



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

RICERCA

DOCUMENTO DI RICERCA

VIGILANZA SUGLI ENTI COOPERATIVI E MUTUALISTICI: I.D.M. 5 MARZO 2025 E L'AGGIORNAMENTO DELLA MODULISTICA

Gabriella Trinchese

AREA DI DELEGA CNDCEC

Diritto societario

CONSIGLIERE DELEGATO

David Moro

AREA DI DELEGA FNC-RICERCA

Giuridica

CONSIGLIERI DELEGATI

Giuseppe Tedesco

Cosimo Damiano Latorre

Claudia Murgia

Francesca Biondelli

Massimo Da Re

12 GENNAIO 2026

**DOCUMENTO DI RICERCA**

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

RICERCA

Composizione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

Presidente

Elbano de Nuccio

Vice Presidente

Antonio Repaci

Consigliere Segretario

Giovanna Greco

Consigliere Tesoriere

Salvatore Regalbuto

Consiglieri

Gianluca Ancarani

Marina Andreatta

Cristina Bertinelli

Aldo Campo

Rosa D'Angioletta

Michele de Tavonatti

Fabrizio Escheri

Gian Luca Galletti

Cristina Marrone

Maurizio Masini

Pasquale Mazza

David Moro

Eliana Quintili

Pierpaolo Sanna

Liliana Smargiassi

Gabriella Viggiano

Giuseppe Venneri

Collegio dei revisori

Presidente

Rosanna Marotta

Componenti

Maura Rosano

Sergio Ceccotti





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dotti Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

RICERCA

Composizione della Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti

Consiglio di gestione

Presidente

Antonio Tuccillo

Vice Presidente

Giuseppe Tedesco

Consigliere Segretario

Andrea Manna

Consigliere Tesoriere

Massimo Da Re

Consiglieri

Francesca Biondelli

Antonia Coppola

Cosimo Damiano Latorre

Claudia Luigia Murgia

Antonio Soldani

Collegio dei revisori

Presidente

Rosario Giorgio Costa

Componenti

Ettore Lacopo

Antonio Mele



**DOCUMENTO DI RICERCA**

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

RICERCA

Sommario

1. Introduzione	1
2. Modalità di svolgimento della revisione cooperativa: novità introdotte dal d.m. 5 marzo 2025	3
3. Aggiornamento del modello di verbale di revisione cooperativa	7
4. Modalità di svolgimento dell'ispezione cooperativa	12
5. Revisione e ispezione straordinaria delle banche di credito cooperativo	14





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

1. Introduzione

L'intensa attività normativa degli ultimi mesi ha riguardato anche la vigilanza sugli enti cooperativi. In considerazione della rilevanza rivestita dal settore cooperativo nel tessuto economico italiano e dell'esigenza del complessivo aggiornamento dell'intero comparto, al precipuo fine di razionalizzare l'impianto normativo, attualizzandolo rispetto al mutato contesto economico e sociale, è intervenuto il recente disegno di legge recante la *"Delega al Governo per la riforma delle amministrazioni straordinarie e per la riforma della vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici"*¹ con principi e criteri finalizzati a riformare le disposizioni in materia di vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici di cui al d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220 e, ove necessario, le correlate disposizioni contenute nel codice civile.

Tra i principi e criteri direttivi della legge di delega sono da evidenziare, in particolare, *i)* l'estensione della finalità di consulenza e assistenza di cui all'art. 4, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 220/2002 anche alla fase di monitoraggio della gestione, con riguardo agli assetti amministrativi, contabili e organizzativi di cui all'art. 2086, comma 2, c.c., alla rendicontazione di sostenibilità di cui all'art. 3 d.lgs. 6 settembre 2024, n. 125, limitatamente alla sostenibilità sociale e ai principi di *governance democratica*; *ii)* la riforma dell'Albo delle società cooperative ridenominato *"Albo nazionale delle società cooperative e degli enti con finalità mutualistiche"*, volta a garantire l'iscrizione in un unico registro pubblico nazionale, accessibile gratuitamente e digitalmente, con soppressione dell'albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi di cui all'art. 13 della legge 31 gennaio 1992, n. 59; *iii)* l'introduzione di strumenti volti a prevenire comportamenti omissivi e atti elusivi dell'obbligo di devoluzione del patrimonio, con specifico riferimento alle operazioni straordinarie di gestione; *iv)* l'introduzione di una disciplina del procedimento sanzionatorio a carico del revisore cooperativo che non abbia svolto diligentemente la propria funzione, con possibilità di irrogare, a seconda della gravità del comportamento, la sospensione o la revoca dell'iscrizione all'albo unico nazionale; *v)* l'istituzione di un albo unico nazionale dei revisori cooperativi abilitati in cui confluiscono gli attuali revisori abilitati, con previsione di un'apposita sezione per l'iscrizione di professionisti appartenenti agli Ordini dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, degli Avvocati e dei Consulenti del lavoro. I predetti professionisti saranno individuati dal Ministero delle imprese e del made in Italy sulla base di una selezione pubblica, con obbligo di successiva frequenza e superamento di un corso abilitante.

Infine, con riguardo alla disciplina strettamente civilistica, tra i criteri direttivi di delega rilevano: la modifica dell'art. 2543 c.c. necessaria a disciplinare con chiarezza la nomina dell'organo di controllo interno o del revisore legale dei conti nella società cooperativa, nonché la previsione di specifici obblighi informativi nella relazione *ex art.* 2429 c.c. e nella relazione di revisione *ex art.* 14 d.lgs. 27

¹ Il disegno di legge (A.C. n. 2577), recante *"Delega al Governo per la riforma delle amministrazioni straordinarie e per la riforma della vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici"*, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 marzo 2025, presentato alla Camera dei deputati il 2 settembre 2025 e ha iniziato il suo *iter* alla Commissione X Attività produttive il 22 ottobre 2025. Con particolare riguardo agli aspetti relativi alla vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici, l'art. 4 del predetto disegno di legge delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi con lo scopo di riformare le disposizioni in materia di vigilanza dettate dal d.lgs. n. 220/2002 e ove necessario, quelle correlate al codice civile.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

gennaio 2010, n. 39, anche in merito al rispetto degli obblighi di informazione e comunicazione cui sono tenuti gli amministratori (con riferimento al rispetto delle clausole mutualistiche, alle variazioni significative della consistenza delle riserve indivisibili e del prestito sociale, anche a beneficio di chi svolge la vigilanza mutualistica); la definizione di un contenuto minimo della certificazione di bilancio cui sono tenute le società cooperative ai sensi dell'art. 15, comma 2, legge 31 gennaio 1992, n. 59; la previsione di un contenuto minimo obbligatorio della relazione di cui all'art. 2428 c.c. o, in caso di bilancio abbreviato, della nota integrativa, o in caso di bilancio di micro imprese, dell'annotazione in calce allo stato patrimoniale, che includa, in ragione della tipologia dello scambio mutualistico e della dimensione dell'ente, i criteri seguiti nella gestione sociale per il perseguimento dello scopo mutualistico, le variazioni della consistenza delle riserve indivisibili e del prestito sociale nonché il rispetto dei principi di "porta aperta", dell'assenza di fini di speculazione privata, della democraticità e dell'autonomia della società cooperativa.

