

PARERI
NOVEMBRE 2006-FEBBRAIO 2007

Misura 4.8

- Legittimità a finanziamento
- Mandato all'incasso
- Requisiti di ammissibilità

Misura 4.9

- Richiesta riesame

Misura 4.11

- Asili nido e centri sociali
- Ammissibilità a finanziamento

Misura 4.12

- Ammissibilità a finanziamento

Misura 4.13

- Rinuncia del contributo

Misura 4.14

- Cessione azienda

Misura 4.17

- Incompatibilità dei partecipanti alla commissione giudicatrice

Misura 4.18

- Regime sanzionatorio

Misura 4.20

- Legittimità finanziamento

Misura 4.22

- Mancato armamento
- Variante a collaudo

Settore B.C.A.

- Maturazione interessi

MISURA 4.8

Legittimità a finanziamento

Quesito: *Si chiede la legittimità di un finanziamento nel caso di :*

- a) recupero di superfici frutticole abbandonate in caso di mancato possesso della superficie abbandonata all'atto della presentazione dell'istanza;*
- b) reimpianto sulla particella abbandonata.*

Con il presente parere si riscontra la richiesta formulata congiuntamente dal Dirigente del Settore I.P.A. dell'A.G.C. Settore Attività Sviluppo Primario e dal Responsabile della Misura 4.8 con la nota sopra indicata, con la quale è stata trasmesso il quesito della Provincia di Caserta proposto con la nota prot. n. 24302 del 26 luglio 2006.

Il quesito verte sulla legittimità del finanziamento a seguito di verifica delle seguenti situazioni: recupero di superfici frutticole abbandonate in caso di mancato possesso della superficie abbandonata all'atto della presentazione dell'istanza; reimpianto sulla particella abbandonata.

Al riguardo, la misura 4.8, sottomisura 4.8.7, prevede l'ammissibilità di "realizzazione di nuovi frutteti per il recupero delle capacità produttive abbandonate nell'ambito dell'azienda interessata".

Tale possibilità di intervento trova una espressa limitazione nel par. 3 del bando della Misura 4.8, il quale dispone che: "Gli ammodernamenti strutturali aziendali non potranno comportare aumento delle capacità produttive delle aziende, ad eccezione di quelli riguardanti i comparti del latte bufalino, dei fiori e delle ortive in coltivazione protetta ...".

Per le superfici frutticole non è previsto, quindi, l'aumento delle capacità produttive.

Inoltre, nelle prescrizioni tecniche della sottomisura 4.8.7 è previsto che: "Il recupero di superfici frutticole abbandonate deve riguardare quelle ricadenti nell'azienda interessata" e l'abbandono deve essere certificato dal competente STAP Agricoltura.

Orbene, dalla lettura delle suindicate disposizioni emerge un collegamento diretto tra l'abbandono della superficie e la realizzazione del nuovo frutteto.

La realizzazione di quest'ultimo può essere considerata legittima solo laddove la superficie sostituita resti effettivamente "abbandonata" per tutta la durata dell'impegno, intendendosi per tale l'assenza di reimpianto a frutteto.

Diversamente ragionando, le limitazioni prescritte dalla misura e segnatamente quella concernente il divieto di aumento della capacità produttiva aziendale, potrebbero non essere rispettate.

Si ritiene, pertanto, che la obbligatorietà dell'impegno e l'osservanza delle limitazioni previste dal bando, possano essere mantenute solo con il continuativo possesso della superficie abbandonata, da parte dell'azienda beneficiaria, per tutta la durata dell'impegno o con il trasferimento del relativo obbligo a carico dell'eventuale futuro avente causa.

Pertanto, alla luce delle considerazioni di cui sopra, non si ritiene corrispondente al bando la situazione, evidenziata dalla Provincia di Caserta, di reimpianto del frutteto, da parte dell'azienda beneficiaria, sulla stessa superficie abbandonata.

Sulla stessa particella abbandonata, per contro, potranno essere impiantate coltivazioni di altra natura rispetto a quella oggetto di finanziamento.

Per quanto riguarda il possesso della superficie abbandonata all'atto della presentazione dell'istanza, già si è evidenziato l'inscindibile collegamento al nuovo impianto da realizzarsi, secondo le regole previste dal bando della misura 4.8.

Pertanto, se dopo l'autorizzazione del STAP Agricoltura all'espianto la superficie abbandonata cessa di far parte della consistenza aziendale, anche prima della presentazione dell'istanza di finanziamento, deve allora prodursi un atto obbligatorio di sottomissione del nuovo possessore al mantenimento del regime di "abbandono", inteso quale rinuncia al reimpianto della coltivazione a frutteto, per tutta la durata dell'impegno.

Mandato all'incasso

Quesito: Cessione del credito attraverso mandato irrevocabile all'incasso

In riferimento alla richiesta di cui sopra, presa visione della documentazione allegata, si è dell'avviso che il mandato irrevocabile all'incasso inoltrato dalla Provincia di Salerno differisca dal quello relativo alla richiesta della Provincia di Avellino, oggetto del precedente parere, nella parte in cui il mandato alla "Banca di Credito Cooperativo ." risulta "anche conferito nell'Interesse dell'Istituto mandatario, ai sensi del secondo capoverso dell'art. 1723 C.C., con l'obbligo della resa dei conti".

