

COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA



**SENATO DELLA REPUBBLICA
9^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)**

**CICLO DI AUDIZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2037
“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SERVIZI DI RISTORAZIONE COLLETTIVA”**

**AUDIZIONE DEL
CAPO UFFICIO TUTELA USCITE E MERCATI
DEL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**

GEN. B. GIOVANNI AVITABILE

ROMA, 8 FEBBRAIO 2017

SIG. PRESIDENTE, ONOREVOLI SENATORI,

DESIDERO ANZITUTTO PORGERE I SALUTI E UN SENTITO RINGRAZIAMENTO, ANCHE A NOME DEL COMANDANTE GENERALE, PER L'OPPORTUNITÀ OFFERTA ALLA GUARDIA DI FINANZA DI FORNIRE UN CONTRIBUTO NELL'ISTRUTTORIA DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2037, RECANTE "*DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RISTORAZIONE COLLETTIVA*".

È CON ME IL TEN. COL. GIROLAMO FRANCHETTI, CAPO DELLA SEZIONE APPALTI, CORTE DEI CONTI E REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEL COMANDO GENERALE.

NELLA PRESENTE RELAZIONE TRACCCERÒ UNA SINTETICA PANORAMICA DELL'IMPEGNO ISTITUZIONALE NEL SETTORE OGGETTO DELLA PROPOSTA NORMATIVA FORMULANDO, DI SEGUITO, ALCUNE OSSERVAZIONI IN MERITO AI SUOI CONTENUTI, PER QUANTO DI PIÙ STRETTO INTERESSE RISPETTO ALLE RESPONSABILITÀ OPERATIVE DEL CORPO.

PARTE I

IMPEGNO ISTITUZIONALE NEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA

LA RISTORAZIONE COLLETTIVA, AL PARI DEGLI ALTRI AMBITI CHE CARATTERIZZANO IL TESSUTO ECONOMICO E IMPRENDITORIALE NAZIONALE, È OGGETTO DELL'ATTENZIONE OPERATIVA DELLA GUARDIA DI FINANZA NELL'AMBITO DELLO SVOLGIMENTO DELLA MISSIONE DI POLIZIA ECONOMICO-FINANZIARIA.

ASPETTI GENERALI

DEL RESTO, COM'È GIÀ STATO SOTTOLINEATO INNANZI A CODESTA COMMISSIONE DALL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA E SERVIZI VARI¹, SI TRATTA DI UN COMPARTO ECONOMICO DI DIMENSIONI CONSIDEREVOLI, CON I SUOI 4 MILIARDI DI EURO DI FATTURATO, 51.000 ADDETTI E 860 MILIONI DI PASTI SERVITI OGNI ANNO.

COME PER TUTTI I SETTORI CARATTERIZZATI DA CONSISTENTI VOLUMI D'AFFARI E RILEVANTI PROFITTI, ANCHE LA RISTORAZIONE COLLETTIVA NON È IMMUNE DA FENOMENI D'ILLEGALITÀ DI VARIA NATURA, TRA CUI, NATURALMENTE, QUELLI CHE ATTENGONO AL MANCATO RISPETTO DELLA NORMATIVA IN MATERIA D'IGIENE E SICUREZZA ALIMENTARE.

FORME DI ILLEGALITÀ DEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA D'INTERESSE ISTITUZIONALE

¹ DATI TRATTI DALL'AUDIZIONE TENUTA DALL'ASSOCIAZIONE INNANZI ALLA COMMISSIONE IL 20 SETTEMBRE 2016.

INVERO, RISPETTO A QUESTI AMBITI, OVE SUSSISTE UNA COMPETENZA PREMINENTE DEI REPARTI SPECIALIZZATI DELL'ARMA DEI CARABINIERI, L'IMPEGNO DEI REPARTI È DA CONSIDERARSI MARGINALE ED ESSENZIALMENTE COLLEGATO ALL'EMERGERE, NEL CORSO DI ALTRI SERVIZI ISTITUZIONALI, DI EVENTUALI EVIDENZE SPECIFICHE AL RIGUARDO.

LE MANIFESTAZIONI D'ILLEGALITÀ NEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA CHE, INVECE, INVESTONO APPIENO LA MISSIONE OPERATIVA DEI REPARTI SONO ESSENZIALMENTE RAPPRESENTATE DALL'EVASIONE FISCALE, DALL'IMPIEGO IRREGOLARE DI MANODOPERA E DALLE CONDOTTE ILLECITE CONNESSE ALL'AFFIDAMENTO E ALL'ESECUZIONE DI APPALTI PUBBLICI PER L'EROGAZIONE DI SERVIZI DELLA SPECIE.