Un primo aggiornamento alle novità recate dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza di cui al d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, in punto di istituzione di adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili, oggi richiesta anche in funzione di rilevazione tempestiva della crisi, e in ordine alle comunicazioni effettuate dagli organi di controllo e dai soggetti incaricati della revisione alle autorità amministrative di vigilanza per lo svolgimento delle proprie specifiche funzioni in situazioni di crisi e di insolvenza, a ben vedere, è stato effettuato dal Ministero delle imprese e del Made in Italy (d'ora in avanti, MIMIT) alcuni mesi fa, tramite l'emanazione, avvenuta in data 1° aprile 2025, dei decreti del 5 marzo 2025² e più nello specifico del:

- decreto ministeriale 5 marzo 2025 - Revisione enti cooperativi. Nuova modalità di svolgimento e approvazione nuova modulistica;
- decreto ministeriale 5 marzo 2025 - Ispezione straordinaria enti cooperativi. Nuova modalità di svolgimento e approvazione nuova modulistica;
- decreto ministeriale 5 marzo 2025 - Approvazione della nuova modulistica della revisione e dell'ispezione straordinaria sulle Banche di credito cooperativo.

Con i tre decreti del MIMIT sono state ridefinite alcune modalità di effettuazione delle attività di revisione cooperativa e di ispezione straordinaria al fine di rendere le predette attività maggiormente conformi alle esigenze di trasparenza e celerità dell'attività di vigilanza cooperativa, tenendo in considerazione le anzidette novità.

Per conformarsi all'evoluzione normativa che ha riguardato anche le società cooperative e, più nello specifico, alle modifiche apportate nell'art. 2086, comma 2, c.c., in punto di istituzione di assetti organizzativi, amministrativi e contabili adeguati anche in funzione di rilevazione tempestiva della crisi di impresa o della perdita della continuità, con i predetti decreti è stata altresì approvata la nuova modulistica da utilizzare per l'effettuazione della revisione cooperativa, della ispezione straordinaria sulle società cooperative e loro consorzi nonché la modulistica da utilizzare per la revisione ordinaria

² I decreti ministeriali, compresi di allegati, sono consultabili sul sito web del MIMIT al seguente link: <https://www.mimit.gov.it/it/impresa/cooperative>.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

e per l'ispezione straordinaria cooperativa sulle Banche di Credito Cooperativo: l'ultima versione della modulistica utilizzata nell'attività revisionale e ispettiva sulle società cooperative e loro consorzi risale ai decreti del Ministro dello sviluppo Economico del 23 febbraio 2015³, successivamente aggiornata dal decreto del Ministro dello sviluppo Economico del 12 giugno 2017; giova osservare, inoltre, che è stato previsto un sistema di verbalizzazione digitale dell'attività di vigilanza. Proprio a tale riguardo, non può essere trascurata la circostanza che, in occasione della pubblicazione dei decreti sul sito istituzionale del MIMIT, è stato precisato che l'utilizzo dei nuovi modelli di verbale è condizionato al completamento del processo di reingegnerizzazione della Direzione generale, con il corollario che nelle more della conclusione del processo, e fino a nuova comunicazione, sono utilizzabili i modelli e le procedure preesistenti⁴.

Posto quanto sopra, nella prospettiva di effettuare una disamina generale dei contenuti dei tre decreti, è sembrato doveroso soffermarsi sulle principali novità introdotte.

2. Modalità di svolgimento della revisione cooperativa: novità introdotte dal d.m. 5 marzo 2025

Il primo d.m. 5 marzo 2025 (d'ora in avanti anche "decreto") disciplina la revisione cooperativa delle società cooperative e loro consorzi, definendone il campo di applicazione, l'oggetto, la periodicità, nonché l'attribuzione dell'incarico e le relative modalità di svolgimento.

³ Per una disamina sul verbale di revisione conforme al modello approvato con d.m. del 23 febbraio 2015 del Ministero dello Sviluppo Economico, cfr. FNC, *La revisione cooperativa: irregolarità sanabili e provvedimenti sanzionatori*, a cura di G. TRINCHESE, 30 giugno 2016, 8-18.

⁴ È quanto si evince dalla nota della Direzione generale servizi vigilanza del Dipartimento per i servizi interni, finanziari, territoriali e di vigilanza del 15 maggio 2025 (U.0092399.14-05-2025) ove è precisato che, i revisori e gli ispettori dovranno continuare ad utilizzare il sistema già in dotazione, applicando:

- a) le procedure di cui al Decreto del Ministro delle Attività Produttive del 6 dicembre 2004, e successive modifiche ed integrazioni, che definisce le modalità di effettuazione della vigilanza sugli enti cooperativi;
- b) le procedure di cui al Decreto del Ministro delle Attività Produttive del 22 dicembre 2005 e successive modifiche e integrazioni, che definisce i contenuti e le modalità di effettuazione della vigilanza sulle Banche di Credito Cooperativo;
- c) le procedure di cui al Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 23 febbraio 2015, che definisce le modalità di effettuazione dell'attività ispettiva;
- d) la modulistica approvata con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 30/10/2014 per le società di mutuo soccorso;
- e) le procedure di cui al Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23/02/2015 per la revisione cooperativa sulle Banche di credito cooperativo;
- f) le procedure di cui al Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23/02/2015 per l'ispezione straordinaria.

La stessa nota puntualizza che restano in vigore altresì le disposizioni già impartite per la revisione cooperativa sugli enti cooperativi diversi dalle Banche di credito cooperativo e dalle società di mutuo soccorso, i modelli di verbale di revisione e verbale di accertamento approvati con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 12/06/2017 e la restante modulistica approvata con Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23/02/2015. La nota invita, infine, le Associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo a provvedere all'adeguamento dei propri sistemi informatici al fine di predisporre e rendere utilizzabile la nuova modulistica e di comunicare alla Direzione scrivente, una volta terminate le relative attività ivi comprese quelle di test, il completamento delle procedure.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

Più dettagliatamente, come già previsto dal decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004⁵, anche nel nuovo decreto è specificato che, fermo restando quanto stabilito dall'art. 4 d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220⁶ (d'ora in avanti anche d.lgs. n. 220/2002) circa la natura sia assistenziale che accertativa della revisione cooperativa, i contenuti delle verifiche devono essere limitati agli scopi propri della revisione che si differenzia, sul piano formale e sostanziale, dalla vigilanza di competenza di altre Amministrazioni, e ciò anche al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di controlli⁷.

Il decreto, come per il precedente modello, continua a prevedere che la revisione cooperativa dovrà essere effettuata almeno una volta ogni due anni e che il biennio per l'esecuzione del ciclo di revisione avrà inizio dagli anni dispari⁸.

L'art. 2 del decreto specifica che l'Elenco dei Revisori (prima istituito presso il Ministero delle Attività produttive) è tenuto presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (d'ora in avanti anche MIMIT); allo stesso possono essere iscritti⁹ solo i soggetti che conseguono l'abilitazione all'attività di vigilanza esclusivamente attraverso corsi organizzati dal Ministero o dalle Associazioni Nazionali di Rappresentanza¹⁰ e coloro che, alla data del presente decreto, risultino già abilitati.

In conformità a quanto già disposto, viene altresì specificato che possono essere incaricati dell'effettuazione delle revisioni cooperative solo i soggetti inseriti nell'apposito Elenco dei Revisori tenuto dal MIMIT, Elenco che si articolerà in due sezioni: una dedicata ai pubblici dipendenti, una

⁵ Il decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004 definiva le modalità di effettuazione della vigilanza sugli enti cooperativi di cui all'art. 1 d.lgs. n. 220/2002 che a sua volta richiama tutte le forme di società cooperative e loro consorzi, gruppi cooperativi ex art. 5, comma 1, lett. f), legge 3 ottobre 2001, n. 366, società di mutuo soccorso ed enti mutualistici di cui all'art. 2512 c.c., consorzi agrari e piccole società cooperative.

