



**(NON) TUTTI
A MENSA 2018**



Save the Children

**IL SERVIZIO
DI RISTORAZIONE SCOLASTICA
PER LE SCUOLE PRIMARIE IN ITALIA**

Coordinamento attività di ricerca e redazione:

Silvia Taviani

Supervisione attività ricerca e redazione:

Antonella Inverno

Si ringraziano:

Carlotta Bellomi, Melissa Bodo, Irene Cesari, Francesca Giolivo, Federica Guarino,
Elisabetta Pezzi, Marcella Spagnuolo, Francesca Tacchia

Un ringraziamento particolare a:

Il Presidente dell'Associazione Maestri di Strada Cesare Moreno

Il Presidente di Slow Food Carlo Petrini

Lisa, Greta e Amalia, le ex alunne rappresentanti dell'iniziativa "la mensa partecipata",
i maestri Luca Randazzo, Roberta Gnesi, Laura Santoni della scuola primaria Don Milani di Pisa

*Tutti i coordinatori di Fuoriclasse, i redattori Underadio, i coordinatori dei Punti Luce, i consulenti e volontari dei Servizi
legali, le famiglie e i bambini che hanno contribuito alla realizzazione del monitoraggio*

Foto di copertina e interno:

Alessia Mastroiacovo

Grafica:

Mauro Fanti - InFabbrica - Gruppo Comunicazione e Marketing

Pubblicato da:

Save the Children Italia Onlus
settembre 2018



Save the Children

Save the Children Italia Onlus
Via Volturmo 58 - 00185 Roma
tel +39 06 4807001
fax +39 06 48070039
info.italia@savethechildren.org
www.savethechildren.it

**(NON) TUTTI
A MENSA 2018**



Save the Children

**IL SERVIZIO
DI RISTORAZIONE SCOLASTICA
PER LE SCUOLE PRIMARIE IN ITALIA**



Tutto iniziò in uno dei normali giorni scolastici. Come sempre ci accingevamo a sparecchiare e servire ai tavoli, ma ecco che, finito di sparecchiare, ci si avvicinò la signora della mensa (così la chiamavamo noi). Ci ordinò di smettere di aiutare a mensa, poiché ai bambini non era consentito. Rimanemmo spiazzati. Quella frase definiva che era, a noi bambini, severamente vietato ciò che facevamo da anni: aiutare a mensa.

Tuttavia, nonostante sapessimo che era vietato, abbiamo contattato un'impiegata della ditta che ci forniva il cibo. Quando è giunta in classe, abbiamo convocato un'assemblea. Lo scopo dell'assemblea, tramite lei, era chiarire: "potevamo aiutare, sì o no?"

L'impiegata non trovava risposta alla nostra domanda, perché la questione non era mai emersa agli occhi della ditta. Alla fine se ne andò senza darci una risposta concreta. Rimanemmo senza parole e così decidemmo di rivolgerci ai superiori: il Comune.

Inizialmente scrivemmo una lettera all'Assessora e lei ci rispose con molto entusiasmo, e insieme a lei e alla Dirigente Scolastica concordammo un giorno in cui incontrarci.

Ci organizzammo in questo modo: ogni classe doveva eleggere alcuni rappresentanti che sarebbero stati presenti all'assemblea organizzata per discutere dell'argomento in questione. Poi avrebbero riferito le conclusioni alle rispettive classi.

E finalmente arrivò il giorno tanto atteso! Mentre controllavamo che tutto fosse in ordine per l'arrivo degli ospiti tanto attesi, sprizzavamo entusiasmo da tutti i pori.

Noi eravamo le bambine rappresentanti di tutta la scuola perciò eravamo sedute al tavolo con l'Assessora, la Dirigente, due funzionari della ditta e una funzionaria del comune. Se qualcuno tra gli spettatori voleva intervenire nell'assemblea doveva comunicarlo nell'orecchio a noi tre, che poi a nostra volta l'avremmo riferito.

Questo ci faceva sentire protagoniste di una avventura vera e propria! Dopo un'accanita discussione si arrivò ad un accordo che si poteva effettuare dalla classe terza in poi per motivi di sicurezza: le signore ci avrebbero servito il primo piatto e noi l'avremmo sparecchiato, dopo di che avremmo servito il secondo piatto.

Finito di mangiare dovevamo radunare le stoviglie al centro del tavolo per facilitare il lavoro alle signore. Ci siamo sentite soddisfatte del risultato ottenuto, anche perché tutto è partito dalla nostra classe e si è propagato nella scuola.

Dopo tante battaglie, dopo tante sconfitte, possiamo finalmente dire: abbiamo vinto la guerra!!!

Estratto della testimonianza delle ex alunne rappresentanti della scuola primaria Don Milani di Pisa



INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	6
1. INTRODUZIONE	11
1.1 L'impegno di Save the Children Italia per una mensa di qualità e aperta a tutti i bambini	11
1.2 Metodologia della ricerca	12
2. LA MENSA COME DIRITTO?	15
2.1 Politiche, azioni e questioni giuridiche aperte	15
2.2 Dati presenza e costo del servizio mensa	24
2.2.1. Tempistiche e accesso alla mensa nelle scuole primarie	24
2.2.2 La spesa per la mensa e l'impatto per le famiglie	33
3. PAESE CHE VAI MENSA CHE TROVI!	39
3.1 Tariffe e criteri di accesso al servizio mensa	39
3.2 L'esclusione dei bambini dalla mensa	47
4. SANA ALIMENTAZIONE, PARTECIPAZIONE E BUONE PRASSI	55
4.1. La sana alimentazione scolastica	55
4.2. La partecipazione dei bambini a mensa	61
4.3 Le buone prassi	67
5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	71

EXECUTIVE SUMMARY

(Non) tutti a mensa 2018, il rapporto di monitoraggio sul servizio di refezione nelle scuole primarie, propone un'analisi delle politiche e delle prassi relative alla mensa scolastica in Italia, con focus sui 45 comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti. Il monitoraggio si sviluppa come un'indagine comparata di diverse variabili del servizio mensa, come la percentuale di accesso degli alunni al servizio, quella dei costi previsti da bilancio a carico delle famiglie, le tariffe, i criteri di agevolazione ed esenzione, le restrizioni, le eventuali esclusioni dei bambini dal servizio in caso di morosità dei genitori, ma anche le buone prassi in termini di partecipazione, educazione, alimentazione, riciclo, promozione della sana alimentazione e menu a basso impatto ambientale. Monitorare l'accesso al servizio mensa in Italia permette di approfondire un tema sì specifico ma strettamente connesso alla garanzia di un pieno godimento del diritto allo studio, alla salute e alla non discriminazione; un servizio che laddove garantito si fa strumento di lotta alla povertà educativa e alla dispersione scolastica. Il primo aspetto monitorato è dunque la presenza della mensa stessa. I dati MIUR¹ sulla percentuale di alunni che frequentano la mensa anche quest'anno confermano una situazione più che preoccupante, in cui, in 9 regioni italiane più del 50% degli alunni non ha la possibilità di usufruire del servizio mensa e le differenze percentuali di alunni senza mensa variano dal 30% all'80%. La situazione si fa allarmante al Sud, dove gli alunni che usufruiscono del servizio sono una rarità: in Sicilia non accede alla mensa l'81,05% degli alunni, a seguire il Molise (80,29%), la Puglia (74,11%), la Campania (66,64%) e la Calabria (63,78%). La variabilità dell'offerta registrata nel ranking nazionale è confermata anche dai dati forniti dai comuni oggetto del monitoraggio: solo 13 comuni² offrono il servizio a più del 95% degli alunni, mentre 15 comuni³ garantiscono l'accesso alla mensa a meno del 40% degli alunni frequentanti le scuole primarie. La presenza della mensa non è garantita in modo uniforme sul territorio perché ancora oggi la normativa la qualifica come un servizio a domanda individuale, che dunque può essere o non essere garantito dai comuni, compatibilmente con le loro esigenze di bilancio; la mensa invece dovrebbe essere riconosciuta come un servizio pubblico essenziale, garantendo così la possibilità ad ogni alunno, in qualsiasi comune, di accedervi con le stesse possibilità.

Le grosse disparità di trattamento tutt'oggi esistenti emergono non solo in termini di tariffe, agevolazioni ed esclusioni, ma anche di modalità di gestione del servizio stesso. Basti pensare che su 38 comuni che hanno riferito la percentuale di spesa a carico delle famiglie prevista nel bilancio, per l'a. s. 2017/2018 9 comuni⁴ prevedono una compartecipazione alla spesa per la mensa da parte delle famiglie superiore all'80%; tra questi Forlì (96,7%) e Bergamo (95%) superiore o uguale al 95%, mentre 5 comuni⁵ prevedono una spesa inferiore al 35%: Perugia (35%), Napoli (30,75%), Bari (30%), Cagliari (27,48%) e Reggio Calabria (20%), a cui si aggiungono Siracusa e Palermo che riferiscono di prevedere lo 0% delle spese a carico delle famiglie. Percentuali preoccupanti che fanno emergere come la mensa sia un servizio che i comuni, nella gran parte dei casi, lasciano sulle spalle delle famiglie.

La stessa disparità tra comune e comune si conferma anche per le tariffe: le massime variano da 2,5 euro a Perugia⁶ a 7,2 euro a Ravenna, mentre le minime, oltre la soglia dell'esenzione, variano da un minimo di 0,3 euro a Palermo a 6 euro a Rimini⁷. Per meglio comprendere le politiche tariffarie applicate dai comuni nei confronti delle famiglie sono state fatte due simulazioni tariffarie, ipotizzando le tariffe per una famiglia con un figlio l'una con un reddito medio (ISEE 20.000) e l'altra in disagio economico (ISEE 5.000). Nel primo caso, 8 comuni (Bari, Bolzano, Catania, Latina, Messina, Perugia, Siracusa e Roma) applicano una tariffa inferiore o uguale a 3 euro, mentre 13 comuni applicano una tariffa superiore o uguale a 5 euro (nell'ordine Bologna, Modena, Palermo, Ancona, Bergamo, Piacenza⁸, Ferrara, Torino, Forlì, Rimini, Reggio Emilia, Livorno e Parma). Nel secondo caso, per le famiglie con un figlio con reddito ISEE 5000 euro, solo 10 comuni applicano l'esenzione (Ancona, Andria, Bari, Cagliari, Latina, Pescara, Prato, Roma, Trieste, Venezia) e tra i restanti comuni le tariffe applicate variano da 0,35 euro di Salerno ai 6 euro di Rimini. 26 comuni, tra cui quest'ultimo, garantiscono però l'esenzione, e dunque tariffa 0 euro, per le famiglie in condizioni di necessità economiche su segnalazione dei servizi sociali.

Le politiche relative alle mense dovrebbero prevedere delle esenzioni e agevolazioni per le categorie maggiormente vulnerabili, al di là dell'intervento, seppur importante, dei servizi sociali. Tuttavia sono solo 19⁹ i comuni che applicano l'esenzione sulla base del reddito sotto una certa soglia ISEE, a prescindere dalla valutazione dei servizi sociali o educativi, utilizzando soglie tra loro più che varie: si va da un massimo di tetto ISEE di 7.718 euro del comune di Venezia e ISEE 7.250 euro del comune di Trieste ad una soglia media di ISEE < 3.000 del comune di Taranto, Ravenna e Ferrara ad una minima < ISEE 1.500 a Reggio Calabria e < ISEE 0 del comune di Perugia. Solo 5¹⁰ comuni prevedono, invece, l'esenzione per motivi connessi alla composizione familiare e infine 33¹¹ comuni prevedono l'esenzione per motivi di carattere sociale, come in caso di fragilità economica, sopravvenuta disoccupazione, disagio psicosociale o disabilità, nonché per nuclei familiari particolarmente vulnerabili. Tra questi, 9 comuni¹² applicano l'esenzione solo su segnalazione e valutazione dei servizi sociali.

Anche le riduzioni prevedono criteri tra loro vari e cumulabili: tenendo conto delle tre tipologie di analisi (per reddito, per motivi familiari e per motivi sociali) la totalità dei comuni oggetto del monitoraggio applica agevolazioni su base economica ponendo ognuno una soglia ISEE differente; 37¹³ comuni modulano le tariffe a seconda della composizione familiare; 28¹⁴ comuni sulla base di disagi sociali, perdita del lavoro o segnalazione dei servizi. Tra questi i comuni di Bergamo, Bologna, Padova, Palermo riducono la tariffa per i nuclei familiari con disabilità.

È poi prassi molto diffusa non permettere di accedere alle riduzioni o esenzioni tariffarie ai bambini non residenti nel comune: tra i 45 comuni oggetto del monitoraggio soltanto 17 non pongono restrizioni basate sulla residenza nell'accesso alle agevolazioni; sono dunque 28¹⁵ i comuni che pongono la residenza come requisito essenziale. Tra questi, i comuni di Torino, Brescia, Reggio Emilia, Genova, Sassari, Bergamo e Forlì dichiarano esplicitamente di applicare le agevolazioni anche per quei bambini non residenti che vengono segnalati dai servizi sociali o che versano in condizioni di maggiore fragilità o sulla base di apposite convenzioni con i comuni di residenza dei minori.

Non da ultimo emerge la questione dell'esclusione dal pasto per i figli dei genitori morosi: oltre ai numerosi casi emersi dalla stampa, sui 45 comuni monitorati, applicano l'esclusione 9 degli 11 comuni¹⁶ che prevedono la sospensione dal servizio del bambino in caso di morosità delle famiglie, mentre gli altri 34 comuni confermano di non rivalersi sugli alunni in caso di morosità dei genitori, attivando da norma le procedure di recupero crediti. Pur ritenendo comprensibile la necessità del dover recuperare il credito dei morosi, è fondamentale che le conseguenze non ricadano mai sui bambini.

A questi dati si affianca poi l'analisi di progetti e politiche innovative messi in campo dai comuni in termini di partecipazione dei bambini alla mensa, di riciclo e riduzione degli sprechi, di promozione di cibi di qualità e di attività di sensibilizzazione ed educazione alimentare. Promuovere buone prassi in tal senso è importante anche da un punto di vista educativo: la mensa è infatti uno strumento di promozione alla salute, fondamentale per l'apprendimento, lo sviluppo fisico e la socialità, e ancor più indispensabile per i bambini a rischio di esclusione sociale. Investire nelle mense scolastiche, inoltre, porterebbe a garantire un pasto completo a quel 3,9% dei bambini che in Italia ancora oggi non consuma neppure un pasto proteico e adeguato al giorno, percentuale che al Sud e nelle Isole sale drasticamente al 6,2%¹⁷. Un Paese in cui quasi 1 bambino su 10 è obeso e 2 su 10 sono in sovrappeso¹⁸ non può prescindere dal garantire un forte investimento nell'educazione alimentare e nella refezione scolastica.

In conclusione, il monitoraggio realizzato da Save the Children Italia sin dal 2013 anche quest'anno mostra uno scenario composito ma a tendenza invariabile, in cui, sebbene si registrino per ciascun aspetto monitorato delle micro variazioni, nel complesso le politiche di accesso alla mensa restano costanti e le pratiche non inclusive ancora diffuse. Nelle analisi più di dettaglio dell'offerta e dei suoi criteri di accesso, i cambiamenti sono stati alcune volte in positivo - come il lieve aumento dell'offerta della mensa dichiarato da parte di una decina circa di comuni e la leggera diminuzione del costo a carico delle famiglie -, in altri casi in negativo o equivalenti, come l'aumento dei comuni che restringono l'accesso alle agevolazione per i non residenti, la mancata diminuzione delle tariffe applicate ai nuclei familiari meno abbienti o le pratiche di esclusione dei bambini figli di genitori morosi. Nell'osservare i dati emersi dal monitoraggio in un'ottica complessiva si può rilevare tuttavia che, secondo i parametri applicati, alcuni comuni risultano esser più virtuosi di altri: è il caso dei comuni di Trieste, Cagliari, Ravenna, Bolzano e Verona. Sebbene questi comuni mettano in campo politiche maggiormente accessibili, nel quadro d'insieme del monitoraggio emerge che oggi siamo ancora lontani dal garantire la mensa a tutti i bambini, indipendentemente dalla provenienza geografica, dalla condizione economica della famiglia di appartenenza, in rispetto del principio di non discriminazione e del godimento del diritto all'istruzione e alla salute.

Molte riforme e risorse devono ancora esser messe in campo, sia in termini legislativi che politici, centrali come locali, per garantire un accesso gratuito alla mensa a tutti i minori a partire da quelli in condizioni di maggiore fragilità. Pertanto l'Organizzazione raccomanda alle istituzioni competenti di modificare la natura giuridica del servizio di refezione scolastica da servizio a domanda individuale a servizio pubblico essenziale, garantendo un accesso gratuito a tutti i minori in condizioni di povertà come livello

essenziale delle prestazioni sociali per l'infanzia ai sensi dell'articolo 117, comma 2 lettera m) della Costituzione, assicurando l'esenzione per gli alunni appartenenti ai nuclei familiari beneficiari del REI; garantire l'estensione del servizio in tutte le istituzioni scolastiche principali di ogni regione, a partire dai territori maggiormente deprivati, attivando prontamente le risorse a questo destinate; garantire tariffe uniformi su tutto il territorio nazionale da applicare a tutte le famiglie - residenti e non - secondo il principio di contribuzione progressiva sulla base del livello economico della famiglia stessa (ISEE) e con la possibilità di modificare la fascia di contribuzione a favore dell'utenza anche durante l'anno scolastico, presentando l'ISEE corrente, senza mai escludere dal servizio i bambini figli di genitori morosi. Infine si raccomanda di garantire che il servizio mensa sia pienamente riconosciuto come tempo scuola e che tale principio venga attuato concretamente anche attraverso iniziative di educazione alimentare, di partecipazione, di prevenzione e riduzione degli sprechi, con attenzione all'uso di prodotti a basso impatto ambientale.



