115	791.409	796.164
COOP. SOCIALI	415.634	438.683	469.512	490.437
COOP. AGRICOLE	142.228	144.089	128.927	124.834
COOP. COMMERCIO	65.418	45.742	64.083	62.094
ALTRE COOPERATIVE	368.316	359.203	321.339	318.956

Legenda: COOPERATIVE AGRICOLE : comprende cooperative di conferimento prodotti agricoli e allevamento, e cooperative di lavoro agricolo.

COOP. COMMERCIO : comprende cooperative di consumo, cooperative di dettaglianti, altre cooperative, consorzi e cooperative di garanzia e fidi

ALTRE COOPERATIVE : comprende tutto il resto delle cooperative non rappresentate.

Occupazione per macrocategorie



Parte seconda

Le principali innovazioni nel periodo di riferimento, nel contesto normativo e amministrativo

In questa parte della Relazione viene fornita una rassegna espositiva delle novità normative intervenute nel periodo di riferimento atta a contribuire allo scopo finale del presente documento che è quello di dare un contributo sullo stato della cooperazione nel nostro paese.

Sono poste in rilievo, pertanto, le disposizioni legislative o ad esse equiparate ed i principali interventi di carattere amministrativo che hanno interessato il settore della cooperazione.

In data 28 dicembre 2016 è stata sottoscritta una Convenzione tra l'Agenzia delle Entrate ed il Ministero dello Sviluppo Economico per la riscossione dei contributi e relativi interessi e sanzioni dovuti dalle società cooperative e loro consorzi mediante il modello F24.

Dal punto di vista della conoscibilità dei dati contabili delle cooperative occorre ricordare che dal 2014 è stato eliminato lo storico modello "C17", mediante il quale le società cooperative avevano, sin dall'istituzione dell'Albo, provveduto ad adempiere all'iscrizione nello stesso, nonché alla comunicazione dei dati di bilancio idonei alla verifica della permanenza delle condizioni di mutualità. Tale modello è stato sostituito da un modello sintetico (c.d. modello "B"), che viene depositato presso la camera di Commercio contestualmente al deposito del bilancio di esercizio.

Il presupposto giuridico che ha consentito la definitiva implementazione di tale importante semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese è riscontrabile nelle disposizioni dell'art. 10 della legge n. 99/2009, il quale riconosce, nel combinato dei commi 2 e 3, la natura costitutiva dell'iscrizione all'Albo e ne prescrive la contemporaneità rispetto all'iscrizione nei Registri delle imprese, il che ha consentito di iniziare un percorso di integrazione procedurale con la corrente modulistica di interlocuzione con i Registri stessi. Infine la realizzazione del deposito annuale dei bilanci di esercizio presso i Registri delle imprese in formato editabile ha esonerato le cooperative dall'onere di compilazione ed inoltro annuale di un modello in forma separata rispetto al deposito del bilancio di esercizio.

Novità legislative in materia di "Bilancio delle microimprese" sono state poi introdotte dall'art. 6, comma 13, del D.Lgs. 18 agosto 2015, n. 139 in attuazione della Direttiva europea 2013/34/UE "relativa ai bilanci d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese, recante modifica della direttiva 2006/43/CE e abrogazione delle direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE", al fine di introdurre una disciplina semplificata ed uniforme a livello europeo del bilancio di esercizio e di quello consolidato per le società di capitali aventi dimensioni particolarmente esigue.

In particolare, il secondo comma dell'art. 2435 ter c.c. prevede che le microimprese siano esonerate dalla redazione: 1) del rendiconto finanziario; 2) della nota integrativa quando in calce allo stato patrimoniale risultino le informazioni previste dal primo comma dell'articolo 2427, numeri 9) e 16); 3) della relazione sulla gestione: quando in calce allo stato patrimoniale risultino le informazioni richieste dai numeri 3) e 4) dell'articolo 2428 .

Il Ministero dello Sviluppo Economico, con propria nota del 20 marzo 2017, è intervenuto sul tema per dirimere alcuni dubbi interpretativi sollevati dalla novella legislativa: in particolare, sull'applicabilità della procedura semplificata di redazione del bilancio anche alle società cooperative che dimostrino i requisiti dimensionali delle cd. microimprese di cui al I comma dell'articolo 2435 ter c.c. , nonché per fornire indicazioni operative ai revisori incaricati di svolgere le verifiche ex D. Lgs. 220/02 (Nota MiSE 20/3/17: «novità normative e loro riflesso sulla compilazione del verbale di revisione/ispezione alle società cooperative»).

Nel periodo in esame si è poi provveduto alla pubblicazione on-line, sul sito del Ministero dello sviluppo economico, dell'Albo generale delle cooperative, come già avvenuto in passato con l'Albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi, di cui all'art. 13 della Legge n. 59/92, con indubbi benefici in ordine alla trasparenza ed all'accessibilità dei relativi dati.

Importante intervento normativo è quello riguardante il terzo settore.

La riforma prevede la regolamentazione del terzo settore in modo da conferire omogeneità ad una materia oggetto di plurimi interventi normativi nel corso degli anni.

L'obiettivo di fondo della legge delega 106/2016, secondo quanto sancito nell'art.1, è quello di “sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione”. Essa prevede un ampio intervento da parte del legislatore delegato volto a riordinare la disciplina del terzo settore mediante uno o più decreti legislativi aventi l'obiettivo di provvedere:

“ a) alla revisione della disciplina del titolo II del libro primo del codice civile in materia di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato senza scopo di lucro, riconosciute come persone giuridiche o non riconosciute;

b) al riordino e alla revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore di cui al comma 1, compresa la disciplina tributaria applicabile a tali enti, mediante la redazione di un apposito codice del Terzo settore, secondo i principi e i criteri direttivi di cui all'articolo 20, commi 3 e 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;

c) alla revisione della disciplina in materia di impresa sociale;

d) alla revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale.”

Il legislatore, come è consueto fare in sede di interventi legislativi di riordino della materia, dà, già nella legge delega, la definizione di terzo settore intendendosi per tale “ il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi”.

Del terzo settore non fanno parte “le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche”.

In attuazione della legge delega sono stati emanati importanti decreti legislativi fra i quali rivestono particolare rilevanza, per la stretta attinenza al tema trattato in questa sede, il D.Lgs. n. 112/2017

riguardante la revisione della disciplina dell'impresa sociale ed il D.Lgs. n. 117/2017 cd. "Codice del Terzo settore".

Quanto sopra costituisce un punto senza dubbio di grande importanza nella riforma di un settore rilevante nell'ordinamento, ma suscettibile di ulteriori sviluppi non soltanto perché è prevista una revisione dei decreti legislativi di recente introduzione entro 12 mesi dalla loro introduzione, ma anche perché essi a loro volta rinviano a ulteriori decreti che dovranno essere adottati da parte dei singoli ministeri.

Il Codice del Terzo settore, in particolare, composto da 104 articoli, persegue l'obiettivo di regolamentare molteplici aspetti della materia.

La prima importante novità riguarda l'istituzione di una nuova categoria generale sotto il nome di Enti del Terzo Settore (ETS), nella quale (art. 4) vengono ricondotti "le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore".

Possono dunque qualificarsi ETS quei soggetti già con propria qualifica e caratteristiche specifiche (organizzazione di volontariato, impresa sociale...) oppure quei soggetti di natura privata che operano senza scopo di lucro, svolgendo attività di interesse generale ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

Questa qualifica non esclude la sussistenza delle qualifiche esistenti in quanto continuano ad esistere le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre forme istituite da leggi speciali ma esse assumono la qualifica di Enti del Terzo settore. Da ciò consegue un insieme di obblighi e prerogative (si veda ad esempio l'art. 82 del D.Lgs. 117/2017 sulle imposte indirette e i tributi locali), accanto a quelli eventualmente previsti dalle proprie normative istitutive, laddove non espressamente modificati o abrogati.

E' opportuno segnalare in questa sede come il codice abroga delle normative preesistenti la legge 266/1991 e la legge 383/2000 (art. 102) ma mantiene la perdurante vigenza della legge 381/1991 (art.40).

Al riguardo è importante inoltre evidenziare come il decreto legislativo 112 del 2017 preveda all'art.1 c.4 che le cooperative sociali e i loro consorzi di cui alla legge 8 novembre 1991 n.381 acquisiscano di diritto la qualifica di imprese sociali.

Alle cooperative sociali e ai loro consorzi le disposizioni del decreto si applicano nel rispetto della normativa specifica delle cooperative ed in quanto compatibili, fermo restando l'ambito di attività di cui all'articolo 1 della legge citata n.381 del 1991, come modificato ai sensi dell'articolo 17, comma 1. L'aspetto di novità per le cooperative sociali riguarda l'ampliamento dei settori in cui possono svolgere la loro attività.

Pertanto, ai settori già previsti dalla legge 381/1991, si aggiungono quelli richiamati dall'art.17, contenuti nell'art.2, c.1, lettere a), b), c), d), l), p), come ad esempio la sanità, l'istruzione, la formazione, le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa.

Come già sopra evidenziato, le cooperative sociali e i loro consorzi sono Enti del Terzo settore ai sensi del citato Codice; ad essi, pertanto, si applicano una serie di strumenti e agevolazioni previsti dalla relativa disciplina.

In esecuzione di tali normative, nel corso del 2018 le cooperative sociali sono state inserite nella speciale sezione delle imprese sociali del Registro delle imprese, anche in seguito all'emanazione del decreto interministeriale 16 marzo 2018.

La cooperazione ha fornito una risposta importante alla crisi economica e alle difficoltà del mercato del lavoro di questi anni anche grazie alla diffusione del fenomeno del *Workers Buy Out* (WBO) che si basa su un'operazione di acquisto di una società realizzata dai dipendenti dell'impresa stessa, allo scopo di garantire e preservare i livelli occupazionali.

Già la "legge Marcora" (legge n. 49/1985) aveva reso possibile la creazione di cooperative da parte di lavoratori licenziati, in cassa integrazione ovvero dipendenti di aziende in crisi o sottoposte a procedure concorsuali, attraverso un fondo di rotazione per il finanziamento di progetti presentati da società cooperative.

Negli ultimi anni sono state introdotte alcune modifiche legislative volte a migliorare l'efficacia degli interventi agevolativi di sostegno quale il DM 4/12/2014 (c.d. "Nuova Marcora"), che ha istituito un nuovo regime di aiuti per la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione e che si affianca ai finanziamenti ai sensi della precedente legge Marcora.

Inoltre l'articolo 11, comma 2, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito dalla legge n. 9/2014, prevede che nel caso di affitto o di vendita di aziende, rami d'azienda o complessi di beni e contratti di imprese sottoposte a fallimento, concordato preventivo, amministrazione straordinaria o liquidazione coatta amministrativa, abbiano diritto di prelazione per l'affitto o per l'acquisto le società cooperative costituite da lavoratori dipendenti dell'impresa sottoposta alla procedura.

La legge di Bilancio per il 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) ha infine previsto un rifinanziamento del Fondo per la crescita sostenibile per gli anni 2017 e 2018 da destinare all'erogazione di finanziamenti agevolati a società cooperative costituite da lavoratori di aziende in crisi, di cooperative sociali e di cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata, nonché allo sviluppo e al consolidamento di società cooperative ubicate nelle regioni del Mezzogiorno.

Di rilievo anche gli incentivi all'autoimprenditorialità, introdotti dall'art. 8 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n.22, che consentono al lavoratore di fruire in un'unica soluzione e anticipatamente della NASPI per la sottoscrizione di quote di capitale di una cooperativa.

In materia di società cooperative, importanti cambiamenti sono stati poi introdotti con la **Legge di Bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017, n. 205)**.

In tema di *governance*, è stata esclusa la possibilità di nomina di un amministratore unico: l'amministrazione delle società cooperative non può più essere affidata ad un organo monocratico (Amministratore Unico). L'organo amministrativo dovrà avere forma collegiale (almeno 3 soggetti). Pertanto, anche le cooperative in passato amministrate da organo monocratico, devono tempestivamente provvedere a convocare l'Assemblea dei soci per la nomina dell'organo collegiale. I componenti del Consiglio di amministrazione, per tutte le tipologie di cooperative, non possono essere nominati per un periodo superiore a tre esercizi e scadono alla data dell'assemblea nominata per l'approvazione del bilancio relativo all'ultimo esercizio della loro carica. Essi sono rieleggibili, salvo diversa disposizione dello statuto (ex art. 2383, comma 3, c.c.). A tale proposito andrà valutata la compatibilità delle previsioni statutarie con l'attuale normativa, prevedendo l'adeguamento dello Statuto nei casi in cui sia eventualmente prevista unicamente la forma dell'amministratore unico o la

durata a tempo indeterminato delle cariche.

Per il caso di sottrazione all'attività di vigilanza, il Ministero dello sviluppo economico potrà cancellare dall'Albo delle società cooperative tutte quelle cooperative che si sottraggono all'attività di vigilanza o che non rispettano le finalità mutualistiche. Agli enti da cancellare si applicherà il provvedimento di scioglimento per atto d'autorità (art. 2545-septiesdecies c.c.) e il patrimonio della cooperativa sarà devoluto ai fondi mutualistici. Lo scioglimento per atto d'autorità sarà comunicato, entro 30 giorni, dal Ministero dello Sviluppo Economico all'Agenzia delle Entrate.

Nell'ipotesi di mancato adempimento alla diffida impartita in sede di vigilanza senza giustificato motivo ovvero di omissione o ritardo nella comunicazione della perdita della qualifica di cooperativa a mutualità prevalente, agli enti cooperativi sarà applicata una maggiorazione del contributo biennale pari a tre volte l'importo dovuto. Le procedure per l'applicazione della maggiorazione del contributo sono demandate ad un successivo decreto ministeriale.

Con riguardo ai provvedimenti sanzionatori, la gestione commissariale, comportante la revoca degli amministratori e dei sindaci, e la nomina di un commissario di Governo potranno avvenire per gravi irregolarità di funzionamento o fondati indizi di crisi; in caso di accertamento di irregolarità che necessitino di uno specifico adempimento, il Ministero dello Sviluppo Economico, previa diffida, può nominare un commissario, scegliendolo anche nella persona del legale rappresentante o in un sindaco o revisore della cooperativa, che, sostituendosi all'organo amministrativo della cooperativa, ottemperi agli specifici adempimenti indicati.

