

MENSE SCOLASTICHE E ASPETTI STRATEGICI

Sintesi incontro online del 15 Novembre 2023

A cura di Alessandra Manganelli e Claudia Paltrinieri

Tema di oggi: ruolo politico della mensa scolastica e suo impatto sul territorio (impatto economico, sociale, ambientale)

Relatori invitati: Francesco Sanna e Maria Grazia Manca – Agenzia Laore. E' l'Agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale. Promuove lo sviluppo integrato dei territori rurali, in cui mensa scolastica ha un ruolo chiave, e la compatibilità ambientale delle attività agricole favorendo la multifunzionalità delle imprese, le specificità territoriali, le produzioni di qualità e la competitività sui mercati.

Francesco Sanna, Agronomo – Agenzia Laore

E' un agronomo che opera nella parte sudoccidentale della Sardegna all'interno dell'Agenzia Laore e che dal 2007 si occupa di funzionalità della impresa agricola. Uno dei primi progetti su cui ha lavorato è quello sull'educazione alimentare.

All'interno dell'Agenzia Laore si è scelto di partire nel 2007 con un programma del Ministero delle politiche Agricole nell'ambito dell'educazione alimentare che si è realizzato anche attraverso l'accompagnamento delle scolaresche a visitare il sistema delle fattorie didattiche trasformando il mondo agricolo in un luogo di sapere. I progetti che si sono susseguiti in Sardegna hanno avuto due obiettivi: da una parte portare avanti un processo di educazione alimentare e dall'altro la costruzione di reti tra fattorie didattiche come ambito dove l'educazione diventava pratica. I progetti sono stati sviluppati in maniera condivisa con il coinvolgimento anche dei rappresentanti di classe (genitori).

Nel 2011 è iniziata l'azione sulle mense scolastiche nella zona del Medio-Campidano stimolata dagli attori che facevano progetti con le fattorie. Si è costituito un tavolo sulle mense scolastiche che ha coinvolto più attori, mettendo al centro l'idea della mensa come bene comune. Il focus del tavolo di lavoro era il capitolato d'appalto che permetteva di mettere al centro i prodotti del territorio e le problematiche ambientali, parlando di acquisti verdi. Il gruppo di lavoro ha analizzato lo stato delle mense scolastiche da cui emergeva una situazione disastrosa a cui si è cercato di mettere riparo attraverso la costruzione di un modello di capitolato di appalto che poneva l'attenzione all'origine degli alimenti e agli aspetti ambientali. Ha fatto seguito un'attività di divulgazione del 'capitolato tipo' messo a disposizione dei diversi comuni e si è osservato che nei comuni dove lavoravano i gestori che avevano partecipato ai tavoli in maniera più assidua si era avviato un nuovo modo di operare, più sostenibile e vicino ai principi di una mensa locale e a basso impatto ambientale. L'effetto si è visto nei premi e nei riconoscimenti che alcuni Comuni hanno ricevuto come mense scolastiche nell'ambito del concorso 'Compra Verde'.

L'attuale Giunta Regionale, si è posta l'obiettivo di creare una rete di mense a KM0 a partire dalla buona riuscita dei tavoli partecipati. L'attuale progetto 'Mensarda' continua il modello dei tavoli di lavoro focalizzando l'attenzione e la competenza per l'attuazione dei CAM, valorizzando i prodotti locali attraverso i criteri premianti. I CAM per la Sardegna e la Sicilia considerano prodotti a KM0 quelli di origine regionale.

E' espressione di questo lavoro il Comune di Sant'Anna Arresi dove l'operatore che ha vinto la gara d'appalto è un soggetto che ha sempre partecipato al tavolo, essendo questo aperto a tutti gli attori che ruotano intorno alla mensa. Tale condivisione di conoscenze tra il Comune e un fornitore che ha sposato l'idea di una mensa legata al territorio, si riscontra nella qualità dei prodotti offerti in mensa di cui il 76% è a km0 o regionale, il 65% a filiera corta e il 29% biologico.

Grazie al progetto 'Mensarda' veniamo chiamati dai Comuni che chiedono aiuto nella predisposizione degli atti di gara per l'applicazione dei CAM che raccogliamo come pretesto per realizzare dei tavoli di confronto

sulla refezione scolastica. A questi tavoli, che hanno una dimensione regionale, partecipano gestori, operatori agricoli, il Sian, diverse fattorie didattiche, anche agricoltori e allevatori custodi delle biodiversità. E' stato aggiornato il capitolato introducendo una serie di elementi innovativi. Il capitolato è uno strumento di riferimento. Uno degli errori che fanno le stazioni appaltanti è quello di copiare il capitolato senza avere la consapevolezza di quello che vanno a fare con il rischio di avere gare deserte. Il capitolato va assimilato e adattato al proprio contesto.