⁶ L'art. 4 d.lgs. n. 220/2002 rubricato "Oggetto della revisione cooperativa" prevede che la revisione cooperativa è finalizzata a: a) fornire agli organi di direzione e di amministrazione degli enti suggerimenti e consigli per migliorare la gestione ed il livello di democrazia interna, al fine di promuovere la reale partecipazione dei soci alla vita sociale; b) accertare, anche attraverso una verifica della gestione amministrativo-contabile, la natura mutualistica dell'ente, verificando l'effettività della base sociale, la partecipazione dei soci alla vita sociale ed allo scambio mutualistico con l'ente, la qualità di tale partecipazione, l'assenza di scopi di lucro dell'ente, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, e la legittimazione dell'ente a beneficiare delle agevolazioni fiscali, previdenziali e di altra natura; b-bis) accertare l'osservanza delle disposizioni in tema di prestito sociale.

Il revisore accerta altresì la consistenza dello stato patrimoniale, attraverso l'acquisizione del bilancio d'esercizio, delle relazioni del Consiglio di amministrazione e del collegio sindacale, nonché, ove prevista, della certificazione di bilancio. Il revisore verifica l'eventuale esistenza del regolamento interno adottato dall'ente cooperativo ai sensi dell'art. 6 della legge 3 aprile 2001, n. 142, e accerta la correttezza e la conformità dei rapporti instaurati con i soci lavoratori con quanto previsto nel regolamento stesso.

⁷ Cfr. art. 1 d.m. 5 marzo 2025.

⁸ L'art. 1, comma 4, d.m. 5 marzo 2025 prevede che sono invece soggette a revisione annuale le società cooperative di cui all'art. 1, l. 8 novembre 1991, n. 381 (cooperative sociali), quelle di cui all'art. 15, comma 1, l. 31 gennaio 1992, n. 59 (trattasi delle cooperative e i loro consorzi con un fatturato superiore a 30 miliardi di lire – valore precedente alla conversione in euro – delle cooperative che detengono partecipazioni di controllo in società a responsabilità limitata e delle società cooperative edilizie di abitazione e i loro consorzi iscritti all'albo specifico indicato dall'art. 13 della legge) e quelle che saranno eventualmente individuate con successivi provvedimenti legislativi.

⁹ Come specificato nell'art. 2 d.m. 5 marzo 2025, all'atto dell'iscrizione nell'Elenco, al revisore viene attribuito un numero di posizione.

¹⁰ L'art. 2 d.m. 5 marzo 2025 prevede che i revisori conseguono l'abilitazione all'attività di vigilanza esclusivamente attraverso corsi organizzati dal Ministero o dalle Associazioni Nazionali di Rappresentanza e che possono essere ammessi ai corsi i soggetti, in possesso almeno del diploma di scuola media superiore, che non si trovino nelle condizioni previste dall'art. 2382 c.c. Inoltre, è previsto che i corsi, la cui durata non può essere inferiore a novanta ore, possono essere svolti in modalità mista, in parte da remoto e in parte in presenza. Essi si concludono con un esame di idoneità, svolto in presenza.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

dedicata ai revisori che prestano attività per conto delle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza, tutela e revisione del movimento cooperativo (di seguito Associazioni)¹¹.

Sono poi disciplinate ipotesi di sospensione del revisore e di cancellazione dall'Elenco. Per giustificati motivi, collegati anche all'accertata inidoneità allo svolgimento dell'attività revisionale, l'Ufficio competente per la vigilanza può sospendere il revisore, fino all'eventuale, successiva, verifica della sua idoneità¹².

Nel medesimo art. 2, comma 6, del decreto è altresì previsto che l'Ufficio competente per la vigilanza può cancellare dall'Elenco il revisore qualora si alteri il rapporto di fiducia tra l'Amministrazione o l'Associazione di appartenenza e lo stesso revisore. Al successivo comma 7 è invece disposto che il revisore che incorra in una delle cause di incompatibilità di cui all'art. 2399 c.c., richiamato dall'art. 7, comma 8, del d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, o che versi in situazione di conflitto d'interesse, anche potenziale, è obbligato a darne preventiva comunicazione all'Ufficio competente per la vigilanza. La sussistenza del conflitto di interesse è valutata dall'Autorità di vigilanza che può autorizzare lo svolgimento dell'attività ispettiva. In caso di mancata comunicazione, il revisore è cancellato dall'Elenco ed è tenuto a restituire il proprio tesserino di identificazione.

Con riferimento alle modalità di attribuzione dell'incarico, l'art. 5 del decreto stabilisce che esso sia conferito mediante selezione automatizzata massiva tramite il sistema informativo all'uopo predisposto, ovvero, qualora se ne ravvisi la necessità, tramite incarico individuale gestito sempre tramite sistema informativo¹³.

Come già statuito, la revisione viene effettuata da uno o più revisori incaricati nel rispetto del principio del contraddittorio e si svolge, di norma, presso la sede sociale della cooperativa o presso altro luogo concordato con il rappresentante dell'ente, alla presenza del legale rappresentante o di un suo delegato; gli amministratori e i sindaci della società possono assistere alla revisione e devono intervenirvi ogni qualvolta ciò sia richiesto dal revisore.

In modo simmetrico a quanto già previsto, l'art. 5, comma 3, del decreto precisa che gli enti assoggettati a revisione hanno l'obbligo di mettere a disposizione del revisore incaricato tutti i libri, i registri e i documenti e di fornire i dati, le informazioni e i chiarimenti loro richiesti; è altresì specificato che ove la revisione venga svolta in luogo diverso dalla sede sociale, il presidente dell'ente interessato o il suo delegato è tenuto a recarsi in detto luogo con i libri sociali, i registri e la documentazione richiesta¹⁴.

¹¹ Cfr. art. 2, comma 3, d.m. 5 marzo 2025.

¹² Cfr. art. 2, comma 5, d.m. 5 marzo 2025.

¹³ Cfr. art. 5, comma 1, d.m. 5 marzo 2025.

¹⁴ Lo stesso art. 5 d.m. 5 marzo 2025 specifica che il revisore può trattenere, per non più di dieci giorni, e purché ciò non rechi pregiudizio alla normale gestione amministrativa della cooperativa, i libri, i registri e i documenti ed ha facoltà di fotocpiarli e siglarli al fine di impedirne alterazioni o manomissioni.

Il revisore incaricato ha inoltre la facoltà, ove lo ritenga utile per gli accertamenti di competenza e nei limiti degli stessi, di effettuare sopralluoghi e verifiche anche presso sedi secondarie, succursali, magazzini, spacci, impianti o altre dipendenze in genere, di sentire i singoli soci dell'ente, i dipendenti ed eventuali terzi interessati, dandone conto nel verbale.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

Le risultanze dell'attività di revisione devono essere riportate esclusivamente nel nuovo modello di verbale di revisione di cui all'art. 13 del decreto, nell'apposita *Sezione I - Rilevazione*. È poi previsto che il verbale dovrà essere sottoscritto dalle parti con l'apposizione di firma digitale¹⁵.

Qualora all'esito delle verifiche emergano irregolarità sanabili, il revisore diffida la cooperativa a regolarizzare la propria posizione entro un lasso di tempo predeterminato, definito in base alla natura delle predette irregolarità, compreso tra i quindici e i novanta giorni dalla sottoscrizione del verbale¹⁶.

Non è tutto. Il decreto disciplina la fase di accertamento prevedendo che è, di regola, svolta da remoto, mediante strumenti informatici che assicurino l'instaurazione del contraddittorio, previa acquisizione della documentazione attestante l'adempimento delle diffide impartite. Laddove le circostanze concrete lo richiedano, il revisore potrà svolgere l'accertamento in presenza, dandone adeguata motivazione all'interno del verbale¹⁷.

