

Il servizio di ristorazione scolastica

Le Linee strategiche per la ristorazione scolastica in Emilia Romagna, di recente pubblicazione, rappresentano uno strumento di lavoro per tutte le figure coinvolte a vario titolo nel servizio. Il tema dei capitolati d'appalto è oggetto di particolare approfondimento, sottolineando l'importanza di una scelta oculata delle materie prime e di una loro preparazione corretta dal punto di vista nutrizionale e igienico.

Emanuela Di Martino

Regione Emilia-Romagna, Servizio Veterinario e Igiene degli Alimenti

La ristorazione scolastica è di fondamentale importanza per elevare il livello qualitativo dei pasti, come qualità nutrizionale e sensoriale, mantenendo saldi i principi di sicurezza alimentare.

La corretta gestione della ristorazione oltre che produrre e distribuire pasti, può facilitare fin dall'infanzia l'adozione di abitudini alimentari corrette per la promozione della salute e la prevenzione delle patologie croniche.

Come illustrato nel capitolo precedente, la Regione Emilia-Romagna ha recepito con un proprio Piano Regionale della Prevenzione gli obiettivi del Piano Nazionale relativi alla sorveglianza e prevenzione dell'obesità individuando, tra le altre, azioni direttamente riguardanti il mondo della scuola e in particolare la ristorazione scolastica.

Altri riferimenti normativi sono la Legge Regionale n. 1/2000 "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia" e successive modifiche e integrazioni e la Legge Regionale n. 29/2002 "Norme per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare e per la qualificazione dei servizi di ristorazione collettiva" e dai successivi interventi di piano correlati. Quest'ultima interviene anche nell'ambito della ristorazione collettiva pubblica, allo scopo di qualificare la materia prima utilizzata per la preparazione dei pasti, specie nei servizi destinati agli utenti della scuola dell'obbligo ed intende, in particolare, favorire il consumo di prodotti provenienti da coltivazioni biologiche, integrate, di prodotti tipici e tradizionali regolamentati,

promuovendo un impegno delle amministrazioni pubbliche verso modelli di consumo etico e sostenibile.

A questo scopo nel 2005 la Regione ha istituito lo sportello Mensebio, un servizio informativo rivolto agli enti pubblici titolari di servizi di ristorazione collettiva per supportarli nell'applicazione della LR 29 .

Una pluralità di figure coinvolte

Il settore della ristorazione scolastica è caratterizzato da una pluralità di figure - bambini, genitori, insegnanti, amministrazioni pubbliche, enti gestori del servizio, operatori sanitari - che devono interagire incontrando talvolta delle difficoltà. Come indicato nella tabella, la qualità del servizio è percepita e valutata in modo assai diverso dai vari attori coinvolti, che hanno evidenziato alcuni punti critici.

Nell'ambito del Servizio Sanitario Regionale, operano all'interno delle strutture scolastiche i Servizi di Igiene degli Alimenti e della Nutrizione (Sian) delle Aziende sanitarie locali, che da tempo si occupano delle verifiche correlate agli aspetti della sicurezza alimentare; solo in anni più recenti, hanno avuto forte impulso anche le attività correlate agli aspetti nutrizionali.

La collaborazione di Ausl, Province (Assessorati Agricoltura) e istituzioni scolastiche in questi anni ha permesso la realizzazione di numerosi progetti di educazione alimentare promossi dalla Regione; i Sian hanno agito in ambito locale con interventi mirati di prevenzione nutrizionale, quali la predisposizione, la verifica e il controllo di tabelle dietetiche, consulenza sui capitolati, partecipazione a comitati mensa, laboratori del gusto e iniziative informative.

La mole di lavoro è andata rapidamente crescendo ed ha trovato un punto di forza in una metodologia di intervento che prevede un costante confronto e collaborazione tra amministrazioni locali, gestori, comitati mensa, operatori scolastici. I criteri di riferimento adottati per la salvaguardia dei principi di una corretta alimentazione, non tengono conto solo degli aspetti nutrizionali in senso stretto, ma sottolineano gli aspetti educativi del pasto a scuola, riconoscendo l'importanza dei gusti e dei sapori tradizionali locali.

Le linee strategiche per il settore

Il documento più recente e di grande interesse per la completezza con cui inquadra il discorso è rappresentato dalle Linee strategiche per la ristorazione scolastica in Emilia Romagna, pubblicato nel 2009 a cura del Servizio Veterinario e Igiene degli Alimenti dell'Assessorato Politiche per la Salute - che coordina i Sian del territorio regionale - attraverso vari livelli di condivisione e collaborazione.

