



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

**DELIBERAZIONE N. 32/17 DEL 7.8.2014**

**Oggetto:** **Legge regionale 27 febbraio 1957, n. 5. Legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, art. 2, comma 39. Regolamento CE n. 1998/2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di importanza minore "de minimis". Contributi per il potenziamento economico delle cooperative e dei loro consorzi. Criteri e modalità di programmazione annualità 2014, in sostituzione della Delib.G.R. n. 24/13 del 27.6.2013.**

L'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, in premessa alla presente proposta, riferisce sulla necessità di ridisegnare l'intera disciplina del finanziamento alle cooperative, previsto dall'art. 7 della L.R. n. 5//1957, attualmente regolata dalla Delib.G.R. n. 24/13 del 27.6.2013. A questo proposito l'Assessore precisa che l'attuale regolamentazione è frutto di una visione ormai obsoleta che ha prodotto numerose criticità che vanno eliminate in un'ottica di razionalizzazione e semplificazione dell'intervento.

L'Assessore ritiene opportuno precisare che gli attuali criteri di programmazione degli interventi nella materia di riferimento comportano una considerevole attività istruttoria che necessita di più anni per essere definita, a fronte di risultati prevalentemente negativi e la revoca, in progressiva crescita, delle risorse impegnate, con il relativo e conseguente dispendio di risorse finanziarie. Nel contempo, la presente proposta costituisce soltanto temporaneamente una soluzione funzionale alla gestione dell'intervento, considerato che l'intero comparto cooperativistico e delle Centrali cooperativistiche, come altre materie in capo al competente Servizio dell'Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, dovranno essere oggetto di appositi disegni di legge da presentare nella presente legislatura. Risulta quasi superfluo accennare, seppure in sintesi, al ruolo svolto in Sardegna dalle cooperative, in termini materiali e immateriali, e la necessità di imprimere al disegno di legge nuovi obiettivi, inseriti nel contesto storico attuale, caratterizzato da una sfida sempre più incisiva e selettiva in termini di sviluppo tecnologico, qualificazione del capitale umano, innovazione e competitività.

Il monitoraggio del triennio 2010-2012, illustrato nella successiva lett. e) della presente proposta, rappresenta un breve quadro di sintesi della situazione del comparto. Nel contempo, si reputa opportuno precisare che, rispetto alle attività in corso relative al riaccertamento dei residui, previsto



dall'art. 1 della L.R. 21 gennaio 2014, n. 7, sono stati cancellati importi rispettivamente pari a € 1.306.792 nel 2011 e € 907.672,54 nel 2012, a fronte di risorse programmate e stanziare a favore dei Soggetti Beneficiari, con gli Avvisi annuali di riferimento, rispettivamente corrispondenti € 3.000.000 per il 2011 e € 2.560.000 per il 2012; pertanto, il 43% e il 35% delle risorse, relativamente alla somma complessiva, risultano revocate.

Al termine della procedura riguardante il riaccertamento dei residui, l'importo complessivo oggetto di revoca risulta di € 13.787.442,38 rispetto al complessivo totale del competente Servizio dell'Assessorato pari a € 22.700.164,53 (corrispondente al 60,74%), importo che rivela numericamente la profonda e impellente necessità di approdare ad un'organica inedita normativa, parimenti all'opportunità di intervenire con prontezza e particolare chiarezza nei contenuti e nella prospettiva di medio termine.

Si pongono in rilievo le maggiori criticità rilevate negli Avvisi annuali pubblicati nei precedenti anni e precisamente:

- mancanza di un reale programma di investimento, ovvero di un progetto qualificato volto al raggiungimento di un determinato obiettivo di crescita, sviluppo, riconversione e qualificazione. L'assenza di tale elemento ha comportato il sostanziale utilizzo del finanziamento per l'acquisto di beni destinati a soddisfare esigenze immediate e frammentarie, in difetto di alcuna programmazione;
- previsione dell'obbligo di allegare preventivi, unitamente all'istanza, che ha generato notevoli difficoltà alle Cooperative richiedenti e al competente Servizio dell'Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, difficoltà dovute all'esatta individuazione dei beni e dei relativi costi nella fase antecedente l'investimento, ma anche alla variabilità collegata nel tempo ai costi dei beni in precedenza individuati e nel corso di realizzazione dell'intervento;
- mancanza di esplicite, univoche e chiare indicazioni in merito alla nozione di variazioni degli investimenti ammessi, che ha indotto i beneficiari a richiedere modifiche sostanziali al piano di spesa presentato, stravolgendo in questo modo l'intero programma originario;
- mancanza di chiarezza in merito alle nozioni di spese ammissibili e di regolarizzazione delle istanze che hanno inciso in modo determinante sulla notevole durata e sulla linearità della fase istruttoria;
- previsione di un termine troppo breve per la conclusione dell'investimento rispetto alle concrete possibilità di attuazione dell'intervento che ha comportato numerose rinunce o revoche;



- previsione della polizza fideiussoria in caso di anticipazione del finanziamento. Le difficoltà di acquisire una polizza fideiussoria, accettabile dall'Amministrazione regionale, si sono riflesse nei ritardati avvisi della fase di esecuzione e quindi sul rispetto del termine finale;
- eccessivo ricorso al disimpegno contabile dovuto alle numerose rinunce o revoche totali e parziali del finanziamento, spesso dovute ad una eccessiva leggerezza nella formulazione del finanziamento da parte delle cooperative.

Al fine di evitare impegni di spesa che siano resi vani dalle successive revoche totali degli investimenti e che comportano perciò il dannoso fenomeno dei disimpegni, si rende necessario responsabilizzare le cooperative all'atto della presentazione delle domande di finanziamento, prevedendo che la revoca totale del finanziamento comporterà l'inibizione a partecipare ai ulteriori finanziamenti a valere sulla L.R. n. 5/1957 per la successiva annualità.

L'Assessore prosegue esponendo i caratteri salienti delle distinte modalità e dei criteri di finanziamento alle cooperative, la cui regolamentazione di dettaglio verrà affidata al competente Servizio dell'Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, ossia il Servizio delle politiche sociali, cooperazione e sicurezza sociale, che redigerà gli appositi Avvisi con cadenza annuale.

#### 1. Nuova definizione e funzione del Programma di investimento.

L'architettura su cui poggerà l'intera struttura è il programma di investimento che dovrà essere organico e funzionale, economicamente e finanziariamente valido e sostenibile, volto allo sviluppo aziendale e, pertanto, finalizzato esclusivamente al raggiungimento di specifici obiettivi di innovazione e miglioramento competitivo.

Non sarà più necessario allegare i preventivi di spesa, ma sarà invece richiesto l'elenco dettagliato dei beni e degli investimenti richiesti e dei relativi costi, demandando le verifiche di dettaglio in sede di rendicontazione.

L'esatta individuazione dello scopo cui il programma di investimento è preposto consentirà di prevedere nell'Avviso, quali logici corollari:

- a) precisa definizione della nozione di variazioni di spesa ammissibili.

Ogni variazione di spesa verrà, eventualmente, individuata nel rispetto del programma di investimento originario. La sua enunciazione, immutabile, necessariamente strumentale al programma stesso, impedirà un uso distorto dello strumento, come invece è avvenuto fino ad oggi.



Per consentire una più efficiente e razionale programmazione dei piani di spesa, in analogia con quanto previsto nella programmazione comunitaria, tutte le voci ammissibili di spesa saranno ricondotte in macrovoci, fungendo da guida alle variazioni al piano finanziario originario nei termini che seguono:

- storni, senza alcun limite percentuale, all'interno delle singole macrovoci di spesa del preventivo approvato, senza alcuna autorizzazione;
- storni tra le diverse macrovoci di spesa, nel limite del 20% del valore originario della singola macrovoce, senza alcuna autorizzazione.

Eventuali storni tra le macrovoci di spesa, superiori al sopraccitato limite del 20% della singola macrovoce, dovranno essere oggetto di preventiva autorizzazione da parte del Servizio.

Questo criterio appare il più obiettivo e semplice e, quindi, idoneo a migliorare l'efficienza della procedura, prevenendo contrasti interpretativi;

b) Indicazione precisa dei costi ammissibili.