CAPITOLO 1

INTRODUZIONE

INTRODUZIONE

1.1 L'impegno di Save the Children Italia per una mensa di qualità e aperta a tutti i bambini

Save the Children Italia da sei anni cura il monitoraggio sul servizio di refezione nelle scuole primarie e in particolare da quattro anni redige il rapporto “(Non) tutti a mensa” al fine di promuovere un miglioramento significativo dell'accesso al servizio di refezione scolastica nelle scuole italiane. Il monitoraggio permette di evidenziare luci e ombre della mensa scolastica nelle scuole primarie ed elabora delle proposte per garantire un sistema più equo per tutti gli alunni, in ogni parte d'Italia. Da un punto di vista del quadro normativo c'è ancora molto da fare. Infatti, la mensa scolastica in Italia è qualificata come un servizio pubblico a domanda individuale¹⁹, ovvero un servizio che l'ente locale non ha l'obbligo di fornire. L'Organizzazione invece sostiene che la mensa debba essere riconosciuta come diritto, seppur non direttamente citato dal diritto internazionale e, in particolare, dalla Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e Adolescenza, ma indirettamente tutelato, perché strettamente connesso al godimento del diritto alla salute e all'accesso all'istruzione. Con il sistema attualmente vigente, purtroppo, si riscontra una forte disomogeneità sia in termini di offerta del servizio che di tariffe, agevolazioni, restrizioni ed esclusioni. Ad oggi, infatti, ogni amministrazione comunale può decidere discrezionalmente se e come organizzare il servizio mensa, cosa che spesso comporta l'attivazione di politiche restrittive che poco hanno a che vedere con le finalità educative dell'offrire una mensa a tutti i bambini, e che, sempre più spesso, fanno ricadere sugli alunni le difficoltà economiche dei genitori che non riescono a garantirne il pagamento. Per questi motivi Save the Children Italia sostiene l'importanza di una repentina riforma legislativa che riconosca la mensa scolastica come diritto e non come servizio a domanda individuale, dando atto della fondamentale importanza in termini educativi e di sana alimentazione, in cui il diritto ad un'istruzione di qualità e alla salute vedono la loro concretizzazione.

L'Organizzazione monitora la gestione del servizio di refezione sin dal 2013 quando, a seguito di alcune segnalazioni circa episodi di esclusione dei bambini dal servizio mensa, ha avviato un primo monitoraggio sul sistema di refezione scolastica nelle scuole primarie, focalizzandosi dapprima sulle politiche di 36 città italiane e poi, dal 2015, sui 45 comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti. Sin dalla prima rilevazione sono emerse forti disparità di trattamento nei territori italiani, sia rispetto alla soglia, che ai criteri di accesso alle riduzioni o esenzioni per le fasce a maggior rischio di esclusione sociale²⁰.

Il servizio di mensa scolastica essendo un importante strumento di inclusione dovrebbe essere garantito a tutti e gratuitamente a partire proprio alle famiglie in maggiore difficoltà economica. Per questo motivo l'Organizzazione ha condotto diverse azioni atte a monitorare e garantirne l'accesso: dal 2014 Save the Children Italia ha inserito la presenza del servizio mensa tra gli indicatori ritenuti significativi per costruire l'Indice di Povertà Educativa (IPE)²¹. L'Organizzazione con la Campagna annuale *Illuminiamo il*

*Futuro*²² si è impegnata a definire degli Obiettivi entro il 2030 per il contrasto della povertà educativa e in particolare nell'Obiettivo 2 chiede l'impegno di tutte le Istituzioni a che "tutti i minori abbiano accesso ad un'offerta educativa di qualità", indicando in uno specifico target la necessità di "investire affinché tutte le istituzioni scolastiche principali garantiscano un servizio mensa di qualità per tutti e tale servizio deve essere gratuito per i minori in condizioni certificate di povertà, entro il 2030 in ogni regione italiana²³". Inoltre, la richiesta di una "mensa di qualità per tutti" è stato uno dei tre messaggi chiave di cambiamento lanciati con la petizione²⁴ della Campagna Italia Illuminiamo il Futuro del 2017.

Il monitoraggio così come strutturato nella ricerca (Non) Tutti a mensa, avviata dal 2015, ha permesso l'emersione di aspetti non strettamente connessi all'accesso ma anche relativi alla qualità del servizio effettuato, coinvolgendo oltre alle 45 amministrazioni comunali monitorate, 1000 genitori dei bambini che frequentano la scuola primaria con un sondaggio IPSOS e più di 100 bambini con un percorso di consultazione. L'edizione del 2017 ha inoltre riportato le testimonianze di più di 70 famiglie in 12 città dove sono siti i Punti Luce e i Servizi legali, raccolto la voce di più di 1600 alunni con un'indagine qualitativa²⁵ diffusa nelle scuole primarie del Progetto Fuoriclasse²⁶ di 8 città.

La presente ricerca, effettuata tra marzo e luglio 2018, aggiorna i dati relativi alla disponibilità del servizio di refezione scolastica per le scuole primarie su tutto il territorio, oltre che l'accessibilità e la tipologia del servizio offerto nei 45 comuni capoluoghi di provincia italiani con più di 100.000 abitanti²⁷. Il comune di Messina nel corso del 2018 ha riattivato il servizio sospeso nell'anno scolastico 2016/2017 riuscendo però ad erogare il servizio solo a fine anno scolastico e in via sperimentale in 3 plessi scolastici, concludendo il percorso di attivazione del servizio con bando pluriennale e predisponendolo per le future annualità, pertanto le informazioni che seguiranno saranno parziali e da considerare a regime dall'a. s. 2018/2019. Inoltre, i comuni di Parma²⁸ e Rimini²⁹ per quest'edizione non rinnovano la disponibilità a riferire i dati richiesti nel presente monitoraggio. Pertanto, laddove possibile, sono stati riportati i dati reperibili dal monitoraggio dei canali pubblici e ufficiali.

1.2 Metodologia della ricerca

La presente ricerca è realizzata con una metodologia mista di tipo sia quantitativo che qualitativo, che vede l'attivarsi di diversi strumenti di indagine e il coinvolgimento di differenti soggetti. Al fine di realizzare una mappatura delle politiche relative all'accesso alla mensa, da una parte si aggiorna l'analisi desk delle normative, dei dati e delle buone e cattive prassi più diffuse in Italia, dall'altra si avvia un'indagine tramite la distribuzione di un questionario tra i 45 comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti, raccogliendo così informazioni relative ai criteri di accesso e alle modalità di erogazione del servizio di ristorazione da parte dei comuni. Pur consapevoli che tale campione non possa essere statisticamente rappresentativo degli oltre 8000 comuni d'Italia, si è comunque ritenuto che l'ampiezza e l'importanza dei comuni intervistati potesse dare dei risultati significativi e offrire un quadro d'insieme. Il questionario, relativo all'anno scolastico 2017/2018, inviato agli assessori comunali competenti, oltre

che ai dirigenti responsabili per il servizio, si compone di tre sezioni: la prima concernente la presenza del servizio di refezione scolastica e relative caratteristiche, la seconda relativa all'accesso e l'ultima che monitora la partecipazione degli alunni e le buone pratiche. Il questionario si compone di domande aperte, così da permettere ai comuni di inserire tutte le informazioni che ritengono utili e darne tutti i riferimenti.

Per la parte relativa alla presenza e caratteristiche del servizio è stato chiesto ai comuni di indicare la percentuale di alunni che accedono al servizio mensa nel loro comune, la percentuale delle scuole primarie che offrono il servizio di refezione scolastica, e tra queste quante disponessero della cucina interna e della sala refettorio. Sono poi state rilevate le tempistiche di attivazione del servizio, chiedendo di indicare le motivazioni di eventuali ritardi, nonché la percentuale di copertura prevista da bilancio a carico delle famiglie utenti e la spesa totale e pro-capite sostenuta a bilancio per i servizi scolastici. Quanto all'accesso al servizio è stato chiesto di indicare la tariffa minima e massima applicata, due simulazioni tariffarie: l'una per una famiglia con ISEE 5.000, l'altra per una famiglia con ISEE 20.000. Sono stati inoltre richiesti i criteri applicati per la riduzione e l'esenzione dalle tariffe, l'eventuale applicazione di criteri restrittivi come la residenza e le politiche adottate dal comune in caso di insolvenza da parte dei genitori dei bambini che usufruirono del servizio. Infine, è stato chiesto di indicare se il comune prevede altre forme di supporto per il pagamento della mensa per famiglie in situazione di povertà accertata e qual è la percentuale di bambini che frequentano il servizio mensa i cui genitori risultano morosi nel pagamento della retta.

Per la parte relativa alla tipologia del servizio offerto è stato chiesto ai comuni di indicare la presenza e la attivazione della Commissione Mensa, eventuali buone prassi e politiche gestionali innovative relative al servizio di refezione scolastica attuate nel territorio comunale, in particolare relativamente a pratiche di partecipazione dei bambini alla mensa.

Al fine di garantire una fotografia quanto più ampia e dettagliata del servizio di refezione scolastica sono state raccolte le testimonianze da parte degli operatori e consulenti legali dei Punti Luce di Ancona, Bari, Brindisi, Genova, Marina di Gioiosa Ionica, Venezia Marghera, Milano Quart Oggiaro, Napoli Sanità, Casal di Principe, Palermo Zen, Potenza, Roma Ponte di Nona e Torre Maura, San Luca, Sassari, Scalea e Torino, che hanno intervistato più di 130 famiglie, e di quattro docenti supporter di Fuoriclasse in Movimento. Inoltre i ragazzi del progetto Underadio hanno redatto uno speciale sul tema delle mense scolastiche, intervistando professionisti del settore scolastico e alimentare che potessero rispondere alle domande di inchiesta sul tema. Tra gli alunni coinvolti si ringraziano Amalia, Lisa e Greta le ex alunne di quarta della scuola primaria don Milani di Pisa in qualità di rappresentanti della mobilitazione "la mensa partecipata", esperienza raccontata anche grazie al contributo dei maestri Luca Randazzo, Roberta Gnesi e Laura Santoni. Infine, ma non da ultimo, si ringrazia per il loro autorevole contributo Cesare Moreno - Presidente dell'Associazione Maestri di Strada e Carlo Petrini - Presidente e fondatore di Slow Food.



CAPITOLO 2

LA MENSA COME DIRITTO?

LA MENSA COME DIRITTO?

2.1 Politiche, azioni e questioni giuridiche aperte

Il tema dell'accesso alla mensa scolastica negli ultimi anni è stato oggetto di approfondimento e di dibattito pubblico nell'ambito della tutela dei diritti dell'infanzia e adolescenza³⁰, sia in termini di accesso al diritto allo studio, che di diritto alla salute e alla non discriminazione. Per Save the Children Italia la mensa scolastica è prima di tutto uno strumento di lotta alla povertà, alimentare ed educativa, e di inclusione scolastica. Per questo motivo l'Organizzazione ha richiamato in questi anni l'attenzione di Governo e Parlamento sul tema della mensa, anche coinvolgendo la società civile con una petizione che lo scorso anno richiedeva una "mensa scolastica per tutti"³¹ come strumento di contrasto della povertà educativa in Italia. Nella scorsa legislatura il tema dell'accesso al servizio di refezione scolastica è stato oggetto di dibattito, tra proposte di legge e azioni programmatiche, in gran parte rimasti disattesi.

Mantenere alta l'attenzione politica sul tema della mensa è invece fondamentale, perché vuol dire garantire una scuola aperta a tutti, in cui la presenza della mensa significa anche poter usufruire del tempo pieno, combattere la dispersione scolastica ed educare tutti i bambini alla sana alimentazione e all'inclusione.

Invece ad oggi la mensa per alcuni bambini rimane una chimera, soprattutto nelle regioni meridionali e insulari dove, come vedremo, rispettivamente solo il 34,30% e il 33,50% degli alunni accede al servizio, così rinunciando ad un pasto quotidiano completo e proteico. Si comprende la gravità della mancanza delle mense scolastiche se si correlano a questa i dati della povertà minorile ancora oggi diffusa in Italia. Il momento del pasto infatti favorisce l'integrazione sociale e si fa strumento di contrasto alla povertà non solo economica di bambini e adolescenti, come anche dimostrato di recente dall'Organizzazione nel rapporto "Nuotare contro corrente"³² in cui la mancanza della mensa viene considerato uno degli indicatori per misurare la povertà educativa. Dal rapporto emerge come l'Italia sia un Paese vietato ai minori³³, dove oltre 1 milione e 200mila bambini e ragazzi - il 12,1% del totale, più di 1 su 10 - vivono in povertà assoluta, e 2 milioni e 156mila in povertà relativa³⁴, dove oltre il 50% dei ragazzi non legge un libro, quasi 1 su 3 non usa internet e più del 40% non fa sport. Un Paese dove i minori non riescono a emanciparsi dalle condizioni di disagio delle loro famiglie e non hanno opportunità educative, in cui i quindicenni che vivono in famiglie disagiate hanno quasi 5 volte in più la probabilità di non superare il livello minimo di competenze sia in matematica che in lettura rispetto ai loro coetanei che vivono in famiglie più benestanti (24% contro 5%). Tuttavia, tra questi minori, spicca una quota di resilienti, ragazzi e ragazze che raggiungono ottimi livelli di apprendimento anche provenendo da famiglie in gravi condizioni di disagio. A favorire la resilienza di quest'ultimi intervengono diversi fattori, tra cui anche la condizione delle scuole e i servizi offerti: i ragazzi riescono maggiormente ad emanciparsi dalle situazioni di disagio sociale ed economico se hanno frequentato una scuola dotata di infrastrutture adeguate (+167% di probabilità). Spezzare il circolo vizioso dello

svantaggio, combattere la povertà minorile e promuovere la resilienza dei minori in Italia dunque significa anche garantire un pasto gratuito a mensa a tutti i bambini e le bambine i cui genitori versano in difficoltà economiche gravi, considerando che per questi bambini, il pasto consumato con i compagni a scuola è l'unico pasto completo a cui hanno accesso.

Per tutti questi motivi l'Organizzazione ritiene prioritario approvare una riforma legislativa che riconosca la mensa scolastica come un servizio garantito per legge, un **servizio pubblico essenziale**³⁵ e non più un servizio a domanda individuale, con accesso gratuito per le famiglie in condizioni di povertà. Il servizio di refezione scolastica deve essere qualificato come servizio pubblico, in ragione delle caratteristiche proprie del servizio stesso, così come anche riconosciuto da parte della **giurisprudenza**. In particolare, l'argomento è oggetto di orientamenti giurisprudenziali divergenti, che riflette la mancanza di una definizione a livello legislativo del servizio. Se da una parte, infatti, alcune pronunce delle Corti di merito³⁶ sostengono che il servizio di refezione scolastica non si possa qualificare come servizio pubblico essenziale o addirittura che "non rientra nell'ambito dei servizi sociali perché non finalizzato al superamento di specifiche situazioni di bisogno"³⁷, si segnalano alcune sentenze interessanti di secondo grado³⁸ che invece riconoscono la mensa come servizio essenziale, funzionale a garantire l'attività didattica. Di recente è inoltre intervenuta la *Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali* che, con delibera³⁹, a conferma di un costante orientamento del Tribunale del Lavoro⁴⁰, riconosce "il servizio di refezione scolastica quale servizio strumentale diretto ad assicurare la continuità del servizio pubblico essenziale dell'istruzione"⁴¹ affermando che "non può in alcun modo negarsi l'essenzialità del servizio di refezione scolastica in quanto il tempo mensa è strumentale, o meglio, è oggi una componente fondamentale del diritto all'istruzione pubblica".

Riconoscere il servizio di refezione come servizio pubblico essenziale significa affermare che la mensa corrisponde ad un interesse a protezione necessaria, che va garantito⁴²; il servizio essenziale, se da una parte comporta la doverosità dell'offerta da parte delle istituzioni, non implica l'obbligatorietà nell'accesso per l'utenza, che può scegliere di non usufruirne.

Relativamente al dibattito che si è animato da giugno 2016 sulla possibilità o meno di consumare a scuola il pasto domestico, al momento in cui si scrive, a livello di giurisprudenza si è ancora in attesa della pronuncia della Corte di Cassazione sul ricorso della sentenza della Corte di Appello di Torino⁴³ che ha riconosciuto il diritto dei ricorrenti di usufruire in modo parziale del tempo mensa attraverso la consumazione, negli stessi locali destinati alla refezione scolastica, del pasto preparato a casa, in alternativa al servizio mensa⁴⁴. Diverse le pronunce di merito che si sono susseguite a tal riguardo, la più recente quella del T.A.R. di Napoli di marzo 2018⁴⁵, poi confermata dalla pronuncia del Consiglio di Stato di settembre 2018, che ha annullato il regolamento del comune di Benevento sul servizio di ristorazione scolastica che rendeva il servizio obbligatorio per tutti gli alunni delle scuole materne ed elementari a tempo pieno, con il divieto per gli alunni di consumare pasti portati da casa durante l'orario scolastico, affermando che "non si può vietare agli alunni di consumare cibi diversi da quelli dell'impresa fornitrice del servizio mensa".

Di orientamento contrario, tra gli altri, il Tribunale ordinario di Napoli che, con ordinanza del 26 maggio 2017⁴⁶, ha ribadito l'importanza di contrapporre al "diritto alla libertà di scelta individuale del genitore altri diritti fondamentali della collettività, anch'essi di rango costituzionale, come il diritto all'uguaglianza e alla salute, alla partecipazione a una comunità sociale, quale appunto quella scolastica". In attesa della pronuncia di legittimità, si segnala che a settembre 2018 non è stato ancora approvato da parte del Gruppo di lavoro istituito presso il Ministero della Salute l'aggiornamento delle Linee guida sulla ristorazione scolastica del 2010⁴⁷ - nonostante il Ministero riferisca che sia stato ultimato l'aggiornamento e che il documento è in attesa della approvazione definitiva e del successivo inoltro alla Conferenza Stato Regione - e che il ricorrente Ministero dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca non ha dato ulteriori indicazioni, oltre a quelle già espresse a marzo 2017 nella circolare⁴⁸.