Poiché gli aspetti cogenti sono quelli igienico-sanitari, la Regione ha inteso, attraverso le Linee strategiche, sottolineare l'importanza di introdurre vincoli anche su altri rilevanti aspetti - qualità delle materie prime (in applicazione della LR 29/2002), rispetto dei menu predisposti, ascolto delle esigenze degli utenti, risvolti educativi del pasto - tramite il capitolato di appalto del servizio, se esternalizzato, o tramite una Carta del Servizio, se gestito in proprio.

In particolare vengono indicati i requisiti che i Comuni devono richiedere alle ditte nelle gare d'appalto nonché i criteri di aggiudicazione: infatti il criterio dell'offerta più vantaggiosa non va inteso in una logica prettamente economica, bensì come definizione e riconoscimento del miglior rapporto qualità/prezzo della prestazione fornita. È essenziale che le amministrazioni appaltanti definiscano standard di qualità impegnando le ditte vincitrici dell'appalto anche a interventi di continuo miglioramento. Nel box sottostante sono proposti alcuni criteri premianti da prevedere per i partecipanti alla gara d'appalto che siano in grado di proporre azioni di miglioramento.

CRITICITÀ PERCEPITE DAGLI INTERESSATI

Bambini
Genitori
Insegnanti

- **Gusti, abitudini, convinzioni** poco rispettati
- **Scarsa comunicazione e coinvolgimento**
- **Costi** troppo alti per il servizio ricevuto
- **Controllo** inadeguato da parte di amministratori e Ausl
- **Tempi e tumazione pasti** che non tengono debitamente conto dei tempi dei bambini
- **Locali inadeguati** in particolare le zone pasto, non attrezzate a promuovere gli aspetti di convivialità

Amministrazioni

- **Difficoltà organizzative**
- **Costi complessivi** del servizio alti
- **Approvvigionamento materie prime** complesso
- **Gestione scarti** complessa e costosa
- **Locali inadeguati** per motivi economici e non per scelta
- **Gestione dei pasti** difficile e spesso subita
- **Comunicazione** scarsa fra le parti
- **Scarsa attenzione** per le difficoltà affrontate da parte degli altri attori coinvolti

Ente gestore
del servizio
di ristorazione
e personale addetto

- **Ricavi** previsti per il servizio troppo bassi
- **Capitolati** eccessivamente particolareggiati
- **Controlli** troppo rigidi
- **Locali inadeguati** per poter offrire un miglior servizio
- **Gestione dei pasti** difficile e spesso subita
- **Comunicazione** scarsa fra le parti
- **Scarsa attenzione** per le difficoltà incontrate da parte degli altri attori coinvolti

Operatori sanitari

- **Formazione personale** carente in particolare per il personale addetto allo sporzionamento
- **Capitolato, materie prime e scarti** gestiti con scarsa attenzione agli aspetti legati alla sostenibilità ecologica e alla filiera corta
- **Tempi e tumazione pasti** decisi non tenendo debitamente conto dei tempi dei bambini
- **Scarsa comunicazione** fra le parti interessate
- **Gusti, abitudini, convinzioni** degli utenti difficili da superare
- **Locali inadeguati** in particolare le zone pasto, non attrezzate a promuovere gli aspetti di convivialità
- **Costi** economici decisi più su basi prettamente economiche che in base a un principio complessivo di qualità del servizio

REQUISITI DI QUALITÀ NEL CAPITOLATO D'APPALTO

- Derrate alimentari con caratteristiche di alta qualità merceologica e commerciale e che favoriscono la filiera dei prodotti di produzione biologica, integrata, a indicazione e denominazione di origine, del mercato equo e solidale.
- Materie prime "da filiera corta" (detta anche km0 o 0 Miles) cioè prodotti a breve distanza e con pochi passaggi commerciali.
- Organizzazione logistica, legata alla movimentazione di derrate e di pasti, che opera su un piano del trasporto ottimale sia in termini di tempo, sia di utilizzo di automezzi a basso impatto.
- Interventi di miglioramento strutturale in cucine e locali di ristorazione, dagli arredi allo stato di benessere acustico e visivo, a dotazioni di nuove attrezzature ad alta efficienza energetica.
- Capacità di effettuare raccolta differenziata in cucina e nei refettori.
- Personale qualificato tramite corsi teorici ed esercitazioni pratiche inerenti l'attività di preparazione e somministrazione.
- Collaborazioni in percorsi didattico-educativi, ad esempio laboratori del gusto.
- Collaborazioni per la comunicazione con gli utenti, ad esempio disponibilità a far stampare a proprie spese i menù forniti in varie lingue.
- Certificazione UNI EN ISO 9000, ISO 14001, Regolamento Emas o equivalenti, rilasciata da enti riconosciuti e descrizione sintetica della politica della qualità adottata.

QUANTO BIO C'È NEL PIATTO?

