

Imprese e istituzioni *insieme* per il **futuro** del **territorio**

Direzione competitività: collaborazione lungo la filiera

14 maggio 2025

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE COME ALLEATA DELLE FILIERE LOCALI E SOSTENIBILI

Alberto Ritucci

Responsabile Ristorazione scolastica Comune di Torino

**CIBO
FILIERE
SVILUPPO LOCALE**

Biodiversità agroalimentare e filiere corte:
azioni possibili per coniugare
salute, ambiente, economia



Un progetto di

Finanziato nell'ambito di



In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



RISTORAZIONE COLLETTIVA | dimensione europea

Table 2.2 : The Social Food Service Market - Key Fact & N°, EU-28 - 2016

Country		Contracted Market					Self Operated	Total Social Foodservices Market				
EU Country	Population 2017	Meals in Contract year 2016	Estimation Meals per Day	Contracted Market Value	Workers (HDC)	Contracted Market Penetr. %	Tot Meals SFS Self Oper.	Tot Meals SFS	Potential Market Value	Tot Meals per day	Daily Meals /pop.tot	Workers (HDC)
AT	8.772.865	68.500.000	269.818	€ 244.000.000,00	6.262	27,00%	185.203.704	253.703.704	€ 903.703.703,70	999.325	11,39%	23.193
BE	11.365.834	149.000.000	586.903	€ 672.000.000,00	17.246	31,40%	325.522.293	474.522.293	€ 2.140.127.388,54	1.869.118	16,45%	54.924
DK	5.748.769	70.000.000	275.726	€ 389.000.000,00	9.983	18,30%	312.513.661	382.513.661	€ 2.125.683.060,11	1.506.701	26,21%	54.554
FI	5.503.297	108.000.000	425.406	€ 565.000.000,00	14.500	22,10%	380.687.783	488.687.783	€ 2.556.561.085,97	1.924.915	34,98%	65.612
FR	67.024.459	1.371.000.000	5.400.295	€ 6.110.000.000,00	95.000	38,00%	2.236.894.737	3.607.894.737	€ 16.078.947.368,42	14.211.304	21,20%	250.000
DE	82.800.000	612.000.000	2.410.635	€ 3.029.000.000,00	77.736	17,80%	2.826.202.247	3.438.202.247	€ 17.016.853.932,58	13.542.894	16,36%	436.722
IE	4.774.833	100.000.000	393.895	€ 344.000.000,00	8.828	62,10%	61.030.596	161.030.596	€ 553.945.249,60	634.291	13,28%	14.216
IT	60.589.445	885.000.000	3.485.968	€ 3.960.000.000,00	84.368	54,00%	753.888.889	1.638.888.889	€ 7.333.333.333,33	6.455.495	10,65%	156.237
NL	17.081.507	321.000.000	1.264.402	€ 1.236.000.000,00	31.721	38,40%	514.937.500	835.937.500	€ 3.218.750.000,00	3.292.713	19,28%	82.606
PT	10.309.573	165.000.000	649.926	€ 451.000.000,00	11.574	58,70%	116.090.290	281.090.290	€ 768.313.458,26	1.107.200	10,74%	19.718
ES	46.528.966	426.000.000	1.677.991	€ 1.730.000.000,00	44.399	42,10%	585.876.485	1.011.876.485	€ 4.109.263.657,96	3.985.727	8,57%	105.460
SE	9.995.153	114.000.000	449.040	€ 519.000.000,00	13.320	14,50%	672.206.897	786.206.897	€ 3.579.310.344,83	3.096.827	30,98%	91.860
UK	65.808.573	1.244.000.000	4.900.049	€ 4.130.000.000,00	105.993	37,50%	2.073.333.333	3.317.333.333	€ 11.013.333.333,33	13.066.798	19,86%	282.647
Sub Total	396.303.274	5.633.500.000	22.190.054	€ 23.379.000.000,00	600.000	32,74%	11.044.388.413	16.677.888.413	€ 71.398.125.916,64	65.693.307	16,58%	1.832.366
Other Eu (28)	115.501.814	1.591.627.108	6.269.334	€ 3.183.254.215,17	81.695	32,74%	3.269.110.847	4.860.737.955	€ 9.721.475.909,12	19.146.186	16,58%	249.493
Total	511.805.088	7.225.127.108	28.459.388	€ 26.562.254.215,17	681.695	37,50%	14.313.499.260	21.538.626.368	€ 81.119.601.825,76	84.839.493	16,58%	2.081.858

Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



RISTORAZIONE COLLETTIVA | tendenze del mercato italiano (1996-2015)

Imprese della ristorazione collettiva. Pur crescendo il contributo della forza lavoro al fatturato, da 247.000 a 686.000 euro per lavoratore, il risultato operativo (EBIT) delle imprese della ristorazione si riduce, da 6,57% a 1,81%

Table 4.1 : Food & beverages Manufacturing - a small sample of manufacturers working with SFS companies, Italian Market -1996 2016

Analysis of the income statement (P&L)										
F&B Manufacturers										
data in Euros/1000										
	1996 %		2000 %		2006 %		2010 %		2015 %	
Revenue	459.876		1.381.124		1.769.808		2.512.852		2.993.167	
Products costs	284.220	61,80%	969.946	70,23%	1.198.487	67,72%	1.716.202	68,30%	2.129.024	71,13%
Labour Costs	55.332	12,03%	109.328	7,92%	136.990	7,74%	182.698	7,27%	192.966	6,45%
Amm & Depreciation	13.978	3,04%	31.589	2,29%	48.989	2,77%	54.826	2,18%	52.652	1,76%
EBITDA	31.682	6,89%	47.133	3,41%	56.294	3,18%	75.477	3,00%	106.744	3,57%
EBIT (Food Manufacturers)	30.224	6,57%	43.242	3,13%	29.437	1,66%	47.083	1,87%	54.092	1,81%
Net Profit	13.173	2,86%	17.957	1,30%	12.274	0,69%	5.841	0,23%	14.837	0,50%
Indicators:										
N° of workers (Hdc)	1.864		3.433		3.430		3.847		4.363	
Average Worker Cost	30		32		40		47		44	
Revenue / Worker	247		402		516		653		686	

RISTORAZIONE COLLETTIVA | tendenze del mercato italiano (1996-2015)

Perde peso anche il contributo di valore della materia prima (prodotto agricolo), da 37,44% a 33,33% e del lavoro (lavoratori dipendenti), in calo di 2.426 unità

Table 4.4 : Social Food Service providers - a medium sample of companies working at 100% into SFS in the Italian Market -1996 2016

Analysis of the income statement (P&L) SAMPLE 2										
Social Food Service (SFS) Private Contractors (With 100% of turnover on SFS market) - Sample of 20% of the total Italian market										
data in Euros/1000	1996 %		2000 %		2006 %		2010 %		2015 %	
Revenue on FS	230.209		384.328		653.006		749.180		880.259	
Products costs for FS	85.638	37,44%	141.113	36,20%	237.720	35,55%	261.456	34,36%	300.080	33,33%
Labour Costs	99.282	43,41%	157.166	40,32%	269.363	40,28%	316.608	41,61%	383.716	42,62%
Amm & Depreciation	8.510	3,72%	18.758	4,81%	24.328	3,64%	29.344	3,86%	27.292	3,03%
Added Value	140.528	61,44%	192.374	49,35%	319.913	47,84%	366.906	48,22%	431.853	47,97%
EBITDA	17.445	7,63%	33.931	8,70%	48.588	7,27%	55.734	7,32%	48.137	5,35%
EBIT Social FS	13.964	6,11%	20.141	5,17%	51.931	7,77%	36.378	4,78%	20.845	2,32%
Net Profit	4.240	1,85%	8.536	2,19%	29.241	4,37%	14.950	1,96%	13.231	1,47%
Indicators:										
N° of workers actual	5.489		9.410		14.033		15.846		19.181	
Average Worker Cost	18		17		19		20		20	
Revenue / Worker	42		41		48		48		47	
Workers Equiv -Base 1996	5.489		9.356		16.048		18.261		21.607	
Job Lost (on this sample)	0		-54		2.015		2.415		2.426	

RISTORAZIONE COLLETTIVA | tendenze del mercato italiano (1996-2015)

Cresce invece il risultato operativo (EBIT), da 2,44% a 5,94%, di grossisti, piattaforme logistiche, imprese che processano e trasformano i prodotti