Oggetto di rilevanti novità legislative è stato, infine, l'istituto del prestito sociale. La legge di bilancio 2018 al riguardo ha disposto che le somme raccolte dai soci mediante tale istituto dovranno essere impiegate in operazioni strettamente funzionali al perseguimento dell'oggetto o dello scopo sociale. A tali somme non si applica la regola della postergazione dei rimborsi dei finanziamenti dei soci, di cui all'art. 2467 del codice civile. Viene, inoltre, demandata al Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (CICR) la definizione, con propria emananda delibera, dei limiti di raccolta del prestito sociale nelle società cooperative e le relative forme di garanzia a tutela dei soci, dei creditori e dei terzi, sulla base di determinati criteri indicati dalla stessa legge di bilancio.

Da ultimo, è stato approvato il Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza con il decreto legislativo 12 gennaio 2019, n.14, le cui disposizioni impattano sulla composizione e sull'attività degli organi di gestione e controllo delle società interessate e avranno riflessi importanti anche sull'organizzazione amministrativa delle società cooperative e conseguentemente sulla relativa attività di vigilanza.

L'articolo 379 del Codice (entrato in vigore il 16 marzo 2019) ha modificato i commi 3 e 4 dell'articolo 2477 c.c. restringendo i parametri quantitativi per la nomina di sindaci e revisori. Ai sensi del nuovo articolo 2477, la nomina dell'organo di controllo o del revisore diviene obbligatoria in un numero di casi considerevolmente maggiore nelle S.r.l. e nelle società cooperative che hanno i requisiti previsti dall'art. 2519, comma 2, per l'adozione di tale modello organizzativo. A tale obbligo consegue anche che per le società cooperative in forma di s.r.l., potrebbe rendersi obbligatorio provvedere alle relative modifiche statutarie.

Parte terza

L'azione amministrativa del Ministero dello Sviluppo Economico

L' ATTIVITÀ DI VIGILANZA SUL MONDO COOPERATIVO

La competenza in materia di vigilanza sulle società cooperative e loro consorzi è attribuita dall'art. 1 del decreto legislativo n. 220/2002 al Ministero dello Sviluppo economico, il quale nella sua struttura organizzativa ha affidato tale compito alla Direzione generale per la vigilanza sugli enti cooperativi, il sistema cooperativo e le gestioni commissariali.

L'attività di vigilanza è svolta direttamente dalla Direzione, per le cooperative non iscritte ad Associazioni e dalle Associazioni nazionali riconosciute per le cooperative ad esse aderenti, nonché per la loro parte dalle regioni a statuto speciale Sicilia, Friuli e Val d'Aosta e province autonome.

Le cooperative associate rappresentano circa la metà del totale delle cooperative esistenti.

I controlli previsti dalla legge sono mirati innanzitutto alla verifica della effettiva sussistenza dei requisiti di legge, in presenza dei quali gli enti cooperativi godono di una serie di vantaggi di natura essenzialmente fiscale. I controlli si articolano in un'attività di revisione ordinaria a carattere biennale che è compiuta dalle associazioni di rappresentanza alle quali le cooperative aderiscono o direttamente dal Ministero per le cooperative non aderenti, e in ispezioni straordinarie che riguardano anche le cooperative aderenti e sono attivate in via esclusiva dal Ministero, sulla base di esposti e segnalazioni ovvero a campione. La Direzione non ha uffici territoriali ma si avvale della collaborazione degli Ispettorati Territoriali per la valutazione dei verbali delle revisioni ordinarie senza proposta di provvedimento.

A seguito di quanto emerso dalla attività di vigilanza sopra descritta, la Direzione generale provvede alla emanazione dei provvedimenti sanzionatori o di tipo "concorsuale" nei confronti delle società cooperative (tutte le cooperative iscritte all'Albo, sia quelle aderenti ad Associazioni sia quelle soggette alla revisione ministeriale). Si tratta di fattispecie tipiche: **scioglimento per atto d'autorità** (nei casi di cooperative "spurie" o per le quali sia divenuto impossibile il raggiungimento dello scopo sociale o che siano inadempienti rispetto agli obblighi di deposito dei bilanci), **liquidazione coatta amministrativa** (nel caso di insolvenza), **gestione commissariale** (per gravi irregolarità imputabili all'organo gestorio) e **sostituzione del liquidatore ordinario** (nel caso di inadempimenti del liquidatore ordinario). Su tali attività si rimanda allo specifico capitolo sulle procedure concorsuali, sempre nella terza parte.

A norma del citato articolo 1 del decreto legislativo n. 220/2002, la vigilanza ordinaria sulle società cooperative si esplica attraverso due distinte tipologie di accertamento:

- la **revisione ordinaria**: la normativa vigente affida alle Associazioni di rappresentanza l'attività di vigilanza ordinaria sulle cooperative loro associate e al Ministero dello sviluppo economico quella sulle cooperative non associate, attraverso una revisione di norma biennale. Si tratta di una attività volta ad accertare il rispetto dei requisiti mutualistici e a fornire supporto alle cooperative finalizzato a *"migliorare la gestione ed il livello di democrazia interna, al fine di promuovere la reale partecipazione dei soci alla vita sociale di nei confronti finalizzato"* (art. 4, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 220/2002);

- **l'ispezione straordinaria**, volta ad accertare il rispetto dei requisiti mutualistici con un maggior grado di approfondimento rispetto alle revisioni ordinarie, in ragione anche dei motivi per i quali l'ispezione è stata disposta. Tali ispezioni sono condotte sulla base di programmazioni anche a campione ovvero a seguito di esposti o denunce ed ogni qualvolta l'Amministrazione ne ravvisi la necessità, avvalendosi di funzionari di altre amministrazioni convenzionate quali il Ministero del Lavoro e l'Agenzia delle entrate.

Il Ministero si occupa inoltre della vigilanza sulle suddette Associazioni nazionali di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo (per la quale è stato recentemente approvata una specifica direttiva in forma di decreto ministeriale) e sui Fondi mutualistici da esse creati; in merito a questi ultimi si pongono oggi alcuni rilevanti problematiche connesse all'ambito del controllo, a seguito dell'emanazione di un Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze che prevede l'esenzione, per alcuni Fondi Mutualistici (Coopfond S.p.A; Fondo Sviluppo S.p.A. e Generalfond S.p.A.), dalle disposizioni del Titolo V del T.U.B. Per questo tipo di vigilanza la formazione delle professionalità deve essere specialistica, data la particolarità delle attività che dovranno essere svolte.

L'ufficio preposto alla vigilanza si occupa infine della tenuta dell'albo dei revisori ed alla loro formazione e aggiornamento. L'art. 7 del decreto legislativo 220/2002 prevede infatti che i revisori di cooperative conseguono l'abilitazione all'attività di vigilanza attraverso appositi corsi di formazione organizzati dal Ministero ovvero, dalle Associazioni, per i revisori da loro incaricati, su autorizzazione del Ministero. I revisori abilitati vengono iscritti in un apposito elenco tenuto presso il Ministero.

L'analisi del contesto organizzativo in cui si esplica l'attività di vigilanza, che segue alle pagine seguenti, mette in luce l'attività svolta dal competente ufficio e significative criticità di natura strutturale inerenti la sproporzione tra i carichi di lavoro e le risorse disponibili.

Vanno inoltre evidenziate le iniziative poste in essere per il contrasto alle c.d. cooperative "spurie". Su tale tema, da considerare obiettivo prioritario nell'ambito dell'attività della direzione, sono intervenute con la legge di bilancio 2018, talune novità normative che potrebbero incidere positivamente sull'attività di contrasto alle false cooperative. Si tratta in particolare di norme di modifica del decreto legislativo 220/2002 e del Codice civile finalizzate proprio al potenziamento della vigilanza sulle cooperative con finalità di contrasto al fenomeno.

In particolare si richiama l'attenzione su:

- introduzione della sanzione dello scioglimento per atto dell'autorità in caso di sottrazione alla vigilanza e richiamo alle responsabilità penali in caso di sottrazione alla vigilanza (art. 2638 cc ostacolo alle attività di vigilanza) ed un più appropriato sistema sanzionatorio in caso di inottemperanza alle diffide impartite;
- obbligo per le cooperative (con la modifica dell'art. 2542 del Codice civile) di costituire organi amministrativi collegiali, di almeno tre amministratori, con una durata limitata nel tempo (tre esercizi), in modo da rendere incompatibile la figura dell'Amministratore unico con lo spirito mutualistico del modello gestionale della cooperativa stessa.

Sui temi della vigilanza e del contrasto alle false cooperative il Ministero sta lavorando ai fini della formulazione di ulteriori proposte di intervento normativo, che dovranno necessariamente coinvolgere il Parlamento.

IL CONTESTO ORGANIZZATIVO

Le competenze in materia di vigilanza sulle società cooperative sono state trasferite nel 2001 dal Ministero del Lavoro all'allora Ministero della Attività produttive con il contestuale passaggio del solo personale in servizio presso gli uffici centrali di Roma, pari a 132 unità. L'organizzazione del Ministero del Lavoro coinvolgeva, invece, anche le Direzioni Provinciali del Lavoro dove erano previste apposite strutture dedicate all'attività di vigilanza e promozione con un organico di circa 450 dipendenti, che svolgevano numerose attività tra le quali il conferimento degli incarichi ed il pagamento degli ispettori, l'esame dei verbali, l'adozione di provvedimenti sanzionatori, l'assistenza e promozione sul territorio. Oggi le medesime attività devono essere svolte da alcuni uffici della Direzione generale competente (Divisioni V e VI con un organico complessivo inferiore alle 60 unità (destinato a diminuire rapidamente nel corso dei prossimi anni per l'imminenza di numerosi pensionamenti).

Il Ministero, per alcuni anni dopo il passaggio della competenza, ha potuto continuare a godere delle collaborazioni delle Direzioni Provinciali del Lavoro, in base ad una Convenzione con il Ministero del Lavoro; tale avvalimento ha avuto fine nel 2006, anno in cui il predetto Dicastero, nel concludere il periodo di disponibilità delle proprie strutture periferiche, ha firmato due protocolli che autorizzano il personale a svolgere attività revisionale ed ispettiva al di fuori dell'orario di lavoro. Tale decisione ha di fatto modificato la natura delle ispezioni straordinarie che, da allora, si svolgono normalmente al di fuori dell'orario di lavoro e vengono remunerate con un surplus rispetto alle revisioni, ed è stato accantonato il progetto (all'epoca del Min. Lavoro) della individuazione di un corpo ispettori del Ministero. Si rammenta infatti che mentre l'attività revisionale (che è al contempo un'attività di consulenza e di controllo sulle società cooperative) viene tradizionalmente svolta al di fuori dell'orario di lavoro e considerata un incarico aggiuntivo per il personale, l'ispezione straordinaria costituiva invece un'attività istituzionale svolta nell'ambito di servizio dal personale incaricato (di fatto all'epoca il personale dell'ufficio di vigilanza centrale del Ministero del Lavoro era dedicato proprio a questa attività di vigilanza straordinaria).

Dopo il trasferimento della competenza, l'obiettivo della ricostituzione di un gruppo di revisori e di ispettori numericamente adeguato è stato perseguito attraverso varie fasi e coinvolgimenti di altre Amministrazioni.

Attualmente il Ministero ha in essere Convenzioni con il Ministero del Lavoro (dal 2006) con l'Agenzia dell'Entrate (dal 2010) con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (dal 2017) e con l'Agenzia per la coesione territoriale (dal 2017) grazie alle quali erano operativi, nel maggio 2018, 1.139 revisori, tutti abilitati a seguito di specifica formazione, con la seguente composizione:

N. revisori attivi a maggio 2018	ROMA	Altre Province	Totale
Agenzia delle Entrate	20	239	259
Ministero del Lavoro	8	31	39
Ispettorato Nazionale del Lavoro	27	298	325
Ministero	224	274	498

dello Sviluppo Economico Agenzia per la coesione territoriale	0	18	18
Totale complessivo	279	860	1139

La Direzione Generale Vigilanza ha nel tempo posto molto impegno nel formare ed addestrare il personale del Ministero, in particolare quello degli Ispettorati territoriali acquisiti in organico dopo l'accorpamento con l'ex Ministero delle Comunicazioni. Tali uffici, di livello dirigenziale, costituiscono infatti per il Ministero l'unico presidio organico sul territorio in grado, previa adozione dei necessari provvedimenti organizzativi e formativi, di permettere all'Amministrazione di governare con minore affanno le procedure che attualmente risentono della gestione centralizzata.

La formazione ha pertanto ampliato notevolmente il numero di revisori del Ministero sforzandosi soprattutto di garantire l'attività ispettiva nelle provincie fuori Roma pur permanendo comunque alcune evidenti criticità legate:

- alla professionalità del personale degli Ispettorati, che ha competenze e formazione prevalentemente tecnica;
- alla necessità di aggiornare il personale dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, che è numericamente il gruppo più consistente in periferia, che è inserito in un programma di aggiornamento dopo molti anni di mancata formazione;
- alla dislocazione dei revisori sul territorio, ancora molto sfavorevole, in particolare con riferimento ad alcune provincie del nord e alcune zone del mezzogiorno.

Il contesto organizzativo delle attività di vigilanza sulle cooperative svolto dal Ministero è pertanto condizionato dall'assenza di una articolazione territoriale dedicata nonché di personale ispettivo commisurato alle esigenze sia in termini numerici che professionali.

Si riportano di seguito i dati principali sugli incarichi conferiti nel quadriennio 2014 – 2017.

Si sottolinea che il fenomeno delle "mancate revisioni" è dovuto principalmente all'impossibilità di concludere la revisione, per irreperibilità della cooperativa o mancanza di collaborazione dei suoi organi.

Revisioni svolte

2014	Ordinarie	15.824
2014	Straordinarie	221
2015	Ordinarie	4.760
2015	Straordinarie	252
2016	Ordinarie	14.441
2016	Straordinarie	269
2017	Ordinarie	15.739
2017	Straordinarie	298

Mancate revisioni

2014	Ordinarie	4.910
2014	Straordinarie	29
2015	Ordinarie	980
2015	Straordinarie	32
2016	Ordinarie	2.883
2016	Straordinarie	34
2017	Ordinarie	2.978
2017	Straordinarie	31

Come si nota nell'anno 2015 si è verificata una forte diminuzione del numero di attività di revisione e ispezione straordinaria dovuta alla scarsità delle risorse economiche assegnate alla Direzione competente ai fini dell'attività di vigilanza. In quell'anno infatti ben oltre il trend registrato nei precedenti anni per le politiche dei "tagli" alla spesa pubblica, l'assegnazione di bilancio è consistita in poco meno di 1,2 milioni di euro, pari al solo 8% degli oltre 15 milioni versati dalle cooperative. Il dato è stato riallineato al livello degli anni precedenti solo in sede di assestamento e con la copertura di risorse interne MISE, ma la relativa disponibilità si è avuta solo nel mese di ottobre, con la conseguenza che l'assegnazione delle revisioni è rimasta sospesa per 10 mesi nell'anno 2015.