Nell'atto si ribadiva la necessità per le scuole di applicare linee di condotta uniformi sull'intero territorio nazionale, ammettendo la possibilità di attuare la pratica del pasto da casa, purché questo avvenisse senza contaminazione ed eventualmente con il supporto del servizio di igiene della Asl. Rimane dunque controversa l'attuazione di tale disposizione e problematica la questione della responsabilità che ricade sui dirigenti scolastici⁴⁹, per cui si attendono Linee guida nazionali del Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con gli enti locali, che orientino le scuole e le famiglie nella gestione della ristorazione scolastica, tenendo conto delle diverse esigenze, ma tutelando prima di tutto il diritto alla mensa.

Nell'attesa si rileva che tale prassi sta producendo degli effetti discriminatori non indifferenti, pertanto sebbene si riconosca l'interesse di quelle famiglie che vantano la loro libertà di scelta, probabilmente anche a causa delle difficoltà economiche dovute alle rette che spesso sono effettivamente onerose, occorre ricordare che la mensa non è un luogo dove ognuno mangia per sé; al contrario è un momento educativo, in cui attraverso il cibo si trasmettono importanti valori tra cui l'integrazione, la socializzazione, la prevenzione e l'educazione alimentare. È il momento in cui tutti i bambini devono insieme, nessuno escluso, poter accedere ad un pasto sano, caldo e di qualità.

Mensa o convivio?

A cura del Presidente dell'Associazione Maestri di Strada **Cesare Moreno**

Nel 1972, quasi cinquanta anni fa, mentre io stesso ed altri eravamo impegnati in un fiero scontro con i governanti del tempo gridando al pericolo fascista (non del tutto infondato) cominciammo ad elaborare l'idea della Mensa Bambini Proletari. Il ragionamento, con i termini dell'epoca, era che "la classe operaia" forse usava con i bambini un atteggiamento altrettanto autoritario di quello che lamentava fosse adottato dagli industriali nei loro confronti e quindi che tutti i bambini fossero nella posizione di doversi liberare di un'oppressione.

Quello che avevano capito all'epoca, sia pure tra mille ambiguità dovute alla ideologia politica in cui eravamo immersi, è che l'attività conviviale e di gioco fossero un fondamento sano per il percorso d'apprendimento delle giovani persone. Quell'esperienza è stata poi sviluppata negli anni da altre persone che si sono dedicate esclusivamente a fare della 'mensa bambini proletari' un centro educativo libero a cui affluivano da tutta la città bambini i cui genitori desideravano un'educazione basata sulla libertà e l'attività piuttosto che sul precoce inquadramento disciplinare dei bambini.

Ma l'idea che la dimensione conviviale fosse decisiva nella relazione educativa è restata tant'è che quando nel 1998 è cominciato il progetto Chance per il recupero di giovani che avevano abbandonato la scuola media, l'istituzione della mensa per segnare e garantire il passaggio alle attività pomeridiane fu uno dei primi impegni, ma anche oggetto di battaglia culturale. Vale la pena raccontare un episodio che ha segnato la storia di quel progetto: succedeva che nel "modulo" Chance di San Giovanni i ragazzi arrivassero al mattino di buon'ora, anche in anticipo sull'orario di apertura, ma dopo un po' scappavano letteralmente dalla finestra sita al piano terra per andare al bar. Non riuscivamo a capire questa dinamica finché osservando e parlando capimmo che nessun allievo poteva fare colazione in compagnia, si davano quindi convegno a scuola per andare tutti insieme al bar. La riflessione su questa esperienza portò a due innovazioni: la prima era "lo SpASSAtiempo" spazio scuola sicuro e accogliente per accogliere i ragazzi prima dell'orario e insieme l'istituzione della merenda mattutina proprio come momento di passaggio conviviale e condiviso tra casa e scuola. E qui ci scontrammo con le prime prese di posizione ideologiche: la segreteria della scuola ci contestò l'acquisto delle merendine: perché non si trattava di materiale didattico. Fu necessaria una lunga trattativa per stabilire che quella fornitura era già contenuta nel progetto finanziato e che la struttura di spesa del progetto non doveva ricalcare quella del bilancio scolastico ordinario.

Il secondo ostacolo era molto più chiaramente ideologico: a molti non andava giù che ragazzi 'scostumati', evasori dell'obbligo scolastico, fossero "premiati" con le merendine.

Famosa l'uscita di un assessore: a me nessuno mi ha mai premiato con delle merendine! Quello che sfuggiva ai più era il significato simbolico di tutto questo ed il fatto che incontrarsi intorno al cibo

non fosse un atto nutritivo del corpo, ma fosse soprattutto un nutrimento psichico, un'occasione per sviluppare legami e per quella conversazione libera, tra un boccone e l'altro, tra una portata e l'altra in cui si formulano idee, proposte senza particolare attenzione, senza dover apparire. Più tardi quando abbiamo approfondito il significato di "comunità di pratica" abbiamo letto nel famoso omonimo libro di Wenger che gli impiegati della Xerox avevano risolto un problema non previsto dai manuali appunto chiacchierando senza impegno durante la pausa mensa.

Quando nell'anno 2003, a seguito dell'estensione dell'obbligo formativo deciso dal parlamento quattro anni prima, furono attivati gli OFIS (Obbligo Formativo Integrato Sperimentale) l'associazione Maestri di Strada promosse una sperimentazione nella sperimentazione che consisteva nell'integrare il lavoro socio-educativo, che tipicamente si svolgeva di pomeriggio presso centri territoriali per i giovani, con il percorso formativo professionale previsto dal corso triennale. Uno dei punti qualificanti di questi progetti fu appunto istituire la mensa come momento importante di scambio tra gli allievi ed i risultati ci hanno dato ragione. Molti degli altri OFIS già al secondo anno erano ridotti a pochi allievi tanto che la Regione dovette autorizzare il funzionamento anche a corsi con soli sei allievi, mentre i nostri corsi sperimentali riuscirono a conservare per tre anni la grande maggioranza degli allievi. Nei successivi bandi la Regione Campania abolì la possibilità della mensa e a tutt'oggi nei corsi professionali e negli istituti professionali la mensa non è attiva. A partire dal 2012, con l'attivazione del progetto "Terra Terra" stiamo aggiungendo nuovi significati al nutrirsi. Grazie ai mutamenti culturali che percorrono la società civile anche noi pensiamo che noi tutti ed i giovani in particolare abbiamo diritto alla "serenità alimentare" ossia a consumare cibo che non sia frutto di eccessive manipolazioni, che provenga da filiere in cui il lavoro ed il commercio siano legali, che valorizzi la biodiversità e le culture locali piuttosto che uniformarle. E attraverso questa impostazione cerchiamo di coinvolgere sia le famiglie sia le scuole ad uscire fuori da una semplice dimensione di nutrizione, organizzando degustazioni di cibi locali, valorizzando i prodotti degli orti urbani coltivati dagli allievi stessi. Contro questo movimento si ergono nuovamente pregiudizi ideologici e soprattutto una forte pressione per la standardizzazione ammantata di sicurezza. Le prescrizioni delle Asl passano come bulldozer su tutto quanto è varietà ed iniziativa partecipata. C'è una concezione della sicurezza e dell'igiene che demanda tutto a grandi organizzazioni meccanizzate. I problemi di sicurezza non solo non vanno sottovalutati, ma dovrebbero essere al centro di un intervento educativo attivo affinché, a scuola come a casa, ciascuno impari a rispettare le norme igieniche senza sacrificare la varietà dei cibi, senza abolire la possibilità che ciascuno prepari del cibo. Concludendo, per lo sviluppo di una scuola-comunità e lo sviluppo di una più vasta comunità educante è indispensabile ripensare all'organizzazione scolastica in modo che la mensa sia una componente forte per lo strutturarsi della comunità stessa e la preparazione del cibo non solo un momento tecnico da affidare a nutrizionisti ed igienisti, ma un momento di sviluppo della cultura del territorio e di condivisione delle modalità di educazione delle nuove generazioni.

Che la mensa sia uno strumento fondamentale di lotta alla povertà minorile è stato riconosciuto anche nel **IV° Piano Nazionale Infanzia**⁵⁰ che ne ribadisce l'importanza "a condizione che esso sia una opportunità per tutti i bambini, soprattutto quelli che vivono nelle famiglie più deprivate e a rischio di disagio sociale". Viene dunque preso atto della necessità di "intraprendere un percorso che porti a considerare il servizio di mensa scolastica come **livello essenziale delle prestazioni sociali**, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e in attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, garantendo standard di elevata qualità". Pertanto la prima azione per il contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie, per rafforzare l'influenza del sistema educativo e per il contrasto del disagio sociale, è dedicata all'accesso alla mensa scolastica. Governo e istituzioni competenti si impegnano a garantire *l'accesso universale al servizio di refezione scolastica a partire dalle aree geografiche caratterizzate da forte disagio socio-economico; l'investimento di adeguate risorse affinché il servizio risulti gratuito per i bambini in condizioni di povertà certificata; la previsione di misure idonee nei casi di morosità incolpevole al fine di garantire il servizio mensa a tutti i bambini; l'applicazione da parte dei Comuni di criteri omogenei di compartecipazione dei genitori ai costi; qualità e opportunità educativo-alimentare.*

In merito all'attuazione delle azioni previste nel piano, in particolare in merito alla realizzazione da parte dei comuni di criteri omogenei di compartecipazione dei genitori ai costi, allo stato attuale non risulta sia stato avviato alcun percorso di confronto, che sarebbe invece auspicabile avvenisse in seno a tavoli quali la Conferenza Nazionale per il diritto allo studio e l'ANCI. Oltre all'attivazione concreta e verifica delle azioni, si resta in attesa di un serio investimento di risorse per raggiungere gli obiettivi sopra elencati.

Con l'avvio della **XVIII Legislatura** il tema della mensa scolastica non è stato ancora oggetto di proposte di legge, né affrontato nel "contratto per il governo del cambiamento". Al momento in cui si scrive, si evidenzia che le proposte di legge in materia di refezione scolastica, depositate nella scorsa legislatura, non sono state ripresentate: né la proposta di legge presentata alla Camera ad aprile 2014 "*Disposizioni per garantire l'eguaglianza nell'accesso dei minori ai servizi di mensa scolastica*" (AC2308)⁵¹, né che la proposta di legge depositata in Senato ad agosto 2015 "*Disposizioni in materia di servizi di ristorazione collettiva*"⁵². In attesa della ripresa del dibattito parlamentare, si auspica che la mensa scolastica possa essere oggetto di proposte di legge e atti di controllo di iniziativa parlamentare⁵³ e che il Governo⁵⁴ riconosca, come da impegno preso nell'attuazione del PNI, la necessità di mettere in campo forme di monitoraggio che diano atto dell'importanza educativa della mensa e che verifichino applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale del servizio di refezione come livello essenziale delle prestazioni sociali dell'infanzia e adolescenza.

In merito all'attuazione del decreto n.63 in materia di diritto allo studio, entrato in vigore il 31 maggio 2017⁵⁵, che definiva all'art. 6 il servizio di refezione scolastica come un servizio prioritario per il supporto al diritto allo studio⁵⁶, si segnala l'attivazione della Conferenza Nazionale per il diritto allo studio, disciplinata all'art. 11 dello stesso decreto. La Conferenza è stata istituita, infatti, con DM 159 del 29.02.2018 e si è insediata il 20 marzo u.s.⁵⁷. Da quanto si evince dalla nota ministeriale, durante il corso dell'incontro è emersa la necessità dai partecipanti al tavolo di monitorare lo stato di attuazione del di-

ritto allo studio e in particolare, a livello regionale, di valutare quali e quanti fondi vengono erogati per le medesime finalità, per garantire, pur nel rispetto delle autonomie regionali, gli stessi diritti a tutte le studentesse e a tutti gli studenti in Italia. La Conferenza ha quindi stabilito di avviare un monitoraggio nazionale dei dati al fine di realizzare una mappatura precisa dei diversi contributi erogati e di redigere un rapporto ogni tre anni in materia di diritto allo studio. Si attendono dunque novità in merito all'attuazione del suddetto monitoraggio, auspicando che esso metta in campo una verifica sistematica del se e come viene assicurato l'accesso alla mensa su tutto il territorio nazionale, garantendo che in nessun caso i comuni escludano i figli di genitori morosi dal servizio mensa. Al fianco del monitoraggio si raccomanda la predisposizione di Linee guida atte a garantire tariffe minime e massime uniformi su tutto il territorio nazionale da applicare a tutte le famiglie - residenti e non.

Infine, relativamente ai fondi e investimenti economici che possano garantire l'aumento dell'offerta a partire dai territori maggiormente deprivati, nonostante alcuni tentativi di investimento aggiuntivi⁵⁸, si segnala una strutturale mancanza di investimento, a cui si affianca la gestione inefficiente delle risorse già stanziata.

Per quanto concerne l'inserimento del servizio mensa negli interventi della precedente programmazione PON "Per la scuola" che prevedeva la possibilità per le scuole di richiedere un finanziamento aggiuntivo per attivare il servizio mensa⁵⁹, non sono disponibili dati rispetto all'implementazione di questa specifica azione, mentre sarebbe importante sapere quanti fondi sono stati effettivamente stanziati e quante mense attivate sul territorio. Relativamente invece alle risorse disponibili, purtroppo occorre ripetere quanto già denunciato nelle passate edizioni del presente monitoraggio relativamente al **Fondo di Aiuti Europei Agli Indigenti (FEAD)**. Il Programma Operativo italiano legato al FEAD, ha stanziato per il periodo 2014-2020, 789 milioni di euro all'Italia per interventi a favore di persone in condizione di grave deprivazione materiale. Tra i punti previsti dal finanziamento, 77 milioni di euro venivano destinati all'attivazione di mense scolastiche e attività di doposcuola per contrastare l'abbandono scolastico e la povertà alimentare.

Tali fondi dovevano essere attivati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, a partire da un investimento nelle zone geografiche maggiormente deprivate. Al momento in cui si scrive, tali fondi non sono ancora stati erogati e vi è il rischio concreto che le risorse del FEAD verranno accorpate a risorse del PON Scuola, con il rischio che si perda la specificità dell'investimento. La necessità di veder attuare politiche e interventi normativi, come economici, in materia di diritto allo studio e in particolare in relazione al godimento del diritto alla mensa scolastica è dunque ancora oggi urgente e prioritaria. Per questo l'Organizzazione da anni porta avanti azioni di advocacy su più livelli, promuovendo un dibattito nella società e nelle istituzioni, raccomandando un miglioramento delle politiche nazionali come locali, attraverso il monitoraggio e la sensibilizzazione della società civile al fine di garantire il diritto ad una mensa di qualità e gratuita per tutti i minori, a partire da quelli in condizioni di povertà, anche in un'ottica di contrasto alla dispersione scolastica e di inclusione sociale.

ACCESSO AL DIRITTO ALLO STUDIO

I libri scolastici e i contributi volontari

La mancanza di equità nell'accesso al tempo pieno e alla mensa scolastica tra i diversi territori è certamente una delle più gravi disegualianze che si registrano oggi in Italia in materia di accesso al diritto allo studio. Oltre a questo non si può non rilevare l'esistenza di ulteriori ostacoli nell'accesso a tale diritto che tutt'oggi impediscono la piena fruizione dell'attività didattica e che minano l'attuazione del principio costituzionale della gratuità del diritto allo studio. Come già analizzato in diverse pubblicazioni dall'Organizzazione⁶⁰ tra i temi da monitorare e portare all'attenzione del Ministero dell'Istruzione sono certamente la fruizione dei **libri di testo** e il contributo volontario, nonché l'accesso alle attività extra scolastiche come le gite.

Relativamente ai fondi per garantire il rimborso dei libri di testo per gli alunni meno abbienti delle scuole secondarie, che sappiamo vertere in un quadro preoccupante in cui, nella quasi totalità delle regioni, le misure messe in atto sono spesso insufficienti a garantire l'effettivo accesso ai libri di testo in tempo utile, per l'anno scolastico in apertura, si segnalano dei miglioramenti. L'uscente Ministro - che in passato riconobbe la necessità di snellire le procedure e i tempi di fruizione dei buoni libro⁶¹, grazie anche alle azioni di advocacy messe in campo dall'Organizzazione, ristabilendo la gestione dei fondi a livello centrale sotto la diretta competenza del MIUR⁶² - ha effettivamente anticipato la tempistica per l'anno scolastico 2018-2019⁶³, con la firma dei decreti di riparto delle risorse a marzo 2018⁶⁴.

Inoltre, il fondo è stato nuovamente portato a quota 103 milioni, con l'aggiunta dei 10 milioni messi a disposizione da un fondo derivante dalla legge di bilancio, superando il decurtamento denunciato lo scorso anno⁶⁵. Oltre all'importante semplificazione e anticipazione delle procedure di stanziamento dei fondi per i buoni libro occorre sottolineare l'importanza di favorire l'armonizzazione del sistema a partire dal monitoraggio regionale che si avvierà in seno della Conferenza nazionale in materia di diritto allo studio istituita con il decreto legislativo 63/2017. A tal riguardo si auspica che venga allargata la partecipazione alla Conferenza anche alle associazioni della società civile competenti in materia, così da poter incoraggiare un rapido cambiamento in merito alle tante questioni aperte sul diritto allo studio, tra cui l'accesso ai libri di testo e alla mensa scolastica per tutti.