Aggiornare il capitolato vuol dire cercare di elevare l'asticella introducendo aspetti innovativi. E' stato realizzato il glossario, è stata inserita il menù della merenda di metà mattina che è una delle migliori pratiche che l'assessorato della sanità ha inserito nelle linee guida regionali della ristorazione scolastica. Il menù della merenda è interamente preparato in cucina con prodotti a km0 (frutta fresca, torte alla frutta, ecc.)

Le aziende multinazionali che operano in Sardegna hanno contestato i precontratti di fornitura dei prodotti a km0. A loro è richiesto di presentare il precontratto con l'azienda dei prodotti Sardi.

Dopo un anno dall'avvio del contratto si procede con il controllare gli alimenti che vengono utilizzati: quali, quanti, il costo e questo ha permesso di fare delle considerazioni sul peso economico che la mensa ha sul territorio. E' stato predisposto un file per la presentazione dell'offerta delle derrate: chi partecipa alla gara deve compilare il file definendo il tipo di prodotto offerto. Per esempio, se si dice che si vuole un certo quantitativo di mele di quella specifica zona, l'azienda deve indicare quanto ne fornisce di biologico, quanto di integrato, ecc. (il Comune di Carbonia lo ha utilizzato).

Poi c'è un file, fatto sulla base del precedente, dove sono inserite delle formule di calcolo per fare una valutazione oggettiva dell'offerta riguardante l'origine degli alimenti e l'attribuzione dei punteggi.

EDUCAZIONE

Non si può fare una mensa a km0 se non si può avere un programma di educazione alimentare che deve essere sistemico, deve avere continuità, deve essere condiviso e coinvolgere tutte le componenti e avere risorse economiche certe.

A scuola ci sono tanti progetti calati dall'alto che non hanno particolare successo.

Una delle scelte fatte sulla base dell'elaborazione dei dati è stato quello di destinare il 5% della base dell'asta a progetti di educazione alimentare che non devono essere realizzati dal gestore delle mense ma dal Comune che deve creare una rete che coinvolga tutti i soggetti e porre in atto delle azioni didattiche. Abbiamo i progetti analizzati dall'università di scienze politiche di Cagliari che hanno certificato che il lavoro educativo così impostato può modificare i comportamenti e dare consapevolezza migliorando il rapporto tra bambini famiglie e cibo.

COSTO

Il costo pasto va dai € 5.50 ai € 7.50 al netto di IVA. Dove ci sono pochi pasti i costi sono più elevati.

TRASPARENZA e BIODIVERSITA'

Si sta indirizzando i Comuni a comunicare con la carta dei servizi la qualità e l'origine degli alimenti.

Si cerca di introdurre le biodiversità nella mensa con alimenti specifici di alcune zone. Là dove i prodotti disponibili sono pochi questi vengono introdotti solo in giornate a tema. Si stanno coinvolgendo anche chef famosi per inserire anche nei menù di alcuni ristoranti questi prodotti particolari.

Non ci si vuole limitare ai Cam che richiedono il biologico in termini di quantità. E' stato inserito un criterio riguardo la **tipologia di alimenti**: es. per lo zafferano sarebbe penalizzato visto che si parla di grammi. Almeno il 70% del numero delle materie prime deve rispondere a quelle caratteristiche. Abbiamo chiarito che i prodotti a km0 sono quelli sardi che possono essere: biologici, DOP/IGP, quelli tradizionali, a filiera corta, da agricoltura sociale, ecc. tutti prodotti che i Cam mettono in evidenza in termini di sostenibilità.

MODALITA' DI GARA

Per quanto riguarda la gara si suggerisce: se l'offerta vuole essere quella economicamente più vantaggiosa, si chiede di ridurre il numero di punti attribuiti al ribasso d'asta e di utilizzare delle formule di valutazione del ribasso tali da non incidere sull'aggiudicazione. Perché c'è una grande voglia di realizzare una mensa a km0 ma poi basta un 10 centesimi in meno alla base d'asta e vince l'offerta tecnica che ha ottenuto un punteggio non idoneo.

Si è ipotizzata una ripartizione della premialità che favorisce oltre alla quota dei CAM, i prodotti sardi.