In relazione alle suddette attività di vigilanza, si precisa che nel 2017 sono state concluse 14.452 revisioni e 257 ispezioni straordinarie; sono stati attribuiti 12.683 incarichi di vigilanza ordinaria e 270 incarichi di ispezione straordinaria a seguito di segnalazioni, esposti o campagne di indagine; sono stati valutati 5.698 verbali, di cui 354 di ispezione straordinaria. In 2.909 casi la valutazione si è conclusa con la proposta di provvedimento inviata alla divisione competente per la sua adozione. Ovviamente, i dati non sono coincidenti con quelli sopra esposti per il divario temporale fra l'assegnazione dell'incarico e la sua conclusione.

LE RISORSE FINANZIARIE

L'attività di revisione si finanzia attraverso il contributo biennale che le società cooperative devono versare alle Associazioni nazionali, se aderenti, o, in mancanza di adesione, a questo Ministero; vige infatti, in materia, il principio di sussidiarietà orizzontale.

L'istituto è regolamentato dalla legge 59/97, art. 1 comma 3 lett. R (eccezione fatta per le regioni a statuto speciale).

Il contributo dovuto dalle cooperative non aderenti ad alcuna associazione è destinato a finanziare l'attività di revisione cooperativa e di ispezione straordinaria su tutte le cooperative, i compensi dei commissari liquidatori in caso di incapienza dell'attivo patrimoniale nelle società, nonché l'attività di informatizzazione della Direzione generale riferita alla vigilanza cooperativa.

Allo stato attuale, i versamenti affluiscono ad un capitolo di entrata dello stato di previsione delle entrate del Bilancio dello Stato e vengono riversati solo parzialmente sull'apposito capitolo relativo a "spese relative alla vigilanza sulle società cooperative e loro consorzi nonché sugli enti mutualistici" dello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico, in quanto soggetti ai tagli previsti dall'art. 2 comma 617 della Legge 244 del 24 dicembre 2007 – legge finanziaria 2008.

E' evidente come si verifichi una sostanziale disparità di gestione tra lo Stato e le Associazioni di rappresentanza che godono integralmente delle risorse derivanti dal contributo medesimo e possono quindi programmare ed effettuare una più puntuale attività di vigilanza.

Nel 2015, ad esempio, la carenza assoluta delle risorse finanziarie ha comportato la sospensione delle attività di vigilanza ordinaria, riattivata ad ottobre a seguito della riassegnazione di nuove risorse con l'assestamento di bilancio. In relazione a ciò è stato più volte manifestata la necessità di una modifica normativa che renda possibile l'integrale assegnazione al Ministero dei fondi in questione.

Per l'anno 2018 si è ottenuto, rispetto all'anno precedente, un incremento dei fondi a disposizione della Direzione per le attività sopra illustrate di circa 2 milioni di euro che ha visto diminuire la forbice tra le risorse in entrata e le assegnazioni di competenza. Lo stesso stanziamento è stato confermato nel 2019.

Oltre al dato sulle risorse finanziarie l'ulteriore fattore critico a livello gestionale, già evidenziato nel corso della presente relazione, è rappresentato dall'esiguità delle risorse umane e professionali a disposizione degli uffici che si occupano della vigilanza e dell'espletamento delle attività sanzionatorie in esito a tale attività.

Per tentare di far fronte alle esigenze di personale con riferimento all'attività di valutazione dei verbali delle revisioni ordinarie, si è provveduto, nel corso del 2016, a formare, a supporto della Direzione competente, ulteriori 25 unità di personale degli Ispettorati territoriali del Ministero da adibire alla valutazione dei verbali senza proposta di provvedimento. Allo stesso tempo si è iniziata un'attività di formazione di 25 unità di personale degli Ispettorati al fine del loro inserimento nell'attività di valutazione dei verbali con provvedimento, attività che ovviamente richiede una maggiore conoscenza e accuratezza nello svolgimento della mansione.

Tale progetto organizzativo, che poteva preludere ad un disegno di "decentramento" delle competenze sul territorio attraverso il rafforzamento di tali uffici periferici, ha dimostrato una forte criticità, dovuta alla commistione tra l'attività ordinaria degli Ispettorati territoriali, dipendenti peraltro da una diversa Direzione generale, e quella "straordinaria" relativa alla vigilanza sul mondo cooperativo.

IL FENOMENO DELLE FALSE COOPERATIVE

Il fenomeno delle false cooperative (o cosiddette cooperative "spurie"), realtà pseudo-imprenditoriali che, lungi dal perseguire scopi mutualistici, utilizzano questa veste per massimizzare il profitto attraverso pratiche, comportamenti, scelte organizzative, gestione dei rapporti sociali e instaurazione di rapporti di lavoro che eludono, anche in modo illegittimo, i presupposti del modello cooperativo tutelato dall'art. 45 delle Costituzioni, è da tempo all'attenzione del Ministero che, attraverso programmi di vigilanza nonché con lo studio e la proposizione di modifiche normative, ha tentato da tempo di dare una positiva risposta alla crescente richiesta di interventi contro il fenomeno.

In particolare nel 2015 è stato avviato un progetto (di durata triennale) per un programma straordinario di ispezioni per il monitoraggio di questo fenomeno. Tale progetto ha avuto, come inizio, la costituzione di un tavolo di lavoro composto dalla Direzione Generale e dai rappresentanti designati dalle Associazioni Nazionali, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dall'Agenzia delle Entrate. Tale tavolo ha avuto il compito di predisporre un documento da porre alla base del programma ispettivo.

In particolare, è stato elaborato un documento fornito agli ispettori incaricati delle indagini che, sulla base delle riflessioni del tavolo, individua in modo sistematico "alcuni indicatori di criticità" costituiti

da situazioni e aspetti organizzativi della cooperativa che, se riscontrati, possono essere la spia di situazioni di spurietà, da verificare, nei casi concreti, con gli opportuni approfondimenti ispettivi.

Tali elementi sono stati indicati agli ispettori al fine di una loro specifica attenzione onde permettere l'emersione delle eventuali situazioni di spurietà.

Tra questi si evidenziano:

- a) l'assenza totale o parziale dello scambio mutualistico;
- b) il mancato rispetto della legislazione giuslavoristica, fiscale e contributiva propria dell'impresa cooperativa;
- c) l'utilizzo improprio delle deroghe in tema di contratti e forniture con la pubblica amministrazione;
- d) la combinazione di almeno due dei suddetti elementi.

Il Tavolo ha, inoltre, indicato le categorie merceologiche, ritenute maggiormente a rischio, nonché gli ambiti geografici nei quali andare a sviluppare il programma straordinario di ispezioni.

A seguito di tale attività è stata quindi implementata una campagna di ispezioni su un numero di 230 enti cooperativi, associati e non, all'interno delle categorie specifiche individuate e nelle regioni e province determinate. Nel giugno 2018, giunti al quarto anno di attività, risultavano ancora in corso (o in conclusione o in valutazione) circa 90 ispezioni.

Per maggiore precisione, negli anni dal 2015 al 2017 si è realizzato un primo programma ispettivo in tre tranches annuali, a cui si è aggiunta una quarta tranche nel corso del 2018. Esso ha riguardato in totale 165 cooperative, di cui 65 nel 2015 e 50 negli anni successivi, a cui vanno aggiunte le 65 cooperative oggetto della quarta tranche.

Delle 131 ispezioni chiuse alla data dell'8 maggio 2018, 102 (77,9%) si sono concluse positivamente senza proposta di provvedimento sanzionatorio. In quasi tutte gli ispettori hanno riscontrato situazioni di irregolarità sanate nel corso dell'accertamento. Per le restanti 29 ispezioni, 8 (6,1%) si sono concluse con la proposta di liquidazione coatta amministrativa, 5 (3,8%) con quella di gestione commissariale, 5 (3,8%) con quella di sostituzione dei liquidatori e 11 (8,4%) con la proposta di scioglimento con nomina del liquidatore.

Tra le 99 ispezioni restanti, 10 erano in corso di valutazione e tra queste erano previste 2 proposte di liquidazione coatta amministrativa, e 4 di scioglimento (due con liquidatore e due senza).

Nel perseguire questo progetto è emerso però, con sempre maggiore evidenza, che la capacità di aggressione al fenomeno da parte dello Stato è soprattutto da collegarsi all'utilizzo dei vari strumenti investigativi che le diverse amministrazioni predisposte alla vigilanza sul settore possono mettere in campo. Per tale motivo si sta cercando di perseguire una maggiore collaborazione con gli altri soggetti pubblici vigilanti (Ispettorato Nazionale del Lavoro; Agenzia delle Entrate e Guardia di Finanza) affinché le sinergie che scaturiscono dai vari approcci investigativi e dai diversi ambiti di intervento connessi ai vari comportamenti illegittimi messi in atto dalle cooperative possano portare con maggiore efficacia all'individuazione dei casi di spurietà.

Con questo intento il Ministero ha pertanto avviato momenti di collaborazione con l'Ispettorato Nazionale del Lavoro e con la Guardia di Finanza di Roma.

In particolare negli ultimi due anni, traendo esperienza dal risultato del tavolo di lavoro, si è attivamente collaborato con l'Ispettorato alla messa a punto di un vademecum che l'Agenzia ha diramato ai propri ispettori del lavoro per sensibilizzarli al fenomeno delle cooperative spurie auspicando, in un prossimo futuro, che si attivi un canale di segnalazione, da parte degli ispettorati al

Ministero, di situazioni di sospetta spurieta da vigilare con speditezza e rapidità di risultati; si è inoltre avviato nel 2017 un canale di comunicazione con la Guardia di Finanza di Roma per poter ricevere i risultati dei loro controlli per i casi di enti che risultassero a “rischio spurieta”, da sottoporre a mirate attività di indagine da parte del Ministero (alla fine del 2017 non risultava però pervenuta alcuna segnalazione).

LE PROCEDURE CONCURSUALI

A seguito di quanto emerso dalla attività di vigilanza, la Direzione generale provvede alla emanazione dei provvedimenti sanzionatori o di tipo “concorsuale” nei confronti delle società cooperative (tutte le cooperative iscritte all’Albo, sia quelle aderenti ad Associazioni sia quelle soggette alla revisione ministeriale). Si tratta di fattispecie tipiche: scioglimento per atto d’autorità, liquidazione coatta amministrativa, gestione commissariale e sostituzione del liquidatore ordinario. In breve, lo scioglimento viene anzitutto comminato nel caso di cooperative cosiddette “spurie”, che adottano cioè solo strumentalmente la forma cooperativa, per usufruire dei benefici connessi, ma senza rispettarne le specificità strutturali e gestionali; analogamente si dispone d’autorità lo scioglimento e la liquidazione di una cooperativa allorché questa non compia atti di gestione per un determinato periodo di tempo, tipicamente non depositando i bilanci di esercizio, oppure non possa più perseguire lo scopo mutualistico. La liquidazione coatta amministrativa (*lca*) viene invece adottata dal Ministero (direttamente a seguito di revisione\ispezione oppure a seguito di dichiarazione di insolvenza da parte del Tribunale competente) allorché una cooperativa sia insolvente, cioè non riesca a provvedere con regolarità alle proprie obbligazioni nei confronti dei creditori. La gestione commissariale, invece, è per sua natura temporanea, mira a correggere irregolarità imputabili all’organo gestorio e a restituire l’impresa cooperativa alla sua normale attività. In caso di cooperative che abbiano già deliberato volontariamente lo scioglimento e la conseguente liquidazione non si svolga con regolarità si provvede invece d’autorità alla sostituzione del liquidatore individuato dall’assemblea dei soci. In caso di liquidazione coatta e di scioglimento, laddove vi sia dell’attivo da valorizzare per la soddisfazione dei creditori, con il medesimo decreto si provvede alla nomina di un commissario liquidatore; la gestione commissariale è invece affidata a un commissario governativo, pure nominato in sede di adozione del relativo decreto. La competenza ad adottare i decreti è del Ministro per la liquidazione coatta, mentre è attribuita al Direttore generale la competenza per gli scioglimenti, le gestioni commissariali e la sostituzione dei liquidatori ordinari (si veda *infra* sulle correnti modalità di selezione dei commissari). Con decreti separati si provvede, se del caso, alla nomina di un Comitato di sorveglianza delle procedure di liquidazione coatta, generalmente composto di tre membri, che funge da organo di vigilanza con funzioni ausiliarie a quelle dell’Amministrazione. Dei provvedimenti sopra descritti, la liquidazione coatta amministrativa risponde a finalità e principi comuni alla dottrina concorsuale e trova nella legge fallimentare gran parte della propria disciplina (artt. 2545*terdecies* c.c.; artt. 195 e ss. Del R.D. 16 marzo 1942, n. 267, cosiddetta Legge Fallimentare); gli altri provvedimenti, tipicamente sanzionatori, hanno invece nel Codice civile e nelle leggi speciali il proprio riferimento (seguendo l’ordine di esposizione: artt. 2545*septiedecies* c.c. e 223 *septiedecies* disp. att. c.c. per lo scioglimento, rispettivamente con o senza liquidatore; 2545*sexiesdecies* c.c. per la gestione commissariale; artt. 2545*octiesdecies* c.c. per la sostituzione del liquidatore).

Dall'attività di vigilanza svolta dal Ministero, in aggiunta a quella esercitata dalle Associazioni nazionali di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo nei confronti delle cooperative ad esse aderenti, sono scaturiti negli scorsi otto anni, adottati a seguito di formale istruttoria della competente Divisione, i seguenti provvedimenti d'autorità:

<i>Scioglimento per atto d'autorità con nomina di commissario liquidatore</i>	
2010	199
2011	164
2012	318
2013	167
2014	160
2015	178
2016	194
2017	267

<i>Gestione commissariale</i>	
2010	108
2011	40
2012	59
2013	71
2014	17
2015	32
2016	39
2017	45

<i>Liquidazione coatta amministrativa</i>	
2010	474
2011	667
2012	690
2013	693
2014	607
2015	659
2016	466
2017	669

<i>Sostituzione del liquidatore ordinario</i>	
2010	<i>n.d.</i>
2011	<i>n.d.</i>
2012	28
2013	13
2014	15
2015	10
2016	23
2017	48

Va aggiunto che nel solo primo quadrimestre dell'anno 2018 sono stati adottati 281 decreti di l.c.a., 100 decreti di scioglimento e 20 decreti di gestione commissariale.