SI TRATTA DI SCENARI D'ILLEGALITÀ CHE EVOCANO IN MANIERA EVIDENTE E DIRETTA LE SPECIFICHE COMPETENZE OPERATIVE DELLA GUARDIA DI FINANZA, RICONDUCIBILI ALLE SUE FUNZIONI DI POLIZIA TRIBUTARIA, POLIZIA ECONOMICO-FINANZIARIA E POLIZIA GIUDIZIARIA A COMPETENZA GENERALE, VALE A DIRE CON PROIEZIONI ESTESE A OGNI GENERE DI REATO.

VOLENDO TRACCIARE UNA SINTESI DELLE LINEE PRINCIPALI CHE SOVRINTENDONO AL GENERALE SVILUPPO DEI SERVIZI NEI CITATI SETTORI, SOTTOLINEO – A PARTIRE DAL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE – CHE GLI INTERVENTI SONO PRIORITARIAMENTE ORIENTATI A CONTRASTARE LE FORME PIÙ GRAVI D'INADEMPIENZA E FRODE E SI CONCENTRANO VERSO I

SOGGETTI CHE PRESENTANO I MAGGIORI PROFILI DI PERICOLOSITÀ.

LA SELEZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CONTROLLO È OPERATA RICORRENDO ALL'ANALISI DI RISCHIO E ALL'INCROCIO DELLE INFORMAZIONI CONTENUTE NELLE NUMEROSE BANCHE DATI A DISPOSIZIONE, DI VOLTA IN VOLTA RISCONTRATI "SUL CAMPO", GRAZIE A UNA CAPILLARE AZIONE D'INTELLIGENCE E DI CONTROLLO ECONOMICO DEL TERRITORIO.

IN CONCRETO, L'AZIONE DEI REPARTI SI TRADUCE NELL'ESECUZIONE DI INDAGINI DI POLIZIA GIUDIZIARIA E DI INTERVENTI ISPETTIVI D'INIZIATIVA SVILUPPATI FACENDO RICORSO AI POTERI DI NATURA AMMINISTRATIVA, NEL QUADRO DI PIANI OPERATIVI PIANIFICATI A LIVELLO CENTRALE E NELLE DIVERSE AREE DEL PAESE, TENENDO CONTO DELLE PECULIARITÀ DELLE DINAMICHE ECONOMICHE A LIVELLO LOCALE.

ALLE STESSE LOGICHE RISPONDONO I SERVIZI DI CONTRASTO AL LAVORO NERO E IRREGOLARE CHE, PERALTRO, SONO ANCHE ORIENTATI ALLA RICERCA E ALLA REPRESSIONE DELLE CONDOTTE PIÙ GRAVI DI SFRUTTAMENTO DELLA MANODOPERA, QUALI IL COSIDDETTO "CAPORALATO", FREQUENTEMENTE REGISTRATO PROPRIO NELLE PRODUZIONI AGRICOLE.

IL CONTRASTO AL
SOMMERSO DI LA-
VORO

PASSANDO ALLA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA, EVIDENZIO CHE L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE IN TALE SETTORE SI COLLOCA NELL'ALVEO DELLA PIÙ AMPIA MISSIONE DI TUTELA DELLA SPESA

IL CONTRASTO A-
GLI ILLECITI NEL
SETTORE DEGLI
APPALTI PUBBLICI

PUBBLICA, CHE TROVA GENERALE FONDAMENTO NELLE PREVISIONI DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 68 DEL 2001.

QUESTA NORMA HA ATTRIBUITO ALLA GUARDIA DI FINANZA LA FUNZIONE DI POLIZIA ECONOMICO-FINANZIARIA E, IN TALE VESTE, IL COMPITO DI CONTRASTARE – CON LE STESSE POTESTÀ UTILIZZATE NEL SETTORE FISCALE – LE VIOLAZIONI CHE ATTENGONO ALLE USCITE DEI BILANCI PUBBLICI, NAZIONALI E COMUNITARI.