In tale fattispecie, il mandato c.d. in rem propriam è diretto al soddisfacimento di un interesse del mandatario diverso da quello strettamente limitato all'esecuzione del mandato, funzionalmente collegato ad un sottostante rapporto obbligatorio tra mandante e mandatario, la cui attuazione soddisfi anche l'interesse del mandatario ad estinzione di un suo credito.

Tale schema negoziale è inconciliabile con la destinazione vincolata delle somme concesse dalla P.A. in attuazione di un programma cofinanziato dalla U.E., per cui la suddetta clausola va eliminata dal contratto di mutuo.

Requisiti di ammissibilità

Quesito: Si chiede parere circa il riconoscimento della maggiorazione del 10% del contributo in favore dei giovani agricoltori, relativamente ad un beneficiario che, al momento della presentazione dell'istanza, non era ancora iscritto all'INPS, nonchè ad un beneficiario iscrittosi all'INPS successivamente all'insediamento

Con il presente parere si riscontra la richiesta formulata congiuntamente dal Dirigente del Settore I.P.A. dell'A.G.C. Settore Attività Sviluppo Primario e dal Responsabile della Misura 4.8 con la nota sopra indicata, con la quale è stato trasmesso il quesito della Provincia di A. proposto con la nota prot. n. 1066443 del 27 Dicembre 2006.

Il quesito n. 1 verte sulla legittimità del riconoscimento della maggiorazione del 10% del contributo in favore dei giovani agricoltori, relativamente ad un beneficiario che, al momento della presentazione dell'istanza, non era ancora iscritto all'INPS.

Il bando della Mis. 4.8 prevede, al parag. 8, l'incremento dell'aliquota di contributo a favore del giovane imprenditore "insediatosi per la prima volta da non più di 5 anni, alle condizioni previste dai bandi delle misure 4.15 e 4.15 bis".

I fondi delle suindicati misure prevedono, tra gli elementi essenziali ai fini della dimostrazione dell'avvenuto insediamento, l'apertura della posizione previdenziale presso l'INPS in qualità di titolare di azienda agricola.

Sempre il medesimo bando 4.8 prevede che soggetti beneficiari (parag. 5) siano, tra gli altri, persone fisiche iscritte al Registro Imprese agricole, che conducono terreni: in sostanza si tratta di imprenditori che esercitano a tutti gli effetti l'attività agricola.

L'esercizio di tale attività presuppone l'iscrizione all'INPS ed il pagamento dei relativi contributi, tant'è che al parag. 12 del bando è previsto che il richiedente presenti un'autocertificazione in cui attesta di essere in regola con il pagamento dei contributi previdenziali ed assicurativi.

Ciò posto, la presentazione di un'istanza ai sensi della Mis. 4.8, in assenza di iscrizione ai fini previdenziali, non consente l'attribuzione della maggiorazione di contributo al beneficiario, in mancanza di una delle condizioni previste dalle misure 4.15 e 4.15 bis.

Inoltre, la mancata regolarizzazione dell'iscrizione all'INPS (con efficacia retroattiva), può essere causa di decadenza dal contributo ai sensi dell'art. 75 del D.P.R. 445/2000, o comunque per assenza di una condizione ai fini dell'attribuzione del beneficio.

Il quesito n. 2 è riferito ad un imprenditore che ha aperto Partita IVA nel 2003 e si è iscritto all'INPS nel 2005. In base a quanto esposto al punto precedente, l'istanza può essere ammessa se i versamenti dei contributi previdenziali sono regolari a tale data, così come si presume che l'istante abbia autocertificato.

Se sussistono tali presupposti, e fermo restando il requisito dell'età, il richiedente può essere considerato giovane agricoltore.

Circa il superamento del colloquio sull'adeguatezza delle conoscenze e competenze 8 giorni dopo la presentazione dell'istanza, si fa rilevare che il bando (parag. 6) consente ai giovani imprenditori di acquisire i requisiti minimi nei tre anni dall'insediamento e comunque entro il 40 esimo anno di età.

In considerazione, quindi, della possibilità prevista dal bando di conseguimento differito dei requisiti minimi, si ritiene che all'istanza possa essere riconosciuto l'incremento del 10% del contributo.

Misura 4.9

Richiesta riesame

Quesito: *Si chiede parere circa la richiesta di riesame di una istanza carente di taluni requisiti di ammissibilità*

Il responsabile della Misura 4.9, con la nota n. 1023435 dell'11 dicembre u.s., che qui comunque si richiama, ha fatto presente che la Cooperativa, il cui progetto presentato a valere sulla misura 4.9 non era stato ammesso a valutazione per un duplice ordine di motivi, ha presentato rituale motivata istanza di riesame, e chiede un parere in ordine a quanto dalla stessa Cooperativa è stato esposto a sostegno della sua richiesta, ai fini del suo eventuale accoglimento.

Il primo dei due motivi di esclusione dal finanziamento, secondo quanto specificato dal responsabile della Misura nella nota cui si risponde, riposa sulla circostanza che non era risultato soddisfatto "il requisito della redditività. Infatti il rapporto tra passività correnti e fatturato nella media triennale considerata è pari ad 1,33, superiore al limite di 1 previsto dal bando della misura 4.9 al punto 7".