A tali numeri occorre aggiungere alcune centinaia di cooperative sciolte senza nomina del liquidatore e/o cancellate dal Registro delle imprese in maniera “massiva”, in conseguenza di una accertata insussistenza di attivo oppure di una inattività prolungata (mancato deposito del bilancio per più di 5 anni).

A fronte di circa 1.000 nuovi decreti ogni anno, la competente struttura divisionale deve naturalmente provvedere anche alla vigilanza sulle operazioni di liquidazione dell’attivo, e relativa soddisfazione del ceto creditorio, poste in essere dai commissari liquidatori delle procedure di liquidazione coatta e di scioglimento con nomina del liquidatore aperte in precedenza e ancora in corso; analogamente, provvede a sovrintendere alle procedure di gestione commissariale in corso di svolgimento.

Un cenno merita anche l’attività svolta per le gestioni commissariali, che come detto, a differenza delle procedure liquidatorie, hanno natura temporalmente limitata (di norma 6 mesi, eventualmente rinnovabili) e si concretizzano nella revoca del CdA e nell’assegnazione della gestione dell’impresa a un commissario governativo che avrà il compito di risolvere le criticità evidenziate in sede di revisione/ispezione e nel corso della successiva istruttoria amministrativa, al fine di consentire – se possibile - il ritorno *in bonis* dell’impresa. L’istruttoria, particolarmente complessa sotto il profilo amministrativo per la tipologia di criticità da affrontare, è sempre avviata sulla base delle risultanze ispettive e svolta sempre in contraddittorio con le cooperative, che hanno pertanto la possibilità di formulare le proprie controdeduzioni e, in alcuni casi, di dimostrare l’avvenuto superamento delle irregolarità riscontrate in sede ispettiva rendendo non necessaria l’adozione del provvedimento sanzionatorio.

Anche alla luce della novella legislativa introdotta con la legge di bilancio 2018, che ha previsto lo scioglimento per le cooperative che si sottraggano all’attività di revisione, le istruttorie sono state da ultimo connotate da una maggiore disponibilità delle cooperative a consentire anche l’accertamento ispettivo a seguito di diffida, posto che in caso di mancato accertamento è ora previsto il provvedimento dello scioglimento per atto dell’autorità. La portata dissuasiva a comportamenti elusivi da parte delle cooperative non è ancora rappresentabile più in generale per le cooperative che si rendano invece completamente “irreperibili” all’attività di revisione, dato il ridotto tempo trascorso dall’entrata in vigore della norma: anzi, in sede di prima applicazione si è riscontrato un sicuro aumento delle proposte di scioglimento per atto d’autorità conseguenti alla mancata revisione, “aggravando” pertanto il carico di lavoro della struttura amministrativa competente. La legge di bilancio 2018 ha introdotto inoltre, per questa specifica tipologia di provvedimento sanzionatorio, altre novità, tra cui spicca la nuova figura del “commissario per specifici adempimenti”, ovvero una sorta di commissario ad acta nominato per porre rimedio a puntuali irregolarità, senza che il CdA venga sospeso dalle sue funzioni, come nella gestione commissariale ordinaria; altra fattispecie introdotta con la citata novella è la gestione commissariale per “fondati indizi di crisi”: allo stato, si è ritenuto di interpretare la norma nel senso di proporre la nomina del Commissario governativo in situazioni comunque sanabili e che non rechino già segnali di una irreversibile incapacità dell’ente di recuperare il proprio ruolo sul mercato.

Per concludere, si fa cenno ai criteri seguiti per la nomina dei commissari liquidatori.

Si premette che con una circolare direttoriale del 25/6/2015 sono state dettate disposizioni circa l’aggiornamento della Banca dati dei professionisti interessati a svolgere, su mandato del Ministero

dello sviluppo economico, incarichi di Commissario liquidatore, commissario Governativo e liquidatore di Enti cooperativi.

A tal fine, i professionisti interessati – sempre in possesso dei requisiti previsti dall’art. 9, comma 2, della legge 400/1975, nonché degli equivalenti titoli professionali riconosciuti ai cittadini comunitari e quindi essere “iscritti agli albi professionali degli avvocati e procuratori legali, dei dottori commercialisti, dei ragionieri, dei consulenti in materia di lavoro e cooperazione”, per questa ultima fattispecie anche con riferimento ai requisiti di cui all’art. 28, comma 1, lett. c) del R.D. n. 267/1942 – possono avanzare la propria disponibilità all’assunzione di incarichi.

Attraverso una piattaforma che permette di registrare la propria candidatura compilando un semplice modulo on-line. Grazie a questa semplificazione anche i tempi per la verifica delle dichiarazioni e per altre procedure interne all’Amministrazione si sono notevolmente ridotti.

In caso di esito positivo della procedura di registrazione, l’Amministrazione prende atto della disponibilità manifestata dal professionista ad assumere gli incarichi evidenziati in premessa e conserva il nominativo nella relativa banca dati, rendendolo disponibile per le operazioni di sorteggio e/o designazione successivamente descritte.

Si precisa che la disponibilità e le relative dichiarazioni devono essere aggiornate ogni anno, fermo l’obbligo di comunicare tempestivamente qualsiasi variazione dei dati oggetto di autocertificazione. Nel caso di mancato aggiornamento, allo scadere dell’anno dalla data di iscrizione, si prende atto della mancata volontà di permanere nella banca dati.

L’iscrizione viene disposta previa verifica della sussistenza di requisiti di moralità e di professionalità e onorabilità e dall’assenza di cause d’impedimento, collegate, per esempio, alla perdita della capacità giuridica.

La costituzione e il funzionamento della Banca dati sono strettamente connessi alla trasparenza amministrativa nella attribuzione di incarichi da parte del Ministero. Pertanto, di regola, saranno disposte nomine di professionisti iscritti nella Banca dati, ferma la facoltà dell’Amministrazione, in casi specifici, di orientarsi diversamente, in maniera motivata, ai fini del miglior perseguimento dell’interesse pubblico cui le nomine sono preordinate. Correlativamente, l’iscrizione del professionista nella Banca dati non determina alcun obbligo dell’Amministrazione alla attribuzione di incarichi.

Le operazioni verbalizzate volte all’individuazione di professionisti cui affidare un incarico, ai sensi della normativa citata in intestazione, avvengono di norma, tramite processo di estrazione informatico dalla banca dati, anche utilizzando i seguenti parametri, deducibili dai dati dichiarati all’atto della compilazione della domanda di inserimento:

- 1) Esperienza professionale, tenendo conto di quella maturata nello svolgimento di incarichi uguali o analoghi a quelli oggetto di conferimento.
- 2) Domicilio professionale nella stessa provincia e/o regione in cui è stabilita la sede legale della cooperativa da sottoporre a procedura o comunque in territori ad esse limitrofi.

Le procedure di estrazione tengono conto anche del criterio della massima efficienza-prevedendo l’attribuzione di più incarichi al medesimo professionista, nei casi in cui risulti opportuna una

gestione unitaria delle liquidazioni ovvero in quelli in cui la esiguità dell'attivo da realizzare consigli l'opportunità di aggregare più incarichi in modo da massimizzare le conseguenti sinergie operative e realizzare economie di scala – e di rotazione tra i professionisti presenti in Banca dati.

Sono fatte salve le nomine in casi particolari, per i quali in deroga a quanto sopra esposto si procede alla individuazione diretta di professionisti comunque presenti nell'ambito della Banca dati disciplinata dalla presente circolare. Ad esempio tali circostanze possono rinvenirsi nel caso di successione di procedure per una medesima impresa cooperativa oppure nel caso di più rinunce e/o dimissioni relative ad una medesima procedura oppure ancora in casi di cooperative che operano in un contesto socio-economico e/o ambientale critico.

Nel 2018 è stato realizzato un portale che permette ai professionisti interessati di registrare la propria candidatura compilando un semplice modulo *on-line* e grazie a questa semplificazione anche i tempi per la verifica delle dichiarazioni e per altre procedure interne all'Amministrazione saranno notevolmente ridotti. Contemporaneamente è stata emanata una nuova circolare in materia (4 aprile 2018), per adeguare le procedure al portale stesso.

LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DEL SISTEMA COOPERATIVO

Premessa

Va precisato che l'attività del Ministero riguardo al sistema cooperativo è divisa sostanzialmente in due tipologie: la prima, attinente alla vigilanza, è quella esercitata dalla DGVESCGC, mentre la seconda è divisa in una parte di contenuto più generale, gestita dalla Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le PMI, con iniziative di studio, ricerca, e formazione, ed una più direttamente collegata all'aiuto alle singole imprese cooperative, gestita dalla Direzione Generale per il coordinamento degli incentivi alle attività imprenditoriali.

Va evidenziato come il finanziamento del sistema dovrebbe in buona parte basarsi, e sostanzialmente si basa, sul contributo diretto delle stesse società cooperative. Infatti l'art. 11 della legge 59/1992 prevede che le società cooperative ed i loro consorzi versino ogni anno un contributo pari al 3% degli utili di esercizio da destinare al finanziamento di iniziative di promozione e di sviluppo della cooperazione. Mentre le cooperative aderenti ad associazioni riconosciute versano tale cifra ai fondi mutualistici istituiti dalle associazioni stesse, le altre versano il contributo allo Stato, ed in particolare al Ministero dell'Economia e delle finanze, che provvede poi a riassegnare i fondi al MISE, ed in particolare alle due Direzioni generali sopra descritte.

Da quanto sopra emerge una anomalia, in quanto la Direzione competente per la vigilanza sulla cooperazione, e sul versamento dello stesso contributo, non viene in alcun modo coinvolta nella gestione delle disponibilità provenienti da tale contributo, a differenza di quanto avviene con il contributo di vigilanza che viene riassegnato, in misura più o meno consistente, alla Direzione stessa.

Inoltre manca un coordinamento istituzionale sulle attività di promozione e sviluppo della cooperazione, la cui coerenza con gli obiettivi di politica economica del Ministero è lasciata al coordinamento del Ministro e dei suoi organi di diretta collaborazione. Manca, in altre parole, la possibilità di sviluppare una "politica della cooperazione" come avviene in altri settori, ad esempio per la politica industriale o energetica. Ciò in presenza di un settore economico che pure dà un

rilevante contributo all'economia del Paese (oltre 106 miliardi di euro di fatturato nel 2016) ed all'occupazione (circa 1,7 milioni di occupati nel 2017), come evidenziato in altra parte della relazione.

Un possibile tema di discussione potrebbe essere lo studio di una diversa soluzione organizzativa, che unificasse le competenze in materia di cooperazione o almeno prevedesse forme stabili di coordinamento fra le Direzioni generali attualmente competenti in materia.

Dal 2019, è peraltro in corso presso il Ministero dello sviluppo Economico un tavolo di lavoro sulla riforma della cooperazione a cui partecipano tutti i principali soggetti interessati.

Si descrivono di seguito in breve le attività attualmente svolte dalle citate Direzioni Generali del Ministero.

ATTIVITÀ DELLA DG POLITICA INDUSTRIALE, COMPETITIVITÀ E PMI

Per quanto riguarda la promozione del movimento cooperativo, nel quadriennio 2014-2017, la Direzione Generale si è resa promotrice di un “Programma di promozione e sviluppo del movimento cooperativo”, con l’obiettivo di accompagnare le imprese cooperative in percorsi di crescita in linea con le dinamiche del sistema economico, avendo riguardo alla necessità che nuove strategie di investimento favoriscano il rafforzamento delle imprese e la crescita dell’occupazione.

Da un lato si è inteso quindi rafforzare l’impresa cooperativa in quanto attore economico, sia sui mercati nazionali che su quelli internazionali, dall’altro si è voluto fare in modo che la natura mutualistica propria del sodalizio facesse emergere progettualità integrate di filiera, il tutto con un’attenzione particolare al contributo delle cooperative allo sviluppo sostenibile e al progresso sociale.

A tal fine il Programma di sviluppo del movimento cooperativo ha previsto tre linee di attività:

1. Sostegno alle progettualità integrate e di filiera;
2. Formazione specialistica per l’internazionalizzazione;
3. Azioni di promozione.

La prima misura fa riferimento ad un Piano d’azione che la Direzione ha elaborato unitamente all’Università LUISS e ad Invitalia S.p.A., con il coinvolgimento attivo e costante del mondo cooperativo.

In particolare, la misura si è articolata nelle seguenti sotto-misure:

1. *Scouting* delle filiere nei sistemi locali per l’identificazione delle principali tendenze innovative, sia sotto il profilo organizzativo e gestionale che di progettualità sviluppata e ambiti di operatività. I fabbisogni, infatti, sono stati raccolti sulla base di ricerche, consultazione di esperti e incontri con i rappresentanti del mondo delle cooperative e sono stati analizzati con la finalità di individuare dei settori target rispetto ai quali indicare percorsi di sostegno efficaci per lo sviluppo del movimento cooperativo.

2. Finanziamento di progettualità per la valorizzazione delle filiere: a sua volta l'attività ha previsto sia la progettazione (individuazione e definizione della procedura di gara; l'elaborazione degli inviti e dei capitolati tecnici ed economici), che la gestione della procedura per l'assegnazione degli incarichi relativi agli studi di fattibilità; sono stati pubblicati a fine 2015 gli avvisi pubblici e finanziati nel corso del 2016 otto studi di fattibilità (per la misura sono stati stanziati 500.000 euro).
3. Accompagnamento delle progettualità: A seguito della consegna degli studi di fattibilità, a novembre 2016, si è tenuto presso il MiSE un seminario allargato a tutti i rappresentanti del soggetto aggiudicatario e a vari stakeholders, nel corso del quale sono stati illustrati dettagliatamente i risultati degli studi, compiute le opportune valutazioni e richiesto il parere di esperti. Inoltre, la Direzione per fare in modo che le progettualità emerse tramite gli studi potessero essere sostenute tramite finanziamenti nazionali o europei, ha incontrato alcune principali Amministrazioni di gestione delle risorse e attivato azioni di sensibilizzazione degli operatori.

In accordo con le rappresentanze delle cooperative, a fine 2016 la Direzione ha deciso di dare continuità alla collaborazione con Invitalia per l'attività di supporto nello sviluppo e promozione del movimento cooperativo. Detta nuova Convenzione (la cui durata era prevista fino al 30 giugno 2018 ed è stata poi prorogata, con modificazioni, al 31 ottobre 2019) vede un dimensionamento più grande degli studi di fattibilità, in tre domini prioritari definiti dal MiSE alla luce degli orientamenti di politica industriale rispondenti alle potenzialità di sviluppo delle cooperative in ambito Industria 4.0.: Digitalizzazione-Industria 4.0, Bioeconomia-Economia Circolare e Responsabilità Sociale d'Impresa.