QUALE IMPATTO SUL TERRITORIO DELLE POLITICHE APPLICATE IN SARDEGNA?

Maria grazia Manca

Laureata in agraria lavoro nella pubblica amministrazione dagli anni 90 si occupa di tematiche relative allo sviluppo locale partecipato, allo sviluppo rurale, educazione alimentare.

Nella prima annualità di 'Mensarda' ci eravamo posti l'obiettivo di raggiungere 50 Comuni che aderivano alla rete 'amici di mensarda' mentre oggi ne abbiamo più di 100 comuni e diversi GAL. Oggi facciamo un monitoraggio sulle mense che va al di là del progetto 'Mensarda' e ogni volta che contattiamo un Comune ci chiede di entrare nella rete. Quindi i territori sono abbastanza consapevoli.

PERCORSO POLITICO DELLE POLITICHE DI EDUCAZIONE ALIMENTARE NELLA REGIONE
E' ormai da un ventennio che la Sardegna si occupa in modo organico di politiche di educazione alimentare. Prima con il progetto interregionale e interministeriale 'Cultura che nutre' (1999) che ha impegnato risorse ingenti e dal 1999 al 2010 ogni anno abbiamo fatto delle attività. La cosa importante di questo programma è stato l'approccio sistemico: per la prima volta si affidava una campagna di educazione alimentare non alla sanità ma anche all'agricoltura. Anzi il ministero delle Politiche Agricole ha affidato alle Regioni Politiche che hanno partecipato con gli assessorati dell'agricoltura. Questo programma che aveva una base economica abbastanza ampia ci ha consentito di fare dei ragionamenti insieme al mondo della scuola e al governo centrale della Regione. Non a caso la Regione lo affida a noi che siamo il braccio operativo della Regione. Il progetto coordinato da una psicologa a livello nazionale prevedeva un approccio interdisciplinari e noi abbiamo pensato che fosse un'occasione per valorizzare le produzioni locali. Per cui il punto chiave sono state le produzioni agricole e le aziende agricole e non gli alimenti avulsi dal contesto di produzione. In quel periodo con la [dichiarazione di Cork](#) a Dublino si parlava del benessere delle aree rurali e del concetto della multifunzionalità che diventa una parte importante della politica comunitaria all'interno dei piani di sviluppo rurale; ciò significa la possibilità per le aziende di non produrre solo beni, ma di elargire anche servizi. Noi abbiamo pensato che la didattica sugli alimenti poteva essere messa in campo in capo a queste aziende agricole. Quindi corre in parallelo un programma di educazione alimentare dove si approfondiscono le informazioni sui prodotti agricoli, ma nel contempo ci si pone l'obiettivo di dare dignità all'agricoltore, facendolo conoscere per togliergli quella patina del pastore sardo. L'obiettivo è dare centralità al mondo agricolo, dando dignità ai produttori. Noi accompagnavamo come tecnici questi percorsi. Ma volevamo mettere in condizione gli operatori di raccontare loro quello che facevano. Abbiamo ufficializzato un circuito qualificato di fattorie didattiche con 90 ore di formazione degli agricoltori che volevano entrare in rete.

LEGGE SULL'EDUCAZIONE

Questi sono tutti provvedimenti che hanno fatto sì che si arrivasse alla [legge nr 1 del 2010](#) dove si abbandona l'idea dell'educazione alimentare a spot e si dice che per la regione Sardegna educare ad uno sviluppo sostenibile ponendo l'educazione al centro di queste politiche è fondamentale e gli si dà una certa copertura. Poi si fa una legge sulla multifunzionalità in agricoltura perché matura la consapevolezza politica che il cibo ha un significato identitario molto forte e si riconosce che le aziende agricole sono la leva attraverso la quale esercitare politiche di educazione alimentare. Le aziende agricole diventano ambasciatori della cultura del cibo sul territorio.

[L'Emilia Romagna è stata la prima ad avere una [legge sull'educazione alimentare nr. 29](#)]

Di conseguenza vengono finanziate una serie di programmi per raggiungere questi obiettivi.

MENSARDA

Con il programma 'Mensarda' la governance si rinforza con la partecipazione anche di Anci.

C'è anche un'altra chiave di volta: in quegli anni la potestà dell'educazione alimentare passa alle province. Noi riusciamo a dare dei fondi che si sommano ad altri della provincia.