ACCANTO A QUESTE ATTRIBUZIONI GENERALI SI COLLOCANO LE FUNZIONI DI POLIZIA GIUDIZIARIA, IL CUI ESERCIZIO NELLE INDAGINI RIGUARDANTI GLI APPALTI BEN SI COMBINA CON LA NATURALE PROPENSIONE DEL PERSONALE DELLA GUARDIA DI FINANZA VERSO GLI APPROFONDIMENTI DOCUMENTALI, CONTABILI E SUI FLUSSI FINANZIARI.

ANCHE LE SINERGIE CON LA CORTE DEI CONTI NELLE INCHIESTE SU IPOTESI DI DANNI ERARIALI SONO MOLTO INTENSE E, PROBABILMENTE, SONO DESTINATE A INCREMENTARSI ULTERIORMENTE IN FUTURO, DAL MOMENTO CHE IL NUOVO “*CODICE DI GIUSTIZIA CONTABILE*”, EMANATO CON DECRETO LEGISLATIVO N. 174 DEL 2016, HA RAFFORZATO IL RUOLO DEL CORPO QUALE REFERENTE OPERATIVO PRIVILEGIATO NELLO SVILUPPO DELLE ISTRUTTORIE SU QUESTE IPOTESI DI RESPONSABILITÀ.

ANCORA IN TEMA DI APPALTI PUBBLICI, RISERVO UN CENNO ALLA COLLABORAZIONE PRESTATATA IN FAVORE DELL’AUTORITÀ

NAZIONALE ANTICORRUZIONE E DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO.

LA PRIMA, PREVISTA DALL'ART. 213 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 50 DEL 2016, SI TRADUCE IN UN SUPPORTO GENERALE DELL'A.N.AC. NELLO SVOLGIMENTO DEI COMPITI DI VIGILANZA CHE LA MEDESIMA HA ASSORBITO A SEGUITO DELLA SOPPRESSIONE DELL'AUTORITÀ DI VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI.

TALE SUPPORTO VIENE GARANTITO DA UN APPOSITO DISPOSITIVO OPERATIVO COSTITUITO DAL NUCLEO SPECIALE ANTICORRUZIONE E DALLE SEZIONI ANTICORRUZIONE ATTIVE IN TUTTI I NUCLEI DI POLIZIA TRIBUTARIA OPERANTI NEI CAPOLUOGHI DI REGIONE.

PER QUANTO RIGUARDA L'A.G.C.M., RICHIAMO IN PARTICOLARE L'AUSILIO FORNITO DAL NUCLEO SPECIALE *ANTITRUST* PER L'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI *RATING* DI LEGALITÀ.

IN BASE AL DECRETO LEGGE N. 1 DEL 2012, ISTITUTIVO DELLA DISCIPLINA, E AL RELATIVO REGOLAMENTO ATTUATIVO EMANATO DALL'AUTORITÀ NEL LUGLIO SCORSO, TALE COLLABORAZIONE È ASSICURATA DALLA GUARDIA DI FINANZA NON SOLO NELLA FASE ISTRUTTORIA PROPEDEUTICA ALL'ATTRIBUZIONE DEL *RATING*, MA ANCHE AI FINI DELLA SUCCESSIVA VERIFICA DI SINGOLI PROFILI DI RILEVANZA FISCALE

E CONTRIBUTIVA IN CAPO A SOGGETTI CHE LO ABBIANO GIÀ ACQUISITO.

PER DARE CONCRETEZZA AL QUADRO DI IMPEGNI DI OPERATIVI SIN QUI TRACCIATO, SEGNALO CHE NEL COMPLESSO, **TRA IL 2013 E IL 2016, I SERVIZI SVOLTI NEI PREDETTI AMBITI – CON ESCLUSIVO RIGUARDO AD OPERATORI DEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA – HANNO PORTATO:**

RISULTATI COMPLESSIVI DELL'AZIONE DI CONTRASTO AGLI ILLECITI NEL SETTORE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA

- ALL'EMERSIONE DI **MAGGIORI BASI IMPONIBILI AI FINI DELLE IMPOSTE DIRETTE PER CIRCA 55 MILIONI DI EURO E DI I.V.A. DOVUTA PER OLTRE 6 MILIONI DI EURO;**
- ALL'INDIVIDUAZIONE DI **51 LAVORATORI IRREGOLARI;**
- ALL'ACCERTAMENTO DI **FRODI NEL SETTORE DEGLI APPALTI PER OLTRE 140 MILIONI DI EURO.**