Allo scopo di risolvere previamente ogni possibile incertezza ed equivoco, l'Avviso dovrà fornire una definizione precisa dei costi ammissibili, strettamente connessi al programma di investimento, posto che attualmente vi sono numerose incertezze che hanno provocato non pochi problemi applicativi, soprattutto in merito agli interventi edilizi ammessi;

c) Certezza sulle integrazioni e regolarizzazioni documentali ammissibili.

Verrà fatta chiarezza sulle integrazioni e regolarizzazioni documentali da ritenere ammissibili. Tale precisa definizione permetterà di ammettere unicamente gli ulteriori documenti che integrino o regolarizzino degli elementi la cui carenza non sia prevista a pena di esclusione della domanda e che comunque non siano pienamente aderenti al programma proposto e ai costi stimati. Invero, l'esperienza pregressa ha dimostrato che a causa dell'incertezza sul significato da attribuire ai termini "integrazioni e regolarizzazioni" grazie ad un abuso dello strumento della integrazione o della regolarizzazione documentale, spesso vi sono state vere e proprie modifiche e, pertanto, variazioni non consentite del medesimo programma di investimento, con ovvi riflessi in ordine all'efficienza del procedimento istruttorio ed all'efficacia esterna, intesa come rapporto tra prodotti (output) e risultati (outcome) dell'intero strumento finanziario;

d) Ampliamento della durata per la realizzazione del Programma di investimento e modalità di conclusione.



La durata fissata per la realizzazione dell'intervento è attualmente prevista in sei mesi dalla erogazione del contributo nell'ipotesi di erogazione in forma anticipata, ed entro otto mesi dalla data di pubblicazione della determinazione di approvazione della graduatoria definitiva delle cooperative ammesse nell'ipotesi di rendicontazione diretta, salvo la concessione di una proroga della durata non superiore a tre mesi dalle rispettive scadenze, per comprovati motivi (art. 13 delle Direttive allegate alla Delib.G.R. n. 24/13 del 27.6.2013).

Alla luce della esperienza maturata, a partire dal 2014, l'Avviso dovrà prevedere un termine di conclusione superiore, fino a un massimo di dodici mesi, demandando annualmente al Servizio la sua esatta individuazione, fermo restando la possibilità di concedere proroghe fino a quattro mesi della predetta scadenza.

Rimane immutata invece la percentuale minima di realizzazione del programma di investimento ammesso che, a pena di revoca dell'intero contributo, dovrà essere rendicontato nella misura di almeno il 70% dell'importo ammesso;

- e) Eliminazione dell'erogazione in forma anticipata e conseguente previsione della sola rendicontazione diretta; riduzione del minimo finanziabile.

Da un esame statistico delle domande presentate nella triennalità 2010-2012, è emerso che un gran numero di cooperative che ha richiesto l'erogazione in forma anticipata non abbia concluso in modo regolare l'investimento, come si deduce dalla seguente tabella:

TRIENNIO 2010-2012				
Totale domande	Cooperative che hanno optato per anticipo con polizza		Cooperative che hanno optato per la rendicontazione diretta	
	domande ammesse	Percentuali di risultato	domande ammesse	Percentuali di risultato
656	102	30,392% non hanno presentato alcun rendiconto (31 domande)	554	67,509% non hanno presentato alcun rendiconto (374 domande)
		11,765% hanno presentato il rendiconto ma il contributo è stato revocato perché era irregolare (12 domande)		3,069% hanno presentato il rendiconto ma il contributo è stato revocato perché era irregolare (17 domande)
		57,843% hanno validamente presentato il rendiconto (59 domande)		29,422% hanno validamente presentato il rendiconto (163 domande)

In ragione delle informazioni assunte in sede istruttoria, le cooperative incontrano difficoltà ad ottenere in modo tempestivo una valida fideiussione, con evidenti riflessi nel ritardato avvio



della realizzazione dell'intervento e della successiva conclusione nei tempi indicati. Emerge che su un numero complessivo di 656 domande, solo 59, tra le 102 che avevano richiesto l'anticipazione, hanno presentato un valido rendiconto; inoltre, rispetto alla tabella, l'Assessore ritiene di richiamare all'attenzione sul cospicuo importo oggetto di revoca nel corso del riaccertamento dei residui.