A fronte di tale motivo di esclusione, la Cooperativa, con la proposta richiesta di riesame, ha, in buona sostanza, invocato la elasticità interpretativa del concetto di redditività che, come per la previsione fattane nel bando per il ROI, dovrebbe essere, a suo giudizio, appunto, oggetto di interpretazione.

La medesima Cooperativa, poi, sul presupposto che alcune delle passività esposte nel bilancio al 31.12.2005 – sulla cui base era stato determinato in sede istruttoria l'indice di redditività che ha determinato l'esclusione del progetto dal finanziamento - fossero state erroneamente classificate fra quelle "correnti", ha proceduto a rettificare il proprio predetto bilancio risottoponendolo ritualmente all'approvazione dell'Assemblea dei Soci in data 10 novembre 2006.

In sede di redazione di quest'ultimo bilancio sono state espunte dalle passività classificate fra i "debiti esigibili entro l'esercizio successivo" alcune passività che sono state, a differenza di quanto stimato nei precedenti esercizi fino al 31.12.2005, incluse fra quelle classificate "debiti esigibili oltre l'esercizio successivo", e così anche riclassificate nella nota integrativa, ove è stata fornita la spiegazione dell'accadimento; spiegazione offerta, poi, sia dal Presidente del Consiglio di Amministrazione della Cooperativa in sede di verbale assembleare, sia dal Collegio Sindacale nella sua relazione al bilancio rielaborato.

In buona sostanza, la motivazione addotta a sostegno della rielaborazione del bilancio di cui si tratta risiederebbe nella circostanza che il debito riclassificato verserebbe in una situazione di contenzioso, per cui il debito stesso, a differenza della congettura che ne aveva sostenuto fin lì l'iscrizione tra le passività correnti, avrebbe dovuto trovare la sua ragionevole scadenza in esercizi successivi.

A seguito, poi, di esplicita ed apposita richiesta del responsabile della Misura 4.9, in ordine alla natura ed all'inizio del contenzioso che avrebbe afflitto il debito controverso, il Presidente della Cooperativa di cui si parla ha rilasciato una autocertificazione dalla quale emerge, benvero, che non esiste alcun contenzioso formale né civile né amministrativo in ordine al debito iscritto in bilancio ma

che, invece, sarebbe in essere, per quanto possibile conoscere, nei confronti del creditore un – non meglio precisato - procedimento giudiziario.

Così ricostruiti i fatti, lo scrivente osserva quanto segue.

In ordine alla possibilità di modificare, in fatto riapprovandolo, un bilancio di esercizio affetto da errore, alcuna norma codicistica o principio contabile ne impedisce la fattibilità e ciò, evidentemente, in presenza dei presupposti necessari, tanto più quando eventuali errori – se trattasi di errori come definiti dal principio contabile n. 29 elaborato dalla apposita commissione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e Consiglio Nazionale dei Ragionieri – possano, sul piano qualitativo, essere determinanti ai fini di esprimere il ricorrere o meno di una determinata condizione.

Nel caso di specie, e senza qui prendere in considerazione le questioni connesse alla intera procedura di correzione di bilanci di precedenti esercizi, appare pacifico che l'errore nel quale sarebbe incorsa la Cooperativa nella esposizione del debito di cui si tratta sarebbe quello di aver classificato alla stregua di un debito "corrente" un debito che invece tal natura non avrebbe.

Posto che tale circostanza ha consigliato alla Cooperativa richiedente - allo scopo di fornire una corretta valutazione del proprio indice di redditività – la correzione di quello che essa ritiene essere stato un errore di rappresentazione qualitativa, atteso che alcun altro impatto sul bilancio sembra avere avuto la effettuata correzione, ritiene lo scrivente che ai fini del richiesto parere, la questione sottoposta alla sua attenzione possa ricondursi ad una valutazione in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti che hanno indotto alla correzione del bilancio ed alla sua riapprovazione.

Dalla lettura della documentazione trasmessa in allegato alla nota cui si risponde, ed in particolare della autocertificazione della Cooperativa, emerge che il debito nei confronti del terzo in discussione è di natura commerciale, per essere, come dalla stessa dichiarato, insorto per prestazioni di servizi relative a convegni di esercizi passati e prestazioni relative al saldo progetto di promozione e propaganda del prodotto, ed in quanto tale, passività a breve o corrente.

Orbene, per corrispondere ai postulati codicistici di bilancio ed ai principi contabili, i debiti, in linea generale, vanno classificati in bilancio in relazione alla scadenza, ma, determinata quest'ultima, in base ai termini di fatto del pagamento quando questi contrastino con i termini contrattuali o giuridici, rilevando, quindi, non l'astratta scadenza, ma l'esigibilità quale situazione di fatto, oltre che di diritto. In sede di redazione del bilancio va quindi effettuata una valutazione per determinare, anche in base ad elementi concreti, quali debiti – ancorché di natura commerciale - non verranno pagati entro i dodici mesi.

Da quanto testé esposto, viene in rilievo, ai fini della indicata classificazione, la sussistenza dell'elemento fattuale sulla base del quale è possibile attribuire ad un debito corrente – quale quello avente titolo in una fornitura di servizi – una scadenza diversa dal termine breve.