Il decreto¹⁸ prevede anche che, qualora la revisione cooperativa non possa essere effettuata per comportamento ostativo o comunque per irreperibilità del legale rappresentante, il revisore redige la relazione di mancata revisione e la trasmette tempestivamente al soggetto che ha conferito l'incarico. Nel caso in cui l'impossibilità di contattare la cooperativa si manifesti in fase di accertamento, il revisore redige la relazione di mancato accertamento previa trasmissione della diffida con le modalità indicate per la relazione di mancata revisione¹⁹.

¹⁵ L'art. 6 d.m. 5 marzo 2025 stabilisce che in caso di rifiuto della sottoscrizione da parte del rappresentante della cooperativa, il verbale dovrà essere notificato alla società, a cura del revisore, all'indirizzo di posta elettronica certificata risultante dal Registro delle imprese. È inoltre previsto che al termine delle verifiche, il revisore ha l'obbligo di trasmettere il verbale di revisione al soggetto che ha conferito l'incarico, entro dieci giorni dalla conclusione della revisione. Si evidenzia che l'obbligo di trasmissione del verbale previsto dall'art. 8, comma 2, decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004, è di quindici giorni dalla data di sottoscrizione da parte del legale rappresentante della cooperativa.

¹⁶ Nel decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004 era previsto un arco temporale variabile, comunque non inferiore a trenta giorni e non superiore ai novanta giorni. L'art. 6 d.m. 5 marzo 2025 prevede inoltre che l'Autorità di vigilanza competente o l'Associazione di rappresentanza è tenuta a verificare la completezza del verbale e la coerenza tra l'eventuale diffida o provvedimento proposto e le risultanze dell'attività revisionale. Ove necessario, al revisore potranno essere richiesti ulteriori approfondimenti, sia attraverso la richiesta di integrazioni al verbale sia attraverso il conferimento ad altro revisore di un nuovo incarico. Resta ferma la possibilità di disporre l'annullamento dei verbali gravemente carenti da un punto di vista sostanziale. Entro quindici giorni, l'ente cooperativo può presentare le controdeduzioni al verbale di cui trattasi all'Autorità di vigilanza o all'Associazione. In caso di accoglimento totale o parziale l'Autorità di vigilanza o l'Associazione potrà disporre l'annullamento del verbale e della relativa proposta di provvedimento o ulteriori accertamenti.

¹⁷ L'art. 7 d.m. 5 marzo 2025 prevede che entro dieci giorni dal termine delle verifiche, il revisore ha l'obbligo di trasmettere il verbale di revisione, sottoscritto digitalmente dalle parti, al soggetto che ha conferito l'incarico. Per il Ministero, la trasmissione avviene mediante caricamento del verbale sulla piattaforma informatica a tale scopo predisposta. Si evidenzia che l'obbligo di trasmissione del verbale previsto dall'art. 8, comma 5, decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004, è di quindici giorni dalla data di sottoscrizione da parte del legale rappresentante della cooperativa. Entro quindici giorni, l'ente cooperativo può presentare le controdeduzioni al verbale di cui trattasi all'Autorità di vigilanza o all'Associazione. In caso di accoglimento totale o parziale l'Autorità di vigilanza o l'Associazione potrà disporre l'annullamento del verbale e della relativa proposta di provvedimento o ulteriori accertamenti.

¹⁸ Cfr. art. 8 d.m. 5 marzo 2025.

¹⁹ L'art. 8, commi 3 e 4, d.m. 5 marzo 2025 prevede che l'impossibilità allo svolgimento dell'attività di revisione può ritenersi accertata ove il revisore abbia provveduto a trasmettere, all'indirizzo di posta elettronica certificata della cooperativa, risultante dal registro delle imprese, due PEC: la prima, contenente la notifica dell'incarico di vigilanza, e la seconda contenente la diffida a consentire la revisione. Qualora il predetto indirizzo di posta elettronica certificata risulti inesistente o non valido, il tentativo di contatto deve essere effettuato mediante l'invio della diffida tramite lettera raccomandata, con ricevuta di ritorno, indirizzata alla sede legale della società.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

L'Autorità di vigilanza o le Associazioni che conferiscono l'incarico, su richiesta dell'ente revisionato, dopo aver valutato la ricorrenza delle condizioni di cui all'art. 5, comma 2, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220²⁰, possono certificare o attestare la positiva conclusione dell'attività di vigilanza.

Una copia delle attestazioni di revisione deve essere tempestivamente trasmessa, a cura dell'Associazione interessata, all'Autorità di vigilanza al fine di garantire la trasparenza, l'efficienza e la conformità normativa nell'attività di vigilanza.

Con riguardo alla durata della revisione, infine, è previsto che l'attività revisionale sia avviata entro quindici giorni dal conferimento dell'incarico e che, entro i successivi tre giorni, ne sia fornita comunicazione alla Direzione Generale. Viene poi prescritto che la revisione – fase di rilevazione – debba concludersi entro novanta giorni dall'inizio della stessa, mentre l'eventuale successiva fase di accertamento debba concludersi entro quindici giorni dalla scadenza del termine previsto nella diffida²¹.

3. Aggiornamento del modello di verbale di revisione cooperativa

Come accennato nella parte introduttiva, con il d.m. 5 marzo 2025²² è stata approvata la nuova modulistica da utilizzare per l'effettuazione della revisione cooperativa sulle società cooperative e loro consorzi.

Per quanto attiene al verbale di revisione, l'attuale modello si differenzia dalla versione precedente²³ per talune modifiche, di seguito illustrate, relativamente alla *Sezione I - Rilevazione* e alla *Sezione II - Accertamento*.

Nel prosieguo si esaminano i contenuti del fac-simile di verbale pubblicato e se ne evidenziano le principali novità, rinviando a successivi approfondimenti per ulteriori indicazioni di dettaglio.

- “*Dati identificativi*”: tra i dati identificativi sono richiesti i dati, già precedentemente previsti, quali la denominazione, la sede legale, l'eventuale sede amministrativa, la data di costituzione, il termine della società, il codice fiscale, la data di ultima revisione, il codice attività prevalente, la posizione nell'Albo delle società cooperative, la data dell'ultima modifica statutaria, etc.; si rileva che i dati inerenti all'attività, quali la descrizione dell'oggetto sociale risultante dallo statuto e dell'attività effettivamente svolta al fine di verificare la coerenza tra la previsione statutaria e la

²⁰ L'art. 5, comma 2, d.lgs. 2 agosto 2002 n. 220, dispone che: “I certificati o le attestazioni di revisione di cui al comma 1 sono rilasciati ove si siano conclusi senza rilievi di irregolarità gli accertamenti e le verifiche previste dall'articolo 4”.

²¹ Cfr. art. 12 d.m. 5 marzo 2025. Il decreto del Ministro delle Attività produttive del 6 dicembre 2004, all'art. 13, prevede lo stesso termine di novanta giorni per lo svolgimento della revisione cooperativa dall'inizio della stessa ma di trenta giorni per l'eventuale successiva fase di accertamento.

²² Cfr. art. 13 d.m. 5 marzo 2025.