La multifunzionalità debole è quella dove le aziende agricole fanno poche attività e non sono economicamente valide. Abbiamo degli esempi di multifunzionalità forte di agriturismi che fanno 20.000 pasti l'anno e come fattorie didattiche vengono visitate da 2000 bambini. La multifunzionalità è forte dove c'è un convincimento della politica, là dove le Amministrazioni sono convinte e investono in idee.

In questo sistema di ristorazione scolastica con 'Mensarda' sta iniziando a fare un salto. In 'Mensarda' le Amministrazioni che si trovano in questo network sanno che per fare una buona mensa ci vogliono più soldi. E' possibile che le Amministrazioni virtuose prendano un premio? Chi è entrato nel network 'amici di Mensarda' e ci crede davvero e fa un investimento sulla qualità e sul territorio perché deve avere gli stessi soldi di chi questo investimento non lo fa? **Bisogna dare un segnale e mettere a disposizione un premio.**

L'altra cosa è che **le politiche di educazione alimentare devono avere delle misure di accompagnamento**, come fa il CREA per 'frutta nelle scuole' senza il quale il programma è vanificato. In Sardegna se vogliamo una ristorazione di qualità dobbiamo pensare a delle misure di accompagnamento.

Oggi con il Farm to Fork, con piano strategico sulla biodiversità e il piano nazionale per il biologico io credo che ci sia un panorama, dal punto di vista normativo, che ci permetta di abbracciare queste cose.

Altra scelta politica della Regione Sardegna di questi anni è stato quando la Regione ha deciso di destinare il 15% del PSR ai gruppi di azione locale, che è stata una scelta forte perché tutte le regioni destinano il 5%. Molti di quei soldi furono destinati a percorsi di educazione alimentare con al centro le fattorie didattiche.

Q&A

Maurizio Mariani - Eating City

L'esempio della Sardegna è molto bello. Complimenti!

C'è bisogno di ripensare il modello. Non possiamo permetterci di accollare l'educazione alimentare all'impresa appaltante. L'impresa non può avere il ruolo di educatore, dal momento che fa business su questi servizi e ha conflitti d'interesse. **Bisogna che siano le città, i Comuni, o un'aggregazioni di comuni, a creare una struttura pubblica che si occupi di cibo, di food literacy di educare all'acquisto consapevole del cibo, per indirizzare verso scelte consapevoli i propri cittadini.** Nell'ambito del Progetto Europeo (la città di Nuoro ne fa parte) – School Food For Change – sono contemplate i *city food makers*, i *food enablers* che sono persone che capaci di connettere tutti i punti, tutte le competenze necessarie che vanno messe in rete e controllate dall'ente pubblico. Sarebbe **necessario che le città, così come le università si dotassero di veri e propri consultori del cibo capaci di educare sui temi della nutrizione, lettura delle etichette, cultura del cibo, avviando corsi di cucina** anche per giovani studenti fuori sede e non.

Si tratta di ambiti che devono essere in mano al soggetto pubblico non a quello privato.

Filippo Fossati – Qualità & Servizi

In molti territori nazionali non c'è la mensa. Inoltre la mensa finisce con la scuola primaria, mentre le scuole medie ne sono sprovviste, quando invece sarebbe decisivo avere una ristorazione scolastica in quella fascia

di età anche per plasmare il gusto. **Ci vuole un allargamento spaziale e un impegno ad allargare questo servizio almeno alle medie inferiori.**

Secondo punto il tema delle premialità a favore dei Comuni che accettano di investire in qualità nel servizio. Tutto nasce se il Comune decide di governare seriamente la mensa scolastica, oppure se decide di esternalizzare il servizio. C'è un parere dell'Anac che fa riferimento a un contenzioso sulla mensa di Siracusa relativo ad una azienda che dichiarava di non poter partecipare a una gara che aveva un costo pasto troppo basso (€ 4.10). L'Anac dà ragione a questa azienda riferendosi ai CAM che dichiarano il valore di un pasto (che applica i CAM) non inferiore ai € 5.50, valore che oggi è stato superato a causa dell'inflazione che ha alzato il costo delle derrate. L'Anac riconosce un obbligo per la stazione appaltante di seguire e analizzare quello che fa in tutte le fasi, a partire dalla fase preliminare della stesura del bando dove la ricerca del mercato e la determinazione del prezzo deve essere fondata su un'analisi dei CAM e dei prezzi del mercato. E' uno spunto importante perché inserisce una responsabilità impegnativa agli enti appaltanti.