Nel caso di specie, benvero, l'elemento fattuale non appare concretamente sussistere, ove si consideri quanto letteralmente dichiarato dalla Cooperativa con la proposta autocertificazione, secondo cui " Non esiste alcun contenzioso formale in essere né civile né amministrativoE' invece in essere, per quanto è stato possibile conoscere, un procedimento giudiziario nei confronti della società per le attività dalla stessa svolte nell'Ambito della promozione dei prodotti tipici e della

forestazione. Per tale motivo gli importi iscritti a bilancio e relativi alle attività svolte da detta società sono alquanto aleatori”.

In altri termini, la operata riclassificazione dei debiti di bilancio fondata sulla dichiarata aleatorietà di parte degli stessi non appare sufficiente, per quanto fin qui detto e per i profili che qui interessano, per prendere in considerazione i dati del bilancio riformulato dalla Cooperativa.

Il secondo dei due motivi di esclusione dal finanziamento, invece, riposa sulla circostanza che la concessione edilizia sia condizionata all’esibizione della documentazione di rito ed inoltre di un “atto di proprietà del terreno indicato come disponibile (p.lle 87 e 88 fol. 14) nonché di un atto di asservimento del terreno occorrente per la costruzione ... con registrazione e trascrizione del vincolo di avvenuta utilizzazione dell’indice di fabbricabilità fondiaria”.

Senza scendere nel merito della deroga alle norme urbanistiche vigenti sottesa al rilascio della concessione (vds. Nota dell’associazione del 15/09/2006), ciò che interessa è che allo stato attuale manca la prova dell’intervenuto asservimento della superficie di 20.649 mq., cosa ritenuta necessaria dalla stessa associazione nella richiamata nota.

Il permesso di costruire rilasciato dal comune, quindi, deve ritenersi sottoposto a condizione sospensiva: il verificarsi della condizione (acquisto della disponibilità del terreno mancante e suo asservimento all’opera da realizzarsi) rende pienamente operativo e produttivo di effetti il permesso stesso.

Per ciò che concerne questo aspetto, quindi, il progetto presentato dall’associazione va considerato esecutivo a tutti gli effetti, quindi la pratica va regolarmente istruita. Si ritiene, tuttavia, e ciò anche al fine di non danneggiare altri potenziali beneficiari, che la condizione sospensiva di cui sopra debba verificarsi antecedentemente all’emissione del decreto di concessione. A tale data, infatti, è necessario che il progetto sia immediatamente cantierabile.

Misura 4.11

Asili nido e centri sociali

Quesito: *Si chiede chiarimento in merito alla definizione di micro asili-nido e centri sociali*

Per quanto concerne gli asili nido, la L.R. 48/74, all'art. 11, lett.c), nel prevedere la possibilità di creare dei micro – nidi, non disciplina l'iter amministrativo di attivazione degli stessi. Nel silenzio normativo si ritiene, quindi, che la procedura di attivazione sia la stessa degli asili nido di normale dimensione e che pertanto, previa deliberazione di costituzione e organizzazione da parte del Consiglio Comunale, si debba far riferimento alla Commissione di cui all'art. 10 della medesima legge.

Circa la finanziabilità dell'intervento tramite la misura 4.11 del P.O.R. Campania 2000 – 2006, occorre precisare che, siccome tali micro – nidi potranno costituirsi come unità aggregate di scuole materne o di altri asili nido, le spese dovranno essere chiaramente riconducibili alla struttura aggregata.

In merito alla richiesta inerente i centri sociali, l'art. 6 della L.R. 21/89 definisce le attività riconducibili ai centri sociali polivalenti. Al riguardo, si è dell'avviso che sia finanziabile la costituzione di un centro sociale per anziani finalizzato all'erogazione di servizi rientranti nella tipologia "attività culturali e del tempo libero", non essendo richiesta l'organizzazione di tutte le attività previste dall'art. 6 della L.R. 21/89.

Ammissibilità a finanziamento

Quesito: *si chiede parere circa l'ammissibilità a finanziamento di un'istanza presentata da una Comunità montana per la realizzazione di un centro sociale*

In riferimento al documento di cui sopra, esponiamo quanto segue:

per quanto concerne l'istanza avanzata dalla Comunità Montana, si è presa visione della precisazione avanzata dal Presidente p.t. e si è dell'opinione che tali dichiarazioni vadano specificate in una delibera di Giunta, così come richiesto dal Bando. Si precisa, ad ogni buon conto, che conformemente ad altri pareri precedentemente resi, tale atto non costituisce un'integrazione documentale, non ammessa dal bando, bensì una specificazione di documentazione già prodotta; nella delibera di Giunta richiamata nell'istanza di riesame, infatti, vi è già una più ampia assunzione d'impegno (... a rispettare le condizioni del bando).

Circa l'istanza avanzata dallo STAPA Avellino, inerente un fabbricato non ancora iscritto in Catasto, si evidenzia che il bando della misura (B.U.R.C. n. 42 del 26/08/2005) al parag. 5 prevede che le iniziative finalizzate alla creazione di centri sociali sono riservate, tra l'altro, ai Comuni che in base ad un legittimo titolo ... abbiano il possesso di immobili iscritti nel Catasto Fabbricati.

Tra la documentazione che il Comune deve presentare a corredo dell'istanza è prevista anche un'autocertificazione che riporti, tra l'altro, gli estremi catastali del fabbricato.