²³ Cfr. Verbale di revisione conforme al modello approvato con d.m. 23/02/2015 del Ministero dello Sviluppo Economico, successivamente aggiornato dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico del 12 giugno 2017.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

concreta attività della cooperativa, non sono più ricompresi tra i “*Dati identificativi*”²⁴ in quanto già con il d.m. 12 giugno 2017 gli stessi erano stati trasfusi nella sezione “*Natura mutualistica e attività svolta*” – “*Requisiti inerenti l’attività*”;

- “*Natura mutualistica e attività svolta*” – “*Requisiti inerenti l’atto costitutivo e lo statuto*”: rispetto al modello precedente, vengono maggiormente dettagliati i punti relativi all’accertamento della sussistenza dei requisiti statutari circa la natura mutualistica della cooperativa; a tal fine è richiesto (come in precedenza) se lo statuto preveda lo scopo mutualistico ai sensi dell’art. 2511 c.c. e, in caso positivo, di “*indicare sinteticamente lo/gli scopo/i mutualistico/i previsto/i in statuto (fornire occasioni di lavoro ai soci, remunerare il conferimento dei soci, erogare servizi o vendere beni ai soci)*”. Nulla cambia con riguardo alla verifica delle previsioni statutarie circa l’obbligo della destinazione degli utili netti annuali a riserva legale nella misura prevista dalla legge²⁵ (almeno il 30% degli utili netti annuali), della devoluzione di una quota degli utili netti annuali ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione²⁶, nonché con riguardo al rispetto effettivo di tali obblighi. Invece, relativamente alla verifica della sussistenza delle clausole statutarie previste per le cooperative a mutualità prevalente di cui all’art. 2514 c.c., vengono ora espressamente riportate le specifiche previsioni al fine di verificarle singolarmente²⁷. Differentemente, in caso di cooperativa a mutualità non prevalente (*ex art. 2545-quinquies c.c.*), come in precedenza, occorrerà verificare se siano state disciplinate nello statuto le modalità di ripartizione dei dividendi tra i soci cooperatori, la percentuale massima di ripartizione tra gli stessi, nonché le modalità di assegnazione ai soci, da parte dell’assemblea, delle riserve divisibili²⁸.

Come indicato nella versione precedente dei testi, con riguardo alla verifica del rispetto dei requisiti previsti dall’art. 2545-*quinquies*, comma 2, c.c., ai sensi del quale possono essere distribuiti dividendi, acquistate proprie quote o azioni ovvero assegnate ai soci le riserve divisibili se il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento della società è superiore a un quarto, è richiesto (si tratta del punto 21 del nuovo modello di verbale di revisione) di verificare

²⁴ Cfr. Verbale di revisione conforme al modello approvato con d.m. 23/02/2015 del Ministero dello Sviluppo Economico. Più dettagliatamente trattasi dei seguenti punti: 1) *Descrizione dell’oggetto sociale e dell’attività effettivamente svolta* - 2) *L’attività effettivamente svolta è coerente con l’oggetto sociale?*

²⁵ Cfr. art. 2545-*quater*, comma 1, c.c.

²⁶ Cfr. art. 2545-*quater*, comma 2, c.c.

²⁷ Trattasi delle seguenti clausole statutarie previste dall’art. 2514 c.c. e ora riportate nel punto 4) del verbale di revisione: a) il divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all’interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato; b) il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore a due punti rispetto al limite massimo previsto per i dividendi; c) il divieto di distribuire le riserve fra i soci cooperatori; d) l’obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell’intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

²⁸ Ai sensi dell’art. 2545-*quinquies*, commi 3-5 c.c. «*L’atto costitutivo può autorizzare l’assemblea ad assegnare ai soci le riserve divisibili attraverso: a) l’emissione degli strumenti finanziari di cui all’articolo 2526; b) mediante aumento proporzionale delle quote sottoscritte e versate, o mediante l’emissione di nuove azioni, anche in deroga a quanto previsto dall’articolo 2525, nella misura massima complessiva del venti per cento del valore originario.*

Le riserve divisibili, spettanti al socio in caso di scioglimento del rapporto, possono essere assegnate, se lo statuto non prevede diversamente, attraverso l’emissione di strumenti finanziari liberamente trasferibili e devono esserlo ove il rapporto tra il patrimonio netto e il complessivo indebitamento della società sia inferiore ad un quarto.

Le disposizioni dei commi secondo e terzo non si applicano alle cooperative con azioni quotate in mercati regolamentati».





la corretta separata gestione delle medesime rispetto a eventuali riserve indivisibili e se tale gestione separata risulti riportata in Nota integrativa.

Non si rileva nessuna novità circa le altre previsioni statutarie (punti 6-10) relative *i)* alla possibilità di ammissione di un nuovo socio cooperatore in una categoria speciale in ragione dell'interesse alla sua formazione ovvero del suo inserimento nell'impresa, determinandone il termine massimo di permanenza, i diritti e gli obblighi; *ii)* alla possibilità che la società svolga la propria attività anche con terzi *ex art.* 2521 c.c.; *iii)* alla definizione dei criteri per la ripartizione dei ristorni; *iv)* alle assemblee separate *ex art.* 2540 c.c., per specifiche materie ovvero particolari categorie di soci; *v)* alle assemblee speciali dei possessori degli strumenti finanziari *ex art.* 2541 c.c.

- “*Requisiti inerenti l'attività*”: rispetto al precedente modello, non è stata apportata alcuna variazione sostanziale per quanto concerne le informazioni relative *i)* alla descrizione dell'oggetto sociale e all'attività effettivamente svolta nonché *ii)* alla verifica che l'attività effettivamente svolta e l'oggetto sociale siano coerenti con la categoria di iscrizione all'Albo, né per quanto attiene; *iii)* alla verifica dell'esistenza oltre che dell'eventuale Regolamento *ex art.* 6 della legge 3 aprile 2001, n. 142²⁹, dei regolamenti interni che disciplinano aspetti della vita cooperativa e/o le modalità di attuazione dello scambio mutualistico (quali a titolo esemplificativo il regolamento relativo ai ristorni, il regolamento per la raccolta del prestito sociale, il regolamento per lo svolgimento delle assemblee) e, in caso positivo, è richiesta, analogamente alla versione precedente, la verifica che gli stessi siano stati redatti e approvati in conformità dell'ultimo comma dell'art. 2521 c.c.³⁰ nonché la descrizione degli aspetti oggetto di regolamentazione, dandone apposita descrizione nel verbale. Inoltre, continua a essere prevista la verifica del rispetto del principio della parità di trattamento tra i soci cooperatori (*ex art.* 2516 c.c.), sebbene con una formulazione formalmente differente.

Con mera finalità compilativa, si evidenzia come nel precedente modello, in tale sezione veniva richiesto se *i)* il sistema amministrativo dell'ente consentiva di distinguere lo scopo mutualistico con i soci, rispetto ai rapporti con i terzi³¹ e se *ii)* nel bilancio veniva documentata la condizione di prevalenza con l'evidenziazione dei parametri di cui all'*art.* 2513 c.c.³².

²⁹ Trattasi del regolamento delle cooperative di lavoro relativo alla tipologia dei rapporti che si intendono attuare, in forma alternativa, con i soci lavoratori.

³⁰ Cfr. art. 2521, ult. comma, c.c. in cui è disposto che i rapporti tra società e soci possono essere disciplinati da regolamenti che determinano criteri e regole inerenti lo svolgimento dell'attività mutualistica tra la società e soci e che i regolamenti, quando non costituiscono parte integrante dell'atto costitutivo, sono predisposti dagli amministratori ed approvati dall'assemblea con le maggioranze previste per l'assemblea straordinaria.