Nel monitorare l'accesso al diritto allo studio non si può che rilevare le problematiche relative alla richiesta alle famiglie del "**contributo scolastico volontario**" per la scuola dell'obbligo. Se da una parte a decorrere dall' a. s. 2018/2019 entrerà in vigore l'esonero dal pagamento delle tasse scolastiche per la scuola secondaria di secondo grado previsto nel decreto 63/2017⁶⁶, dall'altra risulta ancora diffusa la richiesta di contributi economici "volontari" nell'ambito dell'autonomia scolastica. A tal riguardo il Ministero ha più volte ribadito nelle sue note ufficiali che *"non è consentito richiedere alle famiglie contributi obbligatori di qualsiasi genere o natura per l'espletamento delle attività curriculari e di quelle connesse all'assolvimento dell'obbligo scolastico, fatti salvi i rimborsi delle spese sostenute per conto delle famiglie medesime (quali ad es: assicurazione individuale degli studenti per RC e infortuni, libretto delle assenze, gite scolastiche, etc.). Eventuali contributi possono dunque essere richiesti solo ed esclusivamente quali contribuzioni volontarie con cui le famiglie, con spirito collaborativo e nella massima*

trasparenza, partecipano al miglioramento e all'ampliamento dell'offerta formativa degli alunni, per raggiungere livelli qualitativi più elevati. **È pertanto illegittimo, e si configura come una violazione del dovere d'ufficio, subordinare l'iscrizione degli alunni al preventivo versamento del contributo**⁶⁷.

Tuttavia, da un'analisi dei casi registrati presso gli sportelli legali di Save the Children Italia, siti presso i Punti Luce e gli Spazi mamme (progetti operanti presso aree disagiate di diverse città italiane), emerge quanto non siano rari gli episodi in cui le istituzioni scolastiche, in forza della loro autonomia, richiedono il pagamento del contributo volontario, ponendolo alle famiglie, più o meno esplicitamente, come genericamente dovuto, quando non addirittura prerequisito all'atto di iscrizione.

I contributi variano da 10 a oltre 80 euro annuali e sono destinati per lo più, oltre alla copertura delle spese di assicurazione e libretti delle giustificazioni (previsti anche dal MIUR come rimborsi dovuti), anche al fondo cassa per comprare materiale didattico, colori, risme di carta, sapone, carta igienica, divise scolastiche, progetti extra curricolari a pagamento o le visite a cinema e teatro. Per questo motivo si raccomanda che il Ministero assicuri una vigilanza attenta delle cattive prassi diffuse nelle scuole, così da garantire che tutte le istituzioni scolastiche evitino di subordinare l'iscrizione o la frequenza di attività curricolari al preventivo versamento del contributo così detto "volontario" o "liberale".

Le **gite scolastiche**, in particolare, rientrano tra le spese più comuni oggetto del contributo volontario. Sebbene la gita sia un'importante opportunità formativa per gli studenti, un'occasione di partecipazione attiva, di scoperta e valorizzazione dei territori e di sperimentazione di una didattica interdisciplinare ed esperienziale, così come promosso anche da Fuoriclasse in Movimento⁶⁸, si segnala l'importanza della sensibilizzazione di tutti i docenti e dirigenti scolastici a ché quest'ultima diventi un momento di scoperta inclusiva e non un'occasione di esclusione per gli alunni meno abbienti.

La necessità di un supporto economico per le famiglie in difficoltà nell'ambito delle spese connesse all'istruzione è confermata anche dai dati del monitoraggio dei progetti dell'Organizzazione. Save the Children Italia, tramite i 23 Punti Luce diffusi su tutto il territorio italiano, dall'inizio del suo intervento nel 2014 fino a luglio 2018 ha provveduto ad erogare 1.434 **doti educative**, piani personalizzati di intervento dedicati alla fornitura di beni e/o servizi per singoli bambini e adolescenti che vivono in condizioni certificate di disagio socio economico. Di queste doti, 423 sono state finalizzate al supporto del diritto allo studio, in particolare per la realizzazione di diverse attività come la partecipazione alle gite scolastiche, l'acquisto di kit scolastici che comprendono i libri di testo e tablet per attività didattica.

2.2 Dati presenza e costo del servizio mensa

2.2.1. Tempistiche e accesso alla mensa nelle scuole primarie

In Italia gli alunni iscritti alle scuole primarie statali nell'a. s. 2017/2018 sono stati 2.538.095 secondo i dati forniti dal Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca (MIUR)⁶⁹. Più di due milioni e mezzo di bambini ogni giorno varcano la soglia delle scuole e, come più volte denunciato dall'Organizzazione, la loro giornata scolastica varia da territorio a territorio, da comune a comune. Non tutte le scuole pubbliche, infatti, offrono le stesse possibilità, non solo in termini di attività extrascolastiche, ma soprattutto in termini di tempo scuola. Sono tutt'oggi allarmanti i dati regionali sull'accesso al tempo pieno, che, in un colpo d'occhio, fanno emergere le conosciute e ben radicate disparità regionali anche in termini di accesso al diritto allo studio. Il 66,4% delle classi primarie non usufruisce del tempo pieno, con percentuali vicino alla totalità delle classi nel Sud, come in Molise (94%), Sicilia (92%) e Campania (85%) di molto lontani dal Trentino Alto Adige, che garantisce il tempo pieno al 71,8% delle classi primarie. Non accedere al tempo pieno significa quasi certamente non accedere al servizio mensa, facendo sì che una grande parte degli alunni non possa usufruire di un pasto proteico e di tutti i benefici che la mensa comporta in termini non solo nutrizionali, ma anche educativi. Come emerge dai dati riportati di seguito in tabella, nell'anno scolastico 2016/2017 solo il 51% circa degli alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado ha avuto accesso alla mensa; dati ancor più che preoccupanti se affiancati alle rilevazioni sulla dispersione scolastica, che risulta esser più diffusa proprio nei territori dove il tempo pieno e la mensa sono carenti. Infatti, a ben vedere, la mancanza del tempo pieno e della mensa scolastica sono strettamente correlati alla dispersione degli alunni, permanendo anche quest'anno una forte correlazione tra i fenomeni. Nella tabella di seguito riportata si analizza il dato aggiornato degli *early school leavers*⁷⁰ in relazione ai dati forniti dal MIUR⁷¹ relativi alla % di alunni frequentanti le scuole primarie che non accedono alla mensa scolastica e la % di classi delle scuole primarie prive di tempo pieno nell'anno scolastico 2016/2017. Come si può vedere dalla tabella, la differenza Nord-Sud è molto ampia, così come le alte percentuali di mancato accesso al servizio mensa in tutta Italia vengono di fatto confermate.

Tabella 1 - % alunni che non usufruiscono del servizio mensa, % classi senza tempo pieno e % early school leavers

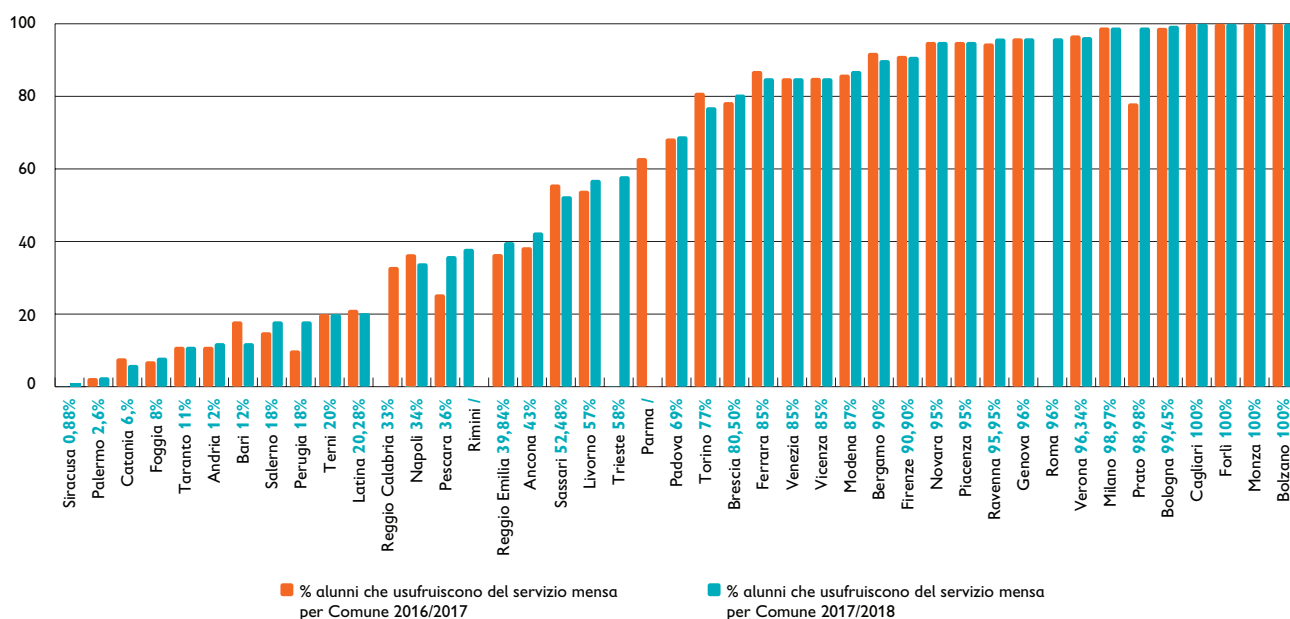
Regioni	% Alunni che non usufruiscono del servizio mensa 2016/2017	% Early school leavers 2017	% di classi senza tempo pieno a.s. 2016/2017
Sicilia	81,05	20,9	91,84
Molise	80,29	12,0	94,27
Puglia	74,11	18,6	82,92
Campania	66,64	19,1	84,90
Calabria	63,78	16,3	77,25
Marche	61,40	10,1	73,63
Abruzzo	60,81	7,4	83,92
Umbria	54,64	9,3	75,14
Sardegna	51,96	21,2	64,69
Italia	48,97	14,0	66,44
Basilicata	48,57	13,8	50,58
Lazio	44,96	11,0	51,14
Veneto	41,81	10,5	68,40
Trentino	/	10,9	28,24
E. Romagna	38,80	9,9	54,67
Toscana	34,83	10,9	52,55
Friuli	31,73	10,3	58,85
Lombardia	31,33	12,0	52,29
Piemonte	31,09	11,3	54,30
Liguria	29,96	13,1	58,88
Valle D'aosta	29,07	13,9	/

Elaborazione Save the Children Italia dati MIUR e ISTAT

Si va da un'altissima percentuale di alunni che non usufruiscono della mensa in Sicilia (81,05%), Molise (80,29%), Puglia (74,11%), Campania (66,64%) e Calabria (63,78%) a percentuali ben di sotto la media nazionale, come nelle regioni Friuli Venezia Giulia (31,73%), Lombardia (31,33%), Piemonte (31,09%) e Liguria (29,96%) e Valle d'Aosta (29,07%). Rispetto alle variazioni percentuali dalla scorsa rilevazione, si registra un tendenziale peggioramento in quasi tutte le regioni di 1-2 punti percentuale con punte in Molise (+10,95%) e in Sardegna (+5,89%); migliora, seppure non di molto, l'accesso alla mensa degli alunni in Friuli V.G. (- 0,59%) e Valle d'Aosta (- 2,84%). Questi dati confermano dunque la gravità della mancanza di un'offerta congrua e stabile nel tempo del servizio mensa in tutte le regioni italiane. Tale emergenza si evidenzia in misura ancora maggiore nel Mezzogiorno, dove insistono le prime cinque regioni che hanno un'offerta più scarsa di tempo pieno, e si confermano le stesse in cui il servizio mensa è disponibile solo per una fascia percentuale di alunni che va dal 19% al 36% circa. In 9 regioni italiane l'accesso alla mensa è garantito a meno del 50% degli alunni, le stesse regioni dove la percentuale di classi che non offrono il tempo pieno va dal 65% al 92%. Sebbene la media nazionale dell'accesso al tempo pieno sia leggermente migliorata dall'a. s. 2015/2016 al 2016/2017, con un incremento percentuale del +2,43%, restano preoccupanti i dati della mancanza di accesso al tempo pieno delle prime classificate,

in particolare per le regioni Molise (94%), Sicilia (92%), Campania (85%), Abruzzo (84%) e Puglia (83%). Proprio in queste regioni, territori dove si registra una scarsa offerta di mensa e tempo pieno, si annida il fenomeno preoccupante della dispersione scolastica. In particolare la Sicilia dove la % di *early school leavers* è la più alta, pari al 20,9%, a seguire la Campania (19,01%), Puglia (18,6%) e Calabria (16,3%), sono le stesse regioni nei primi posti per la maggiore percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa. A ben vedere, infatti, garantire una maggiore fruizione del servizio mensa e del tempo pieno nelle scuole è il primo passo per sconfiggere la dispersione scolastica e dunque la giusta premessa per sviluppare progetti di inclusione scolastica e socializzazione. Il fenomeno della dispersione, oltre che preoccupante e complesso da eradicare, è per la prima volta negli ultimi 10 anni in crescita nella media nazionale, che vede un lieve incremento dello 0,2%, passando dal 13,8% al 14%, dopo una diminuzione progressiva che aveva visto una forte diminuzione dal 2008, anno in cui si registrava il 19,6% di dispersi e un dimezzamento negli ultimi 20 anni- passando dal 38% del 1992 al 15% del 2015. L'Italia rischia dunque di non raggiungere l'obiettivo stabilito dall'Unione Europea di abbassare la percentuale di *early school leavers* sotto la soglia del 10% entro il 2020, così come difficilmente raggiungerà l'ulteriore traguardo del 5% fissato dagli obiettivi 2030 per sconfiggere la povertà educativa, proposti da Save the Children Italia⁷².

Il panorama nazionale appena analizzato mostra una situazione preoccupante, in cui solo 1 bambino su 2 può accedere alla mensa scolastica, e una disparità regionale altrettanto allarmante, con differenze percentuali di alunni senza mensa che vanno dal 30% all'80%. Al fine di calare tali indagini statistiche nazionali il più possibile sul terreno, a completamento del quadro di analisi sulla percentuale di alunni che accedono al servizio, si riportano di seguito i dati sulla % di accesso degli alunni alla mensa per l'anno scolastico 2017/2018 auto-dichiarati dai 42 comuni Capoluogo di Provincia con più di 100.000 abitanti che hanno dato riscontro al monitoraggio. Tra i 42 comuni, 41⁷³ hanno fornito tale dato e di questi, 15, offrono l'accesso alla mensa a meno del 40% degli alunni frequentanti le scuole primarie. Emerge così la drammatica situazione di quei comuni che offrono il servizio mensa a meno del 10% degli alunni, come Siracusa (0,88 %), Palermo (2,60%), Catania (6%) Foggia (8%)⁷⁴ e Taranto (11%). Sono 13 invece i comuni che offrono il servizio a più del 95% degli alunni frequentanti le scuole primarie, tra questi Milano, Prato, Bologna, Cagliari, Forlì, Monza e Bolzano alla totalità o quasi degli alunni. Dal precedente anno scolastico, ossia dal 2016/2017, sono 10 i comuni che hanno diminuito l'offerta, alcuni con variazioni minime inferiori ai tre punti percentuali, altri con variazioni più consistenti come Sassari (- 3,24%), Torino (-4%) e Bari (-6%). Sono 16 invece i comuni che, da quanto dichiarato dai comuni stessi, hanno visto aumentare l'offerta; tra questi Pescara (+10,56%), Prato (+20,91%) e Reggio Calabria (+32,23%)⁷⁵ hanno aumentato l'offerta di oltre 10 punti percentuale⁷⁶.

Grafico 1 - % alunni che usufruiscono del servizio mensa per comune a. s. 2016/2017 e a. s. 2017/2018

Elaborazione Save the Children Italia

Garantire una mensa scolastica “per tutti” significa promuovere come priorità assoluta un accesso maggiore al tempo pieno e alla mensa in tutti i territori facendo sì che le scuole primarie offrano un pasto nutriente con un servizio di qualità e uno spazio adeguato per tutti gli alunni. A tal fine occorre monitorare lo stato delle scuole e la possibilità di incrementare tale servizio scuola per scuola, comune per comune. Per realizzare quest’investimento si necessita però di un monitoraggio stabile e affidabile dell’edilizia degli edifici scolastici, un sistema di raccolta dati che garantisca in trasparenza e continuità, dati sulla presenza della mensa nelle scuole pubbliche. A tal riguardo si segnala che la nuova Anagrafe nazionale dell’edilizia scolastica⁷⁷, sebbene disponibile online, non garantisce una base dati completa e aggiornata; pertanto gli ultimi dati disponibili e completi risalgono dunque all’anagrafe del 2011-2012, che come denunciato anche negli scorsi monitoraggi, riporta un’offerta del servizio di refezione scolastica insufficiente e differente da territorio a territorio. La mensa, non è garantita in tutti i comuni in numero sufficiente: il 40% circa delle istituzioni scolastiche è sprovvisto del servizio mensa, con una variazione percentuale ampia, che mette in luce ancora una volta il forte divario Nord-Sud. Si va dal 29% delle scuole in Liguria senza mensa al 53% in Puglia⁷⁸.

Per avere un panorama più completo della % di scuole che offrono il servizio in tutto il territorio, è stato chiesto ai comuni oggetto del monitoraggio di fornire il dato sullo stato dell’offerta del servizio mensa nel loro comune, chiedendo di specificare quante scuole, tra quelle che offrono il servizio mensa, hanno la cucina interna e il locale refettorio.

Premesso che la percentuale delle scuole non coincide con la totalità degli alunni, visto che in diverse scuole il servizio viene offerto solo ad alcune classi, seppur con questa differenza, i dati emersi rispecchiano il quadro a geometria variabile già emerso in precedenza: sono 13 sui 41 comuni che han riferito

tale dato⁷⁹ a garantire il servizio alla quasi totalità delle scuole primarie del territorio; ulteriori 13 comuni lo offrono in più del 70% delle scuole⁸⁰, mentre 15 comuni dichiarano di offrire il servizio a meno del 57% delle scuole, con percentuali preoccupanti di comuni che offrono il servizio mensa a meno del 15% delle scuole, come Foggia (13%), Perugia (11%), Palermo (6%) e Siracusa (una scuola).