Ciò posto, tenuto conto dell'importanza sociale dell'intervento, si ritiene che il requisito fondamentale per l'accesso alla misura consista nel legittimo titolo di possesso dell'immobile e che l'iscrizione al Catasto Fabbricati costituisca il doveroso effetto di rendere nota ai terzi la legittima situazione dell'immobile. Pertanto si ritiene

possibile l'ammissione dell'istanza a contributo, purché l'iscrizione al Catasto preceda l'emissione del decreto di concessione.

Misura 4.12

Ammissibilità a finanziamento

Quesito: *Si chiede parere circa l'ammissibilità a finanziamento nell'ambito della misura 4.12 di un progetto, ricadente in ambito PIR, che prevede il ripristino di 6 invasi spaziali.*

Si riscontra il quesito di cui sopra, facente seguito alla richiesta della Provincia di Benevento prot. 22023 del 07/12/2006, e riferito alla non ammissione a finanziamento dell'istanza mis. 4.12 – ambito PIR - presentata dal Comune di C., in quanto l'unico progetto presentato includeva n. 6 invasi spaziali distinti.

Nella motivazione di non ammissione veniva richiamata la nota prot. 86923 del 09/04/2003, secondo la quale non è consentita l'inclusione nel medesimo progetto di più invasi spaziali oggetto di intervento.

Preliminarmente va evidenziato che il progetto complessivo inerente i sei invasi è stato oggetto di valutazione ed approvazione in sede di Progetto Integrato PIR Benevento 2 “ Il sentiero dei S.”. Ciò posto, la valutazione complessiva dell'intervento, delle sue ricadute, la strategicità dello stesso nell'ambito del Progetto Integrato è stata oggetto di precedente valutazione, preliminare all'approvazione dell'intero P.I.R.: in tale sede, evidentemente, era stata ritenuta rilevante e meritevole di finanziamento l'intera attività di recupero dei sei siti proposta dal Comune di C.

Le Disposizioni Generali ed il bando della misura 4.12 (B.U.R.C. n. 42 del 26/08/2005) non prevedono la limitazione che viceversa era stata dettata precedentemente con la nota sopra richiamata del 2003. Per contro, con D.D. n. 2 del 19/01/2006 è stato stabilito che: “I progetti concernenti opere pubbliche presentati a termine delle misure che ne prevedono il finanziamento, relativi ad iniziative individuate dal Partenariato Locale ed indicate nei PIR posseggono, in quanto tali, valenza di carattere strategico e pertanto non sono soggetti ad una valutazione di finanziabilità, essendo questa discendente dall'inserimento degli interventi nel quadro programmatico del PIR. L'attività istruttoria riguardante tali progetti è dunque volta unicamente a verificarne l'ammissibilità in relazione al raggiungimento del punteggio minimo previsto dalle disposizioni che regolano l'attività stessa.”

Il citato D.D., quindi, evidenzia che i progetti pubblici già positivamente istruiti hanno carattere strategico ai fini dell'obiettivo di integrazione tra tutti i progetti inclusi nel PIR.

Si è del parere, pertanto, che il progetto presentato dal Comune di C. possa essere regolarmente istruito al fine di verificarne, complessivamente, il raggiungimento del punteggio minimo.

Misura 4.13

Rinuncia del contributo

Quesito: *Si chiede parere circa i criteri di calcolo degli interessi nell'ipotesi di rinuncia al contributo*

In riferimento alla richiesta di cui sopra, inerente i criteri di calcolo degli interessi nell'ipotesi di rinuncia al contributo, precisiamo quanto segue:

il tasso di interesse da applicare, qualora non fosse indicato nel decreto di concessione, è fissato dall'art. 1284 del Codice Civile. Il tasso legale su base annua ha subito la seguente evoluzione:

dal 01/01/1999: 2,50%,

dal 01/01/2001: 3,50%,

dal 01/01/2002: 3,00%,

dal 01/01/2004: 2,50%.

Gli interessi vanno calcolati dalla data di materiale incasso da parte del beneficiario fino alla data di restituzione del capitale. Non c'è differenza di tasso da applicare tra l'ipotesi di rinuncia e quella di revoca, a meno che non sia previsto nel decreto di concessione. In caso di revoca, tuttavia, è previsto già in sede di formulario, in aggiunta agli interessi, il pagamento di una penalità di legge, da ritenersi corrispondente alle maggiori somme calcolate a titolo di rivalutazione monetaria.

Misura 4.14

Cessione azienda

Quesito: *Si chiede parere circa l'ammissibilità a finanziamento di un'azienda che subentra ad un'altra già beneficiaria della misura.*

Con il quesito di cui sopra viene richiesto, in via preventiva, un parere sull'ammissibilità della cessione di un'azienda beneficiaria di un contributo ex mis. 4.14 e sulla successiva concessione in fitto della stessa.

Con precedenti pareri, in riferimento ad altre misure del P.O.R. 2000 - 2006, si è espresso parere favorevole ad ipotesi di cessione mortis causa o per atto tra vivi, a determinate condizioni.

Nel caso postoci, come già evidenziato nella richiesta, appare necessaria l'assunzione dell'impegno da parte del cessionario, e del successivo locatario, a non distogliere dall'uso i beni finanziati, a termini di bando.