³¹ Cfr. art. 2. I. n. 59/1992 e art. 2545 c.c. quest'ultimo relativo alla Relazione annuale sul carattere mutualistico della cooperativa ai sensi del quale «*Gli amministratori e i sindaci della società, in occasione della approvazione del bilancio di esercizio debbono, nelle relazioni previste dagli articoli 2428 e 2429 indicare specificamente i criteri seguiti nella gestione sociale per il conseguimento dello scopo mutualistico*

. In caso di redazione del bilancio in forma abbreviata, tali informazioni sono contenute all'interno della nota integrativa omettendosi la Relazione sulla gestione. Per un approfondimento si veda CNDEC, “*Le peculiarità delle società cooperative nella redazione dei bilanci e nella gestione aziendale*”, Quaderno a cura della Commissione per lo studio dei principi contabili nazionali, Aprile 2016, 15 ss.

³² L'*art.* 2513 c.c. detta i criteri per la definizione della prevalenza prevedendo testualmente che: «*Gli amministratori e i sindaci documentano la condizione di prevalenza di cui al precedente articolo nella nota integrativa al bilancio, evidenziando contabilmente i seguenti parametri:*



DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

Al riguardo deve rilevarsi che la principale novità del modello di verbale recentemente approvato attiene all'introduzione di un'apposita sezione relativa alla valutazione dell'adeguatezza degli assetti della cooperativa in cui sono stati trasfusi e integrati i punti di cui sopra³³.

- “Adeguatezza degli assetti”: tale sezione, di nuova introduzione anche a seguito delle modifiche apportate nell’art. 2086, comma 2, c.c., individua le informazioni oggetto di verifica da parte del revisore relativamente alla corretta rilevazione della prevalenza mutualistica³⁴. Il revisore è infatti tenuto a *i) valutare* (come in precedenza) se il sistema amministrativo (ora anche) contabile consente di distinguere lo scambio mutualistico con i soci rispetto ai rapporti con terzi e di indicarne le modalità e le eventuali carenze; *ii) verificare* se nel bilancio è documentata la condizione di prevalenza con riferimento ai parametri normativi, anche tenendo conto del loro rapporto percentuale e dell’eventuale media ponderata; *iii) accertare* se nella relazione sulla gestione e nella relazione dei sindaci (se nominati), siano indicati i criteri adottati nella gestione sociale per il perseguimento dello scopo mutualistico ai sensi dell’art. 2545 c.c.; *iv) verificare* se nella relazione al bilancio sono illustrate le ragioni delle determinazioni assunte con riguardo all’ammissione dei nuovi soci ai sensi dell’art. 2528 c.c.; *v) constatare* se, sulla base del contenuto della nota integrativa e delle relazioni di cui all’art. 2545 c.c., ovvero del dibattito assembleare o di altra procedura informativa, siano state trasferite ai soci informazioni sull’andamento del patrimonio indivisibile della cooperativa e sull’adeguamento alle raccomandazioni e ai suggerimenti della revisione cooperativa.

Dopo la sezione relativa alla verifica dell’adeguatezza degli assetti è richiesta la compilazione di una scheda di controllo³⁵ per la verifica della prevalenza ai sensi dell’art. 2513 c.c. per la quale

a) i ricavi dalle vendite dei beni e dalle prestazioni di servizi verso i soci sono superiori al cinquanta per cento del totale dei ricavi delle vendite e delle prestazioni ai sensi dell’articolo 2425, primo comma, punto A1;

b) il costo del lavoro dei soci è superiore al cinquanta per cento del totale del costo del lavoro di cui all’articolo 2425, primo comma, punto B9 computate le altre forme di lavoro inerenti lo scopo mutualistico;

c) il costo della produzione per servizi ricevuti dai soci ovvero per beni conferiti dai soci è rispettivamente superiore al cinquanta per cento del totale dei costi dei servizi di cui all’articolo 2425, primo comma, punto B7, ovvero al costo delle merci o materie prime acquistate o conferite, di cui all’articolo 2425, primo comma, punto B6. Quando si realizzano contestualmente più tipi di scambio mutualistico, la condizione di prevalenza è documentata facendo riferimento alla media ponderata delle percentuali delle lettere precedenti.

Nelle cooperative agricole la condizione di prevalenza sussiste quando la quantità o il valore dei prodotti conferiti dai soci è superiore al cinquanta per cento della quantità o del valore totale dei prodotti».

³³ Sull’adeguatezza degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili delle società cooperative, cfr. CNDCEC – FNC, *Assetti organizzativi, amministrativi e contabili: check-list operative. Focus cooperative*, 10 ottobre 2024, disponibile al link: <https://commercialisti.it/documenti-studio/23254/>.

³⁴ Giava osservare come nel modello di verbale è inoltre specificato che per le micro-imprese che si avvalgono della disposizione di cui all’art. 2435-ter c.c., ai fini delle verifiche di cui agli artt. 2513, 2528, 2545 e 2545-sexies, comma 2, c.c. si considerino le informazioni riportate in calce ai prospetti di bilancio e che anche le cooperative prevalenti di diritto documentano nel bilancio la condizione di prevalenza con l’evidenziazione dei parametri di cui all’art. 2513 c.c.; quando si realizzano contestualmente più tipi di scambio mutualistico, la condizione di prevalenza è documentata facendo riferimento alla media ponderata delle percentuali dei parametri di cui al comma 1 dell’art. 2513 c.c.

³⁵ Per una descrizione più dettagliata della scheda di controllo si rinvia a FNC, *La revisione cooperativa: irregolarità sanabili e provvedimenti sanzionatori, cit.*, 10-12.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

dovrà farsi riferimento all'esercizio relativo all'ultimo bilancio depositato e a quello relativo all'esercizio precedente³⁶.

Relativamente alle successive sezioni “Categorie dei soci ed effettività della base sociale”, “Bilancio”, “Scheda di controllo per la verifica dei ristorni”, “Raggiungimento dello scopo sociale” e “Indicatori di Bilancio” non si rilevano novità significative³⁷.

- “Verifica ai sensi dell’art. 316 d.lgs. 12 gennaio 2019 n. 14 (Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza)”³⁸. Tale sezione, di nuova introduzione, richiede al revisore di verificare se dalla lettura dei verbali degli organi societari o da un’eventuale dichiarazione del legale rappresentante risulti la sussistenza di debiti rilevanti ai sensi dell’art. 3, comma 4, d.lgs. 12 gennaio 2019 n. 14³⁹ (d’ora in avanti anche Codice della crisi), nei confronti di lavoratori, fornitori, banche o creditori pubblici qualificati (Istituto nazionale della previdenza sociale, Istituto nazionale per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, Agenzia delle entrate, Agenzia delle Entrate-Riscossione). La verifica viene effettuata attraverso la lettura dei verbali degli organi societari o di eventuali dichiarazioni rese dal legale rappresentante; ove dalle predette verifiche emerge una situazione di criticità, si forniscono importanti precisazioni, posto che il revisore è tenuto ad accertare che: i) l’organo di controllo e/o il revisore legale abbiano adempiuto agli obblighi previsti nel Codice della crisi ex art. 25-octies e dunque segnalato all’organo amministrativo la sussistenza dei presupposti di cui all’art. 2, comma 1, lettere a) e b) (stato di crisi o insolvenza) per la presentazione dell’istanza per l’accesso alla composizione negoziata; ii) gli organi interni di controllo abbiano trasmesso, negli ultimi dodici mesi, la comunicazione di cui all’art. 316 Codice della crisi relativa alla rilevazione dei segnali di crisi (ex art. 3 Codice della crisi) alle competenti autorità amministrative di vigilanza (MIMIT); iii) la cooperativa abbia presentato l’istanza di accesso alla composizione negoziata di cui all’art. 17, comma 1, Codice della crisi, o abbia attivato uno degli strumenti di regolazione della crisi o d’insolvenza in esso disciplinati. In caso positivo il

³⁶ Saranno verificati i due bilanci precedenti la revisione (ad esempio per la revisione per il biennio 2024-2025, nella scheda di controllo si inseriranno i dati relativi agli esercizi 2023-2024).