A QUESTO BREVE ELENCO AGGIUNGO ANCHE I DATI RELATIVI AI **SEQUESTRI DI PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI CONTRAFFATTI O CON FALSE INDICAZIONI DI ORIGINE OPERATI DAI REPARTI NELLO STESSO PERIODO – PARI A OLTRE 9 TONNELLATE E 32.000 ETTOLITRI – PER SOTTOLINEARE COME QUESTA AZIONE DI SERVIZIO POSSA AVERE INDIRETTAMENTE CONTRIBUITO A SCONGIURARE IL RISCHIO DI POTENZIALE INSERIMENTO, NEL CIRCUITO DELLA RISTORAZIONE OLTRE CHE NEL MERCATO DEI BENI AL CONSUMO, DI CONSISTENTI PARTITE DI MERCE DI DUBBIA QUALITÀ E PROVENIENZA.**

TRA LE ESPERIENZE OPERATIVE MATURATE DAI REPARTI IN PARTICOLARE NELLA VIGILANZA IN MATERIA DI **APPALTI PUBBLICI**, SEGNALO L'INDAGINE IN TEMA DI AFFIDAMENTO PER LA SOMMINISTRAZIONE DI PASTI PRESSO ISTITUTI SCOLASTICI, RECENTEMENTE CONCLUSA DALLA **GUARDIA DI FINANZA DI BENEVENTO**.

LE INDAGINI HANNO FATTO EMERGERE UN'IPOTESI DI FRODE NELLE PUBBLICHE FORNITURE, CHE HA INCISO SULLA QUALITÀ E LA QUANTITÀ DEI GENERI ALIMENTARI OGGETTO DELLE SOMMINISTRAZIONI E CHE HA COMPORTATO, A CONCLUSIONE DEGLI ACCERTAMENTI, LA SEGNALAZIONE ALLA MAGISTRATURA DI 25 PERSONE FISICHE TRA FUNZIONARI PUBBLICI E IMPRENDITORI, PER REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ED IN MATERIA DI APPALTI.

PER QUANTO RIGUARDA LA COLLABORAZIONE CON L'A.N.AC, RICHIAMO UN'ATTIVITÀ DELEGATA NEL **2015 AL NUCLEO SPECIALE ANTICORRUZIONE**, PER LA VERIFICA DELLA REGOLARITÀ DELL'ESECUZIONE DI CONTRATTI DI APPALTO DI SOMMINISTRAZIONE DI PASTI PRESSO UN CENTRO DI ACCOGLIENZA PER RICHIEDENTI ASILO.

NELLA CIRCOSTANZA, GLI APPROFONDIMENTI SVOLTI HANNO FATTO EMERGERE DIFFUSE IRREGOLARITÀ NELL'ATTUAZIONE DEL CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO, CONCERNENTI IN PARTICOLARE LE MODALITÀ DI FORNITURA DEL VITTO.

IL CIBO, INFATTI, ERA FORNITO IN CONTENITORI MULTI-PORZIONE SUCCESSIVAMENTE TRASFERITI PRESSO LA LINEA DI DISTRIBUZIONE DELLA MENSA E NON NELLE PREVISTE PORZIONI MONODOSE, CIRCOSTANZA QUESTA CHE, DI FATTO, RENDEVA IMPOSSIBILE QUANTIFICARE ESATTAMENTE IL NUMERO DI PASTI EROGATI E LE QUANTITÀ SOMMINISTRATE.

PARTE II

CONSIDERAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2037

PASSANDO ORA ALL'ANALISI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2037, VA OSSERVATO IN PREMESSA CHE IL PROVVEDIMENTO IN ESAME SI PREFIGGE IL LODEVOLE OBIETTIVO DI FISSARE ALCUNI PRINCIPI GENERALI VOLTI A GARANTIRE PIÙ AMPIE TUTELE IN FAVORE DEGLI UTENTI DEL COMPARTO DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA, SIA PUBBLICA CHE PRIVATA.

IN QUESTO CONTESTO, DI RILIEVO APPARE LA SCELTA DI DEDICARE SPECIFICHE DISPOSIZIONI AL TEMA DELLA PROMOZIONE DELL'EDUCAZIONE ALIMENTARE E DELL'UTILIZZO PREFERENZIALE NELLE PREPARAZIONI, DI MATERIE PRIME CARATTERISTICHE DEL TERRITORIO ED ESPRESSIVE DELLE ECCELLENZE DELLA PRODUZIONE NAZIONALE.