Ancora si ritiene necessario verificare in via preliminare la sussistenza di tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dal bando, sia in capo alla società acquirente che in capo al successivo locatario. Infine, occorrerà verificare che il punteggio virtualmente attribuito al soggetto subentrante non sia inferiore a quello attribuito all'ultima istanza approvata e finanziata; ciò allo scopo di accertare che se l'originaria istanza fosse stata presentata dalla società acquirente, ovvero dal locatario, avrebbe comunque conseguito un punteggio tale da collocarsi tra quelle finanziabili.

Misura 4.17

Incompatibilità dei partecipanti alla commissione giudicatrice

Quesito: *Si chiede parere circa l'assegnazione ad un esperto esterno dell'incarico di collaudatore tecnico amministrativo del progetto, allorquando egli abbia partecipato alla commissione giudicatrice dell'appalto, anche in veste di consulente.*

Con il presente parere si riscontra la succitata richiesta formulata dal Dirigente del Settore Foreste, Caccia e Pesca dell'A.G.C. Settore Attività Sviluppo Primario.

Al riguardo deve richiamarsi l'art. 21, comma 5, L. 109/94, il quale dispone che: “I commissari non debbono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione od incarico tecnico od amministrativo relativamente ai lavori oggetto della procedura, e non possono far parte di organismi che abbiano funzioni di vigilanza o di controllo rispetto ai lavori medesimi”.

Tale norma è stata trasfusa nel suo contenuto, sia pure modificata nella forma, nell'art. 84, comma 4, del D. Lgs. 163/2006, il quale stabilisce che : “I commissari diversi dal Presidente non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta”.

Orbene, dalla normativa sopra citata è desumibile un principio generale di incompatibilità, “che costituisce uno dei principi fondamentali di riforma economico - sociale in materia di gare pubbliche che trascende il settore dei lavori pubblici” (T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 25/11/2002, n. 1783), per cui si ritiene che tale principio sia applicabile anche agli appalti di servizi e forniture.

Pertanto, viola il principio di neutralità degli organi giudicanti, l'assegnazione ad un esperto esterno dell'incarico di collaudatore tecnico amministrativo del progetto, allorquando egli abbia partecipato alla commissione giudicatrice dell'appalto, anche in veste di consulente.

Alle cause di incompatibilità dei partecipanti alla commissione giudicatrice nella gara di appalto, di cui all'art. 21, L. 11 febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni e art. 84 D. Lgs. 163/2006, devono aggiungersi quelle derivanti dagli usuali principi regolanti l'azione amministrativa, quali i principi di imparzialità e buona amministrazione.

Anche sotto tale profilo l'assegnazione dell'incarico di collaudatore a soggetto che ha contribuito alla decisione della commissione giudicatrice non appare legittimo.

Misura 4.18

Regime sanzionatorio

Quesito: *si chiede parere circa la legittimità dell'introduzione di un regime sanzionatorio nel caso di ritardata consegna della documentazione*

Con il quesito di cui sopra viene chiesto di verificare la legittimità dell'introduzione di un regime sanzionatorio nel caso di ritardata consegna di documentazione attinente al monitoraggio finanziario, considerato che né il Bando, né le Disposizioni Generali prevedono alcuna sanzione.

In linea generale, nel momento in cui un soggetto deve sottostare ad un obbligo, deve essere nota anche la sanzione in caso di mancato o ritardato adempimento.

Il principio di legalità, previsto in materia di sanzioni amministrative dall'art. 1 della L. 24/11/1991 n. 689, non consente l'irrogazione di sanzioni pecuniarie non previste.

Ciò posto, appare non percorribile l'ipotesi di comminare una sanzione a quanti, pur non avendo tenuto fede al rispetto delle scadenze, non erano già a conoscenza della corrispondente sanzione per il silenzio del bando.

Pervero, la portata vincolante delle norme contenute nel bando esige che alle stesse sia data puntuale esecuzione nel corso della procedura, senza che in capo all'organo amministrativo cui compete l'attuazione delle regole stabilite nel bando residui alcun margine di discrezionalità in ordine al rispetto della disciplina del procedimento. Pertanto, qualora il bando non commini espressamente sanzioni in conseguenza di determinate violazioni, anche solo formali, l'Amministrazione non ha alcuna possibilità di inserire nel decreto di concessione sanzioni non contemplate nella *lex specialis*, alla cui osservanza l'Amministrazione si è autovincolata al momento dell'adozione del bando.

E ciò per la necessità di garantire l'imparzialità dell'azione amministrativa e la parità di condizioni tra i concorrenti.

Invece, essendo previsto dal bando l'obbligo a carico del beneficiario di consegnare la rendicontazione nei termini stabiliti, pena la revoca del finanziamento, nel decreto di concessione potrà essere dettagliato il termine di consegna della specifica documentazione e la conseguente revoca o decadenza dal contributo in caso di inadempimento.

Misura 4.20

Legittimità finanziamento

Quesito: *Si chiede parere circa la legittimità del finanziamento di un'opera inclusa nell'elenco annuale delle Opere Pubbliche solo successivamente all'emissione del Decreto di concessione.*

Con il presente parere si riscontra la richiesta formulata dal Dirigente del Settore Territorio dell'A.G.C. Settore Attività Sviluppo Primario con la nota prot. n. 932392 del 13 novembre 2006.

Il quesito verte sulla legittimità del finanziamento di un'opera inclusa nell'elenco annuale delle Opere Pubbliche solo successivamente all'emissione del Decreto di concessione.