L'introduzione dei prodotti biologici e di qualità certificata nelle mense scolastiche, seppure obbligatoria, risulta tuttavia difficoltosa.

Per facilitare le amministrazioni pubbliche in questo compito è nato il servizio Sportellemensebio, che offre assistenza nella redazione dei capitolati d'appalto e nell'approvvigionamento dei prodotti.

Daniele Ara

Prober, Responsabile Sportellemensebio

L'utilizzo dei prodotti biologici, integrati e a marchio Dop e Igp non solo contribuisce a diminuire fortemente l'impatto ambientale della produzione, ma si presta anche a fornire alla ristorazione collettiva materie prime salubri, rispettose dell'ambiente e portatrici di contenuti identitari e culturali. In particolare i prodotti biologici costituiscono un tassello importante per la *green economy* agricola e nell'ambito delle strategie per gli "acquisti verdi" nelle pubbliche amministrazioni.

La *legge regionale 29/02 dell'Emilia Romagna*, "Norme per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare e per la qualificazione dei servizi di ristorazione collettiva", ha permesso di sviluppare, soprattutto nella ristorazione scolastica, questo processo virtuoso che già spontaneamente aveva avuto inizio in diversi comuni della regione. Le otto Regioni italiane che hanno legiferato in materia su impulso della Finanziaria 2000 (art. 59 della legge n. 488 del 23/12/1999) hanno utilizzato approcci differenti rispetto all'ambito di applicazione e alle strategie da adottare per l'implementazione di prodotti biologici e di qualità nella ristorazione pubblica.

In Emilia Romagna si è scelto, con gli artt. 8 e 9 della legge 29/02, di dare indicazioni chiare e stringenti rispetto ai prodotti a marchio da introdurre e alla percentuale di bio da raggiungere: in particolare per nidi, scuole dell'infanzia e primarie si è previsto l'utilizzo di bio per tutte le referenze reperibili sul mercato. Questo era l'obiettivo da raggiungere, senza però prevedere né incentivi né sanzioni in caso di mancata applicazione.

Perché bio, perché di origine locale

Quando si parla di cibo biologico ci si riferisce a tutti quei prodotti che si ottengono con un sistema di produzione in cui non si usano sostanze chimiche sintetiche e organismi geneticamente modificati, ma risorse naturali che non danneggiano né l'ambiente, né la nostra salute. È proibito l'utilizzo di conservanti, coloranti e additivi di sintesi.

Visto che la legislazione che regola le produzioni biologiche vieta l'uso di conservanti, la frutta è sempre fresca e di stagione, e non ha assorbito sostanze chimiche di sintesi dannose alla salute. Infatti la si può mangiare anche con la buccia! È buona e gustosa perché mantiene intatta la corposità del proprio sapore contenendo meno acqua e più vitamine. Questo vale anche per le verdure e i legumi perché i prodotti biologici, raccolti senza forzare la crescita delle piante, contengono molta fibra e meno acqua e sono saporiti.

Gli animali allevati con il metodo biologico godono del massimo benessere possibile, con regole severe sull'alimentazione e divieto di utilizzo di farmaci convenzionali, a beneficio della qualità della carne e di tutti i prodotti di origine animale.

Negli ultimi anni è aumentata l'attenzione all'origine locale degli alimenti per motivi ambientali e culturali. Anche il mondo del biologico si pone l'obiettivo di rafforzare le filiere locali per la ristorazione collettiva, pur sapendo che prodotti provenienti da altre regioni in alcuni periodi dell'anno si rendono indispensabili.

Un bilancio sull'applicazione della LR 29/02

A distanza di anni è giusto fare un bilancio dell'applicazione della legge, in particolare per quel che riguarda l'introduzione dei prodotti biologici e a marchio di qualità certificata in scuole e ospedali. Per gli ospedali, a parte poche esperienze virtuose, non si è verificato un reale passo avanti nell'utilizzo di prodotti a qualità *certificata*. Al contrario la ristorazione scolastica ha visto realizzarsi un vero incremento dell'utilizzo delle materie prime bio.

A tal proposito l'Emilia Romagna si conferma, anche nel 2009, la regione leader, in rapporto alla popolazione, per il numero di Comuni seriamente impegnati in questo processo, seppure rimane difficile costruire graduatorie nazionali dal momento che non esiste una definizione di mensa biologica (quante referenze? Quanti pasti? ha lo stesso peso chi introduce il 10% di chi ne introduce l'80%?). Nell'introduzione dei prodotti di qualità certificata emerge una situazione a macchia di leopardo con eccellenze, punti di criticità e situazioni intermedie. Prevalgono le gestioni indirette, ossia l'appalto dell'intero servizio di fornitura pasti, ma si segnalano importanti e vivaci realtà a gestione diretta che si rapportano autonomamente con i vari fornitori di prodotto.

