



*Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE, DELLA QUALITÀ,
AGROALIMENTARE, DELLA PESCA E DELL'IPPICA
DIREZIONE GENERALE PER LA PROMOZIONE DELLA QUALITÀ AGROALIMENTARE
E DELL'IPPICA

IL CAPO DIPARTIMENTO

VISTO il D.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, recante “*Riforma dell’organizzazione del Governo a norma dell’art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59*” e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”;

VISTO il D.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, recante “*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia*”;

VISTO il D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante “*Codice dei contratti pubblici*”;

VISTA la Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme sul procedimento amministrativo*”;

VISTA la Strategia nazionale del Programma destinato alle scuole in Italia, 1° agosto 2017-31 luglio 2023, varata in applicazione del Regolamento (UE) n. 1308/2013, articoli 23 e seguenti dei Regolamenti (UE) 2017/39 e 2017/40 ed, in particolare, la separazione del Programma destinato alle scuole in due parti, di cui la prima è relativa al Programma “*Frutta e verdura nelle scuole*” e la seconda al Programma “*Latte nelle scuole*”, aventi ciascuna una specifica ed autonoma assegnazione di risorse;

VISTO il D.P.C.M. del 4 novembre 2019 con cui è stato conferito l’incarico di Direttore generale della Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell’ippica al dott. Francesco Saverio Abate, registrato presso la Corte dei Conti il 15 novembre 2019 con prot. n. 1-1010;

CONSIDERATO che il Programma “*Latte nelle scuole*” prevede la distribuzione gratuita di latte fresco e prodotti lattiero caseari, da effettuarsi coerentemente con le indicazioni tecniche contenute nella sopra citata Strategia nazionale nonché la realizzazione di misure educative di accompagnamento da effettuarsi da parte degli aggiudicatari in favore degli alunni delle scuole primarie che frequentano regolarmente gli Istituti scolastici nell’anno scolastico 2019-2020, con le sole risorse assegnate dall’Unione Europea;

CONSIDERATO che l’art. 5, paragrafo 2 del Regolamento delegato (UE) 2017/40 della Commissione del 3 novembre 2016 che integra il Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, per quanto riguarda l’aiuto dell’Unione per la fornitura di frutta, verdura, banane e latte negli Istituti scolastici e che modifica il Regolamento delegato (UE) n. 907/2014 della Commissione, prevede la facoltà, da parte dello Stato membro, di selezionare i richiedenti l’aiuto comunitario tra diversi soggetti, tra i quali fornitori e/o distributori dei prodotti;

CONSIDERATO che con decreto n. 90177 del 23 dicembre 2019 è stata indetta una procedura aperta in ambito europeo, ai sensi dell’art. 60 del D.lgs. n. 50/2016, avente ad oggetto l’appalto per la fornitura e il servizio di distribuzione di latte e prodotti lattiero caseari, nonché di specifiche misure educative di accompagnamento, in favore degli allievi degli Istituti scolastici di primo grado italiani, nell’ambito

MIPAAF - PQAI 05 - Prot. Interno N.9028137 del 28/07/2020



*Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE, DELLA QUALITA'
AGROALIMENTARE, DELLA PESCA E DELL'IPPICA
DIREZIONE GENERALE PER LA PROMOZIONE DELLA QUALITA' AGROALIMENTARE
E DELL'IPPICA

del Programma "Latte nelle scuole", divisa in n. 10 lotti, da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 95 del D.lgs. n. 50/2016 (CUP J89E19004760006);

CONSIDERATO che con D.P.C.M. del 4 marzo 2020, allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19 sull'intero territorio nazionale, sono state sospese le attività didattiche nelle scuole di ogni e ordine e grado e che allo stato tale sospensione produce effetti fino alla data del 14 giugno 2020, giusto D.P.C.M. del 17 maggio 2020;

CONSIDERATO che il Capitolato tecnico riferito alla procedura di gara in questione prevede l'espletamento da parte dell'aggiudicatario dell'attività di distribuzione dei prodotti presso le scuole aderenti e, segnatamente, di n. 22 distribuzioni obbligatorie per un totale di n. 22 porzioni di prodotto, di cui n. 11 di latte e le restanti di yogurt o formaggi a pasta dura, da realizzare secondo uno specifico calendario programmato dall'aggiudicatario medesimo ed approvato dal MIPAAF, nel rispetto del Programma di distribuzione descritto nell'offerta tecnica, oltre a n. 1 distribuzione speciale da effettuare nell'ambito della giornata definita "*Latte day*", che dovrà essere accompagnata da attività ludico didattica;