NELLO STESSO SOLCO SI PONE ANCHE LA PREVISIONE DELL'AFFIDAMENTO, IN CAPO AL MINISTERO DELLA SALUTE, DEI COMPITI DI ELABORAZIONE DI LINEE GUIDA UNICHE VALIDE PER L'INTERO SETTORE, IL CUI AGGIORNAMENTO PERIODICO POTRÀ CONSENTIRE DI TENERE CONTO DELL'EVOLUZIONE DELLE POLITICHE ALIMENTARI E DEI CONSEGUENTI RIFLESSI IN TERMINI DI SALVAGUARDIA DELLA SALUTE PUBBLICA.

ENTRANDO PIÙ IN DETTAGLIO NEL MERITO DEGLI ASPETTI DELLA NORMA CHE, PIÙ DIRETTAMENTE, RICHIAMANO LE RESPONSABILITÀ OPERATIVE DELLA GUARDIA DI FINANZA NEL SETTORE DEGLI APPALTI, SI RICHIAMA LA NECESSITÀ DI ALLINEARE L'ARTICOLATO ALLA LUCE DELLE NOVITÀ INTRODOTTE DAL CITATO DECRETO LEGISLATIVO N. 50 DEL 2016, CHE, PERALTRO, HA GIÀ FORMALMENTE ADOTTATO ALCUNI DEGLI ORIENTAMENTI FATTI PROPRI DAL DISEGNO DI LEGGE IN ESAME.

COORDINAMENTO
CON IL NUOVO
CODICE DEGLI AP-
PALTI PUBBLICI

CI SI RIFERISCE, IN PRIMO LUOGO, ALLA LIMITAZIONE – AL SOLO CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA – DELLE MODALITÀ DI AGGIUDICAZIONE DEGLI AFFIDAMENTI RIGUARDANTI LA RISTORAZIONE OSPEDALIERA, ASSISTENZIALE E SCOLASTICA, MISURA QUESTA ATTUALMENTE CONTEMPLATA DALL'ART. 95, COMMA 3, LETT. A), DEL CODICE, CUI FA ANCHE RINVIO L'ART. 144 DELLA STESSA NORMA, SPECIFICATAMENTE DEDICATO AI CONTRATTI PUBBLICI PER I SERVIZI DI RISTORAZIONE.

OFFERTA ECO-
NOMICAMENTE PIÙ
VANTAGGIOSA

IN QUESTO CONTESTO, LE PREVISIONI DELL'ART. 5, COMMI 3 E 4, DEL DISEGNO DI LEGGE – RELATIVE ALL'ATTRIBUZIONE DI UNA NETTA PREVALENZA ALLA COMPONENTE QUALITATIVA RISPETTO A QUELLA DEL PREZZO NELL'INDIVIDUAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DELLE OFFERTE PRESENTATE – RISULTANO DEL TUTTO CONFORMI RISPETTO AI CONTENUTI DELLE SPECIFICHE "LINEE GUIDA" EMANATE DALL'A.N.AC. NEL SETTEMBRE

SCORSO AI FINI DELLA CORRETTA APPLICAZIONE DEL CITATO PARAMETRO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA.

IN TALE DOCUMENTO, INFATTI, SUL PUNTO SI LEGGE CHE “...IN GENERALE SI DEVE ATTRIBUIRE UN PUNTEGGIO LIMITATO ALLA COMPONENTE PREZZO QUANDO SI RITIENE OPPORTUNO VALORIZZARE GLI ELEMENTI QUALITATIVI DELL'OFFERTA O QUANDO SI VOGLIANO SCORAGGIARE RIBASSI ECCESSIVI...; VICEVERSA SI DEVE ATTRIBUIRE UN PESO MAGGIORE ALLA COMPONENTE PREZZO QUANDO LE CONDIZIONI DI MERCATO SONO TALI CHE LA QUALITÀ DEI PRODOTTI OFFERTI DALLE IMPRESE È SOSTANZIALMENTE ANALOGA...”.

COME GIÀ OPPORTUNAMENTE PREVISTO DAL DISEGNO DI LEGGE 2037, APPARE SENZ'ALTRO UTILE CHE L'A.N.AC PROVVEDA, AI SENSI DELL'ART. 213, COMMA 2, DEL CODICE DEGLI APPALTI, ALL'EMANAZIONE DI UN MODELLO DI “BANDO TIPO” NELL’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE COLLETTIVA, CHE POTRÀ CONTRIBUIRE AD UNA COERENTE APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DIANZI DELINEATI.