L'art. 14 della l. n. 109 del 1994 prevede che le Amministrazioni devono approvare il programma finanziario e tecnico dei lavori pubblici da eseguire nel triennio, indicando le finalità ed i tempi di realizzazione degli interventi secondo una valutazione dei costi e dei benefici, attribuendo priorità alla manutenzione ed al recupero del patrimonio pubblico ed al completamento delle opere già iniziate.

La norma "de qua" risponde all'esigenza di determinare le opere pubbliche che possono essere effettivamente e completamente realizzate, in base alle disponibilità finanziarie e secondo un ordine di priorità che si basa sulla valutazione dei costi e dei benefici.

Il programma triennale delle opere pubbliche, pertanto, è atto fondamentale di individuazione degli obiettivi da raggiungere da parte degli organi di governo dell'ente, da realizzarsi in concreto mediante l'inserimento dell'opera nell'elenco annuale approvato unitamente al bilancio preventivo.

Riguardo alla fattispecie prospettata, occorre considerare la previsione dell'art. 14, comma 10, della L. 109/94 (vigente all'atto della inclusione dell'opera nel piano annuale delle OO.PP.: novembre 2005, prima dell'emanazione del nuovo codice degli appalti: D.Lgs. 163/2006): "I lavori non ricompresi nell'elenco annuale o non ricadenti nelle ipotesi di cui al comma 5, secondo periodo, non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni".

Il chiaro dettato normativo rende quindi illegittimo il finanziamento concesso prima dell'inserimento dell'opera nell'elenco annuale, a meno che non sia riscontrabile nel caso in questione una delle eccezioni previste dal comma 5 dell'art. 14 della L. 109/94, richiamato dal comma 10 cit., secondo il quale: "Sono fatti salvi gli interventi imposti da eventi imprevedibili o calamitosi, nonché le modifiche dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari ovvero da altri atti amministrativi adottati a livello statale o regionale".

Del pari, non rientrano nel limite di legge i lavori fino al limite di 100.000 euro previsto dal comma 1 dell'art. 14 L. 109/94.

Pertanto, ove non sia ravvisabile nella fattispecie una delle eccezioni previste dalla normativa, non riscontrabile dalla documentazione fornita, il provvedimento di concessione del finanziamento è illegittimo.

Resta da evidenziare, però, che il comma 9 della L. 109/94 stabilisce che: "Un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse

già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse rese disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie”.

Sul punto la giurisprudenza ha riconosciuto la possibilità di realizzare interventi non inseriti nell'elenco annuale, finanziati con risorse (diverse dai finanziamenti pubblici) non presenti all'atto dell'inserimento dell'opera nel programma.

“Il difetto di inserimento dell'opera nel programma triennale non rende illegittima la sua realizzazione nel caso in cui sia finanziata attraverso fondi differenti rispetto a quelli contemplati in ambito di redazione del programma stesso, in quanto in base all'art. 14 n. 9, L. n. 109 dell'11 febbraio 1994, sost. dall'art. 4, L. n. 413 del 1998, le opere pubbliche, non inserite nel programma triennale, possono essere realizzate sulla base di un autonomo piano di finanziamento che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco” (T.A.R. Toscana Firenze, Sez. III, 16/04/2004, n. 1162).

“In materia di programmazione di lavori pubblici la L. 11 febbraio 1994, n. 109 prevede all'art. 14, comma 5, l'osservanza delle priorità previste dal programma triennale mentre il comma 9 dello stesso articolo prevede che un lavoro non inserito nell'elenco annuale possa essere realizzato solo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco; dunque è legittimo l'operato dell'amministrazione di approvazione di un progetto di un'opera che risulti essere già finanziata con mutuo concesso dalla Cassa DD.PP. e inserita in un piano triennale precedente a quello dell'approvazione anche se non contemplata in successivi atti programmatici né nell'elenco annuale dei lavori da realizzare” (T.A.R. Campania Napoli, Sez. V, 04/07/2003, n. 7988).

Pertanto, rientrando le opere della misura 4.20 nell'ambito degli interventi realizzati nell'interesse pubblico, si è del parere che, nel caso in cui il Comune elaborasse un autonomo piano finanziario per la realizzazione dell'intervento, si potrebbe procedere a convalida del provvedimento di concessione del finanziamento, in considerazione degli interessi pubblici sui quali il provvedimento da convalidare aveva disposto.

La convalida di un provvedimento amministrativo consiste nell'esercizio di una potestà amministrativa volta all'eliminazione ex tunc di un vizio dell'atto, con la conseguenza che tutti gli effetti giuridici devono essere imputati al provvedimento poi convalidato.

“La convalida dell'atto amministrativo presuppone la consapevolezza del vizio che inficia il provvedimento e consiste in una dichiarazione espressamente diretta ad eliminare il vizio; pertanto, essa non è configurabile in caso di mera presa d'atto del provvedimento” (Cons. Stato, Sez. IV, 09/04/1999, n. 597).

Di recente, la giurisprudenza ha confermato che: “Per ragioni di economia dei mezzi dell'azione amministrativa e di conservazione dei valori giuridici, è possibile la sanatoria (o convalida) di atti amministrativi affetti da vizi non afferenti al loro contenuto sostanziale. Tale principio ha trovato da ultimo riscontro normativo nell'art. 21-nonies, legge n. 241 del 1990, quale introdotto dalla legge n. 15 del 2005, che espressamente consente la convalida del provvedimento annullabile "sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole” (Cons. Stato, Sez. VI, 20/04/2006, n. 2198).