CONSIDERATO che il suddetto Capitolato tecnico prevede altresì l'espletamento da parte dell'aggiudicatario di misure educative di accompagnamento, da realizzare secondo le indicazioni del Capitolato medesimo, nonché di consegne settimanali dei prodotti, non superiori a 3, presso le scuole aderenti, che possono prevedere ciascuna la consegna di n. 2 prodotti, di cui uno per il consumo immediato e l'altro per il consumo nei giorni successivi;

CONSIDERATO che l'assetto delle prescrizioni di Capitolato come sopra richiamato, il quale prevede un tempo minimo di esecuzione di circa due mesi per le distribuzioni ordinarie, non risulta allo stato realizzabile attese le tempistiche connesse all'esperimento degli adempimenti residui della procedura di gara, e il tempo necessario allo svolgimento dei controlli da parte degli organi competenti sui decreti di approvazione dei contratti;

CONSIDERATO che l'attuale assetto delle misure di contrasto e contenimento del virus COVID-19 sull'intero territorio nazionale impone la sospensione delle attività didattiche nelle scuole di ogni e ordine e grado fino al termine del 14 giugno 2020 e che, allo stato, non risulta contemplato alcun termine per la riapertura delle scuole medesime con la conseguente impossibilità di programmare un calendario di possibili distribuzioni coerente con le prescrizioni del Capitolato tecnico e, quindi, con le offerte tecniche presentate dagli operatori economici concorrenti anche nell'ipotesi di una - allo stato comunque non disciplinata - riapertura nel mese di settembre;

CONSIDERATO che anche laddove si addivenisse all'aggiudicazione della procedura di gara in questione, in ogni caso, l'aggiudicatario si troverebbe nell'impossibilità oggettiva di eseguire la prestazione come sopra richiamata e sussisterebbe, quindi, la necessità di apportare apposite varianti alle modalità di esecuzione previste dal Capitolato tecnico, senza peraltro alcuna effettiva e preventiva certezza di fattibilità delle stesse;

MIPAAF - PQAI 05 - Prot. Interno N.9028137 del 28/07/2020



*Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE, DELLA QUALITA'
AGROALIMENTARE, DELLA PESCA E DELL'IPPICA
DIREZIONE GENERALE PER LA PROMOZIONE DELLA QUALITA' AGROALIMENTARE
E DELL'IPPICA

CONSIDERATO che le attività del Programma “Latte nelle scuole” sono oggetto di controllo e verifica amministrativa di competenza dell’Organismo pagatore AGEA - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, da effettuarsi sulla base di un apposito piano di controlli concertato con il MIPAAF, che deve assicurare controlli di tipo amministrativo sul cento per cento delle domande di pagamento e controlli campionari *in loco* su almeno il cinque per cento dei richiedenti per almeno il cinque per cento dell’aiuto distribuito a livello nazionale;

CONSIDERATO che i suddetti controlli sono diretti a verificare che la distribuzione del prodotto sia avvenuta all’interno del periodo di validità del riconoscimento, nonché, a confrontare i dati riportati in domanda con quelli desunti dalla documentazione ad essa allegata e a consentire la verifica del rispetto dei quantitativi massimi sovvenzionabili, in uno alla corretta imputazione della categoria al prodotto indicato in domanda;

CONSIDERATO che i suddetti controlli comprendono ulteriori approfondimenti da svolgere presso la sede del richiedente ove è previsto di confrontare i dati riportati in domanda con specifica ulteriore documentazione fornita all’atto del controllo come, ad esempio, la prova dell’avvenuto pagamento delle fatture di acquisto dei prodotti/pasti, o la verifica dell’effettiva sussistenza della ripercussione dell’aiuto a favore degli allievi;

CONSIDERATO che i suddetti controlli devono essere svolti entro i 10 giorni successivi al termine del periodo di interesse della Domanda di Pagamento, e che AGEA deve inviare i verbali agli aggiudicatari per la formulazione di eventuali controdeduzioni da comunicarsi al Ministero per la valutazione entro i successivi 7 giorni;

CONSIDERATO che, sulla scorta di quanto sopra, anche nell’ipotesi di varianti in corso d’opera che consentissero una distribuzione estremamente concentrata nel mese di settembre, ove normativamente consentito, i tempi per l’effettuazione dei controlli e dell’interlocuzione sugli esiti dei medesimi non risultano comunque sin da ora compatibili con le tempistiche imposte dalla Commissione europea, giusta comunicazione del 23 aprile 2020 la quale impone, in ragione dell’utilizzo delle risorse finanziarie per l’anno scolastico 2019/2020, di completare i pagamenti entro il 15 ottobre 2020 e precisa che, decorso tale periodo, non potranno più essere utilizzate le suddette risorse e il contributo non potrà essere erogato;

CONSIDERATO che tale circostanza comporta l’ulteriore criticità del probabile rischio di non completare i controlli in tempo utile e, quindi, di non disporre delle risorse unionali per il pagamento dell’aggiudicatario con ogni evidente conseguenza in ordine all’esposizione erariale del MIPAAF;