In attuazione di detta Convenzione, a fine giugno 2017 sono stati pubblicati gli avvisi pubblici per la realizzazione di 4 studi di fattibilità nell'ambito "Digitalizzazione" (poi realizzati nel 2018), con una dotazione finanziaria di 400.000 euro, mentre a fine dicembre 2017 sono stati lanciati 5 avvisi per studi di fattibilità nell'ambito Bioeconomia-Economia Circolare (poi realizzati fra il 2018 e i primi mesi del 2019). Alla fine del 2018, sono stati pubblicati altri tre avvisi pubblici in ambito "Responsabilità sociale d'impresa".

Relativamente alla seconda misura, è stato sviluppato insieme ad ICE un progetto di formazione per l'internazionalizzazione delle imprese cooperative - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Detto progetto si è posto i seguenti obiettivi:

- fornire alle imprese cooperative gli strumenti e le conoscenze adeguati per affacciarsi sui mercati esteri e per internazionalizzare la loro attività;
- preparare i responsabili delle cooperative a tutte le fasi connesse con la gestione dell'internazionalizzazione.

Il progetto è stato avviato con la collaborazione delle centrali cooperative e i corsi sono stati realizzati in varie città italiane fino al 2016: sono stati poi realizzati ad ottobre 2017 due study tour all'estero (Svezia e Qatar) quale *follow-up* dell'intervento formativo nel mercato prioritario di interesse.

Successivamente è stata siglata una ulteriore convenzione con ICE in materia di formazione per il rafforzamento delle capacità delle imprese cooperative nell'operare sui mercati internazionali. La convenzione è vigente fino al giugno 2019.

Relativamente alla terza misura (**attività di promozione**), la Direzione ha effettuato un'attività di promozione e di sensibilizzazione del Programma.

ATTIVITÀ DELLA DG COORDINAMENTO INCENTIVI

Nel quadriennio considerato (2014-2017) l'attività di promozione del sistema cooperativo si è basata sulla legge 27 febbraio 1985, n. 49 (c.d. "legge Marcora"), che prevede l'intervento diretto nel capitale delle società cooperative attraverso due società finanziarie, e su un nuovo strumento elaborato nel 2014 che ha cominciato a sortire i suoi effetti nel 2015. Si tratta del **Decreto ministeriale 4 dicembre 2014 - Istituzione nuovo regime aiuto per la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione ("Nuova Marcora")**.

Il decreto istituisce, ai sensi di quanto previsto all'articolo 1, comma 845, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni e integrazioni, un apposito regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative.

Con il successivo decreto direttoriale 16 aprile 2015 sono stati definiti gli aspetti operativi per la presentazione e la valutazione delle domande, la concessione e l'erogazione delle agevolazioni e lo svolgimento del monitoraggio delle iniziative agevolate nonché le modalità di regolamentazione dei rapporti tra il Ministero dello sviluppo economico e le società finanziarie a cui è stata affidata la gestione dell'intervento.

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

L'intervento agevolativo prevede, quindi, che il finanziamento agevolato a favore delle società cooperative si affianchi alla partecipazione delle predette 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 decreto 4 dicembre 2014 prevede che il finanziamento agevolato venga concesso dalle stesse società finanziarie partecipate dal Ministero dello sviluppo economico a cui è affidata l'attuazione degli interventi nel capitale proprio ai sensi della legge Marcora.

I finanziamenti agevolati sono concessi al fine di sostenere:

- sull'intero territorio nazionale, la nascita di società cooperative costituite, in misura prevalente, da lavoratori provenienti da aziende in crisi, di società cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381 e successive integrazioni e modificazioni e di società cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata;
- nei territori delle Regioni del Mezzogiorno, oltre a quanto previsto al punto precedente, lo sviluppo o la ristrutturazione di società cooperative esistenti.

I finanziamenti agevolati hanno una durata massima di 10 anni, sono regolati a un tasso di interesse pari al 20% del tasso comunitario di riferimento e hanno un importo massimo non superiore a 4 volte il valore della partecipazione detenuta dalla società finanziaria nella società cooperativa beneficiaria (importo comunque non superiore a euro 1.000.000,00).

Seguono i dati aggregati pervenuti dai gestori relativi alle domande di intervento da parte delle cooperative e alle erogazioni concesse per il periodo 2014/2017, a cui si aggiungono i dati relativi al 2018.

I dati di seguito riportati sono distinti a seconda che si tratti di finanziamento di cui alla ex legge Marcora o al DM 2014 (Nuova Marcora):

ANNO	MARCORA Finanziamento Deliberato	DM 2014 Finanziamento Deliberato	TOTALE DELIBERATO	MARCORA Finanziamento Erogato	DM 2014 Finanziamento Erogato	TOTALE EROGATO
2014	5.560.000	0	5.560.000	3.460.000	0	3.460.000
2015	4.059.000	4.640.000	8.699.000	3.259.500	0	3.259.500
2016	1.975.000	3.000.000	4.975.000	3.056.200	6.010.500	9.066.700
2017	5.395.000	2.540.000	7.935.000	4.061.183	3.234.500	7.295.683
2018	3.950.000	3.745.000	7.695.000	3.727.143	1.525.000	5.252.143

Cifre in euro

A quanto sopra va aggiunto che la legge di stabilità 2017 (Legge 11 dicembre 2016 n. 232), all'articolo 1, comma 74, ha stabilito che al Fondo per la crescita sostenibile fossero assegnati 5 milioni di euro per l'anno 2017 e 5 milioni di euro per l'anno 2018, destinati all'erogazione di finanziamenti agevolati a società cooperative al fine di garantire la continuità del sostegno alla promozione e allo sviluppo di nuove imprese e la conseguente crescita dei livelli di occupazione.

Con decreto del 12/10/2017 è stata impegnata la somma di euro 5.000.000, successivamente con decreto del 15/2/2018 è stata impegnata l'ulteriore somma di euro 5.000.000. Non risultano però erogazioni per il quadriennio considerato (2014-2017).

CONCLUSIONI

Si fa presente, per comprendere l'importanza di quanto sopra, che gli introiti provenienti dal contributo del 3% sugli utili negli anni dal 2015 al 2018 oscillano fra i 4,905 miliardi di euro del 2015 e i 7,961 del 2017 (dato 2018 pari ad euro 6,910). Il sistema cooperativo sembra quindi, nel complesso, ricevere dallo Stato più di quello che dà, anche se il dato 2018 mostra una flessione delle erogazioni.

Parte quarta

La cooperazione aderente e le Regioni

IL MONDO DELLE ASSOCIAZIONI

Le Associazioni riconosciute ad oggi sono:

- la Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (riconosciuta con D.M. del 12/04/1948);
- la Confederazione delle Cooperative Italiane (riconosciuta con D.M. del 12/04/1948);
- l'Associazione Generale Cooperative Italiane (riconosciuta con D.M. del 04/12/1961);
- l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (riconosciuta con D.M. del 18/07/1975);
- l'Unione Italiana delle Cooperative (riconosciuta con D.M. del 07/05/2004);
- l'Unione Europea delle Cooperative (riconosciuta con D.M. del 24/04/2013).

Le Associazioni Nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela sono l'espressione del movimento cooperativo organizzato, hanno carattere privatistico, ma sono investite anche di funzioni di pubblico interesse.

È bene rammentare che l'art. 45 della Costituzione, allorché riconosce "*la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata*" fa riferimento alla impresa cooperativa in quanto tale e non quale necessaria parte di una organizzazione o sodalizio più ampio. Per questo l'adesione ad una o più associazioni non costituisce nel nostro ordinamento giuridico un presupposto o un vincolo giuridico per la singola impresa cooperativa e non differenzia affatto da un punto di vista operativo le cooperative non aderenti ad associazioni da quelle invece associate. Le prime operano al pari delle altre all'interno del sistema economico, rimanendo però nell'ambito della vigilanza del Ministero dello sviluppo economico e versando pertanto al bilancio dello Stato i necessari contributi, ivi compresi quelli per i Fondi mutualistici. Le cooperative aderenti alle Associazioni, invece, fanno ad esse riferimento per le attività di vigilanza e per la relativa contribuzione.

Naturalmente viene riservata alla competenza ministeriale la valutazione delle risultanze dell'attività revisionale svolta dalle Associazioni e l'eventuale adozione dei provvedimenti sanzionatori nei confronti delle cooperative associate revisionate.

Le Associazioni hanno, pertanto, a seguito del riconoscimento da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, la personalità giuridica e la competenza ad esercitare per delega la vigilanza sulle cooperative ad esse associate. Ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 2/2002, per ottenere il riconoscimento le Associazioni nazionali debbono presentare apposita istanza al Ministero, corredata da una copia dell'atto costitutivo e dello statuto, dall'eventuale regolamento interno, dalle dichiarazioni di adesione di almeno duemila enti cooperativi associati, a decorrere dal 1° gennaio 2004, con l'indicazione per ciascuno del numero dei soci e da un documento da cui risultino i dati principali degli amministratori, sindaci e direttori in carica e delle altre persone autorizzate a trattare per conto dell'Associazione richiedente.

I dati che seguono stati forniti dalle associazioni stesse, ed il Ministero si è limitato a rielaborarli per renderne più agevole ed omogenea la fruizione.

La **Legga Nazionale delle Cooperative e Mutue (Legacoop)** è storicamente la prima associazione del settore.

Negli intenti dichiarati dall'associazione, *Legacoop* sviluppa servizi e progetti per far nascere e far crescere imprese cooperative e promuovere la cultura cooperativa, affermandone i valori distintivi e sostenendo con la propria azione di rappresentanza il ruolo economico, sociale e civile e la capacità di rispondere ai bisogni delle persone che caratterizza le imprese cooperative. A fondamento del proprio operare *Legacoop* pone la volontà di contribuire a far crescere un mercato sano e plurale, in sintonia con una società giusta, pulita e in armonia con il futuro, attraverso una forma d'impresa democratica, equilibrata e competitiva, in grado di operare per il benessere economico, la qualità del lavoro, dell'ambiente e della vita, la cura delle persone e del territorio.

Il numero totale delle cooperative e consorzi aderenti a Legacoop al 31/12/2017 risulta di 10.949 imprese. La maggior presenza, in termini di aree territoriali, si riscontra nel Sud del Paese con il 39% delle cooperative (4.281). A seguire il Centro (2.411 cooperative), il Nord Est (2.301 imprese) e il Nord Ovest (1.956 associate).

A livello regionale si segnalano la Sicilia (1.608), l'Emilia Romagna (1.438), la Lombardia (1.062) e la Toscana (1.048). In queste 4 regioni sono concentrate il 47% delle imprese aderenti a Legacoop.

Analizzando la composizione settoriale, la maggiore presenza si riscontra nel settore della cooperazione sociale che raccoglie 2.460 cooperative, seguito dal settore dei servizi con 2.326 imprese; seguono per numero le cooperative di produzione e lavoro, industriali e di costruzioni (1.579), le cooperative dell'agroalimentare (1.221), le cooperative di abitazione (1.177), ed ancora quelle di consumo (923). A seguire gli altri comparti.

Se si osserva l'andamento delle aderenti a Legacoop nel periodo 2014-2017 si nota una diminuzione delle imprese associate. A fine 2014 erano 11.887 le cooperative e consorzi aderenti a Legacoop, mentre a fine 2017, 10.949.

Tale diminuzione (938 strutture) ha coinvolto alcuni settori in particolare (abitazione, servizi e produzione e lavoro), ma in diversi casi è stato il frutto di processi di accorpamenti ed aggregazioni che hanno interessato pressoché tutti i settori.

Le cooperative aderenti a Legacoop, considerate le società attive con bilanci depositati, mostrano 57,7 miliardi di € di produzione e 357.789 addetti a fine 2016. Oltre il 48% della produzione del movimento cooperativo italiano è dunque realizzata dalle cooperative aderenti a Legacoop. Per l'occupazione tale incidenza scende al 37%. Va considerato che le grandi cooperative Legacoop rappresentano in termini numerici il 41% delle grandi cooperative italiane, ma in termini di produzione ne rappresentano il 64,3%.

Per quanto riguarda l'attività di revisione, nel biennio 2013-2014 sono state predisposte 10.757 revisioni, di cui 5.773 biennali e 2.417 annuali nell'anno 2014 : di queste ultime ne sono state effettuate 2.129, pari all'88,1% (la percentuale sale al 91,1% sulle cooperative attive).

L'attività di vigilanza nel biennio 2013/2014 ha prodotto:

- 256 proposte di provvedimento di cui 161 proposte di L.c.a.
- 220 revisioni chiuse senza proposte
- 286 mancate revisioni, di cui 66 con proposta di provvedimento
- 1.071 diffide

Non è possibile enucleare i dati specifici riferiti al 2014, che si possono comunque considerare vicini al 45-50% di quelli sopra descritti, considerando la scarsa differenza fra le revisioni annuali effettuate nel 2013 (2.317, dato comunque leggermente superiore) e quelle del 2014.

Nel biennio 2015-2016 sono state predisposte 10.206 revisioni, di cui 5.248 biennali e 4.958 annuali (2.529 nell'anno 2015 e 2.429 nell'anno 2016).

L'attività di vigilanza nel biennio 2015/2016 ha prodotto:

- 30 proposte di Gestione Commissariale
- 135 proposte di Liquidazione Coatta Amministrativa
- 49 proposte di Scioglimento con nomina del liquidatore
- 66 proposte di Scioglimento senza nomina del liquidatore
- 40 proposte di sostituzione del Liquidatore.
- 1.009 diffide.

Non sono stati forniti dati relativi al 2017.

La **Confederazione Cooperative Italiane** ad oggi è la principale organizzazione di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo e delle imprese sociali italiane per numero di imprese. Alla data del 31/12/2017 contava fra le associate 17.602 cooperative, quali risultanti dai dati trasmessi al Ministero dello sviluppo economico, dato di gran lunga prevalente rispetto alle altre associazioni anche se in discesa rispetto alle 18.111 del 2016 ed alle 19.807 del 2014.

Costituita nel 1919, negli intenti da essa dichiarati ispira la sua azione alla dottrina sociale della Chiesa. In ragione della funzione sociale che la Costituzione italiana riconosce alla cooperazione, *Confcooperative* ne promuove lo sviluppo, la crescita e la diffusione. *Confcooperative* presta grande attenzione allo sviluppo delle relazioni con i movimenti cooperativi degli altri Paesi, promuove la crescita del movimento cooperativo e delle cooperative nei Paesi in via di sviluppo e di recente ordinamento democratico.