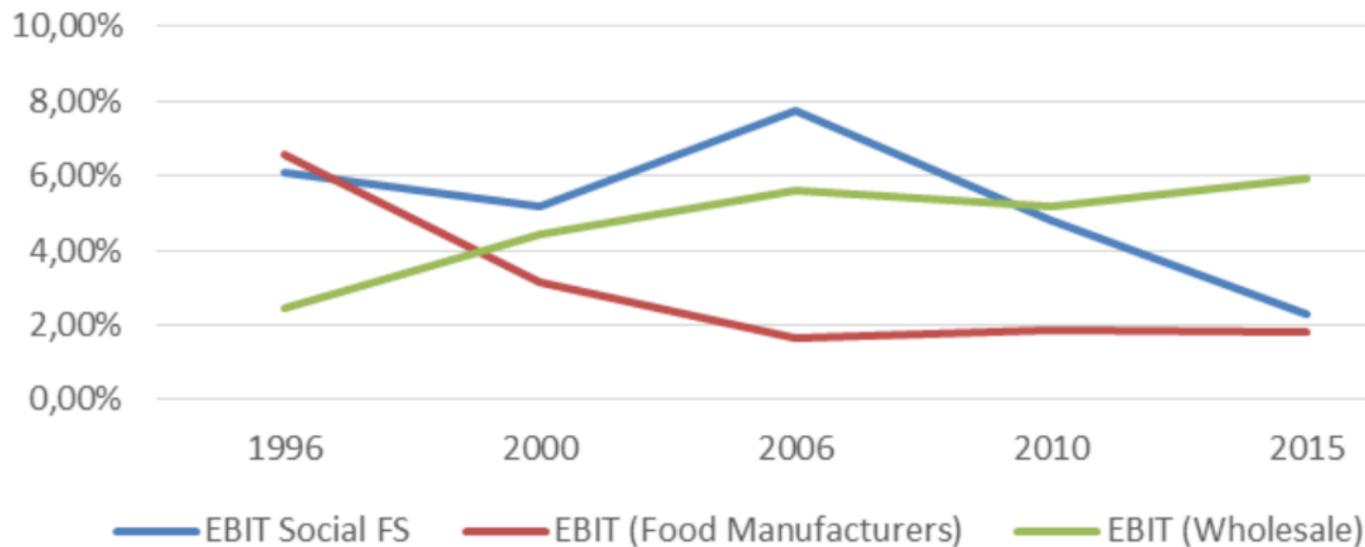
Table 4.2 : F&B Wholesales - a small sample of suppliers working with SFS companies, Italian Market -1996 2016

Analysis of the income statement (P&L)										
F&B Wholesale Distributors										
data in Euros/1000	1996 %		2000 %		2006 %		2010 %		2015 %	
Revenue	128.960		691.660		1.221.148		1.424.547		1.766.597	
Products costs	110.961	86,04%	551.031	79,67%	962.635	78,83%	1.120.679	78,67%	1.400.616	79,28%
Labour Costs	5.394	4,18%	31.191	4,51%	41.328	3,38%	48.202	3,38%	48.001	2,72%
Amm & Depreciation	1.434	1,11%	10.264	1,48%	10.140	0,83%	19.823	1,39%	21.812	1,23%
EBITDA	4.645	3,60%	35.260	5,10%	61.692	5,05%	67.601	4,75%	126.721	7,17%
EBIT (Wholesale)	3.145	2,44%	30.662	4,43%	68.331	5,60%	73.902	5,19%	104.909	5,94%
Net Profit	897	0,70%	7.293	1,05%	33.662	2,76%	40.892	2,87%	70.350	3,98%
Indicators:										
N° of workers (Hdc)	131		786		1.089		1.123		1.118	
Average Worker Cost	41		40		38		43		43	
Revenue / Worker	984		880		1.121		1.269		1.581	

RISTORAZIONE COLLETTIVA | tendenze del mercato italiano (1996-2015)

Pare che la tendenza del mercato, senza l'intervento di politiche pubbliche o private di riorientamento (art. 41, c. 3, della Costituzione), sia quella di remunerare sempre meno la materia prima, il lavoro, il servizio, per trasferire il valore all'intermediazione

Fig 7 - SFS Food Chain (samples in analysis) - % EBIT



Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



POLITICHE PUBBLICHE | cambiamento di metodo



DA POLITICHE CENTRALIZZATE
a gestione diretta



A POLITICHE DECENTRATE, DIFFUSE
in appalto o concessione

(dal 2001: art. 118, c. 4, della Costituzione: principio di sussidiarietà orizzontale “Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”)

