



GIUNTA REGIONALE

AVV - AVVOCATURA REGIONALE
Via Leonardo da Vinci n. 6
67100 L'AQUILA
Tel. 0862 - 363638 - FAX 0862 - 363660

Prot. n. **297126** PA 56/17
da citare sempre nella risposta
(Avv. Marianna Cerasoli)

L'Aquila, **21 NOV. 2017**

Al Dipartimento della Presidenza e Rapporti con
l'Europa - DPA
dpa@regione.abruzzo.it

Alla Commissione di Valutazione Bando "Fare
Centro"
farecentro@regione.abruzzo.it

Oggetto: Pubblicazione graduatorie provvisorie Bando "Fare centro": richiesta parere.
Riscontro.

Si riscontra la mail in data 16 novembre 2017, con cui è stata trasmessa una richiesta di parere riguardante l'oggetto.

L'istanza di chiarimenti giunge all'indomani della pubblicazione delle graduatorie provvisorie dei soggetti ammessi ed esclusi, e trae origine proprio dalle contestazioni sollevate da alcuni professionisti circa l'orientamento manifestato dalla Commissione di valutazione in ordine alla loro esclusione per aver redatto la domanda di ammissione omettendo di selezionare specifiche dichiarazioni richieste dal bando.

In particolare, la Commissione di valutazione precisa che si tratta di liberi professionisti che nella domanda di ammissione hanno ritenuto di non contrassegnare, in tutto o in parte, alcune delle dichiarazioni richieste ai fini della concessione al beneficio, ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 e, segnatamente, quelle riferite a "*imprese*" e/o "*amministratori muniti di poteri di rappresentanza del direttore unico o del socio unico persona fisica ovvero del socio di maggioranza in caso di società con meno di quattro soci*", sebbene relative a condizioni necessarie per la partecipazione a bandi pubblici.

Riguardo alla questione in disamina, sulla base della documentazione trasmessa in allegato, si rassegnano, pertanto, le considerazioni che seguono.

Preliminarmente, occorre ricondurre la vicenda amministrativa che ci occupa nell'ambito delle procedure di cui all'art. 12 della legge 241/1990, a mezzo delle quali l'Amministrazione regionale, ai sensi della DGR 162 del 06.04.2017, ha inteso sostenere, attraverso l'erogazione di incentivi finanziari, i progetti di trasferimento o avvio di nuove attività produttive nei centri storici dei Comuni del cratere danneggiati dal sisma dell'aprile 2009.

Il citato art. 12, infatti, postula che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere avvenga (mediante i criteri di



GIUNTA REGIONALE

AVV - AVVOCATURA REGIONALE
Via Leonardo da Vinci n. 6
67100 L'AQUILA
Tel. 0862 - 363638 - FAX 0862 - 363660

evidenza pubblica) secondo i criteri e le modalità predeterminate, a garanzia di trasparenza ed imparzialità, cui le amministrazioni procedenti devono attenersi alle modalità stabilite dalla legge sul procedimento amministrativo.

Ciò avviene sia quando è approvato un regolamento a contenuto generale in relazione alla concessione dei contributi, sia quando è pubblicato un bando per la presentazione di istanze per la concessione dei medesimi (come nel caso di specie). La richiamata previsione normativa riconduce, quindi, tra le funzioni amministrative anche quelle relative all'attribuzione di vantaggi economici e dispone che detta funzione sia esercitata nella forma del procedimento amministrativo, e, come tale, sottoposta a regole di trasparenza e di imparzialità. Pertanto, le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere non assumono la natura di corrispettivo e la relativa concessione è subordinata alla predeterminazione e alla pubblicazione dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni procedenti devono attenersi.

Orbene, presso quanto sopra, nel caso di specie proprio l'articolo 3 del Bando ("Definizioni") al comma 2, ai fini della *definizione di P.M.I.* o per la *definizione d'impresa* rinvia espressamente all'Allegato I del Regolamento (CE) n. 651/2014 della Commissione del 17.06.2014 - recante la declaratoria della compatibilità di alcune categorie di aiuti con il mercato interno ai sensi degli articoli 107 e 108 del Trattato - a mente del quale l'accezione concettuale di impresa si riferisce a "*qualsiasi entità che eserciti attività economica indipendentemente dalla sua forma giuridica. In particolare, sono considerate tali le entità che esercitano un'attività artigianale o altre attività a titolo individuale e familiare, le società di persone o le associazioni che esercitano regolarmente un'attività economica*".

Per quanto di specifico interesse, la fattispecie concernente la presentazione di domande da parte di *professionisti* (e non già di "imprese" nell'accezione più comune del termine) risulta oggetto di puntuale approfondimento attraverso le cd. "F.A.Q." pubblicate sulla piattaforma che, ancorché prive di valore giuridico in senso stretto, rappresentano in ogni caso un valido strumento operativo per fornire chiarimenti ed informazioni ai soggetti interessati, nell'ottica di assicurare la massima collaborazione e trasparenza nell'ambito delle relative procedure.

Ed invero, la necessità per il professionista di barrare le caselle relative a stati di fatto, sebbene nel testo della sezione del bando dedicata alle dichiarazioni si faccia riferimento alla sola figura dell'impresa, è stata espressamente segnalata nella FAQ n. 187, nonché ribadita nella successiva FAQ n. 208.

