

**8a Commissione Lavori Pubblici Senato della Repubblica**

***Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE***

**AUDIZIONE 03 MARZO 2015**

Ill.mo Presidente e Senatori membri della Commissione,

Mi preme ringraziarvi per la possibilità di essere auditi presso la Vostra commissione nell'ambito di un tema così importante per il nostro Paese. La Ristorazione Collettiva vuole far sentire la propria voce, forte della rilevanza economica e sociale che riveste rispetto ai temi della nutrizione e della sicurezza alimentare.

Il settore non sempre viene considerato per il vero e alto valore sociale che esprime: tra gli 75.000 lavoratori delle aziende di Ristorazione Collettiva lavorano qualche migliaio di tecnologi alimentari, nutrizionisti e dietisti che ogni giorno si occupano con alta professionalità di verificare la sicurezza alimentare.

Tutto ciò implica programmi di controllo relativi ai menù, che siano tali da rispettare i LARN (Livelli di assunzione raccomandati di energia e nutrienti), ma soprattutto che consentino di garantire la sicurezza al consumatore finale (bambini nelle scuole, degenti negli ospedali, anziani nelle case di riposo ecc...).

Detto questo, Angem esprime un orientamento complessivamente favorevole sul contenuto del Disegno di Legge Delega del Governo che recepisce le tre direttive europee 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE, ma vuole porre l'attenzione su alcune tematiche specifiche, di cruciale importanza per il settore.

**1. LA RISTORAZIONE COLLETTIVA: UN SETTORE AD ALTO VALORE SOCIALE**

**Ogni giorno undici milioni di persone pranzano fuori casa; di questi uno su due lo fa all'interno di una mensa.** Si tratta di lavoratori, studenti, ma anche degenti, anziani, militari e altro ancora. Solo nel 2012 sono stati erogati 1,6 miliardi di pasti. Per 890 mila bambini delle scuole materne e 690 mila bambini delle scuole elementari diventa cruciale l'alimentazione nelle mense scolastiche. Per questa fascia della popolazione italiana 5 pasti (su 21 complessivi della settimana alimentare) avvengono all'interno di un refettorio: garantire salute e consapevolezza alimentare delle giovani generazioni passa anche attraverso professionalità, competenze e impegno delle Aziende del settore della Ristorazione Collettiva. Nel settore trovano oggi lavoro circa **75 mila lavoratori**, di cui circa **l'80% sono donne**. L'85% degli addetti ha un'età inferiore ai 50 anni, mentre circa il 15% ne ha meno di 30. Il mercato in appalto viene stimato in 4,2 miliardi di Euro, pari a circa il 60% del valore complessivo; il restante 40% è autogestito.

### Stima 2013 Mercato Ristorazione Collettiva

Settori	Numero di unità	Totale pasti serviti (mln/anno)
<b>LAVORO</b>	4365	245
Scuole dell'infanzia	14980	222
Scuole primarie e secondarie di Primo Grado	7985	165,6
Scuole Secondarie di Secondo Grado	890	17,4
Università	210	36
<b>ISTRUZIONE</b>	24065	441
Ospedali Pubblici	650	197,1
Cliniche Private	547	53,4
<b>SANITA'</b>	1197	250,5
Case di Riposo	4920	334,5
Case di Assistenza	4335	72
<b>WELFARE</b>	9255	406,5
Esercito/Carabinieri/Polizia/Vigili del fuoco	1100	98
Penitenziari	300	68,7
Comunità religiose	1400	120
<b>ALTRO</b>	2800	286,7
<b>RISTORAZIONE COLLETTIVA</b>	41682	1630

Fonte: Elaborazione Oricon su dati GIRA FOOD e ANGEM

### Angem – Associazione delle Aziende della Ristorazione Collettiva e Servizi Vari

**Angem** dal 1973 rappresenta gli interessi delle Aziende della Ristorazione Collettiva e Servizi Vari, promuovendo il **valore sociale ed economico di un settore** in cui qualità del servizio offerto e responsabilità degli operatori sono sempre più elementi distintivi. Va in questa direzione la recente predisposizione del “Manuale della Corretta Prassi Operativa” nel settore della Ristorazione Collettiva, sviluppato dalle principali aziende del settore in collaborazione con il Ministero della Salute, che definisce le linee guida e prescrizioni operative per garantire che i pasti erogati siano igienicamente sicuri, di buona qualità e nutrizionalmente validi.

### Oricon – Osservatorio Ristorazione Collettiva e Nutrizione

Nel 2012 alcune Aziende aderenti ad Angem – unitamente ad altri grandi operatori del settore, anche appartenenti al mondo cooperativo – hanno costituito **Oricon** - Osservatorio Ristorazione Collettiva e Nutrizione. Oricon nasce dalla volontà e dall’impegno di otto Aziende del settore, che insieme **rappresentano circa il 60% del mercato**, con la finalità di promuovere le questioni nutrizionali e contribuire al benessere collettivo attraverso la diffusione di programmi di educazione alimentare con particolare riferimento alle fasce più deboli della popolazione.

## 2. IL PROTOCOLLO CON ANCI: LINEE GUIDA NAZIONALI PER I COMUNI

Angem e Anci (Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia) hanno sottoscritto recentemente un **protocollo d'intesa** con l'obiettivo di garantire sicurezza alimentare e qualità nutrizionale. Il protocollo d'intesa, che prevede anche il coinvolgimento dell'Associazione di **Res Tipica- ANCI, dell'Alleanza delle Cooperative sociali, della Fondazione Campagna Amica/Coldiretti** e di **Oricon**, permetterà l'avvio di progetti comuni per l'emanazione di linee guida nazionali ai fini dell'affidamento del servizio di ristorazione collettiva, la valorizzazione delle produzioni locali, la promozione di campagne informative sulla corretta nutrizione, con particolare riferimento a campagne di educazione alimentare nelle scuole e di contrasto agli sprechi alimentari, progetti di inclusione sociale di soggetti svantaggiati.