³⁷ Al riguardo si segnala solo che, rispetto al modello precedente, sono aggiunti i seguenti punti: 26) numero di soci cooperatori (persone fisiche o giuridiche) che sono anche sottoscrittori di titoli di debito; 34) l’ultimo bilancio depositato dalla cooperativa risulta redatto nella forma a) ordinaria, b) abbreviata, c) microimprese; 41), 42), 43), 45) relativi alla corresponsione e alla contabilizzazione dei ristorni nonché al regolamento sulla ripartizione di questi ultimi. Si segnala infine che dopo la sezione “Indicatori di Bilancio”, al punto 55) del nuovo verbale è ora prevista l’indicazione della data di omologa di un eventuale concordato preventivo.

³⁸ L’art. 316 Codice della crisi rubricato “Funzioni delle autorità amministrative di vigilanza” prevede che, *inter alia*, le autorità amministrative di vigilanza sono competenti a: i) ricevere dagli organi interni di controllo dei soggetti vigilati e dai soggetti incaricati della revisione e dell’ispezione la comunicazione dei segnali di cui all’articolo 3; ii)) proporre domanda di accertamento dello stato di insolvenza con apertura della liquidazione coatta amministrativa”.

³⁹ L’art. 3, comma 4, Codice della crisi, prevede che: “Costituiscono segnali che, anche prima dell’emersione della crisi o dell’insolvenza, agevolano la previsione di cui al comma 3:

a) l’esistenza di debiti per retribuzioni scaduti da almeno trenta giorni pari a oltre la metà dell’ammontare complessivo mensile delle retribuzioni;
b) l’esistenza di debiti verso fornitori scaduti da almeno novanta giorni di ammontare superiore a quello dei debiti non scaduti;
c) l’esistenza di esposizioni nei confronti delle banche e degli altri intermediari finanziari che siano scadute da più di sessanta giorni o che abbiano superato da almeno sessanta giorni il limite degli affidamenti ottenuti in qualunque forma purché rappresentino complessivamente almeno il cinque per cento del totale delle esposizioni;
d) l’esistenza di una o più delle esposizioni debitorie previste dall’articolo 25-novies, comma 1”.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

revisore dovrà descrivere nel verbale la situazione dichiarata dal legale rappresentante mentre in caso negativo dovrà indicare la motivazione dichiarata dal medesimo.

- “*Sistema di amministrazione e controllo*”: in considerazione delle modifiche introdotte dall’art. 1, comma 936, l. 27 dicembre 2017, n. 205⁴⁰ in materia di società cooperative nonché dal decreto 8 agosto 2024 del MIMIT che ha modificato i valori indicati agli artt. 2519 e 2525 c.c.⁴¹, sono state aggiornate le schede relative al sistema di amministrazione e controllo.

Pe quanto attiene alla fase conclusiva della revisione cooperativa nella parte conclusiva del nuovo modello di verbale, sotto il paragrafo “*Eventuali osservazioni e controdeduzioni del legale rappresentante*”, sono state introdotte specifiche disposizioni per le imprese sociali costituite in forma cooperativa, con particolare riguardo all’adozione del provvedimento di perdita della qualifica di impresa sociale o all’adozione di uno dei provvedimenti sanzionatori prescritti dalla disciplina civilistica⁴² unitamente all’adozione del provvedimento di perdita della qualifica di impresa sociale; è altresì previsto, ove il revisore rilevi la sussistenza la sussistenza dei segnali di cui all’art. 3 Codice della crisi, l’obbligo di darne comunicazione all’Autorità di vigilanza ai sensi dell’art. 316 del predetto Codice.

Con riferimento alla *Sezione II - Accertamento*, si segnala quanto segue.

Le medesime disposizioni poc’anzi richiamate sono state integrate nel modello di verbale di revisione - *Sezione II - Accertamento*, nella parte “*Conclusioni*”, esclusivamente per le imprese sociali costituite in forma cooperativa e in caso di segnalazione ai sensi dell’art. 316 Codice della crisi.

4. Modalità di svolgimento dell’ispezione cooperativa

Con il secondo decreto 5 marzo 2025 del MIMIT sono state ridefinite le modalità, i tempi e i contenuti delle ispezioni straordinarie, nonché delle connesse verifiche e accertamenti effettuati, ai sensi degli

⁴⁰ In particolare, si rammenta che l’art. 1, comma 936, l. 27 dicembre 2017, n. 205 ha modificato talune disposizioni in materia di composizione dell’organo amministrativo delle società cooperative introducendo, dopo il primo comma dell’art. 2542 c.c., il seguente comma: “*L’amministrazione della società è affidata ad un organo collegiale formato da almeno tre soggetti. Alle cooperative di cui all’articolo 2519, secondo comma, si applica la disposizione prevista dall’articolo 2383, secondo comma*”. La previsione ha definito la composizione minima dell’organo collegiale, escludendo testualmente la possibilità del ricorso all’organo monocratico.

⁴¹ L’art. 2519 c.c. prevede, in via generale, che, per quanto non previsto specificatamente per le società cooperative, si applicino, in quanto compatibili, le disposizioni sulla società per azioni. Tuttavia, è possibile derogare tale previsione ed applicare le norme relative alle s.r.l qualora la cooperativa non superi alternativamente due parametri, che riguardano il numero dei dipendenti e il totale dell’attivo patrimoniale. È infatti prescritto al comma 2 che l’atto costitutivo possa prevedere che trovino applicazione, in quanto compatibili, le norme sulla s.r.l. nelle cooperative con un numero di soci cooperatori inferiore a venti ovvero con un attivo dello stato patrimoniale non superiore a euro 1.438.000 (valore così elevato dal precedente limite di un milione di euro). Gli altri valori che sono stati modificati sono quelli contenuti nell’art. 2525 c.c. In particolare, il valore massimo della quota o azione non potrà essere superiore ad euro 719,00 (il precedente limite era di cinquecento euro); nessun socio può avere una quota superiore ad euro 143.800 (il precedente limite era di centomila). Il medesimo limite vale per le azioni.

⁴² Per una disamina dei provvedimenti sanzionatori applicabili alle società cooperative, si rinvia a FNC, *La revisione cooperativa: irregolarità sanabili e provvedimenti sanzionatori*, cit., 19-24.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

artt. 8 e ss., d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220 nei confronti degli enti cooperativi di cui all'art. 1 del medesimo decreto legislativo⁴³.

Con riguardo all'oggetto dell'ispezione⁴⁴, come già specificato nel d.m. 23 febbraio 2015⁴⁵, viene previsto che le ispezioni nei confronti degli enti cooperativi siano effettuate con riferimento agli scopi propri della vigilanza cooperativa e che le relative verifiche siano finalizzate all'accertamento della sussistenza dei requisiti mutualistici, secondo la previsione di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220⁴⁶. Gli ispettori provvedono agli accertamenti previsti dall'art. 9, comma 1, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, evitando sovrapposizioni con altre forme di controllo, nel rispetto del principio di cui all'art. 1, comma 4, legge 7 agosto 1990, n. 241, di non aggravamento del procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze⁴⁷.