VOCI DAL TERRITORIO

La presenza a mensa

“La mensa per mio figlio è molto importante poiché lui mangia di più a scuola mentre a casa meno, e poi gli piace rimanere a scuola con gli amici per più tempo” (Napoli)

“La presenza della mensa è molto importante per la mia famiglia perché all'ora di pranzo sono impegnata con il lavoro” (Ancona)

“Nella scuola di mio figlio non c'è la mensa. Per noi sarebbe importante, perché purtroppo abbiamo reddito 0 e avere la mensa gratuita ci permetterebbe di risparmiare. I bambini potrebbero mangiare tutto e in maniera sana. Spesso non possiamo permetterci di comprare alcuni cibi come il pesce, mentre a scuola, così, potrebbero mangiarlo” (Palermo)

“Il servizio in sé ci permette di vivere la giornata lavorativa senza troppe ansie, la sua qualità però non è sempre quella che vorremmo e i bambini sono i meno soddisfatti di tutti” (Torino)

“Io credo che per i genitori la presenza del servizio mensa incida molto nell'organizzazione familiare mentre per i bambini, mangiare a scuola, è educativo sia dal punto di vista del comportamento che dal punto di vista educativo alimentare” (Roma)

“Grazie alla mensa mia figlia mangia di più che se pranzasse a casa” (Bari)

“Per la nostra famiglia la mensa è molto importante, permette ai miei figli di mangiare coi compagni e di partecipare alle attività pomeridiane” (Napoli)

“La mensa per la mia famiglia è una necessità e nello stesso tempo una sicurezza. Non sempre i bambini sono entusiasti, tuttavia quando si trovano insieme ai compagni sono contenti di condividere questi momenti” (Torino)

“Per me la mensa è fondamentale e mi aiuta nell'organizzazione del mio lavoro. Anche per mio figlio è utile così conosce altre abitudini alimentari visto che è nato in Italia però entrambi i genitori sono originari di un'altra nazione” (Venezia Marghera)

“Se non ci fosse la mensa non farei in tempo ad andare a prendere i miei figli da scuola e a cucinare per loro. Inoltre da quando mio figlio frequenta la mensa mangia un po’ di tutto, mentre prima no” (Bari)

“Se mio figlio avesse il servizio mensa ci sarebbero più opportunità di tenersi un lavoro perché gli orari sarebbero più dilatati e sarebbe anche un risparmio economico se fosse gratuita per chi non ha reddito” (Palermo)

“Per mio figlio la mensa è un’esperienza positiva, perché ha imparato a mangiare quasi tutto” (Roma)

“Come mamma la mensa incide tanto, anzi tantissimo, soprattutto quando la famiglia è numerosa e con più figli che accedono al servizio come nel mio caso. Per i bambini è altrettanto importante perché restare a scuola dà continuità alla giornata” (Venezia Marghera)

“Nel mio comune la mensa non c’è. Se ci fosse, sarebbe un’importante opportunità per l’intero quartiere perché i bambini potrebbero fare molte più attività a scuola e socializzare; i bambini imparerebbero a stare tutti insieme, a mangiare cibo sano e smetterebbero di fare i capricci durante i pasti. La mensa potrebbe modificare lo stile alimentare dei bambini” (Palermo)

“Sapere che i nostri ragazzi mangiano in un luogo pulito e cibi sani ci rassicura, i ragazzi, invece, preferirebbero qualche cosa di meno “sano” ma più appetitoso” (Torino)

“Per me la mensa è importante anche da un punto di vista educativo, stimola i bambini a socializzare, a mangiare cibi sani e a saper rispettare le regole” (Scalea)

“Nel nostro comune la mensa praticamente non esiste. Sarebbe positivo per i bambini, sarebbe un’agevolazione per il nucleo familiare e aiuterebbe i bambini ad una corretta alimentazione. Con la mensa e il tempo pieno per tutti i figli si avrebbero gli stessi orari di uscita e sarebbe una grossa agevolazione per i genitori” (Palermo)

Garantire l’accesso al servizio mensa significa anche monitorarne la qualità dell’erogazione in termini di spazi, sicurezza dei luoghi ad essa dedicati, verificando la presenza della sala refettorio e della cucina interna. La presenza di quest’ultima, ad esempio, è preferibile al fornire pasti trasportati da cucine esterne, così come raccomandato dal Ministero della Salute, che nelle Linee guida per il servizio di refezione⁸¹ sottolinea l’importanza di ridurre al minimo il lasso di tempo che intercorre tra la preparazione del pasto e la distribuzione di quest’ultimo. Eppure, dei 37 comuni che riferiscono il dato sulla presenza della cucina nelle scuole, solo 16 dichiarano di avere la cucina interna, per lo più con basse percentuali di presenza, salvo il caso di Terni, Roma, Monza, Piacenza e Bolzano che superano l’80% di scuole con cucina interna, tra quelle che offrono il servizio; mentre per i restanti 21 comuni il dato è pari a zero.

Tabella 2 - % scuole che offrono il servizio mensa, scuole con cucina interna, locale mensa per comuni

Comuni	% scuole che offrono il servizio mensa 2017/2018	% scuole che hanno la cucina interna 2017/2018	% scuole che hanno un locale mensa ad essa dedicato 2017/2018
Bolzano	100%	95%	100%
Bergamo	100%	24%	100%
Torino	100%	0%	100%
Piacenza	100%	81%	100%
Monza	100%	80%	100%
Venezia	100%	0%	100%
Verona	100%	16%	100%
Bologna	100%	0%	100%
Genova	100%	n. d.	100%
Roma	100%	99%	100%
Prato	100%	0%	97%
Forlì	100%	0%	100%
Milano	98%	34%	100%
Ravenna	97%	17 scuole	29 scuole
Vicenza	96%	0%	100%
Brescia	95%	0%	100%
Novara	95%	Tutte tranne 2	100%
Modena	93%	0%	100%
Cagliari	88%	70%	100%
Firenze	84%	0%	100%
Padova	83%	3%	100%
Ferrara	81%	0%	68%
Ancona	77,27%	1 scuola	94%
Trieste	74%	35%	100%
Livorno	72%	0%	100%
Napoli	71%	0%	n.d.
Catania	57%	n.d.	100%
Sassari	56%	0%	n.d.
Pescara	54%	n.d.	n.d.
Bari	50%	0%	n.d.
Andria	50%	0%	100%
Reggio Emilia	44%	1 scuola	100%
Reggio Calabria	40%	0%	100%
Terni	40%	80%	90%
Taranto	30%	0%	100%
Salerno	24%	0%	100%
Latina	22%	0%	100%
Foggia	13%	n.d.	n.d.
Perugia	11%	3 scuole	4 scuole
Palermo	6%	0%	100%
Siracusa	1 scuola	0%	100%

Elaborazione Save the Children Italia

Anche quando il servizio c'è, non sempre viene garantito in sicurezza né erogato in locali conformi allo scopo educativo e alimentare. Dal rapporto “Servizi in Comune”⁸² di Cittadinanzattiva (2017), emerge come, seppur su un campione ridotto, le mense non siano sicure e ben mantenute: “il 14% presenta distacchi di intonaco e il 6% altri segni di fatiscenza come umidità e infiltrazioni di acqua. Sono presenti barriere agli ingressi nell'8% delle mense, pavimentazioni irregolari nel 17%, porte con apertura anti panico assenti nel 35%. Inoltre, viene rivelata la mancanza del locale mensa: nel 10% dei casi i pasti vengono serviti in corridoi o aule più grandi”⁸³.

La mancanza del locale mensa è confermata in parte anche dal monitoraggio in oggetto, in cui non tutti i comuni dichiarano la presenza della sala refettorio. In particolare, sui 36 comuni che riferiscono la percentuale di scuole con la presenza della sala mensa tra quelle che offrono il servizio, 31 comuni hanno la sala mensa nel 100% circa dei casi, Ancona per il 94% dei casi, Terni per il 90% delle scuole, Ferrara il 68%, mentre Ravenna e Perugia forniscono dati assoluti, con il refettorio presente rispettivamente in 29 e 4 scuole. Nel caso in cui il refettorio non esiste, i comuni specificano che gli alunni mangiano in classe⁸⁴ (come dichiarato dai comuni di Prato, Ancona, Ferrara, Sassari, Bari) o vengono trasportati in scuole adiacenti, come nel caso di Ravenna che, per una scuola sprovvista di sala mensa, ha organizzato un trasporto dedicato verso la mensa scolastica più vicina. Lasciare che i bambini mangino in aula non solo contravviene alle norme igieniche, ma limita la possibilità di godere dell'occasione educativa e di socializzazione, qualificherebbe prettamente endemiche al godimento del diritto alla mensa. A sostegno di tale avviso tornano i dati emersi nell'indagine “la voce dei bambini a mensa” di Save the Children Italia, pubblicata nello scorso rapporto⁸⁵, dal quale emergeva una significativa associazione tra la percezione della qualità degli spazi e il gradimento del servizio da parte degli alunni: al 64% dei bambini piace la mensa solo quando si riscontra che la sala è abbastanza grande, così come sono il 63% gli alunni a cui non piace la mensa che la giudicano troppo piccola. Inoltre, gli alunni si mostrano divisi a metà in tema di pulizia del locale mensa: per il 45% degli alunni intervistati la mensa non è pulita, mentre per il 37% lo è abbastanza, e per il 18% è molto pulita. Infine, la mensa è percepita dal 72% degli alunni come molto rumorosa, un po' rumorosa nel 10% dei casi, abbastanza per il 16%, per niente rumorosa solo nel 2% dei casi.



VOCI DAL TERRITORIO

La sala refettorio

“I miei figli mangiano nell’atrio dove ci sono dei tavoli. Non è adeguato, né igienico perché è uno spazio di passaggio” (Gioiosa Ionica)

“Lo spazio mensa a scuola di mia figlia non è per nulla adeguato, spesso i bambini mangiano nelle aule didattiche” (Brindisi)

“Lo spazio mensa c’è ma è molto piccolo e i bambini che lo occupano durante il momento del pranzo sono davvero tantissimi! C’è troppo baccano, non si capisce niente, i bambini non riescono a parlare tra di loro e mio figlio rientra a casa tutti i giorni con un fortissimo mal di testa, dovuto alla confusione in sala mensa” (Genova)

“A scuola di mia figlia non c’è uno spazio refettorio, i bambini mangiano in classe e lo spazio non è assolutamente adeguato” (Napoli)

“La sala mensa di mio figlio è molto spaziosa, ci pranzano più classi in contemporanea ... senti la vita dentro ad ora di pranzo, chi chiede acqua, chi ancora pasta, chi ha bisogno di essere aiutato” (Roma)

“T. ama andare a scuola, ma quando torna a casa e deve mettersi a letto per riprendersi dal mal di testa dovuto alla confusione della mensa. Così abbiamo chiesto alle maestre di fare più turni ma ci hanno detto che è troppo complicato gestire la doppia presenza e pulizia” (Genova)

“Quest’anno solo la scuola primaria ha un’aula dedicata alla mensa, ma quando l’anno prossimo formeranno la nuova prima dovranno occupare quest’aula e... i bambini dove li faranno mangiare?” (Gioiosa Ionica)

“Il refettorio esiste, è adeguato ma molto anonimo. A fianco c’è un’altra sala per i ragazzi che portano il panino da casa” (Torino)

“Mio figlio mangia nei corridoi di entrata e uscita della scuola” (Sassari)

“Non esiste uno spazio refettorio. I bambini mangiano in classe e, anche grazie al lavoro delle insegnanti, contribuiscono ad una buona organizzazione” (Napoli)

“La sala mensa di mio figlio è uno spazio pulito, attrezzato e spazioso. Spesso lo descrivono come “un ristorante” in cui vengono serviti. Il cibo è abbondante e sempre diverso” (Roma)

“Nella scuola di mia figlia non c’è uno spazio mensa, i bambini mangiano sui banchi di scuola, il luogo non è adeguato: sono i banchi su cui studiano!” (Napoli)

2.2.2. La spesa per la mensa e l'impatto per le famiglie

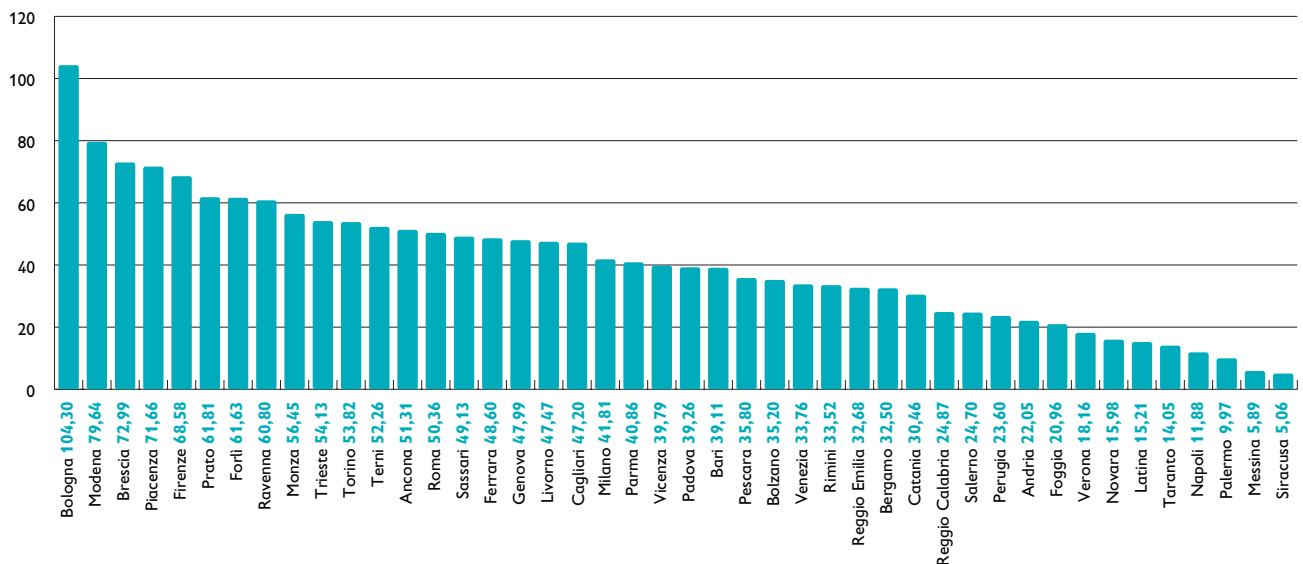
Un monitoraggio sull'accesso alle mense scolastiche non può prescindere dal valutare l'impatto della spesa erogata per il servizio, non solo per i comuni, ma anche e soprattutto per le famiglie, che, ancora oggi, devono caricarsi in grossa parte il peso del servizio stesso. Come si vedrà ogni comune ha piena discrezionalità nel valutare quanta percentuale della spesa per le mense debba ricadere a carico delle famiglie, così come può decidere, se e come erogare il servizio, pur nel rispetto del pareggio di bilancio. A tal riguardo si segnala che lasciare che la mensa rimanga qualificata come un servizio a domanda individuale e non un servizio pubblico essenziale, comporta delle ricadute gravi e concrete nei confronti degli alunni, che, da città e città, si vedono applicare un servizio con grosse disparità non solo come vedremo in termini di tariffe, agevolazioni ed esclusioni, ma anche di presenza e modalità di gestione del servizio stesso. A completamento del quadro sulla presenza del servizio mensa esposto nel precedente paragrafo, si aggiungono le problematiche connesse alle questioni di bilancio comunale.

Per dare una panoramica composita sulle condizioni di accesso alla mensa è stato chiesto ai comuni di rendere note le tempistiche di attivazione del servizio per l'a. s. 2017/2018. La quasi totalità dei 40 comuni che hanno dato riscontro a tale quesito riferisce di aver attivato il servizio ad inizio anno scolastico; i comuni di Cagliari, Catania, Foggia, Latina, Pescara, Sassari e Taranto riferiscono di aver attivato il servizio i primi di ottobre mentre Napoli⁸⁶, Reggio Calabria⁸⁷ e Palermo⁸⁸, hanno erogato il servizio mensa solo a novembre 2017, un ritardo che ha complicato ancor più lo svantaggiato accesso al servizio disponibile in questi territori. La problematica della interdipendenza dell'erogazione del servizio con i termini del pareggio di bilancio si fa ancora più complessa per i comuni in dissesto finanziario, i quali possono arrivare a valutare di non garantire l'offerta del servizio mensa agli alunni frequentanti le scuole del proprio comune⁸⁹. A tal riguardo si segnala la situazione del comune di Messina, che per i due anni scolastici passati non ha erogato il servizio, dovendo mettere in campo una politica restrittiva a causa del pre-dissesto finanziario, dichiarando che "il disallineamento del bilancio del comune di Messina con il Piano di riequilibrio ha imposto l'impossibilità di effettuare spese, se non quelle indifferibili e urgenti"⁹⁰. Sebbene il comune abbia poi espresso la ferma volontà di riavviare il servizio per l'a. s. 2017/2018 con l'intenzione di avviare un bando pluriennale (2017-2019), le tempistiche si sono ulteriormente dilatate. Il servizio di refezione è stato approvato con delibera a fine aprile 2018⁹¹, avviato in via sperimentale in tre scuole a maggio 2018, entrerà a regime soltanto a partire dall'anno scolastico entrante. Il caso di Messina è l'esempio concreto di quanto sia grave lasciare che le mense vengano qualificate come un servizio a domanda individuale, aprendo alla possibilità che l'erogazione del servizio sia opzionale e lasciato alla valutazione discrezionale degli enti locali. Il sistema attualmente in vigore permette infatti che le politiche economiche attuate dai comuni siano profondamente diverse tra loro.