Si ritiene auspicabile, peraltro, diminuire il massimale finanziabile, da € 50.000 a € 40.000, per consentire una più ampia ripartizione delle percentuali di finanziamento, considerato che spesso, successivamente all'ammissione al beneficio, le cooperative sono inclini a ridurre le spese richieste a finanziamento.

Nel contempo, la presente proposta intende ulteriormente legittimare e valorizzare il ruolo svolto dalle Associazioni cooperativistiche, anche con il diretto supporto alle singole cooperative, in termini di assistenza tecnica, legale, amministrativa, peraltro espressamente precisato dall'art. 4, comma 1, della L.R. n. 5/1957. Si consideri, prosegue l'Assessore, che tali Associazioni attualmente sono state indicate, nell'attuazione dei bandi POR, relativi all'Asse II "Occupabilità", quali diretti soggetti interlocutori nei confronti delle Società cooperative costituite e delle Società cooperative costituende. Ci si riferisce con tutta evidenza alle Attività connesse, previste dalla Delib.G.R. n. 50/24 del 21 dicembre 2012 e successive, parziali modiche, direttamente riferite all'attuazione dei relativi Avvisi connessi all'Asse II richiamato.

In considerazione di tale riconoscimento, nell'intento di valorizzare il ruolo di supporto altamente qualificato che le Associazioni cooperativistiche svolgono all'interno del comparto e di ulteriore sviluppo e crescita innovativa e competitiva da parte delle Società cooperative, viene introdotta una seconda fascia di massimale finanziabile, da € 40.000,01 a € 70.000, riservata esclusivamente ai programmi di investimento preventivamente certificati dalle Associazioni cooperativistiche, rispetto alle cooperative socie e regolarmente iscritte alle distinte Associazioni cooperativistiche.

L'Assessore prosegue l'esposizione elencando i successivi cardini dei contenuti, oggetto degli avvisi annuali, in attuazione degli obiettivi di celerità, semplificazione ed efficacia dei risultati.

## 2. Motivi di esclusione della domanda.

Verranno stabilite in modo chiaro ed univoco le cause di inammissibilità della domanda, come corollario della esatta individuazione delle ipotesi di integrazione e regolarizzazione.

Le cause di esclusione, individuate dall'Avviso, e la relativa interpretazione, saranno improntate ai seguenti principi:

- a) incremento del numero dei partecipanti all'Avviso;



b) strumentalità delle forme, principio in base al quale se lo scopo dell'atto è in concreto raggiunto, la nullità non può essere dichiarata, mutuato dall'art. 156, 3° c.p.c.;

### 3. Forme, modalità e termini di presentazione della domanda.

Le istanze di ammissione al finanziamento dovranno essere presentate, a pena d'inammissibilità, con le modalità stabilite annualmente dall'Avviso, in attuazione dei criteri e delle modalità proposte; tale Avviso, pubblicato sul sito internet della Regione Sardegna e sul BURAS, dovrà prevedere un termine non inferiore a 30 giorni per la presentazione delle istanze e potrà avvalersi, ove possibile, per la presentazione delle stesse e della documentazione connessa, di modalità basate sui principi dell'amministrazione digitale e della semplificazione amministrativa.

La concreta individuazione della scelta tra modalità informatica e/o cartacea sarà demandata al Servizio e dovrà essere ispirata a criteri di celerità dello svolgimento dell'intera procedura.

A seguito della verifica del possesso dei requisiti amministrativi inerenti l'accesso al finanziamento, particolare rilevanza verrà assunta dal Progetto di investimento e dal relativo piano di spesa, che dovranno risultare coerenti al raggiungimento degli obiettivi indicati nella presente proposta.

Il sito istituzionale della Regione Sardegna sarà utilizzato per diffondere informazioni circa gli adempimenti e le scadenze da rispettare.