Ai sensi dell'art. 9, comma 1, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220, le ispezioni straordinarie accertano a) l'esatta osservanza delle norme legislative, regolamentari, statutarie e mutualistiche; b) la sussistenza dei requisiti richiesti da leggi generali e speciali per il godimento di agevolazioni tributarie, previdenziali e di altra natura; c) il regolare funzionamento amministrativo contabile dell'ente; d) l'esatta impostazione tecnica e il regolare svolgimento delle attività specifiche promosse o assunte dall'ente; e) la consistenza patrimoniale dell'ente e lo stato delle attività e delle passività; f) la correttezza dei rapporti istaurati con i soci lavoratori e l'effettiva rispondenza di tali rapporti rispetto al regolamento e alla contrattazione collettiva di settore od alle tariffe vigenti.

Sono altresì previste disposizioni con riferimento al personale ispettivo: come precisa l'art. 3 del decreto, le ispezioni sono effettuate da dipendenti del Ministero e, sulla base di apposita convenzione, da dipendenti di altre Amministrazioni iscritti nell'Elenco dei revisori abilitati attraverso i corsi organizzati ai sensi dell'art. 7, commi 3 e 4, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220 e che abbiano maturato un'esperienza nell'attività revisionale adeguata, valutata secondo le indicazioni emanate dalla Direzione generale competente con proprio atto. L'Elenco dei revisori è attualmente tenuto dal MIMIT.

Le ispezioni straordinarie sono inoltre disposte dall'Autorità di vigilanza (MIMIT) sulla base delle esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni cooperative, nonché su programmazioni straordinarie. Sono altresì disposte sulla base di esposti di soci o di soggetti terzi, su segnalazione di altre Autorità Pubbliche ed ogni qualvolta se ne ravvisi l'opportunità⁴⁸.

Per quanto attiene alle modalità di svolgimento dell'ispezione, analogamente al precedente testo, l'art. 5 del decreto specifica che la stessa viene effettuata da due o più ispettori appositamente

⁴³ Cfr. nota 6.

⁴⁴ Cfr. art. 2 d.m. 5 marzo 2025.

⁴⁵ Cfr. art. 2 d.m. 23 febbraio 2015.

⁴⁶ Secondo la previsione i cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220.

⁴⁷ Cfr. art. 2, comma 2, d.m. 5 marzo 2025 in forza del quale, qualora nel corso dell'ispezione, vengano in rilievo circostanze rientranti nelle attribuzioni istituzionali di altre Amministrazioni, l'ispettore ne dà evidenza nel proprio verbale ispettivo e l'autorità di vigilanza trasmette senza indugio alle suddette Amministrazioni la documentazione ispettiva concernente fatti che possano integrare violazioni normative.

⁴⁸ Cfr. art. 4 d.m. 5 marzo 2025.





DOCUMENTO DI RICERCA

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
**Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

incaricati dalla Autorità di vigilanza e che si svolge, di regola, alla presenza del legale rappresentante o di un suo delegato, eventualmente assistito da soci o consulenti⁴⁹.

Ferme restando le previsioni di cui all'art. 10 d.lgs. 2 agosto 2002, n. 220⁵⁰, l'ispezione straordinaria viene effettuata dagli ispettori presso la sede sociale ed in tutti gli altri luoghi, anche presso terzi, ove si svolge l'attività sociale; gli ispettori possono convocare, sentire informalmente ed acquisire le dichiarazioni di tutti i soggetti coinvolti nell'attività, comprese quelle di terzi.

Gli enti cooperativi assoggettati a ispezione mettono a disposizione degli ispettori incaricati tutti i libri, i registri e i documenti e hanno l'obbligo di fornire i dati, le informazioni e i chiarimenti loro richiesti⁵¹.

Le risultanze dell'attività ispettiva devono essere riportate esclusivamente nel modello di verbale di ispezione di cui all'art. 10 del decreto. È inoltre previsto che il verbale di ispezione - *Sezione I - Rilevazione* venga sottoscritto dalle parti con l'apposizione di firma digitale.

L'attività ispettiva deve essere avviata entro quindici giorni dal conferimento dell'incarico ed entro i successivi tre giorni deve esserne data comunicazione alla Direzione Generale. L'ispezione – fase di rilevazione – deve concludersi entro novanta giorni dall'inizio della stessa mentre l'eventuale successiva fase di accertamento deve concludersi entro quindici giorni dalla scadenza del termine previsto nella diffida.

Come accennato nella parte introduttiva, con uno decreti è stata approvata la nuova modulistica da utilizzare per l'effettuazione dell'ispezione straordinaria sulle società cooperative e loro consorzi; analogamente al modello di verbale di revisione cooperativa, quello per le ispezioni è stato aggiornato introducendo sezioni dedicate agli adeguati assetti e alla rilevazione di segnali di crisi ai sensi del Codice della crisi con la previsione di una comunicazione obbligatoria all'autorità di vigilanza; si rinvia al paragrafo precedente per una disamina delle novità delle singole sezioni che risultano riportate anche nei verbali di ispezione straordinaria.

5. Revisione e ispezione straordinaria delle banche di credito cooperativo

Con l'ultimo d.m. 5 marzo 2025 è stata approvata la nuova modulistica che verrà utilizzata per l'effettuazione della revisione e dell'ispezione straordinaria delle Banche di credito cooperativo.

⁴⁹ Cfr. art. 5 d.m. 5 marzo 2025.

⁵⁰ L'art. 10 d.lgs. n. 220/2002 dispone che agli ispettori di cooperative sono attribuiti, oltre alla facoltà di diffida di cui all'art. 5 del predetto d.lgs. anche a) il potere di accesso presso la sede dell'ente cooperativo ed in tutti gli altri luoghi di esercizio dell'attività, anche presso terzi; b) il potere di convocare ed interrogare tutti i soggetti coinvolti nell'attività dell'ente cooperativo, compresi i terzi; c) il potere di acquisire e trattenere temporaneamente la documentazione sociale per il periodo ritenuto congruo per l'esecuzione dell'ispezione e comunque per un massimo di trenta giorni; d) il potere di estrarre copia e riprodurre atti; e) il potere di siglare i libri sociali e gli altri documenti al fine di impedire alterazioni o manomissioni degli stessi.

⁵¹ Cfr. art. 5, comma 3, d.m. 5 marzo 2025 il quale prevede altresì che la mancata esibizione è rilevata nel verbale ed è comunicata dall'Autorità di vigilanza, impregiudicati gli ulteriori provvedimenti, alle Amministrazioni competenti in materia contributiva, retributiva e fiscale.



**DOCUMENTO DI RICERCA**

Vigilanza sugli enti cooperativi e mutualistici:
i.d.m. 5 marzo 2025 e l'aggiornamento della
modulistica



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**
RICERCA

In considerazione della necessità di prevedere un sistema di verbalizzazione digitale dell'attività di vigilanza si è ritenuto necessario provvedere all'aggiornamento e all'integrazione della modulistica relativa alla vigilanza cooperativa sulle Banche di Credito Cooperativo.

Il predetto decreto, viste le modifiche normative introdotte dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 recante il *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"* aggiorna l'art. 22 del decreto del Ministro delle Attività Produttive del 22 dicembre 2005 che disciplina i casi di esclusione e limiti all'accesso⁵².

Per quanto non espressamente disciplinato nel predetto decreto, è previsto il rinvio al decreto del Ministro delle Attività Produttive del 22 dicembre 2005 e successive modifiche e integrazioni.

⁵² Il decreto del Ministro delle Attività Produttive del 22 dicembre 2005 disciplina la vigilanza cooperativa sulle banche di credito cooperativo, ai sensi dell'art. 18 d.lgs. n. 220/2002.





Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti E.T.S.
Piazza della Repubblica, 68 00185 Roma