In via di premessa occorre ricordare che il servizio di refezione scolastica è una parte importante della ristorazione collettiva che, in Italia, vede un investimento di 6,6 miliardi di euro, di cui il 30% è dedicato alla mensa scolastica, e raggiunge un bacino di utenza complessivo di 5 milioni di persone⁹². Per meglio comprendere quanto spendono i singoli comuni per la mensa scolastica si riportano di

seguito i dati pubblicati sul sito Openbilanci.it⁹³ che permettono di conoscere, con un colpo d'occhio, l'investimento dei comuni per i "servizi ausiliari all'educazione", che ricomprendono la mensa scolastica, ma anche il trasporto scolastico e l'assistenza degli alunni con disabilità. La spesa totale per i servizi ausiliari all'istruzione a bilancio consuntivo 2016 oscilla tra i 144.695.586,00 euro del comune di Roma ai 617.657 euro del comune di Siracusa, che si conferma la città con la spesa pro-capite minore pari a 5,06 euro - che come visto eroga il servizio mensa in una sola scuola -, vicina solo a quella di Messina di 5,89 euro - che nel 2016/2017 non ha erogato il servizio mensa. 10 città invece impegnano una spesa pro-capite maggiore di 50 euro, tra queste le maggiori sono Bologna (104 euro), Modena (79,64 euro), Brescia (72,99 euro), Piacenza (71,66 euro) e Firenze (68,58 euro).

Grafico 2 - Spesa pro-capite per servizi ausiliari all'istruzione - Bilancio consuntivo 2016



Elaborazione Save the Children Italia

Per verificare la spesa dei comuni, nel particolare delle tre voci che rientrano nei servizi ausiliari all'educazione, è stato chiesto ai comuni oggetto del monitoraggio di dare riscontro specifico della spesa totale e pro-capite erogata nel bilancio 2016, e se disponibile in quello 2017, relativamente al servizio di refezione scolastica, al trasporto scolastico⁹⁴ e all'assistenza per gli alunni con disabilità. Dai riscontri ottenuti si riportano di seguito i dati sulla spesa totale sostenuta per la refezione scolastica per l'anno 2016 e laddove disponibile i dati della spesa pro-capite, quali unici dati completi e comparabili⁹⁵.

Dei 42 comuni che han dato riscontro al monitoraggio, 34⁹⁶ riferiscono la spesa totale del bilancio 2016. Di questi, 7 comuni investono meno di 1 milione in refezione scolastica, in particolare tra questi spendono meno di 600.000 euro i comuni di Andria (280mila 791 euro), Reggio Calabria (471mila e 850 euro), Catania (535mila e 573 euro) e Foggia (568mila e 629 euro); 20 comuni investono tra 1 milione e 10 milioni di euro, da un minimo di Vicenza (1.730.748,96 euro) a un massimo di Brescia (8.033.970,28 euro); 7 comuni infine investono oltre 10 milioni di euro, da un minimo di Firenze (12.555.126,81 euro),

Bologna (13.377.000 euro) e Napoli (15.241.355,00) ad un massimo delle Città Metropolitane di Torino (32.499.000,00), Milano (33.880.780,00 euro) e Roma (74milioni).

Per meglio comprendere quale sia la spesa investita per ciascun alunno che usufruisce del servizio è stato inoltre richiesto di riferire la spesa pro-capite 2016 per la refezione scolastica; solo 15 comuni sui 42 intervistati hanno riferito tale dato, riportando anche qui una grande varietà: i comuni di Andria (5,09 euro), Livorno (5,27 euro), Genova (5,88 euro) e Cagliari (6,15 euro) riferiscono di investire una spesa pro-capite per alunno che usufruisce del servizio mensa inferiore a dieci euro; i restanti 11 comuni invece riferiscono una spesa superiore a quattrocento euro: Ferrara (462,50 euro), Ravenna (549,97 euro)⁹⁷, Trieste (631 euro)⁹⁸, Palermo (668,81 euro), Roma (716 euro)⁹⁹, Milano (732 euro)¹⁰⁰, Padova (819,41 euro), Reggio Emilia (840,04 euro), Bari (931,89 euro) e Terni (1.104 euro)¹⁰¹.

Tali dati, sebbene non strettamente comparabili per via della differente ampiezza dell'utenza e dell'offerta stessa tra comune e comune, ci riportano al tema delle diseguaglianze territoriali dovuta alla mancata definizione del servizio come servizio pubblico essenziale e della discrezionalità legata a tale servizio.

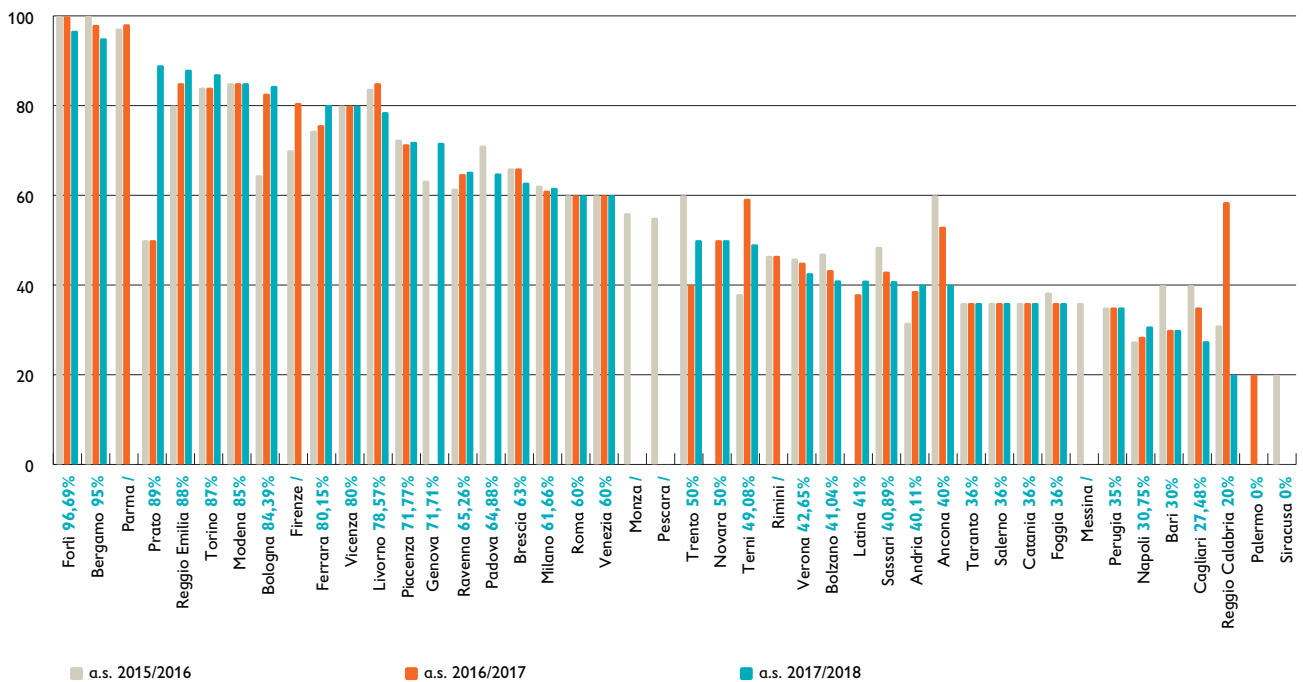
Le disparità nell'offerta del servizio non riguardano inoltre solo la spesa investita dagli enti territoriali, ma anche la compartecipazione alla spesa da parte delle famiglie. La normativa ad oggi permette che l'investimento finanziario sia lasciato alla scelta dei comuni stessi, i quali, di volta in volta, possono stabilire che percentuale di copertura finanziaria garantire rispetto al costo complessivo del servizio di ristorazione scolastica, stabilendo, così, diverse percentuali di spesa da parte dell'utenza. L'unico vincolo legislativo attualmente vigente, al contrario, pone il limite del 36% come soglia minima di contribuzione da parte dell'utenza, per quei comuni che sono riconosciuti come strutturalmente deficitari, così come previsto all'art. 242 del D. Lgs. 267/2000¹⁰².

La giurisprudenza non è conforme¹⁰³ nell'attribuire ai comuni la facoltà di finanziare per intero il servizio di refezione scolastica, garantendone così la fruizione gratuita da parte dell'utenza. Eppure, si ritiene fondamentale sostenere la che la spesa per la mensa, così come per i servizi educativi per l'infanzia, non debba essere soggetta a tali vincoli.

La disparità gestionale delle mense da comune a comune si può rilevare, come vedremo nel terzo capitolo, monitorando tariffe e criteri di accesso alla mensa, ma anche valutando la percentuale di compartecipazione alla spesa da parte delle famiglie prevista nei bilanci comunali. Pertanto è stato chiesto ai comuni oggetto del monitoraggio di riferire la percentuale di spesa a carico delle famiglie. Dei 42 comuni che han dato riscontro, 38 hanno riferito tale dato¹⁰⁴, che, comparato con i dati auto-dichiarati, permette di dare un'immagine composita delle variazioni apportate non solo da comune e comune, ma anche al variare degli anni nei comuni stessi. Per l'a. s. 2017/2018 9 comuni¹⁰⁵ prevedono una compartecipazione alla spesa per la mensa da parte delle famiglie superiore all'80%, tra questi Forlì (96,7%) e Bergamo (95%) superiore o uguale al 95%, mentre 5 comuni¹⁰⁶ prevedono una spesa inferiore al 35%: Perugia (35%), Napoli (30,75%), Bari (30%), Cagliari (27,48%) e Reggio Calabria (20%), a cui si aggiungono Siracusa e Palermo che riferiscono di prevedere lo 0% delle spese a carico delle

famiglie. Rispetto ai passati anni scolastici si segnala che, nonostante per la maggior parte dei comuni il costo sia rimasto invariato negli anni, 11 comuni hanno provveduto a diminuire il costo a carico delle famiglie nell'ultimo anno; tra questi si segnalano Terni (-10,15%), Ancona (-13%) e Reggio Calabria (-38,5%) per una variazione significativa superiore al 10%. Tuttavia, altri 12 comuni hanno aumentato la compartecipazione delle famiglie ai costi, in particolare con una cifra superiore al 10% Trento (+10%)¹⁰⁷ e Prato (+39%).

Grafico 3 - % copertura bilancio a carico delle famiglie



Elaborazione Save the Children Italia

Dall'analisi dei dati sulla compartecipazione ai costi per il servizio di refezione scolastica emergono con forza le disparità di scelte strategiche e di investimento messe in campo dagli Enti locali e con esse le differenze di trattamento delle famiglie nella contribuzione alla spesa. Nel terzo capitolo si vedranno le misure messe in campo dai comuni per venire incontro alle difficoltà di natura economica delle famiglie, tra riduzione delle tariffe, agevolazioni e presa in carico della spesa da parte dei servizi sociali. Oltre a ciò, per meglio comprendere eventuali politiche comunali atte a migliorare l'accessibilità al servizio in termini strategici, è stato chiesto ai comuni oggetto del monitoraggio di riferire eventuali politiche innovative di gestione del servizio. La quasi totalità dei comuni che ha dato riscontro, ha riferito una messa a regime del sistema di gestione dei pasti in forma informatizzata, con conseguente semplificazione delle procedure di rilevazione presenze e una maggiore trasparenza e accessibilità di informazioni al servizio. Il sistema informatico di prenotazione pasti, laddove non si traduce in una procedura di controllo e ostacolo nell'accesso alla mensa per i figli dei genitori in ritardo con i pagamenti, può favorire la prevenzione e riduzione degli sprechi e dei rifiuti.

Non sempre però le politiche comunali sono escludenti. Tra i casi più recenti emersi dalla stampa si segnala quello del comune di Balocco¹⁰⁸, un paese di 240 abitanti vicino Vercelli, il quale garantisce il rimborso di tutte le spese per l'istruzione a partire dall'asilo, fino all'università. Le misure di welfare a tutela del diritto allo studio, tra cui la mensa scolastica, dei 30 studenti di Balocco è garantita grazie alla decurtazione degli emolumenti da parte della Giunta e del Consiglio comunali.

Garantire l'accesso alla mensa però significa prima di tutto permettere che ogni alunno acceda ad un servizio di qualità in modo equo, parametro che non sempre viene considerato nello stabilire le singole tariffe e in generale la compartecipazione al costo da parte delle famiglie. Quest'ultime possono essere tutelate, seppur parzialmente, nella detrazione Irpef delle spese scolastiche previste al 19% dall'art. 15 del TIUR¹⁰⁹. Tra le spese per la frequenza scolastica si intendono anche i costi sostenuti per la mensa, i servizi integrativi come il pre/post scuola e l'assistenza al pasto, esclusa la spesa per il trasporto scolastico¹¹⁰.



CAPITOLO 3

**PAESE CHE VAI
MENZA CHE TROVI!**

PAESE CHE VAI MENSA CHE TROVI!

3.1. Tariffe e criteri di accesso al servizio mensa

Al fine di garantire un quadro quanto più composito dell'accesso al servizio mensa nel territorio nazionale, si riporterà di seguito l'analisi di dati, politiche e prassi attivate nei 45 comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti per garantire l'accesso al servizio di refezione scolastica. Lo studio analizza le informazioni rese disponibili sui siti ufficiali dei comuni, nonché i dati riportati nel questionario compilato dagli uffici tecnici comunali del campione in oggetto, in riferimento alle normative vigenti per l'anno scolastico 2017/2018.

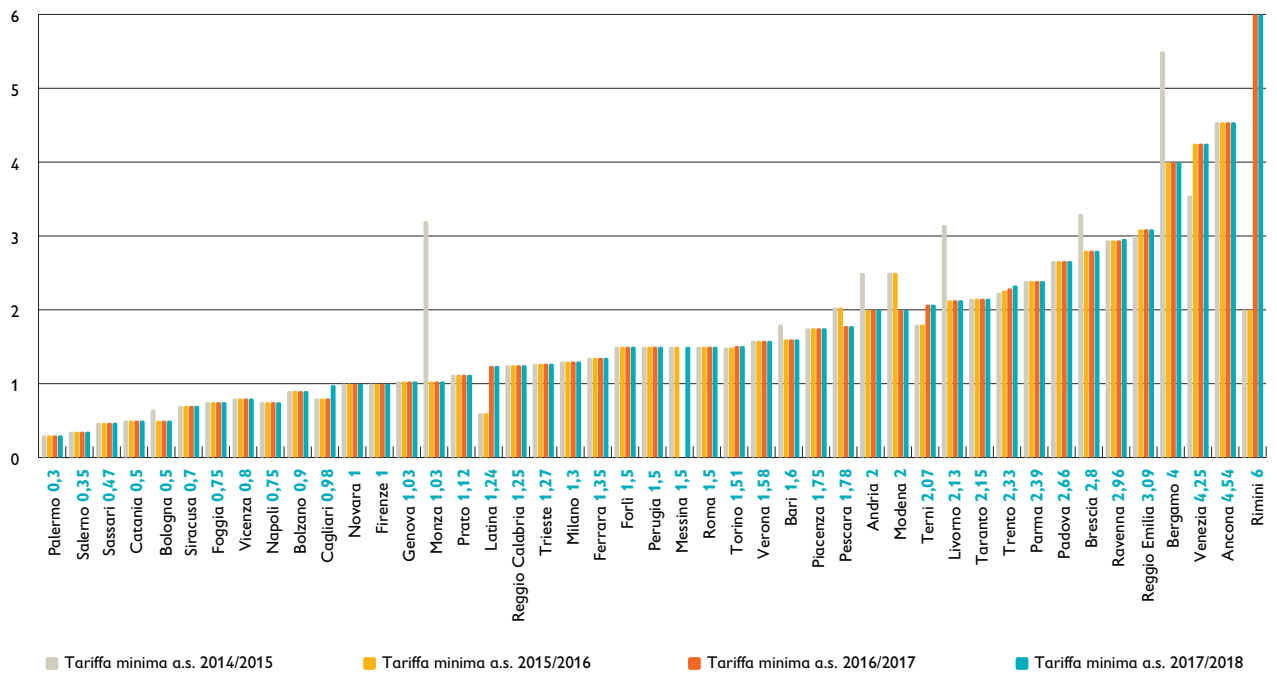
Per valutare nel dettaglio il panorama multiforme delle politiche comunali in materia di offerta del servizio di refezione nelle scuole primarie si analizzano le tariffe e i criteri applicati per la riduzione e l'esenzione, l'eventuale applicazione di criteri restrittivi come la residenza e le politiche adottate dal comune in caso di insolvenza da parte dei genitori dei bambini che usufruirono del servizio.

In tema di accesso è stato richiesto prima di tutto di indicare le tariffe minime, massime, le variazioni tariffarie degli ultimi anni, nonché delle simulazioni tariffarie per due tipologie di famiglie composte da due genitori e un figlio, l'una con ISEE 20.000, l'altra con ISEE 5.000¹¹¹.