Nel caso di elaborazione di un autonomo piano finanziario da parte del beneficiario, in definitiva, si è del parere che sarebbe legittima la convalida del provvedimento di concessione del finanziamento, da disporsi a cura dello stesso Ente che ha emanato il relativo provvedimento.

Misura 4.22

Mancato armamento

Quesito: *Si chiede parere circa l'ammissibilità a finanziamento qualora la barca, al momento della presentazione dell'istanza, non risulti armata.*

In riferimento al quesito di cui sopra e tenendo conto della documentazione rimessaci per le vie brevi in data 14/11/05, esponiamo quanto segue:

la motobarca N. , proveniente dal comparto di M., sin dalla data di iscrizione al comparto di A. non risulta mai armata.

Tenendo conto di quanto già in precedenza espresso con parere alla richiesta prot. 803217 del 15/10/04, nel quale si sono ritenute finanziabili iniziative riferite a barche provenienti da comparti extraregionali, e preso atto che il bando della misura non prevede che al momento della presentazione dell'istanza la barca sia armata, si ritiene che il mancato armamento non costituisca causa ostativa all'erogazione dell'agevolazione assentita, sempre che sussistano tutti gli altri requisiti prescritti dal bando.

Parimenti si ritiene ammissibile a finanziamento l'istanza di adeguamento dell'imbarcazione, salvo diversi termini di decorrenza dell'iscrizione in uno dei compartimenti della Regione Campania eventualmente previsti dal relativo bando o da successive modificazioni.

Variante a collaudo

Quesito: *Si chiede parere in merito all'ammissibilità di un progetto, qualora venga presentata una variante in fase di collaudo*

In riferimento al quesito di cui sopra, inoltrato dallo S.T.A.P.F. di Napoli, si significa quanto segue: né le Disposizioni Generali, né il bando della misura, nelle varie versioni che sono state oggetto di pubblicazione, esplicitano la procedura, le modalità ed i tempi per la presentazione delle varianti al progetto approvato.

Non risulta applicabile, al caso di specie, nemmeno la disciplina di cui alla L. 109/94, espressamente dettata per la regolamentazione dei lavori pubblici.

Tenendo conto del principio della segregazione delle funzioni, competente a valutare la variante è l'ufficio che si occupa della gestione amministrativa dell'istanza, e ciò in modo particolare nell'ipotesi di variazione sostanziale del progetto approvato.

Qualora, invece, si tratti di semplice adattamento esecutivo, connesso ad elementi accessori o alla risoluzione di aspetti di dettaglio e che comunque non incida su elementi essenziali del progetto approvato, se la pratica è in fase di chiusura potrà essere il collaudatore, nel prendere visione sia del progetto approvato, che di quanto realizzato, a valutare l'ammissibilità dell'adattamento esecutivo e della relativa compatibilità con il progetto approvato.

Settore B.C.A.

Maturazione interessi

Quesito: *Si chiede parere circa l'utilizzo di interessi maturati sul conto corrente acceso da un Ente Pubblico*

In riferimento alla richiesta di cui sopra, relativa alla maturazione di interessi su conti accesi da Enti Pubblici, si esprimono le seguenti considerazioni.

L'accensione di conti fruttiferi da parte di un Ente è una scelta autonoma, non esclusa dalla delibera di G.R. n. 952/04. Quest'ultima, infatti, con l'espressione "è sufficiente la comunicazione ... dei riferimenti bancari relativi alla contabilità speciale infruttifera ..." non esclude la possibilità che l'Ente pubblico apra un conto corrente fruttifero dedicato esclusivamente al finanziamento del progetto approvato nell'ambito del P.O.R.

Ciò posto, siccome gli interessi derivano da fondi pubblici, utilizzabili per la specifica finalità assegnata nel Programma Operativo, si è del parere che gli stessi possano essere utilmente impiegati dall'Ente per finalità connesse alla realizzazione o al completamento del progetto, previa autorizzazione da parte dell'Ente competente (Regione, per le istanze a titolarità; Provincia per le istanze a regia), dato che il denaro è un bene per sua natura fruttifero che produce interessi di diritto. In tal caso, l'importo del finanziamento non risulta superato, in quanto esso è riferito al limite di spesa da parte dell'Ente, che resta invariato in quanto gli interessi che si aggiungono al finanziamento sono corrisposti da soggetti terzi (le banche).

Nel caso, invece, che gli interessi siano rimasti inutilizzati sul c/c, allora vanno equiparati alle economie ed è necessario recuperarli.

La procedura evidenziata appare compatibile con quanto esposto nel Disciplinare Regionale per l'acquisizione di beni e servizi nell'ambito delle misure del P.O.R. Campania (Delib. N. 665 del 31/05/2005) che all'art. 11 testualmente prevede che: "Le eventuali rinvenienze per interessi bancari e le economie di esecuzione relativamente all'esecuzione dell'intervento saranno detratte dall'ammontare del saldo dovuto", nonché con il Disciplinare degli appalti di lavori pubblici (approvato con la medesima delibera) che, sempre all'art. 11, ripropone lo stesso testo.