ADOZIONE DI UN
BANDO TIPO PER I
SERVIZI DI RISTO-
RAZIONE COLLET-
TIVA

PERALTRO, QUESTA STESSA MISURA SI RITIENE POSSA FAVORIRE L'OPPORTUNO CONTEMPERAMENTO DEI MARGINI DI DISCREZIONALITÀ CORRELATI ALLA VALORIZZAZIONE DEL CRITERIO DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA, RECANDO POSITIVI RIFLESSI ANCHE AI FINI DELLO SVILUPPO DELLE AZIONI DI CONTROLLO DA PARTE DEGLI ORGANI

PREPOSTI, IN TERMINI DI MAGGIORE CERTEZZA E OGGETTIVITÀ NELL'APPLICAZIONE DELLE NORME.

CON RIGUARDO AL TEMA DEI COSTI PER I SERVIZI DI RISTORAZIONE, SI CONDIVIDE L'IPOTESI – CONTEMPLATA DALL'ART. 5, COMMA 9 DEL DISEGNO DI LEGGE – DI PROVVEDERE ALLA PUBBLICAZIONE DI UNA STIMA DEL VALORE MEDIO DEI PREZZI DEI PASTI PER TIPOLOGIA DI STRUTTURA, PUR ESPRIMENDO QUALCHE RISERVA IN MERITO ALLA POSSIBILITÀ DI OPERARE LE STESSE ELABORAZIONI TENENDO ANCHE CONTO DEL CONTESTO TERRITORIALE, IN RELAZIONE ALLA PREVEDIBILE PONDEROSITÀ DELLE RELATIVE ANALISI.

FISSAZIONE DI
PREZZI DI RIFERIMENTO PER I
SERVIZI DI SOMMINISTRAZIONE DI
PASTI

SUL PUNTO, SI SEGNALE CHE L'A.N.AC. HA GIÀ PARZIALMENTE ATTUATO QUESTA PREVISIONE, CON SPECIFICO RIGUARDO AI SERVIZI DI RISTORAZIONE IN AMBITO SANITARIO.

CON LA DELIBERAZIONE N. 1204 DEL 23 NOVEMBRE 2016, INFATTI, L'AUTORITÀ HA FISSATO I PREZZI DI RIFERIMENTO PER I PASTI DISTRIBUITI IN STRUTTURE SANITARIE, DISTINGUENDO TRA SOMMINISTRAZIONI IN FAVORE DI DIPENDENTI E DEGENTI E FISSANDO DEI PREZZI MINIMI E MASSIMI PER LE DIVERSE TIPOLOGIE DI EROGAZIONI GIORNALIERE.

LA PREDETTA DELIBERAZIONE È STATA EMANATA IN ATTUAZIONE DELL'ART. 9 DEL DECRETO LEGGE N. 66 DEL 2014 E DEL CONNESSO D.P.C.M. DATATO 24 DICEMBRE 2015.

QUEST'ULTIMO PROVVEDIMENTO, IN PARTICOLARE, HA INDIVIDUATO LE CATEGORIE MERCEOLOGICHE CHE, PER IL BIENNIO 2016/2017, RICHIEDONO APPROVVIGIONAMENTI TRAMITE GLI STRUMENTI DI ACQUISIZIONE CENTRALIZZATA (CONSIP S.P.A. E ALTRI SOGGETTI AGGREGATORI), TRA LE QUALI SI ANNOVERANO, APPUNTO, ANCHE I SERVIZI DI RISTORAZIONE PER GLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE.

IN QUESTO SENSO, POTREBBE RISULTARE UTILE COORDINARE LE PREVISIONI RECAE SUL PUNTO DAL DISEGNO DI LEGGE CON LE NORME DA ULTIMO CITATE, IN CHIAVE DI COMPLESSIVA RAZIONALIZZAZIONE DELLA DISCIPLINA DI SETTORE.