Per quanto riguarda l'attività di revisione svolta dall'associazione nel periodo considerato, sono stati forniti dei dati che si compendiano nella seguente tabella.

Sintesi attività di revisione Confcooperative – regioni a statuto ordinario inclusa la Sardegna				
	2014	2015	2016	2017
Numero cooperative revisionate	11.148	7.292	10.901	7.071
N. cooperative diffidate alla rimozione di irregolarità sanabili	1.921	1.243	1.813	1.166
N. provvedimenti proposti all'autorità di vigilanza	1.274	564	1.207	397
N. attestati di revisione rilasciati	9.119	6.404	9.064	5.553

Si tenga presente che la maggior parte delle cooperative viene revisionata ogni due anni ed è pertanto fisiologico che ci sia una certa differenza fra il primo anno del biennio di revisione, in cui i tempi

tecnici di avvio del programma rendono poco utilizzabili i primi mesi, e l'anno successivo in cui il programma biennale dispiega tutta la sua efficacia.

Nel corso del biennio 2013-2014, nelle regioni a statuto ordinario, nonché in Sardegna, sono state eseguite 19.160 verifiche delle 19.192 complessivamente affidate ai revisori di Confcooperative¹.

In 17.126 casi la verifica è stata effettuata in contraddittorio con l'ente revisionato, con conseguente redazione da parte del revisore incaricato di un verbale di revisione.

In 956 casi il revisore incaricato ha redatto una relazione di mancata revisione e concluso le verifiche proponendo un provvedimento sanzionatorio a causa del comportamento ostativo o di irreperibilità dell'ente.

In 493 casi il revisore incaricato ha preso atto della conclusione della fase liquidatoria dell'ente da revisionare ed ha redatto una relazione di mancata revisione senza la proposta di un provvedimento sanzionatorio.

In 585 casi il revisore ha constatato che l'ente è sottoposto a revisione dal Ministero dello Sviluppo Economico o da altra Associazione oppure ha riscontrato il venir meno dei presupposti per la revisione a seguito di un decreto di scioglimento, gestione commissariale o liquidazione coatta amministrativa o di apertura di una procedura fallimentare.

Non è stato possibile enucleare i dati specifici relativi al 2014, comunque data la notevole prevalenza del dato 2014 rispetto al 2013 è possibile stimare cifre pari al 60-70% dei dati riferiti al biennio.

In effetti nel corso del biennio 2015-2016, nelle regioni a statuto ordinario, nonché in Sardegna, sono state eseguite 18.193 verifiche delle 18.213 complessivamente affidate ai revisori di Confcooperative².

In 16.438 casi la verifica è stata effettuata in contraddittorio con l'ente revisionato, con conseguente redazione da parte del revisore incaricato di un verbale di revisione.

In 898 casi il revisore incaricato ha redatto una relazione di mancata revisione e concluso le verifiche proponendo un provvedimento sanzionatorio a causa del comportamento ostativo o di irreperibilità dell'ente.

In 341 casi il revisore incaricato ha preso atto della conclusione della fase liquidatoria dell'ente da revisionare ed ha redatto una relazione di mancata revisione senza la proposta di un provvedimento sanzionatorio.

In 516 casi il revisore ha constatato che l'ente è sottoposto a revisione dal Ministero dello Sviluppo Economico o da altra Associazione oppure ha riscontrato il venir meno dei presupposti per la revisione a seguito di un decreto di scioglimento, gestione commissariale o liquidazione coatta amministrativa o di apertura di una procedura fallimentare.

L'Associazione Generale delle Cooperative Italiane è frutto dell'iniziativa di un gruppo di sodalizi di ispirazione repubblicana, liberale e socialdemocratica, che si distacca dalla Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue, per dar vita, così come era precedentemente avvenuto per i cooperatori cattolici, ad una nuova Centrale cooperativa. L'AGCI è una delle tre maggiori Associazioni Nazionali di rappresentanza, assistenza, tutela e revisione del Movimento cooperativo, Alla data del 31/12/2017 contava circa 6.054 cooperative associate, quali risultanti dai dati trasmessi al Ministero dello

¹ I 32 casi mancanti sono riferiti a specifiche situazioni delle regioni Lazio e Campania e non sono state revisionate solo 3 cooperative del Lazio, rinviate al biennio successivo.

² I 20 casi mancanti sono riferiti a specifiche situazioni delle regioni Lazio e Puglia e non sono state revisionate solo 8 cooperative del Lazio, rinviate al biennio successivo.

sviluppo economico. Come dalla stessa evidenziato, si tratta di un'Organizzazione senza fini di lucro, libera ed indipendente che promuove la diffusione, il consolidamento, l'integrazione e lo sviluppo del Movimento stesso, nel rispetto dei principi di democrazia e di mutualità, nonché nell'interesse generale dell'economia del Paese.

Dal punto di vista territoriale, emerge una notevole presenza nel Sud e nelle isole (specie la Sicilia), con 3.303 cooperative contro le 1.693 del Nord e le 1.058 del centro. I soci ammontano a circa 400.000, mentre gli occupati, sempre al 2017, risultavano circa 105.000. Il settore maggiormente significativo è quello definito come "produzione e servizi di lavoro", che comprende 2.668 cooperative con circa 75.000 soci e 52.000 occupati, anche se il maggior numero di soci si riscontra nel settore agroalimentare (oltre 113.000).

Tutti i dati sopra riportati indicano una consistente crescita rispetto al 2014.

Per quanto riguarda l'attività di revisione svolta dall'associazione nel periodo considerato, sono stati forniti dei dati che si compendiano nella seguente tabella.

Sintesi attività di revisione AGCI				
	2014	2015	2016	2017
Numero cooperative revisionate	2.188	728	2.306	361
Numero di revisioni effettuate	2.442	1.012	2.624	361
irregolarità sanabili	246	48	237	28
provvedimenti proposti all'autorità di vigilanza	226	54	337	41
attestazioni di revisione rilasciate	1.860	929	1.883	170

Nel gennaio 2011, Legacoop, Confcooperative e AGCI hanno dato vita all'**Alleanza delle Cooperative**, un coordinamento stabile delle maggiori organizzazioni cooperative del Paese che, attraverso una rappresentanza unitaria, ha l'obiettivo di rafforzare e qualificare la capacità di interlocuzione dell'impresa cooperativa nei confronti delle istituzioni e del mondo politico.

L'Alleanza rappresenta cooperative attive in tutti i settori e in tutte le regioni italiane; secondo i dati pubblicati sul proprio web, conta circa 12 milioni di soci, di cui 39.500 imprese, 1 milione e 150mila occupati e 150 miliardi di euro di fatturato aggregato.

L'**Unione Nazionale delle Cooperative Italiane** si propone di fare cooperazione ispirandosi alla dottrina sociale della Chiesa, dichiarando di individuarne il riferimento nelle encicliche *Laborem Exercens*, *Quadragesimus Anno*, e *Rerum Novarum*. Il movimento cooperativo rappresentato dall'Unione, che ad oggi comprende 5.371 cooperative quali risultanti dai dati trasmessi al Ministero dello sviluppo economico, evidenzia la necessità di un recupero dei valori originari della cooperazione. L'attività dell'Unione è principalmente rivolta alla promozione, orientamento, sostegno ed erogazione di servizi per sviluppare e sostenere le cooperative associate, al fine di potenziare l'occupazione, il reddito dei soci cooperatori e le funzioni di mutualità esterna.

Si ritiene utile evidenziare tuttavia che, nel periodo di attività in argomento, l'UNCI è stata interessata dal provvedimento di *revoca* del riconoscimento giuridico intervenuta con Decreto MISE del

22.11.2013, annullato dal T.A.R. Lazio con sentenza depositata in cancelleria il 25.7.2014, passata in giudicato e quindi resa definitiva nel marzo 2015.

L'operatività dell'Associazione e del proprio Fondo mutualistico Promocoop, superata l'impasse iniziale e il clima di incertezza generati dal provvedimento, è tornata di fatto ad ordinarietà nel marzo 2015, seppure ancora nel 2018 essa risentisse degli effetti da esso derivati sul piano finanziario.

In conseguenza del provvedimento si è registrata infatti una significativa riduzione delle entrate a titolo di contributi associativi e di revisione e un contestuale incremento delle spese dell'Associazione a titolo di oneri legali, che hanno imposto una oculata e costante riorganizzazione delle attività.

Il recupero della legittimità dell'Associazione e il rapporto di fidelizzazione con la base, hanno consentito però l'avvio di un processo di ricostruzione dell'immagine e di riorganizzazione del sistema UNCI, sia al livello centrale che delle articolazioni settoriali e regionali, concluso con soddisfacente risultato documentato dai dati sulla consistenza e presenza attiva dell'Associazione sul territorio nazionale.

Infatti, dall'analisi dei dati statistici riferiti all'evoluzione della base associativa nel periodo 2014-2017, come si evince dalle tabelle allegate, l'associazione registra un trend di crescita del numero delle associate nell'intero periodo, con un netto incremento nelle annualità 2016 e soprattutto 2017, rispetto al biennio 2014-2015; i dati evidenziano una netta prevalenza di presenza e crescita della base associativa nel Sud e nelle isole, con un'incidenza sul totale delle associate pari al 60%; seguono l'area del Centro con il 24% e l'area Nord con il 16%.

Nel periodo 2014-2017 si sono registrate 1281 nuove adesioni con un'incidenza del 24% sul totale della base associativa. Il trend mostra una crescita pressoché costante, nelle annualità 2014, 2015, 2016 con una punta particolarmente significativa nel 2017 che evidenzia una implementazione del 100% del dato rispetto all'anno 2014.

Le imprese cooperative di nuova costituzione, promosse e sostenute dall'UNCI nel periodo di riferimento, ammontano a 695; incidono per il 13% sul totale della base associativa, con evidente primato nelle regioni del Sud dove si attestano al 57%. Seguono il Centro con il 31% e il Nord con il 12%.

Quanto alle categorie produttive, si registra il primato del settore della cooperazione di produzione e lavoro che incide per il 51% sul totale delle associate; segue il settore della cooperazione sociale che si attesta al 20%.

Andamento positivo esprimono i settori del lavoro agricolo, del trasporto, del consumo; pressoché stazionario risulta il settore della pesca mentre i settori dell'edilizia, dei consorzi agrari e di garanzia e fidi mostrano un evidente decremento.

Al 31.12.2017 il numero dei soci occupati nelle cooperative aderenti a UNCI si attesta a circa 303.000 unità, concentrati nei settori della cooperazione di produzione e lavoro (53%), agricole (12,5%), sociale (12%).

Un'altra importante associazione è **L'Unione Italiana Cooperative (UN.I.COOP.)**.

Il suo obiettivo generale è quello di implementare lo sviluppo delle politiche a favore della cooperazione e dei suoi comparti attraverso:

- l'elaborazione di strategie tese a favorire la cooperazione;
- la promozione di leggi e normative di interesse cooperativo;

- l'assistenza alla negoziazione per la sigla dei CCNL;
- la concertazione ai tavoli di rappresentanza istituzionale nazionale e regionale;
- la formazione ai principi cooperativi dei quadri e dei dirigenti delle cooperative associate

Nel corso del periodo 2014/2017, l'UN.I.COOP. ha svolto azioni e attivato interventi che hanno determinato un maggior radicamento territoriale dell'associazione, che ha prodotto la crescita quantitativa e qualitativa della sua base associativa. Il numero totale delle cooperative associate al 31 dicembre 2017 è 2.967.

Essa ha svolto una notevole attività organizzativa interna e costituito uffici centrali di collegamento con le strutture territoriali per rispondere efficacemente alle richieste di aggiornamento e di orientamento dei rappresentanti delle cooperative associate.

Ha avviato un'azione capillare d'informazione, prodotto e diffuso azioni di sostegno allo sviluppo territoriale; sperimentato e intensificato azioni di sensibilizzazione e promozione a favore dell'introduzione di nuovi soggetti nel mondo della cooperazione.

Ha contribuito nelle diverse Regioni in cui è presente a individuare occasioni di lavoro e di sviluppo per le sue associate mediante la ricerca di nuovi spazi di mercato e la diffusione ed il trasferimento della ricerca e dell'innovazione.

Ha attivato la propria presenza a tutti i livelli della politica istituzionale, centrale e locale; si è radicata sul territorio con un'organizzazione capillare di servizi volta a dare tutela, rappresentanza e vigilanza alle cooperative aderenti.

A tal riguardo, l'UN.I.COOP. svolge la sua azione di promozione con interventi di informazione veicolati dalle Unioni Regionali, Provinciali ed Interprovinciali, che si rivolgono alle cooperative ed ai consorzi di settore. Questa continua azione di comunicazione si alimenta delle informazioni e delle conoscenze acquisite nell'ambito dell'attività svolta a tutti i livelli istituzionali dai rappresentanti dell'associazione.

Dai dati forniti dall'associazione si evince che il numero delle cooperative aderenti è cresciuto anno per anno da 2.298 (anno 2014) fino alle 2.967 del 2017, con una crescita notevole negli anni 2015 (+ 14,58%) e 2016 (+ 10,98%).

I soci sono oltre 78.000 rispetto ai circa 48.000 del 2014, dato cresciuto in tutti gli anni considerati e soprattutto nel 2015 (+ 44,51% sull'anno precedente).

La distribuzione per categorie evidenzia la prevalenza delle cooperative di produzione e lavoro (1.884), seguite a distanza dalle cooperative sociali (459). Entrambi i settori sono fortemente cresciuti nel triennio dal 2014 al 2017. Si rileva anche una certa presenza nelle cooperative edilizie di abitazione (168) e di lavoro agricolo (161), con dati in crescita fino al 2016 e poi in leggera diminuzione nel 2017.

La distribuzione regionale evidenzia una grossa presenza nella regione Sicilia (818 cooperative nel 2017, contro le 754 del 2014 ma con una decrescita rispetto alle 895 del 2016) e nel Lazio (606 cooperative nel 2017, dato fortemente e costantemente cresciuto rispetto alle 425 del 2014). Di rilievo anche la presenza in Campania (317 cooperative, dato però leggermente inferiore al 2014), Sardegna (270 cooperative rispetto alle 174 del 2014) e Lombardia (236 cooperative rispetto alle 145 del 2014).

Per quanto l'attività di revisione e vigilanza, dal 29/6/2015 sono state revisionate 1.353 cooperative con sede legale non ricadente nelle regioni a statuto speciale con delega alla vigilanza. Le revisioni sono state eseguite tra luglio 2015 e febbraio 2017.