Nell'analisi delle tariffe minime e massime applicate, anche quest'anno il dato più rilevante è certamente quello della disomogeneità delle tariffe. Se si osservano i grafici seguenti si può notare come vi sia una grande variabilità in termini di tariffe: le tariffe massime variano da 2,5 euro a Perugia¹¹² a 7,2 euro a Ravenna; le **tariffe minime**, oltre la soglia dell'esenzione, variano da un minimo di 0,3 euro a Palermo a 6 euro a Rimini¹¹³. Dai grafici emergono le variazioni più significative degli ultimi quattro anni scolastici, ossia dal 2014/2015 al 2017/2018. Dallo scorso anno le tariffe minime sono rimaste sostanzialmente equivalenti. Hanno diminuito le tariffe minime dall'a. s. 2016/2017 Pescara (-0,25 euro), Modena (-0,50 euro) e già dal 2015/2016 avevano ridotto le tariffe i comuni di Bergamo (-1,50 euro), Livorno (-1,02euro), Monza (-2,17 euro), Brescia e Andria (-0,50 euro), Bari (-0,20 euro) e Bologna (-0,15 euro). Dei comuni, invece, hanno aumentato le tariffe minime: dall'anno scolastico 2017/2018 Cagliari (+0,18 euro), Trento (+ 0,03 euro, 0,10 euro in quattro anni) e Ravenna (+0,02 euro)¹¹⁴; dal 2016/2017 avevano previsto degli aumenti i comuni di Terni (+0,27 euro), Torino (+0,02), Latina (+0,64 euro), Rimini (+4 euro)¹¹⁵ e dal 2015/2016 Reggio Emilia (+0,9 euro) e Venezia (+0,70 euro). Per quanto riguarda le **tariffe massime**, nell'ultimo anno scolastico si segnalano le diminuzioni tariffarie apportate dai comuni di Reggio Calabria (-0,85 euro) e Ferrara (-0,75 euro)¹¹⁶; sin dal 2016/2017 erano diminuite le tariffe dei comuni di Siracusa (-0,50 euro) e Pescara (-0,51 euro), e dal 2015/2016 dei comuni di Bologna (-1,4 euro) e Firenze (-0,10 euro).

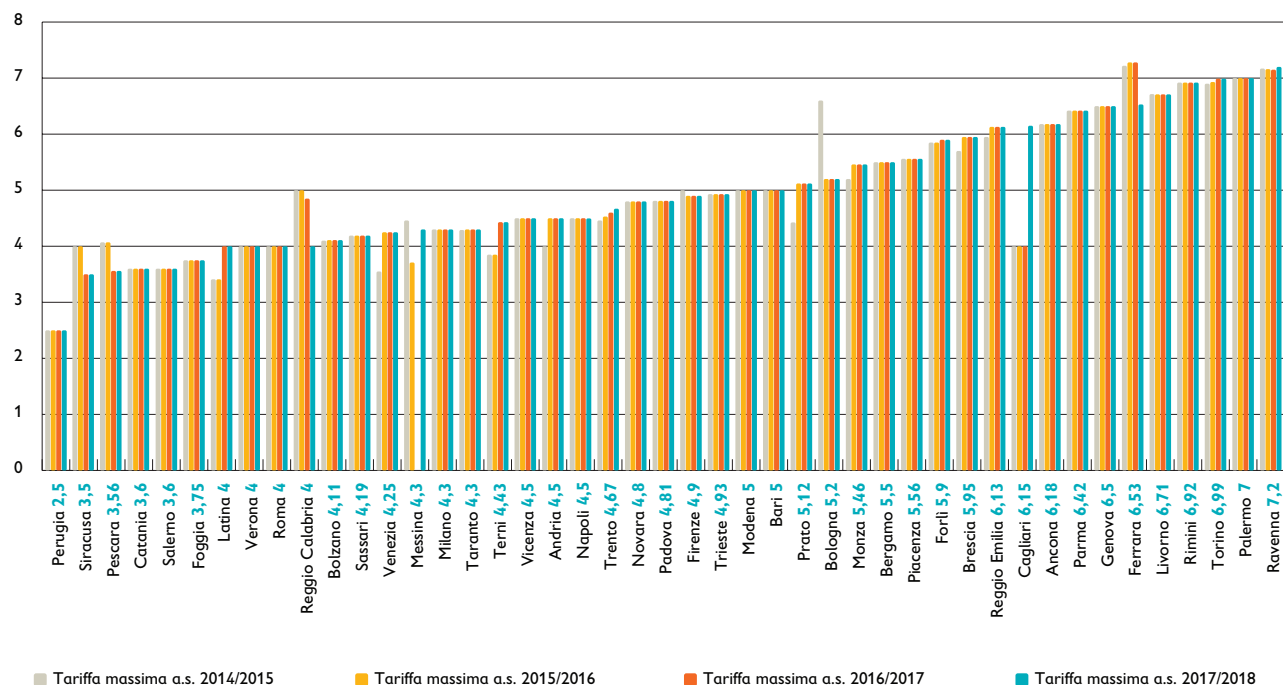
Per l'anno scolastico 2017/2018 le tariffe massime sono aumentate, invece, nei comuni di Ravenna (+0,05 euro), Trento (+0,07 euro), Cagliari (+ 2,15 euro)¹¹⁷ e Messina, che ha deliberato un incremento nelle nuove tariffe massime dal 2015/2016 di 0,59 euro. Aumentavano le tariffe massime già dal 2016/2017 a Forlì (+0,05 euro), Latina (+0,59 euro), Torino (+0,06), Terni (+0,58 euro) e dal 2015/2016 nei comuni di Monza (+0,26 euro), Andria (+0,50 euro), Reggio Emilia (+0,18 euro), Brescia (+0,25 euro) e Venezia (+0,70 euro). A ben vedere, resta invariato il panorama evidenziato lo scorso anno che mostra quanto alcuni comuni, a fronte di una diminuzione consistente delle tariffe minime, non hanno aumentato le massime, come i comuni di Bergamo e Livorno, o le hanno aumentate lievemente, come nei casi di Brescia, Andria e Monza.

Grafico 4 - Tariffa minima per le scuole primarie per gli anni scolastici 2014/2015 - 2015/2016 - 2016/2017 - 2017/2018



Elaborazione Save the Children Italia

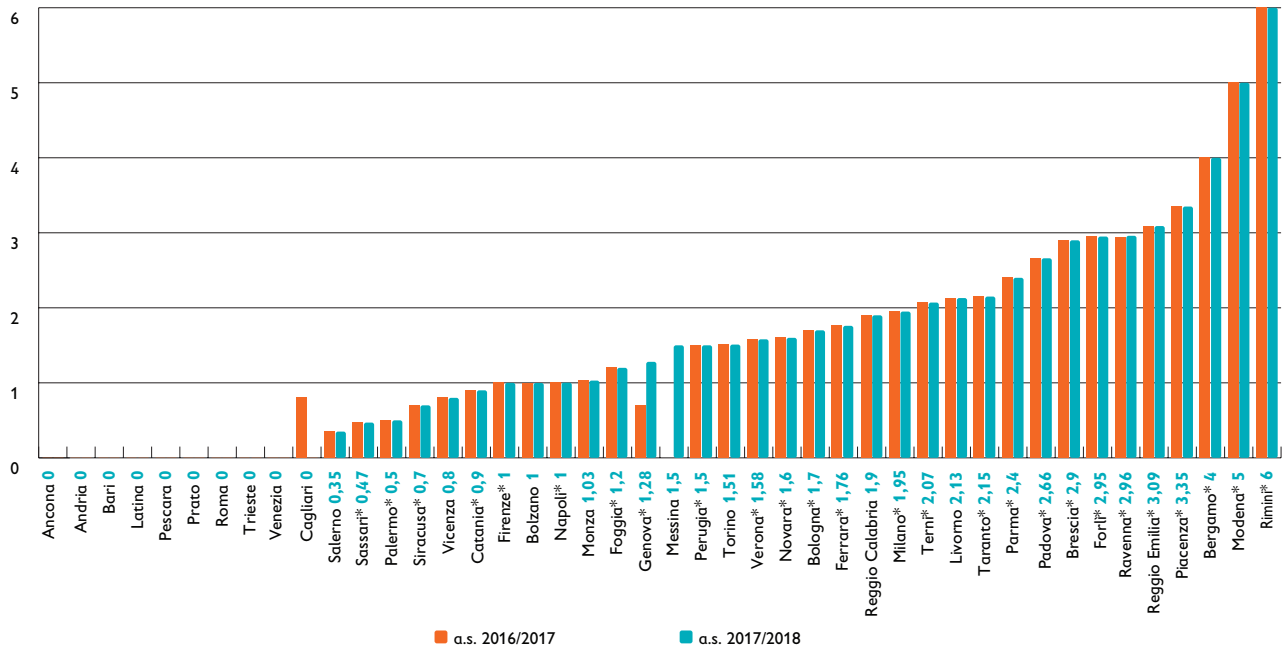
Grafico 5 - Tariffa massima per le scuole primarie per gli anni scolastici 2014/2015 - 2015/2016 - 2016/2017 - 2017/2018



Elaborazione Save the Children Italia

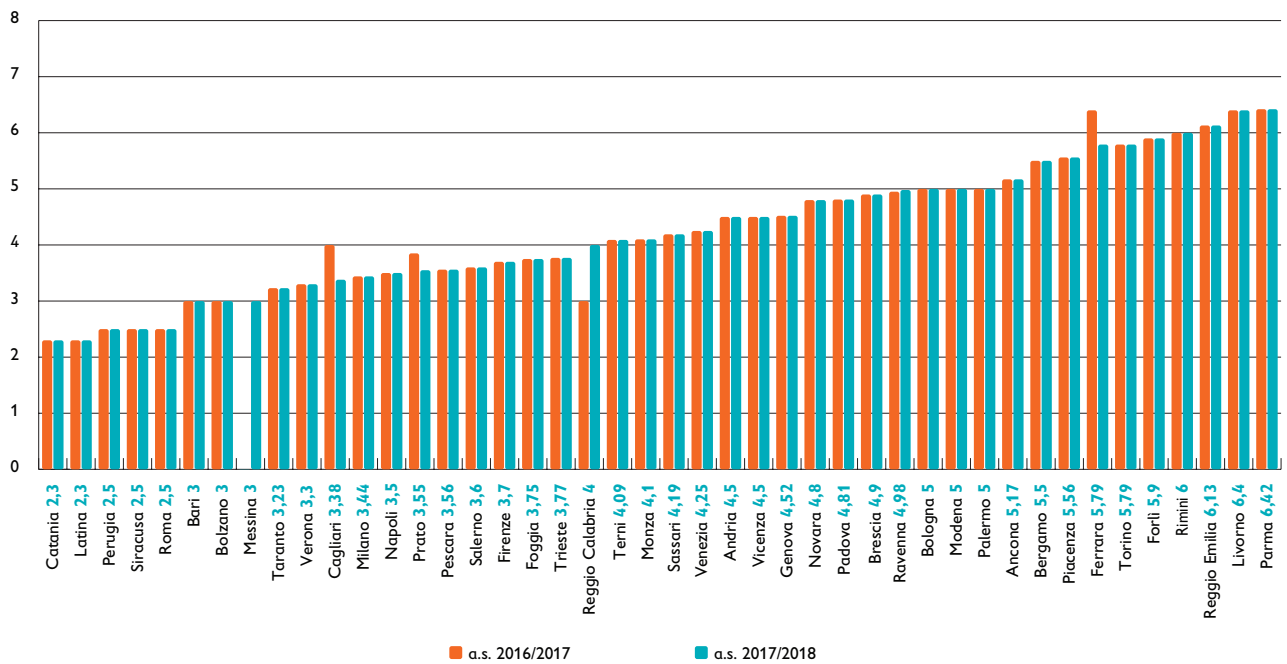
Al fine di meglio interpretare l'impatto concreto delle tariffe da territorio a territorio, è stato chiesto ai comuni di riferire le tariffe applicate a due famiglie tipo, l'una di classe "media" da un punto di vista reddituale, ovvero con ISEE 20.000, e l'altra maggiormente disagiata con ISEE 5.000. Si riportano dunque di seguito le tariffe calcolate sulla base di tali parametri di simulazione, considerando il costo a pasto per una famiglia con un solo figlio. Sui 45 comuni oggetto del monitoraggio si possono riportare le tariffe di 44 comuni¹¹⁸: relativamente alla simulazione tariffaria per le famiglie con ISEE 5.000, 10 comuni su 44 applicano l'esenzione (Ancona, Andria, Bari, Cagliari, Latina, Pescara, Prato, Roma, Trieste, Venezia); dall'a. s. 2017/2018 si aggiunge il comune di Cagliari che, nel rimodulare le tariffe, nonostante abbia aumentato le tariffe minime e massime, ha alzato la soglia di esenzione alle famiglie con ISEE inferiore o uguale a 5000 euro. Dei restanti comuni, che applicano una tariffa che varia da 0,35 euro di Salerno ai 6 euro di Rimini, 26 comuni, tra cui quest'ultimo, garantiscono comunque l'esenzione, e dunque tariffa 0 euro, per le famiglie in condizioni di necessità economiche su segnalazione e valutazione dei servizi sociali o educativi. Dal 2016/2017 si segnala che ha aumentato in modo consistente la tariffa per questa fascia di famiglie il comune di Genova (+ 0,58 euro). Se si osserva invece la simulazione tariffaria per le famiglie a reddito medio, ossia con ISEE 20.000 euro, la varietà delle tariffe viene confermata: 8 comuni su 44 (Bari, Bolzano, Catania, Latina, Messina, Perugia, Siracusa e Roma) applicano una tariffa inferiore o uguale a 3 euro, mentre 13 comuni applicano una tariffa superiore o uguale a 5 euro (nell'ordine Bologna, Modena, Palermo, Ancona, Bergamo, Piacenza¹¹⁹, Ferrara, Torino, Forlì, Rimini, Reggio Emilia, Livorno e Parma). Dall'anno scolastico 2016/2017 le variazioni consistenti si registrano nell'aumento apportato dal comune di Reggio Calabria (+ 1 euro) e dalla diminuzione Cagliari¹²⁰ e Ferrara (- 0,6 euro) e Prato (- 0,3 euro).

Grafico 6 - Tariffa servizio refezione scolastica per l'a. s. 2016/2017 e 2017/2018 per famiglia con ISEE 5.000



Elaborazione Save the Children Italia

Grafico 7 - Tariffa servizio refezione scolastica per l'a. s. 2016/2017 e 2017/2018 per famiglia con ISEE 20.000



Elaborazione Save the Children Italia



VOCI DAL TERRITORIO

L'accessibilità del servizio mensa

“A mensa siamo sempre pochi della classe a mangiare con i buoni: certi compagni vanno a casa e non tornano il pomeriggio, certi gli portano il cibo da casa i genitori” (Gioiosa Ionica)

“Le tariffe sono alte, anche se avendo due figlie abbiamo delle agevolazioni. È un periodo difficile, quindi pagare la mensa ci costringe a rinunciare ad altre cose” (Torino)

“Secondo me le tariffe sono alte, in particolar modo nel mio caso che ho tre figli e sono l'unico genitore e dal punto di vista economico è tutto sulle mie spalle. Con la presentazione dell'ISEE però vieni aiutato fino all'abbattimento della quota mensa, per fortuna” (Venezia Marghera)

“I miei figli di 10 e 6 anni quest'anno non hanno potuto accedere alla mensa perché ci siamo trasferiti da poco per motivi di lavoro e le tariffe per i non residenti sono inaccessibili. Nel mio caso con tre figli ho dovuto fare i salti mortali per andare a prendere i due figli iscritti in due Istituti differenti per portarli a casa a mangiare e riportarli a scuola in tempo per l'orario di rientro. Il tutto con la piccola L., di appena sei mesi, sempre appresso” (Genova)

“Le tariffe della mensa non gravano sulla nostra spesa familiare perché sono proporzionali al reddito, grazie a questa agevolazione R. è esentato dal pagamento” (Ancona)

“Con il commissariamento del mio comune sono aumentati i costi della mensa che sono diventati proibitivi per molti. Mia figlia mangia sempre a scuola, di solito usava i buoni almeno tre volte a settimana, ora ci regoliamo diversamente: cucino a casa per la famiglia e quando è ora le porto la sua porzione a scuola” (Gioiosa Ionica)

“Nel nostro comune le tariffe sono alte, anche in presenza di agevolazioni. Non è semplice riuscire a pagare con regolarità, infatti siamo molto tentati per l'anno prossimo dal rinunciare e far portare il panino” (Torino)

“I prezzi non sono bassi, esistono agevolazioni non tali però da permettere a tutti di accedervi senza fatica” (Torino)

“Per i genitori che lavorano le tariffe sono troppo alte, considerando anche quanto mangiano i bambini e che le porzioni non sono abbondanti” (Sassari)

“La situazione quest'anno è molto caotica: il servizio è partito tardi, purtroppo la qualità non è migliorata e ora c'è stato anche l'aumento del costo dei buoni. Molti genitori sono costretti a portare il cibo da casa per risparmiare o prendono i bambini e li portano a mangiare a casa. Questi bambini così perdono anche delle ore di lezione” (Gioiosa Ionica)

“Quest’anno abbiamo optato per il “panino da casa”, sia per un discorso economico sia per la qualità. Le tariffe della mensa sono alte e le nostre due figlie spesso, per loro stessa ammissione, sprecaivano il cibo. Invece così possono scegliere la qualità e la quantità” (Torino)

“Nel mio caso il pagamento della mensa incide tanto, soprattutto perché nonostante abbia due figli, non accedo alle agevolazioni” (Bari)

“La mensa è carissima per quello che mangiano i bambini. Inoltre si spreca un sacco di cibo ed è veramente un peccato. Per me che ho più figli è praticamente impossibile riuscire a pagare, se presenti l’ISEE ci sono delle agevolazioni” (Venezia Marghera)

“Da quando ho iniziato un po’ a lavorare, anche con uno stipendio “niente di che”, l’ISEE è aumentato e in base a questo è aumentata anche la quota della mensa. Così ho dovuto ritirare mia figlia dal servizio e andare a prenderla a scuola alle 12.30 perché la retta era troppo alta, sono tanti soldi... purtroppo bisogna sempre fare rinunce e a questo punto è meglio che ti vai a ritirare tuo figlio, così mangia a casa e risparmi” (Potenza)

“Nel nostro comune le tariffe non sono molto alte. La mensa incide poco sulla spesa familiare. Il contributo economico varia a seconda del reddito” (Roma)

“Se la mensa fosse un servizio fatto bene, dove la nutrizionista controlla il menù, a me non costerebbe fare il sacrificio di pagarla; per questo vorrei un servizio buono, non come questo, dove paghi e il cibo è cattivo e i bambini non riescono a mangiare” (Potenza)

“Come insegnante posso testimoniare che alcune mancate iscrizioni, che comportano il rientro a casa degli alunni durante l’intervallo mensa, possono essere dovute alla difficoltà, soprattutto per le famiglie di origine straniera, di farsi rilasciare il modello ISEE per accedere alle quote agevolate o alla gratuità” (Milano)

Per approfondire il panorama delle politiche messe in campo dai comuni occorre rileggere le tariffe nell’ottica della maggiore o minore propensione dei comuni a ridurre o esentare il pagamento delle tariffe, soprattutto nell’ottica dell’inclusione delle famiglie meno abbienti e di coloro che versano in una condizione sociale o familiare più vulnerabile.