IN TEMA DI AVVALIMENTO, POI, IL COMMA 10 DELL'ART. 5 DELLA BOZZA DI PROVVEDIMENTO POTREBBE ESSERE INTEGRATO CON UN RICHIAMO ALL'ART. 87 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 50 DEL 2016, CHE DEFINISCE LE CARATTERISTICHE DELLE CERTIFICAZIONI DI QUALITÀ RITENUTE IDONEE PER ATTESTARE LE CAPACITÀ TECNICHE DELLE IMPRESE AI FINI DELLA LORO QUALIFICAZIONE QUALI CONTRAENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

AVVALIMENTO NE-
GLI APPALTI DI
RISTORAZIONE

PER QUANTO RIGUARDA INVECE LA TEMATICA DEL SUBAPPALTO, SI CONDIVIDE L'ORIENTAMENTO ESPRESSO NELLA RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE IN MERITO ALLA POSSIBILE INTRODUZIONE DI UN'APPOSITA CLAUSOLA DI

SUBAPPALTI NEI
SERVIZI DI RISTO-
RAZIONE

ESCLUSIONE CON RIGUARDO AI SERVIZI DI RISTORAZIONE COLLETTIVA.

TALE CONSIDERAZIONE TROVA RAGIONE NELL'OPPORTUNITÀ DI RENDERE PIÙ IMMEDIATO E DIRETTO IL COLLEGAMENTO TRA LA STAZIONE APPALTANTE, IL VINCITORE DELLA GARA E IL FORNITORE DEL SERVIZIO, STANTE LA DELICATEZZA E IL RILIEVO DI TALI TIPOLOGIE DI PRESTAZIONI, SOPRATTUTTO SE RIFERITE A UTENTI, COME I DEGENTI IN STRUTTURE SANITARIE E GLI STUDENTI, MERITEVOLI DI PARTICOLARI TUTELE ANCHE SOTTO IL PROFILO DELL'ALIMENTAZIONE.

VA CONSIDERATO, AD OGNI BUON CONTO, CHE QUESTA PREVISIONE CONFIGUREREBBE UN'IPOTESI DEROGATORIA RISPETTO AL GENERALE PRINCIPIO DI AMMISSIBILITÀ DEI SUBAPPALTI SANCITO DAL VIGENTE CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI CHE, ALL'ART. 105, INDIVIDUA I LIMITI PER IL RICORSO A TALE ISTITUTO E I CONNESSI ONERI INFORMATIVI E PROCEDURALI DA RISPETTARE IN CASO DI SUO UTILIZZO.

UN ULTIMO ASPETTO MERITEVOLE DI QUALCHE CONSIDERAZIONE ATTIENE ALLA PREVISIONE DELL'ART. 6 DEL DISEGNO DI LEGGE, CON CUI VIENE PROSPETTATA LA POSSIBILE CREAZIONE DI UN *ALBO DEI FORNITORI* TENUTO DALL'A.N.AC. DA CUI ATTINGERE OBBLIGATORIAMENTE PER L'AFFIDAMENTO, DEI SERVIZI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA, ASSISTENZIALE E OSPEDALIERA.

ALBO DEI FORNITORI DI SERVIZI DI RISTORAZIONE

TALE PREVISIONE, INVERO, POTREBBE NECESSITARE DI ULTERIORI RIFLESSIONI ALLA LUCE DELLE MISURE INTRODOTTE DAL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI PUBBLICI IN TEMA DI *RATING D'IMPRESA* E *RATING DI LEGALITÀ*, CHE COSTITUISCONO, GIÀ DI PER SÉ, DEGLI STRUMENTI ORIENTATI A SELEZIONARE, IN BASE A CRITERI DI MAGGIORE O MINORE AFFIDABILITÀ, LA PLATEA DEI POTENZIALI FORNITORI DEL SETTORE PUBBLICO.

CIÒ ANCHE ALLA LUCE DELLA POSSIBILE ESTENSIONE DEL PERIMETRO DI APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA DEL *RATING DI IMPRESA* DI CUI, RECENTEMENTE, È EMERSA QUALCHE ANTICIPAZIONE.

QUEST'ULTIMO INDICE, CONTEMPLATO DALL'ART. 83, COMMA 10, DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 50/2016, COSTITUISCE UN MECCANISMO DI QUALIFICAZIONE DEI CONTRAENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, CHE DOVREBBE VALUTARE REQUISITI DI CARATTERE REPUTAZIONALE CORRELATI AD INDICI QUALITATIVI E QUANTITATIVI DA DEFINIRE A CURA DELL'A.N.AC..