Delle 1.353 revisioni eseguite, 850 si sono concluse con rilascio di attestato, 264 per mancata revisione e 52 revisionate da terzi (aderenti ad altra centrale o dal Ministero). Inoltre 187 cooperative, nel corso del biennio, non sono state revisionate per sopravvenuto fallimento, procedure concorsuali, scioglimento per atto d'autorità, procedura di liquidazione coatta amministrativa e trasformazione.

Sulla base delle risultanze delle revisioni svolte sono state rilasciate 959 attestazioni (per 109 cooperative si è trattato di revisione annuale); è stata inoltre proposta al Ministero l'adozione di 264 provvedimenti e segnatamente:

- N. 120 di scioglimento per atto d'autorità ex art. 2545-septiesdecies di cui:
- N. 70 con nomina di liquidatori;
- N. 51 senza nomina di liquidatori;
- N. 40 provvedimenti di sostituzione del liquidatore ex art. 2545-octiesdecies;
- N. 54 provvedimenti di gestione commissariale ex art. 2545-sexiedecies;
- N. 14 provvedimenti di cancellazione dal Registro delle Imprese ex art. 2545 octiesdecies, II comma, c.c.;
- N. 36 provvedimenti di liquidazione coatta amministrativa ex art. 2545 terdecies c.c..

Non sono stati forniti dati sugli anni 2014 e 2017.

L'Unione Europea delle Cooperative è l'associazione di più recente riconoscimento (anno 2013), ma ha saputo comunque guadagnarsi un posto di rilievo fra le associazioni aderenti.

Tra i principali obiettivi che UE.COOP si è posta fin dalla costituzione, vi è quello di supportare e tutelare le cooperative associate, adeguando la propria attività ai principi di solidarietà, sussidiarietà e sostenibilità, promuovendo un modello di sviluppo della rappresentanza improntato a sostituire la verticalità dei settori all'orizzontalità dei territori.

Essa rappresenta ad oggi circa 3.479 cooperative, quali risultanti dai dati trasmessi al Ministero dello sviluppo economico, che operano in tutti i settori cooperativi (agricoltura, pesca, produzione lavoro, sociale, abitazione, cultura, turismo, sport, ecc.) in 18 regioni, con la sole eccezioni della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige. Il dato, pur consistente, evidenzia una lieve e costante discesa dalle 3.770 cooperative associate del 2014.

Dal punto di vista settoriale, si nota una notevole presenza nel mondo dell'agricoltura: anche se la categoria prevalente resta quella di produzione e lavoro (1.079 società, peraltro scese dalle 1.135 del 2014 dopo un iniziale rialzo nel 2015), si ha un totale di 1.134 cooperative impegnate nel settore (787 di conferimento prodotti agricoli + 357 di lavoro agricolo), cui si aggiungono 24 consorzi agrari. Peraltro, anche tale dato appare in calo rispetto al 2014, quando le cooperative del settore erano oltre 1.200.

Come dichiarato dalla stessa associazione, fanno capo ad essa circa 398.000 soci: a differenza delle cooperative aderenti, il loro numero è nettamente cresciuto nel periodo, anche se con una leggera discesa nel 2016 e nel 2017 (dato 2014: circa 293.000 soci; dato 2015: oltre 408.000).

La concentrazione territoriale mostra una presenza diffusa sul territorio nazionale, con maggiore presenza in Piemonte, Lazio e Campania, (oltre 300 cooperative per ogni regione, con una notevole riduzione però nel Lazio rispetto al 2014) ed una discreta presenza anche in Calabria (280 cooperative, dato in crescita rispetto al 2014), nonché in Sardegna, Toscana, Puglia e Sicilia (oltre 200 cooperative per ogni regione).

Per quanto riguarda l'attività di revisione svolta dall'associazione nel periodo considerato, sono stati forniti dei dati che si compendiano nelle seguenti tabelle.

Va precisato che nella seconda tabella l'espressione "provvedimenti" si riferisce alle proposte formulate al Ministero, e non coincide necessariamente con i provvedimenti da esso adottati.

Riepilogo attività revisionale UECCOOP				
	2014	2015	2016	2017
Attestato di revisione	1.248	678	1.526	659
Non revisionabili	78	38	90	53
Revisione Altra Centrale/ Ministero	428	270	229	229
Proposta provvedimento	64	36	80	16
Mancata revisione	262	162	377	78

Provvedimenti UECCOOP				
	2014	2015	2016	2017
Cancellazione	3	0	9	4
Gestione commissariale	134	89	138	16
Scioglimento per atto d'autorità	144	87	239	63
Sostituzione liquidatori	20	9	37	2
Liquidazione coatta amministrativa	30	15	48	12

Per concludere, si ritiene necessario fare cenno all'associazione che raggruppa le banche di credito cooperativo. Ci si riferisce alla Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo – Casse rurali, meglio nota come FEDERCASSE.

La Federazione assicura la rappresentanza e la tutela della categoria; gestisce il contratto collettivo nazionale di lavoro; garantisce la consulenza di carattere legale, fiscale, organizzativo, di comunicazione, di formazione a vantaggio delle Federazioni locali, degli altri Enti soci e delle Banche di Credito Cooperativo; svolge attività di studio e ricerca sul sistema creditizio ed in particolare sul Credito Cooperativo.

Secondo i dati forniti dalla stessa Federazione, essa raggruppava, al giugno 2017, 313 tra banche di credito cooperativo e casse rurali, pari al 53,9% delle banche operanti in Italia., con una raccolta diretta di 15,3 miliardi di euro (depositi clientela più obbligazioni), che saliva a 191,4 miliardi con la raccolta interbancaria. A fronte di ciò, gli impieghi complessivi ammontavano a 131, 5 miliardi. I collaboratori, considerando anche le società del sistema (dati quindi non confrontabili con quelli ufficiali compresi nelle tabelle della prima parte) erano indicati in 35.500. Per le sole BCC, era

indicata in diminuzione nel periodo dal 2014, tuttavia inferiore rispetto alla generale diminuzione degli occupati avutasi nel settore bancario negli anni in questione (dai 31.527 del 2014 ai 29.648 del giugno 2018). I soci erano indicati in oltre un milione (per l'esattezza, 1.263.464). L'analisi territoriale mostra una elevata presenza in piccoli Comuni, ove spesso quello cooperativo è l'unico sportello bancario (620 Comuni, di cui il 93% sotto i 5.000 abitanti).

Un aspetto particolare è quello relativo alla vigilanza. Mentre la vigilanza sull'attività bancaria è di competenza della Banca d'Italia, permane una attività di vigilanza sull'aspetto mutualistico che è esercitata da Federcasse con i propri revisori.

Essa può essere riassunta nella seguente tabella, che raggruppa i dati per biennio di revisione (mancano dati relativi alle singole annualità). E' necessario evidenziare che l'associazione ha inteso la revisione non solo con una finalità di tipo ispettivo, ma anche come un'opportunità di miglioramento, come peraltro previsto dalle norme vigenti. In tal senso, i revisori, in sede di definizione del verbale, hanno prospettato alle BCC, ove necessario, degli "ambiti di miglioramento", relativi a diversi aspetti evidenziati nel verbale: scambio mutualistico, effettività della base sociale, partecipazione dei soci alla vita sociale e democrazia interna.

Revisioni BCC aderenti a Federcasse (cadenza biennale)			
	biennio 2013-2014	biennio 2015-2016	biennio 2017-2018
n. BCC revisionate	236	219	173
n. ambiti di miglioramento	286	340	203
n. irregolarità sanabili	5	0	0
n. irregolarità non sanabili	39	29	15

I FONDI MUTUALISTICI

FONDO COOPFOND (Legacoop)

Nell'espone i dati relativi alla consistenza e all'operatività del Fondo mutualistico promosso da Legacoop, denominato Coopfond, va preliminarmente sottolineato come l'esercizio sociale ha durata sfalsata rispetto all'anno legale: infatti esso inizia il 1° ottobre e si conclude il 30 settembre.

L'attività di Coopfond è resa possibile dalla raccolta del 3% degli utili delle cooperative aderenti e viene garantita grazie al principio della "rotatività" delle risorse impiegate. La consistenza del Fondo è pari a € 444,2 milioni di euro al 30/09/2017; la raccolta degli ultimi 3 esercizi (2015, 2016 e 2017) è stata pari, rispettivamente, ad euro 13,4, 17,1 e 14,5. La raccolta storica cumulata del Fondo, al netto delle erogazioni di contributi a fondo perduto, ammonta a circa 460 milioni di euro. Si è dunque realizzata una decisa tutela del Fondo, considerando che il 97% di quanto raccolto è presente nel patrimonio netto della società.

Nello stesso periodo si è assistito a rientri di investimenti per circa 70,4 milioni di euro.

E' possibile dunque affermare che le risorse totali correnti disponibili per l'attività del triennio (1° ottobre 2014 - 30 settembre 2017) sono state pari ad euro 115,4 milioni di euro, sommando la raccolta ed i rientri da investimenti passati.

Per quanto riguarda l'attività deliberativa nel triennio, le tabelle che seguono mostrano il numero di progetti e relativi importi:

NUMERO INTERVENTI

ANNUALITÀ	ROTATIVI	STABILI	TOTALE
2014/2015	34	2	36
2015/2016	37	6	43
2016/2017	26	2	28
TOTALE	97	10	107

IMPORTO INTERVENTI (DATI IN MILIONI DI €)

ANNUALITÀ	ROTATIVI	STABILI	TOTALE
2014/2015	18,7	5	23,7
2015/2016	35,6	31,6	67,2
2016/2017	26,9	1,4	28,3
TOTALE	81,2	38	119,2

Va inoltre segnalata l'attività di erogazione di contributi a fondo perduto, realizzata attraverso la gestione di uno specifico Fondo di promozione attiva, con la partecipazione a progetti di formazione, promozione cooperativa, ricerca, con specifica attenzione a quelli caratterizzati da elevata rilevanza sociale e posizionati in zone a basso insediamento cooperativo.

Nel triennio 2105/2017 sono stati erogati complessivamente circa 6 milioni di euro, attraverso 147 interventi.

Considerando l'attività complessiva del Fondo, realizzata attraverso investimenti nel capitale delle cooperative, l'attività di erogazione di finanziamenti ed il riconoscimento di contributi a fondo perduto, la Lega Coop ritiene di aver realizzato il pieno impiego delle risorse disponibili a favore della promozione e dello sviluppo cooperativo.

Fondo GENERAL FOND (AGCI)

La raccolta complessiva del Fondo nel triennio 2014-2016, a valere sugli esercizi 2013-2015, ammonta a complessivi € 5.263.100.

L'andamento della raccolta ha registrato rispetto al precedente triennio (2011-2013) un decremento nell'ordine di circa il 14%, imputabile al perdurare di una situazione di crisi: si è ridotto infatti il numero delle cooperative che conseguono utili ed in ogni caso, anche per quelle che raggiungono risultati positivi, gli avanzi di gestione si sono ridotti notevolmente.

Per quanto attiene la ripartizione territoriale si evince che il 33% della raccolta proveniva da imprese del Centro Italia, con una riduzione di 10 punti percentuali rispetto al precedente triennio. Comunque tale dato scaturisce in gran parte dalla raccolta proveniente da poche ma importanti banche di credito cooperativo.

Le imprese cooperative del Nord hanno raggiunto il 36%, con un incremento di 6 punti percentuali.

Le imprese del Sud rappresentano il 31% del totale con un incremento di 4 punti percentuali rispetto al precedente triennio; tale incremento va imputato interamente alle Isole, mentre risulta invariato il dato riferito al Sud (20% Sud - 11% Isole).

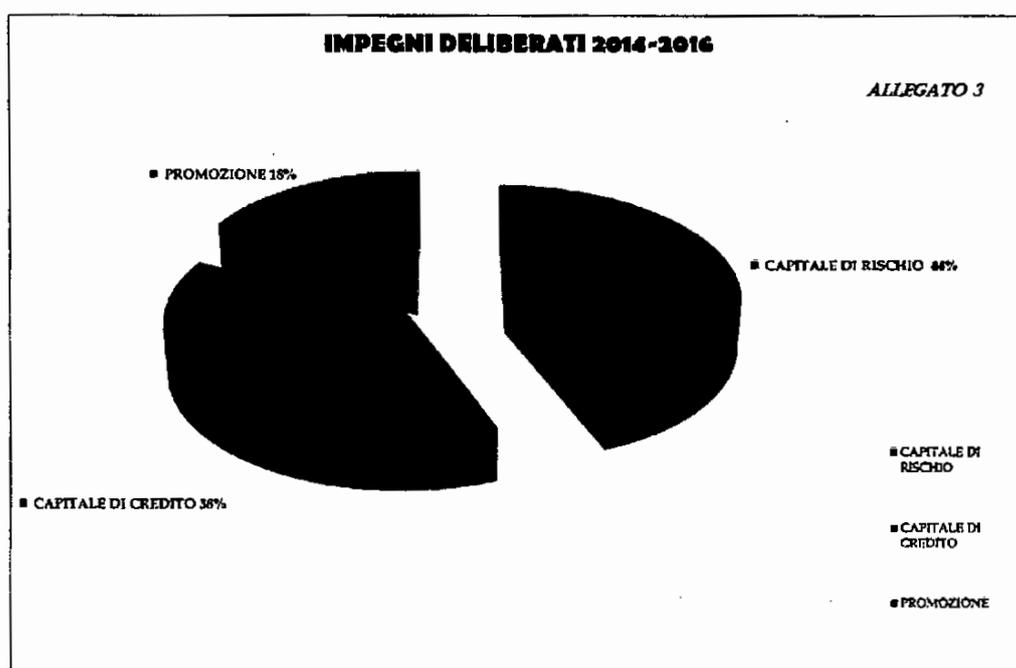
Nel triennio il Fondo ha attuato interventi sia a sostegno di ristrutturazioni di Enti di una certa consistenza e sia a sostegno del maggior numero possibile di cooperative, anche se per importi contenuti.

La natura degli interventi è stata indirizzata ad aiutare le cooperative, notoriamente sottocapitalizzate, ad adeguare il loro capitale di rischio ed a fare investimenti produttivi.

A questi titoli è stato destinato l'82% delle risorse del Fondo (44% capitale di rischio - 38% capitale di credito). Inoltre sono state sostenute iniziative nel settore creditizio, rivolte alla cooperazione e da essa promosse.

La quota di risorse destinate alla promozione (18%) è stata destinata prevalentemente alla diffusione della cultura e dei principi della cooperazione, quale modo diverso e peculiare di organizzazione dei fattori produttivi.

La ripartizione è espressa nel seguente grafico “a torta”.