Quali sono gli strumenti che ha il Comune per definire il corretto prezzo d'asta? Come fa un Comune a fare questa valutazione? Di solito definisce la cifra sulla base dei suoi obiettivi di economicità del bilancio e qualche correttivo per non essere troppo fuori dallo schema dei CAM, ma non ci sono punti di riferimento. Ci vorrebbe **un osservatorio nazionale, che fa il monitoraggio, ma a partire da un impianto che sia in grado di definire una tariffa che ha dietro un progetto di qualità della mensa e di sviluppo di un'educazione alimentare.**

La spinta per un processo come questo è quello di riprendersi il governo della mensa.

Ci vorrebbe inoltre che la legge per **la premialità del biologico si estenda alla premialità dei CAM** (come diceva prima Laore). Non ha più senso premiare i Comuni per il biologico, ma ha senso premiare i Comuni che seguono al meglio la linea dei CAM.

Giaime Berti – Sant'Anna di Pisa

E' uscito il rapporto FAO fatto su 154 paesi che stima i **costi nascosti del sistema alimentare** attuale pari per circa 12 mila miliardi di dollari che equivale a circa il 10% del prodotto interno lordo mondiale.

Quando si parla di prezzo del cibo è un conto, e un conto è il costo del cibo. Perché le tariffe in termini di prezzi può farle un'azienda privata che agisce sul mercato, ma siccome il cibo ha a che fare con i diritti delle famiglie e con i beni pubblici, allora il pubblico non può ragionare in termini di prezzi, ma in termini di costi, di costi sanitari, i costi del dissesto idrogeologico, tutti questi sono costi che il pubblico paga in maniera indiretta per un sistema alimentare insostenibile.

Le mense sono un agente di sviluppo del sistema alimentare locale molto importante perché l'approvvigionamento alimentare pubblico è sviluppo locale, perché la salute dei bambini è sanità pubblica, perché l'educazione alimentare è avere consumatori consapevoli per il futuro, perché mangiare in mensa vuol dire fornire a cibo a chi magari mangia una sola volta al giorno un pasto sano e quindi non può essere tutto tradotto in termini di prezzo, ma di costo e di valore che si produce. Questa è una cosa su cui gli enti pubblici devono incominciare a ragionare. Se si ragiona solo in termini di prezzo si va poco lontano. Questi dati della FAO devono essere considerati. Rispettare i CAM vuol dire produrre un certo tipo di agricoltura che riduce tutti quei costi che non si vedono perché non sono nel prezzo, ma sono pagati in altro modo. Il tema delle mense non si può ridurre al tema del servizio, ma all'ecosistema che sta attorno alla mensa e il Pubblico deve guardare a tutto l'ecosistema degli attori di sviluppo che è legato alla mensa. Questo suggerisce che la mensa deve essere materia di politiche pubbliche e reinternalizzazione nelle politiche pubbliche. Anche le mense universitarie, anche queste devono essere considerate.

Marco Lucchini – Banco Alimentare

Tradizionalmente la PAC nasce anche con lo scopo di garantire un reddito ai produttori e garantire un prezzo equo ai consumatori. Quindi il delta costo-prezzo esisteva anche prima. Il costo è una somma di

fattori, il prezzo è l'incontro tra domanda e offerta. Il tema è che ci vuole un intervento che possa garantire entrambi: chi produce e chi consuma.

In Italia per ora non esiste una politica del cibo a livello nazionale sul quale confrontarsi. Esiste una miriade di politiche locali, quando va bene ci sono a livello regionali.

L'esempio Sardegna: hanno preso in mano la situazione, coinvolgendo, condividendo, con risultato finale che continua nel tempo. Qualcuno ha detto che in altre Amministrazioni hanno scelto di delegare ad un soggetto esterno. Perché si è scelto di andare a delegare a terzi? Questo avviene perché di fronte a tantissime sollecitazioni interne si è preferito delegare. Oggi il funzionario che deve ogni giorno lavorare su questo tema ha poche motivazioni. Il funzionario è un soggetto fondamentale, che decide di andare o da una parte (esempio presa in carico) o dall'altra (delegare a terzi).

Qual è la scalabilità di un progetto come quello Sardo? Come poter far sì che da supereroi piano piano riusciamo ad avere persone formate e competenti che riescono a intravedere un miglioramento di tutta la realtà?

Il tema della formazione non deve essere a comparti: i genitori da una parte, le aziende da un'altra. **Se invece ci fosse una formazione condivisa con uno scopo comune forse arriveremmo a lavorare come in Sardegna. Il tema della formazione condivisa è l'elemento che permette che questa cultura si diffonda.**