Dall'indagine condotta da Prober per conto della Regione Emilia-Romagna nel periodo 2008-2009 emergono alcuni dati interessanti, in parte rappresentati nelle figure sotto.

Innanzitutto si nota in generale un netto incremento dell'uso dei prodotti bio e l'introduzione di prodotti equo-solidali, oltre a una maggiore attenzione all'uso dell'acqua: più acqua del rubinetto meno acqua minerale in bottiglia, con un netto vantaggio per l'ambiente. Appena il 10% dei Comuni non introduce alcuna referenza biologica, mentre il 40% ne introduce più di 10,

Fig. 1 - PRESENZA DI REFERENZE BIO PRIMARIE NELLE MENSE SCOLASTICHE

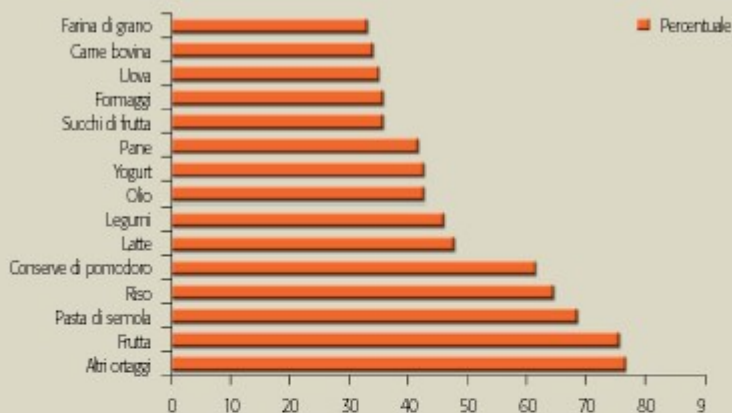


Fig. 2 - L'IMPEGNO DEI COMUNI NELL'INTRODUZIONE DEL BIO

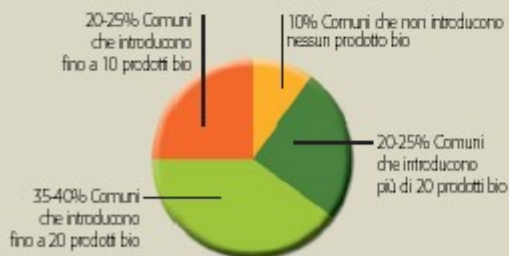


Fig.1 - Per ciascuna referenza è indicata la percentuale di Comuni che se ne servono, limitando l'indagine ai Comuni con più di 10 mila abitanti.

Fig. 2 - I Comuni che introducono più di 10 referenze prevedono ortofrutta, uova e latte oltre ai prodotti più economici. Le Amministrazioni di eccellenza aggiungono anche referenze ad alto valore aggiunto quali carni e formaggi.

comprendendo, oltre alle referenze più economiche (pasta, riso, conserve, ecc.), anche ortofrutta (che è in assoluto la referenza maggiormente utilizzata), uova e latte. Se la rosa dei prodotti bio impiegati è molto ampia (fig. 1), l'utilizzo degli altri prodotti di qualità certificata (prodotti a marchio Dop e Igp) si concentra su quelli più conosciuti, quali parmigiano-reggiano, prosciutto di Parma, mortadella di Bologna, pesche, nettarine e pere. Un altro dato che emerge dall'indagine è la sempre maggiore diffusione di comitati mensa e percorsi di formazione degli addetti alla ristorazione.

Uno sportello per utenti e pubbliche amministrazioni

Un dato negativo che emerge dai questionari è la difficoltà di determinare quanto incida il costo della materia prima sul costo complessivo del pasto. Una maggiore consapevolezza su quanto incidano le varie componenti di costo (materia prima, personale, servizio, formazione, ecc.) sul costo totale del pasto potrebbe probabilmente sfatare il pregiudizio secondo il quale l'introduzione del prodotto da agricoltura biologica farebbe aumentare il costo del pasto di almeno il 20%, come ritengono alcuni comuni. Infatti un differenziale di prezzo del prodotto bio non incide più di tanto sul costo totale del pasto perché molta

parte di questo è rappresentata dalla spesa per personale e gestione del servizio.

Proprio per coadiuvare le amministrazioni pubbliche nell'applicazione della LR 29/02, l'Assessorato regionale all'Agricoltura ha voluto creare uno strumento di supporto, Sportellomensebio, affidandone la gestione a Prober. Esso svolge assistenza nella stesura dei capitolati, nel rapporto con i comitati mensa, nella reperibilità dei prodotti e nel costruire progetti di filiera per la ristorazione. Si avvale del sito www.sportellomensebio.it e spedisce mensilmente una newsletter informativa.