Va considerata la circostanza relativa alla cautelativa sospensione per circa due anni dell'attività di concessione di interventi a titolo di finanziamento da parte di General Fond a seguito dell'entrata in vigore del D.M. 53-2015 in attesa di una pronuncia da parte del MEF e del MISE riguardo all'esenzione, poi riconosciuta per i Fondi mutualistici, dall'obbligo di iscrizione all'Albo previsto dall'art. 106 del Testo unico bancario.

Il riavvio dell'esame delle domande di finanziamento si è avuto a partire da febbraio 2017.

Per quanto riguarda il volume degli interventi destinati alle cooperative dei diversi settori, nel triennio in questione quelli più significativi e che hanno comportato un maggiore impiego di risorse sono stati rivolti ai settori della produzione e lavoro che ha beneficiato del 26%, del credito (25%), dell'agricoltura (16%), e della pesca (11%).

Fondo PROMOCOOP (UNCI)

L'attività del Fondo nel periodo considerato può essere così sintetizzata:

pubblicazione di bandi semestrali per l'erogazione di contributi finalizzati alla costituzione di nuove imprese cooperative;

programma di informazione e sostegno per rilanciare l'occupazione degli inoccupati (ammortizzatori attivi, finanziamenti per lo start up) anche mediante la creazione di uno sportello di relazione (negli anni 2014 e 2017);

borse di studio per rilanciare la formazione e l'occupazione giovanile e femminile (negli anni 2014 e 2015);

finanziamento di progetti di utilità sociale, predisposti da cooperative sociali ed indirizzati al sostegno ed all'integrazione di immigrati, specie di minori (negli anni 2016 e 2017);

altre iniziative di respiro annuale, tra cui un progetto di aiuto alle cooperative per facilitare l'accesso al credito ed il pagamento di piccoli prestiti (nel 2016) ed un contributo per la predisposizione e pubblicazione di un vademecum sulla cooperazione (nel 2015).

L'iniziativa più importante può essere considerata la prima, per il suo carattere pressoché permanente e per il contributo dato alla creazione di nuove cooperative, specie nel Mezzogiorno e nella cooperazione sociale. L'aumento dell'occupazione così riscontrato, secondo quanto affermato dall'associazione, ha riguardato soprattutto le donne ed i giovani sotto i 35 anni, categorie quindi a maggiore rischio occupazionale.

FONDO NECST (UE.COOP)

In data 9 aprile 2014 è stato costituito il “Fondo Mutualistico per la Promozione e lo Sviluppo della Cooperazione - Nuova Economia Cooperativa per lo Sviluppo dei Territori S.p.a.”, in breve “Fondo NECST S.p.a.”.

Lo statuto della Società, promossa dall'Associazione “Unione Europea delle Cooperative - UE.COOP” (socio unico), è stato poi approvato dal Ministero dello Sviluppo Economico con decreto ministeriale del 7 aprile 2015 ed emanato in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 28 aprile 2015, Serie Generale n.97.

La società, secondo quanto previsto dalle norme di riferimento, è stata costituita per la raccolta e il reinvestimento del 3% degli utili realizzati dalle Cooperative e del Patrimonio residuo delle Cooperative in liquidazione, potendo così concorrere alla creazione di nuove opportunità di lavoro e incentivi allo sviluppo delle imprese del movimento cooperativo associato alla UE.COOP.

Va precisato che fin dalla sua costituzione, gli Amministratori del Fondo NECST S.p.A. hanno ritenuto opportuno svolgere unicamente attività di raccolta di quanto di spettanza; al termine dell'anno 2017, il totale di quanto raccolto ovvero dei versamenti effettuati dalle cooperative a partire dalla costituzione del Fondo, era di Euro 1.747.583,62.

Per i primi esercizi dalla costituzione, la Società, si è posta tra i propri obiettivi la realizzazione di uno dei valori fondamentali della cooperazione: la mutualità esterna.

Pertanto, ritendo di agire nel rispetto delle norme e per favorire lo sviluppo della cooperazione, non ha provveduto alla data del 31.12.2017 ad emanare alcun provvedimento a favore delle cooperative e nessun intervento, proprio nell'ottica di fare raccolta. Saranno gli organi e l'assemblea dei soci del Fondo stesso a programmare in futuro attività che corrispondano alle necessità evidenziate dalle cooperative.

Parte quarta

LE REGIONI A STATUTO SPECIALE E LE PROVINCE AUTONOME

Nelle pagine successive verranno riportati alcuni dati forniti dalle Regioni a statuto speciale e dalle Province autonome, in quanto titolari di poteri di vigilanza specifica sulle società cooperative presenti nel loro territorio. Non sono pervenuti dati dalla Provincia autonoma di Trento.

REGIONE VALLE D'AOSTA

La Regione Valle d'Aosta ha fornito i seguenti dati, relativi al periodo 2014-2017.

CATEGORIE	N.COOP	SOCI	OCCUPATI
PRODUZ. LAVORO	45	6496	1769
LAVORO AGRICOLO	1	28	4
COOP. SOCIALI	41	12865	5228
CONF.PRODOTTI AGRICOLI E ALLEVAMENTO	32	8763	772
EDILIZIE E DI ABITAZIONE	6	306	0
PESCA	0	0	0
CONSUMO	1	2396	11
COOP.DETTAGLIANTI	0	0	0
TRASPORTO	1	28	30
CONSORZI COOP.	0	0	0
CONSORZI AGRARI	0	0	0
BANCHE CREDITO COOP.	1	38118	0
CONSORZI E COOP GARANZIA E FIDI	2	16148	76
ALTRE COOPERATIVE	68	28990	1427
SOCIETA' MUTUO SOCCORSO	0	0	0

REGIONE SICILIA

La Regione Siciliana ha comunicato che l'attività posta in essere è relativa alla prevista ed obbligatoria attività di vigilanza che viene svolta nei confronti di tutte le forme di società cooperative e loro consorzi attraverso:

1. una attività revisionale svolta dalle associazioni di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo nei confronti delle proprie aderenti e, a decorrere dall'anno 2016, anche nei confronti delle "non aderenti", queste ultime quantificabili in circa 4.500 società;
2. una attività ispettiva svolta da n. 5 ispettori del Dipartimento competente, rispondenti a figura professionale idonea ed adeguatamente formata, i quali rendono una attività di controllo stimata in circa 70 verbali annui. Tale attività trae origine da esposti e/o denunce da parte di privati nonché a seguito di note fatte pervenire da Uffici Pubblici e/o Autorità Giudiziaria, oltre che per i programmati accertamenti a campione, di esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni, giusto art.8 del D. L.gs. n. 220/2002.

REGIONE FRIULI - VENEZIA GIULIA

La regione Friuli Venezia Giulia ha trasmesso i seguenti dati sull'andamento del settore cooperativo nel quadriennio 2014 - 2017.

ANNO	NUMERO COOPERATIVE
2014	1.146
2015	1.114
2016	1.081
2017	1.046

I dati evidenziano una costante riduzione del numero delle cooperative, che può anche essere collegata ad una intensa attività di vigilanza negli anni considerati (cfr. più oltre).

Tra le categorie, come a livello nazionale appare prevalente il ruolo delle cooperative di produzione e lavoro, seppure con una percentuale meno importante (37% nel 2017) seguite da quelle sociali (26,8) e da quelle di conferimento di prodotti agricoli, pari al 13% nel 2017 (questa è invece una specificità della regione). Peraltro il confronto con il 2014 evidenzia che a fronte di una generale riduzione del numero delle cooperative le percentuali per categoria restano sostanzialmente costanti.

La normativa vigente è costituita dalle leggi regionali 26 ottobre 2006, 20 ("Norme in materia di cooperazione sociale") e 3 dicembre 2007, 27 ("Disciplina organica in materia di promozione e vigilanza del comparto cooperativo"). Tali leggi sono state emanate in applicazione dello Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (approvato con la Legge costituzionale 1/1963) e del D.P.R. 9 agosto 1966, 808 (norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione FVG in materia di cooperazione).

Gli interventi specifici della Regione nei confronti delle cooperative riguardano la verifica, attraverso la funzione di revisione e vigilanza, della presenza nel tempo dei principi costitutivi del modello imprenditoriale mutualistico e l'adozione di misure a sostegno delle cooperative sociali e dell'associazionismo cooperativistico.

L'attività di vigilanza sulle cooperative con sede legale nella regione si esplica essenzialmente attraverso la revisione ordinaria e la revisione straordinaria (legge regionale 27/2007, capo IV).

Le revisioni ordinarie e le revisioni straordinarie a enti cooperativi e B.C.C. sono effettuate dalla Regione a mezzo di revisori iscritti in apposito Elenco regionale dei revisori degli Enti cooperativi ovvero dai dipendenti dell'Amministrazione regionale, esperti in materia, da essa incaricati.

Le revisioni straordinarie, ai sensi dal comma 6 dell'articolo 14 della L.R. 27/2007, sono effettuate dalla Direzione, previa deliberazione della Giunta regionale, sentito il parere della Commissione regionale per la cooperazione, a mezzo di revisori incaricati sulla base di esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni ordinarie e ogni qualvolta se ne ravvisi l'opportunità.

Sono stati forniti dalla Regione i seguenti dati relativi all'attività di vigilanza effettuata nel corso dei quattro anni considerati (2014-2017).

Anno 2014:

Amministrazione regionale: revisioni ordinarie 115; straordinarie 2;

CCI - Confcooperative: revisioni 358;

Lega delle Cooperative: revisioni 99;

AGCI: revisioni 6.

Nel corso del 2014, a seguito dell'attività di vigilanza svolta, sono stati adottati 36 provvedimenti sanzionatori di cui: 19 liquidazioni coatte amministrative; 3 gestione commissariale; 1 scioglimento per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore; 8 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore; 5 sostituzione del liquidatore.

Al 31.12.2014 risultavano pendenti 111 liquidazioni coatte amministrative; 1 gestione commissariale; 11 scioglimenti per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore; 8 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore.

Anno 2015:

Amministrazione regionale: revisioni ordinarie 124; straordinarie 44;

CCI - Confcooperative: revisioni 351;

Lega delle Cooperative: revisioni 99;

AGCI: revisioni 9;

UECOOP revisioni 24.

Nel corso del 2015, a seguito dell'attività di vigilanza svolta, sono stati adottati 50 provvedimenti sanzionatori di cui: 29 liquidazioni coatte amministrative; 6 gestione commissariale; 4 scioglimenti per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore; 9 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore; 2 sostituzione del liquidatore.

Anno 2016:

Amministrazione regionale: revisioni ordinarie 111; straordinarie 3;

CCI - Confcooperative: revisioni 335;

Lega delle Cooperative: revisioni 95;

AGCI: revisioni 23;

UECOOP revisioni 8.

Nel corso del 2016, a seguito dell'attività di vigilanza svolta, sono stati adottati 37 provvedimenti sanzionatori di cui: 20 liquidazioni coatte amministrative; 7 gestione commissariale; 1 scioglimenti per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore; 5 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore; 4 sostituzione del liquidatore.

Anno 2017:

Amministrazione regionale: revisioni ordinarie 102; straordinarie 1;

non sono stati forniti dati sull'attività delle associazioni nell'anno in questione.

Nel corso del 2017, a seguito dell'attività di vigilanza svolta, sono stati adottati 40 provvedimenti sanzionatori di cui: 29 liquidazioni coatte amministrative; 1 gestione commissariale; 2 scioglimenti per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore; 6 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore; 1 sostituzione del liquidatore; 1 revoca provvedimento.

Alla data del 31.12.2017 risultavano pendenti 117 liquidazioni coatte amministrative, contro le 111 del 2014; 1 gestione commissariale; 10 scioglimenti per atto dell'autorità con nomina di commissario liquidatore (1 nel 2014); 2 scioglimenti per atto dell'autorità senza nomina di commissario liquidatore (8 nel 2014).

Nel periodo 2014 – 2017 risultavano operare quattro Associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo: la Confcooperative - Unione Regionale della Cooperazione Friuli Venezia Giulia, la Lega delle Cooperative del Friuli Venezia Giulia, l'A.G.C.I. - Associazione Generale Cooperative Italiane Federazione Regionale Friuli Venezia Giulia e la UECoop. Friuli Venezia Giulia, di recente costituzione.

In favore delle Associazioni suddette, onde supportare l'azione delle medesime, sono stati erogati, a norma dell'articolo 32 della L.R. 27/2007 e per le finalità in esso indicate, i seguenti finanziamenti:

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA	
FINANZIAMENTI ASSOCIAZIONI	
ANNO	TOTALE (in euro)
2014	1.200.000,00
2015	1.157.319,06
2016	1.155.814,31
2017	1.156.306,18

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

In Provincia di Bolzano la cooperazione ha forti radici storiche, le prime cooperative risalgono infatti al 1870, anno in cui a Malles Venosta fu costituita la prima società organizzata in forma cooperativa. I settori tradizionali in cui si sono sviluppate le cooperative sono il consumo, l'agricoltura, il credito e a questi ultimi due sono ancora oggi da ricondurre le cooperative più grandi e patrimonializzate.

Riguardo alle politiche pubbliche di sostegno al settore, queste si incardinano sulla diffusione della conoscenza del modello cooperativo e del fare impresa, in secondo luogo sulla promozione di cooperative sociali, di modelli innovativi e ad alta valenza sociale, in terzo luogo sul consolidamento della struttura patrimoniale delle cooperative nonché un'azione a garanzia del corretto funzionamento del sistema attraverso la vigilanza.

Nel 2017 come anche nel 2016 sono da segnalare importanti interventi normativi che hanno riguardato il settore cooperativo tra cui la riforma del Terzo Settore e dell'Impresa sociale a cui sono stati dedicati approfondimenti e attività informativa, proseguita anche nel 2018. In seguito alle modifiche normative intervenute a livello nazionale è stata adeguata la legge regionale n. 24/1988 relativa alle cooperative sociali.

In seguito alla modifica della legge regionale in tema di vigilanza cooperativa (L.R. 9 luglio 2008, n. 5 e succ. mod.) è stato possibile organizzare un corso per revisori cooperativi con relativo esame in collaborazione con la Provincia di Trento, la Regione e le Centrali cooperative presenti in Regione.

Nel 2017 dai dati del Registro provinciale degli enti cooperativi si registra una leggera diminuzione del numero delle cooperative iscritte derivante da un aumento delle cancellazioni rispetto ad un numero costante di iscrizioni. Questo dato è da leggere insieme ad una più intensa attività di revisione che ha reso possibile chiudere realtà non più attive.

In collaborazione con le Centrali cooperative sono stati organizzati alcuni eventi informativi su diversi temi di attualità.



181270078550