CONSIDERATO che l’art. 21-quinquies della Legge 241 del 1990 prevede, al comma 1, che “*per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell’adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell’interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte*

MIPAAF - PQAI 05 - Prot. Interno N.9028137 del 28/07/2020



*Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE, DELLA QUALITA'
AGROALIMENTARE, DELLA PESCA E DELL'IPPICA
DIREZIONE GENERALE PER LA PROMOZIONE DELLA QUALITA' AGROALIMENTARE
E DELL'IPPICA

dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti...”;

RITENUTO che, per quanto sin qui espresso e sulla scorta dei motivi di doverosità sopra descritti, sussistono i presupposti di legge, previsti dall'art. 21-quinquies della Legge 241 del 1990, per la revoca della procedura di gara in questione e di tutti gli atti consequenziali e comunque connessi alla procedura medesima;

CONSIDERATO che l'attuale stato della procedura ha visto la sola apertura della busta “A”, contenente la documentazione amministrativa presentata degli operatori economici concorrenti, mentre ancora non risulta effettuata la verifica di tale documentazione né l'apertura della busta “B” contenente l'offerta tecnica;

CONSIDERATO che il consolidato indirizzo giurisprudenziale (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 11 marzo 2020, n. 1744; TAR Campania-Napoli, sez. I, 5 giugno 2018, n. 3707; Cons. Stato, sez. III, 6 marzo 2018, n. 1441) esclude la sussistenza di alcun pregiudizio nei confronti dei soggetti interessati di cui all'art. 21 quinquies della Legge 241 del 1990, nel caso di revoca di atti a effetti instabili e interinali, quale quella disposta ove il procedimento di selezione si arresti ad una fase anteriore allo stadio della proposta di aggiudicazione;

CONSIDERATO altresì che lo stato della procedura non ha ancora imposto obblighi contrattuali in capo ai partecipanti né vincoli all'Amministrazione, mentre la prosecuzione della gara e la successiva contrattualizzazione potrebbe comportare conseguenze risarcitorie nell'ipotesi di futura difficoltà di realizzazione delle attività aggiudicate;

CONSIDERATO che sul punto la giurisprudenza amministrativa offre un consolidato orientamento secondo cui la responsabilità precontrattuale può derivare anche dalla violazione di regole comuni, che la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di osservare, secondo l'art. 1337 c.c., nelle trattative precontrattuali, rispettando i doveri di correttezza e di buona fede; ciò al fine di tutela il c.d. interesse negativo del privato, quale “interesse a non essere coinvolto in trattative inutili, a non investire inutilmente tempo e risorse economiche partecipando a trattative (o, nel presente caso, a gare d'appalto) destinate poi a rivelarsi del tutto inutili” (cfr., *ex multis*, TAR Puglia-Bari, sez. I, 8 marzo 2020, n. 408; TAR Campania-Napoli, sez. VIII, 17 gennaio 2019, n. 261; TAR Lazio-Roma, sez. II-bis 21 aprile 2017, n. 4885);

CONSIDERATO che la revoca disposta in una fase anteriore all'aggiudicazione non si inquadra nella concatenazione procedimentale di un procedimento di secondo grado, con la conseguenza che non è dovuta la comunicazione di avvio del procedimento, essendo ininfluenza la mancata partecipazione dell'interessato al procedimento medesimo (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 11 marzo 2020, n. 1744; Cons. Stato, sez. III, 28 giugno 2019, n.4461 TAR Lazio-Roma, sez. III, 11 maggio 2018, n. 5264);

DECRETA



*Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali*

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE COMPETITIVE, DELLA QUALITA'
AGROALIMENTARE, DELLA PESCA E DELL'IPPICA
DIREZIONE GENERALE PER LA PROMOZIONE DELLA QUALITA' AGROALIMENTARE
E DELL'IPPICA

1. È revocata, ai sensi dell'art. 21-quinquies della Legge 241 del 1990, la procedura aperta in ambito europeo, ai sensi dell'art. 60 del D.lgs. n. 50/2016, avente ad oggetto l'appalto per la fornitura e il servizio di distribuzione di latte e prodotti lattiero caseari, nonché di specifiche misure educative di accompagnamento, in favore degli allievi degli Istituti scolastici di primo grado italiani, nell'ambito del Programma "Latte nelle scuole", divisa in n. 10 lotti (CUP J89E19004760006), nonché tutti gli atti consequenziali e comunque connessi alla procedura medesima.
2. Al presente provvedimento verrà data pubblicità nei termini di legge.

IL CAPO DIPARTIMENTO
Francesco Saverio Abate
(Firmato digitalmente ai sensi del C.A.D.)