INVECE, COME SI È GIÀ AVUTO MODO DI ANTICIPARE, IL *RATING DI LEGALITÀ* È STATO INTRODOTTO DAL DECRETO LEGGE N. 1 DEL 2012, CON LO SCOPO DI PROMUOVERE LA DIFFUSIONE DI PRINCIPI ETICI NEI COMPORTAMENTI AZIENDALI.

SI TRATTA, PIÙ IN DETTAGLIO, DI UN SISTEMA VOLONTARIO DI VALUTAZIONE RISERVATO ALLE IMPRESE CON FATTURATO SUPERIORE A 2 MILIONI DI EURO, CHE SI SOSTANZIA

NELL'ATTRIBUZIONE, A CURA DELL'AUTORITÀ GARANTE PER LA CONCORRENZA E IL MERCATO, DI UN GIUDIZIO SUL RISPETTO DELLA LEGALITÀ E, PIÙ IN GENERALE, SUL GRADO DI ATTENZIONE RIPOSTO NELLA CORRETTA GESTIONE DEL *BUSINESS* DA PARTE DEI SOGGETTI INTERESSATI.

IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI, AL COMMA 7 DELL'ART. 213, HA ANCHE CREATO UN FORMALE COLLEGAMENTO TRA I 2 INDICI, STABILENDO CHE “...I REQUISITI REPUTAZIONALI ALLA BASE DEL *RATING D'IMPRESA*...TENGONO CONTO...DEL *RATING DI LEGALITÀ*”.

IN ARGOMENTO VA TENUTO PRESENTE CHE I 2 STRUMENTI IN DISCORSO HANNO FINALITÀ DIVERSE.

IL *RATING D'IMPRESA*, INFATTI, ALMENO NELL'ATTUALE IMPOSTAZIONE, È STRUMENTALE ALLA VALUTAZIONE DELL'IDONEITÀ DELL'OPERATORE ECONOMICO ALLA PARTECIPAZIONE ALLE GARE DI APPALTO E, QUINDI, COSTITUISCE, DI FATTO, UNA CONDIZIONE LEGITTIMANTE PER L'ACCESSO AL MERCATO DELLA CONTRATTUALISTICA PUBBLICA.

IL *RATING DI LEGALITÀ*, DI CONTRO, NON HA CARATTERE OBBLIGATORIO E PUÒ COMPORTARE ANCHE VANTAGGI PER GLI OPERATORI CHE NE SONO IN POSSESSO, VARIABILI A SECONDA DEL LIVELLO DI AFFIDABILITÀ RAGGIUNTO.

QUESTO VALE, PER ESEMPIO, IN SEDE DI VALUTAZIONE DELLA COMPONENTE QUALITATIVA DELLE OFFERTE, PER LA CUI

VALORIZZAZIONE, COME ESPRESSAMENTE STABILITO DALL'ART. 95, COMMA 13, DEL CODICE DEI CONTRATTI, LE STAZIONI APPALTANTI POSSONO INSERIRE CRITERI PREMIALI LEGATI AL "...MAGGIOR RATING DI LEGALITÀ DELL'OFFERENTE".

OCCORRE CONSIDERARE, NONDIMENO, CHE LA PIENA EFFICACIA DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RATING D'IMPRESA È TUTTORA SUBORDINATA ALL'EMANAZIONE DELLE RELATIVE LINEE GUIDA A CURA DELL'A.N.AC..

INVERO, UNA PRIMA BOZZA DI TALE DOCUMENTO ERA STATA GIÀ PREDISPOSTA E RIMESSA ALLA CONSULTAZIONE PUBBLICA TRA GLI OPERATORI DI SETTORE CHE, NEL MERITO, HANNO AVUTO MODO DI SOTTOLINEARE I POSSIBILI RISCHI CHE POTREBBERO SCATURIRE DALLA SOVRAPPOSIZIONE DELLE 2 TIPOLOGIE DI RATING, IN TERMINI DI OSTACOLO ALLA LIBERA CONCORRENZA TRA IMPRESE E DI CREAZIONE DI INGIUSTIFICATE BARRIERE ALL'ACCESSO ALLE GARE.

○○○○○○○○○○

CONCLUDO RINNOVANDO I RINGRAZIAMENTI PER L'OPPORTUNITÀ DI CONFRONTO OFFERTA E RIMANENDO A DISPOSIZIONE PER EVENTUALI QUESITI.