La collaborazione con ANCI e gli altri partners permetterà la **definizione di linee guida nazionali a cui tutti i Comuni potranno attenersi, facendo sì che tutta la filiera possa offrire un servizio migliore a un prezzo competitivo.**

A tal proposito, si condivide e si apprezza la dichiarazione del Presidente dell'ANAC Raffaele Cantone concernente le misure amministrative di *soft law*, in particolare atti interpretativi, linee guida, determinazioni e bandi tipo con efficacia vincolante, che possano accompagnare la normativa di primo livello in fase applicativa. In tal modo infatti - *come dichiarato dallo stesso Cantone* - si potrebbe garantire agli operatori la corretta e uniforme interpretazione della disciplina e nel contempo assicurare alle stazioni appaltanti assistenza costante nella fase di pianificazione e conduzione delle relative procedure.

## 3. PROPOSTE PER UN MIGLIOR RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE UE

In vista del recepimento delle direttive europee sugli appalti, Angem evidenzia i punti di maggiore interesse per le imprese dei servizi:

### ❖ Criteri di aggiudicazione:

- a. **criterio prezzo più basso non applicabile per la ristorazione collettiva per la quale è da privilegiare la qualità degli aspetti nutrizionali e la funzione sociale della stessa.** Quando si tratta di ristorazione collettiva, si parla di nutrizione; una sana alimentazione riduce il rischio di malattie degenerative, per cui non si può mai utilizzare il prezzo come unico elemento di valutazione
- b. **OEPV (diventa "miglior rapporto qualità prezzo"). Obbligo di utilizzo per appalti di ristorazione collettiva.** Dettaglio dei parametri di valutazione: per i servizi in cui l'elemento della manodopera è preponderante, possibilità di valutare il livello di esperienza del personale impiegato nell'esecuzione, anche dal punto di vista del valore economico (e non solo tecnico) dell'offerta. L'offerta economicamente più vantaggiosa con punteggi qualitativi superiori al 60% e formula di prezzo non come allegato " P". **Prevedere una sorta di eccezione nutrizionale;**

- ### ❖ Acquisti in forma aggregata: regolamentazione dettagliata degli *acquisti in forma aggregata* da parte delle Amministrazioni, che garantisca la possibilità di partecipazione alle PMI, ad esempio introducendo un sistema obbligatorio di consultazioni preliminari del mercato in caso di acquisto aggregato, o un potere di controllo esteso alla fase antecedente alla predisposizione degli atti di gara da parte dell'Autorità Nazionale Anti Corruzione;

Associazione Nazionale della  
Ristorazione Collettiva e Servizi Vari

- ❖ **Programmazione appalti**: **programmazione chiara** da parte della Pubblica Amministrazione sui servizi in appalto; **stabilire tempi certi per l'aggiudicazione, o annullamento**, di una gara per evitare situazioni di incertezza in fase di assegnazione di servizi di pubblica utilità (come le mense);
- ❖ **Strumenti telematici**: maggiore utilizzo *strumenti telematici* sia per l'Amministrazione che per i concorrenti. Attuazione del sistema e-certis, possibilità di presentare la documentazione di gara solo in formato elettronico (revisione sistema AVCPass), implementazione del sistema Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici;
- ❖ **Procedure di aggiudicazione**: alto grado di dettaglio nel recepimento delle nuove procedure di aggiudicazione (soprattutto *partenariato per l'innovazione* e procedure negoziate);
- ❖ **Conflitto di interessi**: definizione accurata del *conflitto di interessi* rilevante ai fini della partecipazione alla procedura di gara e delle conseguenze che comporterebbe;
- ❖ **Controlli in fase di esecuzione**: necessaria è la previsione di norme puntuali ed efficaci - e la conseguente applicazione dopo l'aggiudicazione - sui **controlli da effettuare da parte dell'Amministrazione in fase di esecuzione del contratto**, per evitare che imprese non etiche alterino il mercato;
- ❖ **Congruità dell'offerta**: verifica della *congruità dell'offerta*. Maggiore dettaglio delle giustificazioni inammissibili (trattamento salariale minimo, costi per l'adempimento delle norme in materia di sicurezza sul lavoro, oneri per il rispetto dell'ambiente, ecc... );
- ❖ **Offerte anomale**: Rigore verso le offerte anomale, in particolare sul costo del lavoro per evitare l'anarchia nell'applicazione dei CCNL di riferimento;
- ❖ **Affidamento in house**: verifica dei parametri con i quali viene computata la convenienza per l'affidamento *in house* dei servizi di ristorazione collettiva;
- ❖ **Costi standard**: identificare criteri di valutazione adeguati per definire i costi standard nella ristorazione collettiva, tali per cui si possa tenere in considerazione la forte eterogeneità e la specificità del servizio offerto;
- ❖ **Misure di premialità**: favorevoli all'introduzione di misure di premialità connesse a criteri reputazionali (lettera *i*) comma 1 art. 1); non esiste per la fornitura dei servizi un sistema di controllo adeguato e le SOA non hanno saputo garantire un miglioramento qualitativo del sistema delle imprese, **estremamente importante in un settore** (come il nostro) **in cui si parla di nutrizione. Ma è fondamentale che tale sistema di qualificazione sia obiettivo, con parametri obiettivi e certi, che non crei alterazioni del regime competitivo**;
- ❖ **Semplificazione normativa**: ridurre considerevolmente la normativa di riferimento. Un codice più snello comporterebbe maggiore efficacia e miglioramenti nelle procedure di affidamento.