DA POLITICHE SEPARATE
una politica ambientale, una politica agricola, una politica del lavoro, una politica sociale



A POLITICHE E INTEGRATE

(politiche ambientali, agricole, del lavoro, sociali, in occasione di ogni opera e di ogni acquisto di beni o servizi)

Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



7

In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



POLITICHE PUBBLICHE | diverso approccio come proposta di metodo



POLITICHE DECENTRATE, DIFFUSE, E INTEGRATE

Consiglio di Stato, sentenza n. 11322/2023: “il contratto di appalto non è [...] soltanto un mezzo che consente all’amministrazione di procurarsi beni o di erogare servizi alla collettività, ma [...] uno strumento a plurimo impiego funzionale all’attuazione di politiche pubbliche ulteriori rispetto all’oggetto negoziale immediato: in altre parole uno strumento – plurifunzionale – di politiche economiche e sociali”.

Nuovo modo di agire della **pubblica amministrazione**, che emerge come metodo mutuabile anche da **imprese, individui, corpi sociali** = accompagno ogni acquisto alla consapevolezza che posso orientarlo per comprare valori ulteriori rispetto a quello della causa principale del contratto.

Un progetto di



Finanziato nell’ambito di



8

In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



POLITICHE DIFFUSE E INTEGRATE E APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca, D.L 104/2013

Art. 4 (Tutela della salute nelle scuole)

Comma 5-quater. [...] nei bandi delle gare d'appalto per l'affidamento e la gestione dei servizi di refezione scolastica e di fornitura di alimenti e prodotti agroalimentari agli asili nido, alle scuole dell'infanzia, alle scuole primarie, alle scuole secondarie di primo e di secondo grado e alle altre strutture pubbliche che abbiano come utenti bambini e giovani fino a diciotto anni di età, i relativi soggetti appaltanti devono prevedere che sia **garantita un'adeguata quota di prodotti agricoli, ittici e agroalimentari provenienti da sistemi di filiera corta e biologica e comunque a ridotto impatto ambientale e di qualità, nonché l'attribuzione di un punteggio per le offerte di servizi e forniture rispondenti al modello nutrizionale denominato "dieta mediterranea"**, consistente in un'alimentazione in cui prevalgano i prodotti ricchi di fibre, in particolare cereali integrali e semintegrali, frutta fresca e secca, verdure crude e cotte e legumi, nonché pesce, olio extravergine d'oliva, uova, latte e yogurt, con una limitazione nel consumo di carni rosse e zuccheri semplici.

POLITICHE DIFFUSE E INTEGRATE E APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023

Art. 57. (Clausole sociali dei bandi di gara, degli avvisi e degli inviti e criteri di sostenibilità energetica e ambientale)

Comma 2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti **contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali** previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei **criteri ambientali minimi** [...]. Tali criteri, in particolare quelli premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa [...]. Le stazioni appaltanti valorizzano economicamente le procedure di affidamento di appalti e concessioni conformi ai criteri ambientali minimi.

POLITICHE DIFFUSE E INTEGRATE E APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023

Art. 83 (Bandi e avvisi: contenuti e modalità di redazione)

Comma 2. I bandi di gara indicano [...] i **criteri ambientali minimi** di cui all'articolo 57, comma 2.

Art. 108. (Criteri di aggiudicazione degli appalti di lavori, servizi e forniture)

Comma 1. [...] le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione degli appalti di lavori, servizi e forniture [...] sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita [...].

Comma 2. Sono aggiudicati **esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa** individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo:

a) i contratti relativi ai servizi sociali e di **ristorazione** ospedaliera, assistenziale e **scolastica**, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera [...];

[...]

Comma 4. I documenti di gara stabiliscono i criteri di aggiudicazione dell'offerta, pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto. In particolare, l'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, è valutata sulla base di criteri oggettivi, quali gli **aspetti qualitativi, ambientali o sociali, di impatto economico, sociale e ambientale**, connessi all'oggetto dell'appalto. [...]

Comma 5. L'elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 1, **può assumere la forma di un prezzo o costo fisso** sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi.