Per quanto sopra, si ritiene che, in base alla *lex specialis*, l'incompletezza della domanda presentata sia suscettibile di sostanziare una delle ipotesi di esclusione ivi previste, anche alla luce delle indicazioni operative rese sul punto dall'amministrazione.

Ciò premesso, pur a fronte di una clausola caratterizzata da così stringente chiarezza, resta da valutare se, a fronte delle riscontrate incompletezze ed omissioni, possa ritenersi legittima una



GIUNTA REGIONALE

AVV - AVVOCATURA REGIONALE

Via Leonardo da Vinci n. 6

67100 L'AQUILA

Tel. 0862 - 363638 - FAX 0862 - 363660

decisione di esclusione *tour court* del soggetto richiedente, senza attivazione del c.d. dovere di soccorso.

Chi scrive infatti non ignora il principio, riconosciuto anche dalla giurisprudenza amministrativa, secondo cui le eventuali carenze della domanda, lungi dal consentire l'adozione di un provvedimento finale di non ammissione al finanziamento richiesto, costituiscono presupposto per l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio ai sensi della normativa generale.

Cionondimeno, è d'uopo sul punto ricordare come nelle procedure concorsuali tale dovere, tipizzato nell'art. 6 della legge 241/90 non rivesta carattere assoluto ed incondizionato, ma postuli che la richiesta di "regolarizzazione" della documentazione mancante (o *rectius*, come nel caso di specie, delle dichiarazioni mancanti) incontri una serie di limiti applicativi: "*rispetto per la par condicio* (che ne esclude l'utilizzazione suppletiva nel caso dell'inosservanza di adempimenti procedurali significativi), *limite degli elementi essenziali* (nel senso che la regolarizzazione non può essere riferita agli elementi essenziali della domanda), *equivocità della clausola del bando relativa alla dichiarazione o alla documentazione da integrare o chiarire*" (cfr. TAR Veneto, sez I sent. 9.02.2011, n. 220; Cons. Stato. Sez. V ,02.12.2012 sent. n. 6248 e Cons Stato sez . - III sent, n. 796 del 26.02.2016)

Secondo un consolidato orientamento del giudice amministrativo, nelle procedure concorsuali indette per l'assegnazione di contributi pubblici il bilanciamento tra il dovere della pubblica amministrazione di provvedere alla regolarizzazione ed il principio della *par condicio* tra i partecipanti va ricercato nella distinzione tra il concetto di "regolarizzazione documentale" ed "integrazione documentale", quest'ultima da ravvisarsi nella mancata produzione di documentazioni e di fatto mai consentita (cfr *ex multis* Consiglio di Stato Sez V sent. n. 3486 del 3.06.2010, TAR Puglia Bari, sent. 25.10.2011, n. 1612, TAR Toscana sent. n. 788 del 13.05.2013)

Orbene, nella vicenda in esame, anche a voler tacere il fatto che la presentazione di dichiarazioni incomplete, o la totale omissione di dichiarazioni come in alcune delle ipotesi segnalate non sembra possa costituire valido presupposto per una possibile integrazione delle stesse, non può non rilevarsi come l'adempimento formale, consistente nella compilazione della dichiarazione del soggetto interessato in merito al possesso dei requisiti di ammissibilità, sia espressamente contemplato dallo stesso Bando a pena di esclusione (artt. 17 e 18), per cui il carattere vincolato della causa di esclusione dalla parrebbe sconsigliare l'ipotesi di un'applicazione del dovere di soccorso.

Appare significativo, a tal proposito, l'indirizzo dell'Adunanza Plenaria (Cons. Stato A.P. n. 9 del 25.02.2014) secondo cui il potere di soccorso si sostanzia "*unicamente nel dovere di regolarizzazione di certificati, documenti o dichiarazioni già esistenti ovvero di completarli, chieder chiarimenti, rettificare errori materiali o refusi, fornire interpretazioni di clausole ambigue nel rispetto della par condicio dei concorrenti*" mentre "*non consente la produzione tardiva del documento o della dichiarazione mancante o la sanatoria della forma omessa ove tali adempimenti siano previsti a pena d'esclusione*".



GIUNTA REGIONALE

AVV - AVVOCATURA REGIONALE

Via Leonardo da Vinci n. 6

67100 L'AQUILA

Tel. 0862 - 363638 - FAX 0862 - 363660

Per tale ordine di argomentazioni, si ritiene che, laddove il mancato contrassegno di alcune (o di tutte) le dichiarazioni indicate nella domanda di ammissione non sia qualificabile alla stregua di un mero requisito di forma, ma quale precisa condizione di ammissibilità della domanda stessa, la carenza riscontrata si configuri determinante ai fini della regolarità della procedura, per cui trova applicazione l'ipotesi di esclusione prevista dal bando.

Nei descritti termini è l'avviso di questa Avvocatura, che fa in ogni caso salva la piena autonomia decisionale del richiedente in merito alle valutazioni di opportunità circa le determinazioni da assumere nel caso concreto.

Distinti saluti.

L'Avvocato Regionale
Stefania Valeri