### 4. Modalità di informazione

Considerato che i criteri proposti modificano sostanzialmente i precedenti e i relativi Avvisi di riferimento, l'Assessore reputa opportuno e particolarmente importante dedicare un'intera giornata di lavori, cui parteciperanno le cooperative e le Associazioni cooperative. Verrà, inoltre, predisposto adeguato materiale pubblicitario che, in sintesi, illustri i punti salienti delle modifiche presenti nell'Avviso riguardante l'annualità 2014.

Rispetto alla presentazione delle istanze, le cooperative potranno rivolgersi al Servizio, in forma scritta, quesiti di chiarimento, le cui risposte verranno pubblicate nel sito istituzionale, oltre ai chiarimenti di ordine strettamente generale forniti anche telefonicamente.

### 5. Tempi e modalità di conclusione dell'investimento.

Il Programma di investimento ammesso, a pena di revoca dell'intero contributo, dovrà essere rendicontato nella misura di almeno il 70% dell'importo ammesso.

Come indicato al precedente punto 1, lett. e), il Programma di investimento approvato dovrà essere portato a compimento, a pena di revoca del contributo, fino a un massimo di 12 mesi,



con possibili proroghe fino a 4 mesi concesse dal Servizio per comprovate ragioni. La concreta determinazione dei suddetti termini verrà demandata in sede di redazione dell'Avviso che prevederà anche il termine di 30 giorni per la presentazione del rendiconto, decorrente dalla conclusione dell'investimento.

6. Revoca dell'agevolazione.

Le agevolazioni verranno revocate nei casi previsti dai criteri proposti e dall'Avviso pubblico e nei casi di inosservanza degli obblighi assunti.

7. Divieto di partecipazione temporaneo in caso di revoca totale delle agevolazioni.

Al fine di evitare impegni di spesa che sono resi vani dalle successive revoche totali degli investimenti e che comportano il dannoso fenomeno dei disimpegni, si rende necessario responsabilizzare le cooperative all'atto della presentazione delle istanze di finanziamento; la revoca totale del finanziamento (rendicontazioni inferiori al 70% dell'importo ammesso) comporterà la loro inibizione a partecipare al finanziamento a valere sulla L.R. n. 5/1957 per la successiva annualità.

L'Assessore rappresenta che si rende opportuna l'adozione di nuove direttive attuative nei termini descritti e illustrati, al fine di aggiornare e porre chiarezza ai criteri vigenti e da atto che sulla proposta dei nuovi criteri è stato espresso il parere favorevole della Commissione regionale della cooperazione, ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 5/1957 e s.m.i..

L'Assessore propone, pertanto, l'approvazione dei presenti criteri e modalità di attuazione della legge regionale 27 febbraio 1957, n. 5, e s.m.i. "Contributi per il potenziamento economico delle cooperative e dei loro consorzi".

La Giunta regionale, condividendo quanto rappresentato e proposto dall'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, constatato che il Direttore generale dell'Assessorato ha espresso il parere favorevole di legittimità sulla proposta in esame

**DELIBERA**

- di approvare i criteri e le modalità di attuazione della legge regionale 27 febbraio 1957, n. 5, e s.m.i. "Contributi per il potenziamento economico delle cooperative e dei loro consorzi", in sostituzione di quelli approvati con la precedente Delib.G.R. n. 24/13 del 27.6.2013;
- di dare atto che i criteri e le modalità di attuazione della legge regionale 27 febbraio 1957, n. 5, e s.m.i. "Contributi per il potenziamento economico delle cooperative e dei loro consorzi", in sostituzione della precedente Delib.G.R. n. 24/13 del 27.6.2013, potranno costituire oggetto di



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA**  
**REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

DELIBERAZIONE N. 32/17  
DEL 7.8.2014

modifica esclusivamente con proposta di deliberazione della Giunta regionale e relativa approvazione;

- di dare mandato al Servizio delle Politiche sociali, cooperazione e sicurezza sociale dell'Assessorato del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale per assumere ogni atto necessario finalizzato alla realizzazione degli interventi di cui alla presente deliberazione.

**Il Direttore Generale**

Alessandro De Martini

**Il Presidente**

Francesco Pigliaru