POLITICHE DIFFUSE E INTEGRATE E APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA

Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 36/2023

Articolo 113 (Requisiti per l'esecuzione dell'appalto)

Comma 1. Le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto [...]. Dette condizioni possono attenersi, in particolare, a **esigenze sociali e ambientali**.

Articolo 130 (Servizi di ristorazione)

Comma 1. [...] i servizi di **ristorazione** [...] sono aggiudicati **esclusivamente** sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del **miglior rapporto qualità/prezzo**. La valutazione dell'offerta tecnica tiene conto, in particolare, tramite l'attribuzione di un punteggio premiale:

a) della **qualità dei generi alimentari**, con particolare riferimento ai prodotti biologici, tipici e tradizionali, ai prodotti a denominazione protetta, nonché ai prodotti provenienti da sistemi di filiera corta e da operatori dell'**agricoltura sociale**;

b) del rispetto delle **disposizioni ambientali in materia di economia sostenibile (green economy)**, nonché dei **pertinenti criteri ambientali minimi** di cui all'articolo 57;

[...]

Comma 3. Le istituzioni pubbliche che gestiscono **mense scolastiche** e ospedaliere possono prevedere, nelle gare concernenti i relativi servizi di fornitura [...] criteri di priorità per l'inserimento di prodotti agroalimentari provenienti da operatori dell'**agricoltura sociale**.

APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E POLITICHE PER FILIERE LOCALI E SOSTENIBILI

FATTORI DI EFFICACIA

1) STAZIONI APPALTANTI

- a) conoscenza diffusa dei Criteri Ambientali Minimi e loro costante applicazione nella parte obbligatoria
- b) da criteri ambientali minimi a criteri ambientali massimi → aggiunta di una parte premiante significativa per ottenere un incremento delle percentuali minime obbligatorie
- c) individuazione di un prezzo base di gara che sia effettivamente remunerativo di tutti i fattori della produzione e della qualità desiderata
- d) possibilità di una gara a prezzo fisso, orientando tutta la concorrenza al rialzo della qualità invece che al ribasso del prezzo
- e) pubblicazione degli indirizzi sull'appalto con anticipo di tempo utile a favorire riconversioni produttive e intese commerciali pre-gara
- f) aggregazioni e intese tra stazioni appaltanti per la redazione uniforme di disciplinari e capitolati complessi
- g) menu flessibili, che prevedano sostituzioni con prodotti disponibili invece di deroghe a favore di prodotti a forte impatto ambientale
- h) informazione alle famiglie che pagano le tariffe e ai contribuenti che pagano la differenza di costo dei valori che sono incorporati nel prezzo e del guadagno che realizzano pagando poco per comprare molto

RISTORAZIONE SCOLASTICA | fattori di efficacia



APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E POLITICHE PER FILIERE LOCALI E SOSTENIBILI

FATTORI DI EFFICACIA

2) PRODUTTORI AGRICOLI

- a) accordi (associazioni, consorzi) per garantire collettivamente un'offerta con una disponibilità di prodotto costante per quantità e qualità
- b) accordi (associazioni, consorzi, imprese strumentali) per una selezione e una lavorazione evoluta del prodotto, così che presenti caratteristiche adatte alle esigenze della ristorazione scolastica
- c) accordi per negoziare collettivamente condizioni di prezzo e di fornitura, in modo da realizzare una dialettica oligopolio-oligopsonio

Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



14

In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



RISTORAZIONE SCOLASTICA | fattori di efficacia



APPALTI DI RISTORAZIONE SCOLASTICA E POLITICHE PER FILIERE LOCALI E SOSTENIBILI

FATTORI DI EFFICACIA

3) COMUNITÀ LOCALE

- a) consapevolezza dei valori che si possono realizzare con acquisti di beni e servizi con politiche integrate e stimolo e sostegno delle scelte operate in tal senso a livello di individui, di imprese, di pubblica amministrazione (chiedere e apprezzare appalti con criteri ambientali massimi)
- b) orientamento a pagare un prezzo equo, che remunerati tutti i valori acquistati, invece del prezzo più basso sul mercato, che può corrispondere all'offerta più scadente e quindi all'acquisto meno conveniente

Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



15

In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia



Grazie per l'attenzione

Un progetto di



Finanziato nell'ambito di



In collaborazione con



CAMERA DI COMMERCIO
CUNEO

Si ringrazia