Come emerge dal grafico sottostante l’applicazione dell’**esenzione** è anch’essa disomogenea, poiché le Amministrazioni locali applicano criteri particolareggiati o multipli, sommando a soglie reddituali anche esenzioni per motivazioni di carattere sociale o familiare. Per dare un’idea dei criteri maggiormente utilizzati dai comuni nell’esenzione, sono state create tre categorie di analisi dell’accesso alle esenzioni: per reddito, per motivi familiari e per motivi sociali. Su 45 comuni 19 applicano l’esenzione sulla base del reddito sotto una certa soglia ISEE, a prescindere dalla valutazione dei servizi sociali o educativi, applicando soglie tra loro più che varie: si va da un massimo di tetto ISEE di 7.718 euro del comune di Venezia e ISEE 7.250 euro del comune di Trieste ad una soglia media di ISEE < 3.000 del comune di Taranto, Ravenna e Ferrara ad

una minima < ISEE 1.500 a Reggio Calabria e < ISEE 0 del comune di Perugia. Solo 5 comuni prevedono, invece, l'esenzione per motivi connessi alla composizione familiare e infine 33 comuni prevedono l'esenzione per motivi di carattere sociale come in caso di fragilità economica, sopravvenuta disoccupazione, disagio psicosociale o disabilità, nonché per nuclei familiari particolarmente vulnerabili. Tra questi, 9 comuni applicano l'esenzione solo su segnalazione e valutazione dei servizi sociali¹²¹. Pur riconoscendone l'importanza, preme segnalare che tale previsione non garantisce la tutela di tutte le famiglie svantaggiate, in particolare di quelle che non hanno necessità di presa in carico specifica da parte dei servizi, ma che per motivi di carattere socio-economico necessitano comunque di un sussidio.

Dagli scorsi monitoraggi si segnala un cambiamento: soltanto i comuni di Vicenza e Salerno dichiarano di non applicare nessun tipo di esenzione, mentre il comune di Bolzano oggi prevede l'esenzione per i minori profughi, figli di rifugiati politici, minori stranieri non accompagnati ed accolti in strutture, oltre agli accordi tra Provincia e Servizi Sociali per situazioni particolarmente delicate. Il comune di Padova pur non prevedendo l'esenzione dal pagamento del servizio ha attivato dei contributi dei servizi sociali ed eventuale estinzione debito.

Grafico 8 - Tipologie di esenzione



Elaborazione Save the Children Italia

Le agevolazioni tariffarie e le politiche per le riduzioni seguono, comune per comune, criteri tra loro differenti, alle volte cumulabili, altre volte esclusivi. Tale differenziazione non è stata oggetto di intervento di linee guida nazionali che possano dare uniformità nei criteri di accesso, pur tenendo a mente i diversi fattori che possano incidere nella variazione tariffaria come le esigenze sociali territoriali, il costo della vita e i redditi medi locali.

Nel monitorare le agevolazioni si è tenuto conto di tre tipologie di analisi: per reddito, per motivi familiari e per motivi sociali. La totalità dei comuni oggetto del monitoraggio applica agevolazioni su base economica ponendo ognuno una soglia ISEE differente; 37 comuni¹²² modulano le tariffe a seconda della composizione familiare; 28 comuni¹²³ sulla base di disagi sociali, perdita del lavoro o segnalazione dei servizi. Tra questi i comuni di Bergamo, Bologna, Padova, Palermo riducono la tariffa per i nuclei familiari con disabilità.

Per fornire un quadro più completo sulle agevolazioni e attenzioni messe in campo dai comuni, soprattutto per le famiglie meno abbienti e svantaggiate, è stato chiesto ai comuni del monitoraggio in oggetto di indicare se vengono messe in campo altre forme di supporto per il pagamento della mensa per famiglie in situazione di povertà accertata. Dal monitoraggio emerge che i comuni, oltre a mettere in campo criteri di esenzione e riduzioni standard, prevedono quasi sempre l'intervento dei servizi sociali, che prendono in carico la famiglia provvedendo a richiedere l'esenzione o erogando contributi economici mirati, nonché sistemi di rateizzazione o estinzione del debito qualora necessario; sono pochi dunque i comuni che specificano di attivarsi con specifiche misure di welfare. Si segnala tuttavia quanto specificato dal comune di **Bologna**, il quale previa istruttoria svolta dai servizi educativi congiuntamente con i servizi sociali territoriali, prevede l'esenzione dal pagamento della mensa per i bambini appartenenti a nuclei familiari beneficiari della misura REI - reddito di inclusione. Inoltre, il comune di **Trento**¹²⁴ garantisce un supporto alla compartecipazione della spesa delle famiglie alla mensa attraverso il reddito di garanzia.

L'accesso alle agevolazioni tariffarie non sempre è garantito a tutti gli alunni. Purtroppo anche per quest'anno si constata la prassi diffusa di vincolare l'accesso alle riduzioni e alle esenzioni ai soli bambini **residenti** nel comune di pertinenza dell'istituto scolastico dove usufruiscono il servizio. Le politiche restrittive sembrano dunque seguire la mera logica individualistica di offerta di un servizio a domanda individuale, dimenticando che a subire le conseguenze di tale disomogeneità di trattamento, sono i bambini e le loro famiglie, che per vari motivi non sono, o non sono ancora, residenti nel comune della scuola di riferimento. Tra i 45 comuni oggetto del monitoraggio soltanto 17 non pongono restrizioni basate sulla residenza nell'accesso alle agevolazioni; sono dunque 28¹²⁵ i comuni che pongono la residenza come requisito essenziale. Tra questi i comuni di Torino, Brescia, Reggio Emilia, Genova, Sassari, Bergamo e Forlì dichiarano esplicitamente nel questionario di applicare le agevolazioni anche per quei bambini non residenti che vengono segnalati dai servizi sociali o che versano in condizioni di maggiore fragilità o sulla base di apposite convenzioni con i comuni di residenza dei minori¹²⁶.

Grafico 9 - Le restrizioni per esenzioni/riduzioni



Elaborazione Save the Children Italia

Dagli anni scolastici precedenti, non vi sono state significative variazioni nell'applicazione della residenza come criterio restrittivo. Tuttavia le politiche restrittive vanno aumentando: se nel 2015/2016 erano 26 i comuni che applicavano la residenza, dal 2016/2017 si è aggiunto il comune di Bolzano e dal 2017/2018 il comune di Roma. A ben vedere infatti, il comune di Roma¹²⁷, dal 2017 ha introdotto la residenza come restrizione all'accesso delle riduzioni. Già dai passati monitoraggi, nonostante la distribuzione percentuale rispetto al passato rimanesse pressoché invariata, alcuni comuni avevano modificato le loro politiche: i comuni di Bergamo e Siracusa avevano introdotto il criterio della residenza, mentre il comune di Palermo aveva eliminato la restrizione nell'accesso alle agevolazioni e il comune di Brescia, pur mantenendo la restrizione della residenza, aveva eliminato il vincolo della residenza per più di cinque anni.

3.2. L'esclusione dei bambini dalla mensa

L'analisi fin qui delineata mostra un panorama a macchie di leopardo, in cui persistono negli anni le forti differenze da comune a comune nella gestione delle mense, che va, come visto, da una differente contribuzione di partecipazione alla spesa che viene richiesta alle famiglie, alle tariffe più o meno elevate, più o meno agevolate o restrittive, in cui i bambini appartenenti a nuclei maggiormente vulnerabili ne fanno le spese. A questa analisi si aggiunge la pratica discriminante dell'esclusione dal servizio mensa dei bambini figli di genitori non in regola con il pagamento delle rette, una realtà purtroppo diffusa che evidenzia l'urgenza della mancanza di una regolamentazione comune delle politiche relative al servizio di refezione e la gravità delle conseguenze del rivalersi delle amministrazioni comunali nei confronti dei cittadini, che finiscono per ricadere direttamente sui bambini. Per quanto si comprenda la difficoltà debitoria delle amministrazioni comunali e si sostenga che la morosità deve essere combattuta, sebbene come vedremo non sia così diffusa, occorre sottolineare che le strategie di recupero crediti dei comuni dovrebbero operare per vie esattoriali, con strumenti che in nessun modo prevedano il coinvolgimento dei bambini. Come più volte denunciato dall'Organizzazione sono diversi i comuni in cui i bambini figli di genitori morosi devono rinunciare al pasto della mensa: in molti casi i bambini subiscono l'umiliazione di separarsi dai compagni per tornare a casa o consumare il pasto in classe, o addirittura non passare un tornello, perché la card non può essere ricaricata in tempo dai genitori. Tali prassi non fanno altro che aumentare le disuguaglianze sociali di appartenenza e fanno ricadere così il peso delle difficoltà economiche dei genitori direttamente sulle spalle dei bambini. Le separazioni imposte agli alunni durante il tempo dedicato al pasto, un tempo che al contrario dovrebbe essere vissuto come un'occasione educativa e di integrazione sociale, oltre che di educazione alimentare e di sana alimentazione, diventa così un momento in cui i bambini vivono una forte discriminazione. Purtroppo questa politica esclusiva e discriminante è più che diffusa in Italia: sui 45 comuni monitorati, 9, degli 11 comuni che prevedono la sospensione dal servizio del bambino in caso di morosità delle famiglie, applicano l'esclusione, mentre gli altri 34 comuni hanno risposto di non rivalersi sugli alunni in caso di morosità dei genitori, attuando da norma le procedure di recupero crediti.

Grafico 10 - Comuni che prevedono l'esclusione dal servizio in caso di morosità



Elaborazione Save the Children Italia

Dal monitoraggio effettuato sulle politiche messe in campo dai comuni per l'anno scolastico 2017/2018¹²⁸; comuni che limitano l'accesso alla mensa ai bambini figli di genitori morosi nel pagamento delle rette sono 9: **Brescia, Foggia, Novara, Reggio Calabria, Salerno, Sassari, Siracusa e Taranto** e da ultimo **Pescara**, che da quest'anno riferisce di prevedere il "blocco dell'accesso all'iscrizione on line per gli utenti morosi".

Nello specifico il comune di **Novara**, pur prevedendo piani di rientro rateizzati di massimo cinque rate per venire in contro alle famiglie morose, persiste nel prevedere una procedura di sospensione e allontanamento degli utenti morosi dichiarando che, la ditta appaltatrice del servizio "ha l'obbligo di sospendere l'utente moroso, a partire da un debito di 25 euro"; il comune di **Sassari** prevede che "qualora l'utente non effettui il pagamento di quanto dovuto, l'Amministrazione Comunale potrà provvedere alla sospensione del servizio e all'avvio delle azioni conseguenti per il recupero del credito"¹²⁹, non permettendo, tra l'altro, in caso di morosità, l'iscrizione al servizio per l'anno successivo; il comune di **Brescia** prevede che l'ammissione al servizio sia subordinata all'eliminazione di eventuali situazioni debitorie pregresse, pur specificando che "il Comune interviene, tramite i Servizi Sociali, concedendo riduzioni, gratuità o ammissioni nonostante i debiti alle famiglie in stato di disagio sociale"; il comune di **Salerno**, sebbene non dia riscontro specifico alla domanda del questionario in oggetto, specifica nel Regolamento che "nel caso di credito pari a zero, avviene la sospensione automatica del pasto" che a causa del servizio informatizzato, attiva automaticamente il blocco delle card magnetiche per la prenotazione del pasto; il comune di **Taranto**, come in passato, prevede nel Regolamento che si precluda l'iscrizione al servizio fino a regolarizzazione del debito in presenza di reiterata inadempienza ai pagamenti. Il comune riferisce che nel corso dell'anno scolastico "le scuole sono coinvolte nel sollecito degli utenti, non escludendo dal servizio i figli dei genitori inadempienti". Il comune di **Siracusa** anche quest'anno riferisce di applicare la "sospensione del bambino dal servizio tramite blocco della prenota-

zione del pasto dallo smartphone fino alla risoluzione della morosità”. A questi si aggiungono il comune di **Reggio Calabria** che tutt’oggi prevede, in caso di insolvenza da parte dei genitori, il blocco della card dei bambini sin dal secondo sollecito, fino al saldo del debito accumulato e il comune di **Foggia** anche quest’anno precisa che in caso di morosità “dopo ripetuti solleciti si provvede alla sospensione del servizio”.

A questi comuni che prevedono ed applicano l’esclusione, si aggiungono il comune di **Palermo** e **Milano** che disciplinano negli atti ufficiali la possibilità della sospensione del servizio, ma i referenti istituzionali dichiarano che l’esclusione dei bambini figli di genitori morosi non è mai stata applicata. Il comune di **Palermo** prevede modalità anticipate di pagamento e dunque l’esclusione dal servizio mensa per gli alunni i cui genitori risultano morosi nel pagamento della retta, chiedendo la seguente sottoscrizione nella domanda di iscrizione “il sottoscritto si impegna al pagamento anticipato del ticket dovuto per il servizio mensa [...] ed è consapevole che in mancanza di pagamento anticipato il minore sebbene iscritto non potrà usufruire del pasto”¹³⁰; sebbene il comune dichiara di non praticare l’esclusione, si auspica che venga modificato quanto previsto dagli atti ufficiali¹³¹.

Il comune di **Milano**, invece, dal 2017 ha avviato un piano di rientro che ha visto il realizzarsi dell’esclusione dall’accesso ai servizi offerti dal Comune per il periodo estivo, del Pre-scuola e dei Giochi-Serali dei bambini figli di genitori morosi con il pagamento delle mense.

Tale situazione preoccupa ancor più se si analizza il Contratto di servizio che prevede la possibilità di adottare provvedimenti di “sospensione del Servizio per le famiglie che persistano nell’insolvenza e di esclusione dei minori appartenenti alle famiglie insolventi dall’accesso oltre che ai servizi del periodo estivo (Centri Estivi, Estate Vacanza ecc.) anche al Servizio per l’anno scolastico successivo”¹³². Il comune riferisce tuttavia nel questionario che “tale ipotesi non è mai stata applicata da parte degli Organi Comunali relativamente all’accesso al servizio di refezione per l’anno scolastico successivo, anche in considerazione della natura sociale della distribuzione del pasto alle scuole”.



VOCI DAL TERRITORIO

L'esclusione

“Da noi se si presentasse il caso di una famiglia che non riesce a sostenere la retta della mensa, la scuola esenta dal pagamento per non creare discriminazioni e dare la possibilità a tutti di poter usufruire del servizio.” (Ancona)

“A scuola di mia figlia è capitato che una compagna è rimasta per tre giorni in classe a mangiare il pasto portato da casa perché i genitori avevano avuto dei ritardi nel rinnovo dell'iscrizione” (Bari)

“Nella mia scuola i genitori che non possono pagare il servizio mensa devono obbligatoriamente farli pranzare a casa, per poi riportarli per il rientro pomeridiano” (Brindisi)

“Ho tre figli e per me è quasi impossibile il costo della mensa. Ad essere sincera ho tante cartelle da pagare ma al momento i bambini mangiano sempre... per fortuna” (Venezia Marghera)

“Io ho delle rate della mensa non pagate e quindi poi non ho accesso ad alcuni servizi come ad esempio al centro estivo” (Milano)

“Nei casi in cui non si riesca a far fronte al costo della mensa i bambini devono tornare a casa per pranzo, perché non è permesso portare cibo da asporto” (San Luca)

“Molte famiglie non hanno i soldi per pagare la mensa e non iscrivono i figli al servizio. Lo trovo ingiusto perché non solo i genitori non hanno i soldi per pagare la mensa, ma sono anche costretti a fare avanti e indietro tra scuola e casa per far mangiare i figli” (Napoli)

“A scuola di mio figlio quando la famiglia non può pagare il bambino non accede al refettorio e deve aspettare in classe con la collaboratrice scolastica, sollevando diversi problemi per poter mangiare il cibo portato da casa” (Roma)

“Chi non presenta il buono mensa a volte è stato comunque ammesso al servizio e ha provveduto a regolare il giorno dopo, a volte invece viene escluso” (Scalea)



LA REPUBBLICA

“Genitori morosi? In mensa ai bambini servono pane e olio”

“I bambini morosi devono accontentarsi di pane e olio, cosa che non ha mai ucciso nessuno”

Il Sindaco di Montevarchi

IL TIRRENO

“Niente mensa per più di cento bambini”

“La situazione di morosità nel pagamento delle mense non più tollerabile soprattutto nei confronti delle famiglie che regolarmente provvedono al pagamento e nel rispetto dell'intera collettività”.

Il Sindaco di Grosseto

CASTELLI NOTIZIE

“Giro di vite contro gli evasori delle mense”

Sindaco di Montecompatri: “è un'attività di contrasto all'evasione

Il Sindaco di Montecompatri

Nel corso dell'anno scolastico 2017/2018 sono stati diversi i casi di cronaca che raccontano il rivalersi delle giunte comunali nei confronti dei figli dei genitori morosi. La proliferazione delle cattive prassi relative alla mancata inclusione dei bambini figli di genitori impossibilitati a saldare la retta si riscontra in diversi casi denunciati in tutta Italia.

*Ancora oggi, purtroppo, alcuni comuni si rivalgono nei confronti dei bambini escludendoli dall'accesso al servizio per causa di morosità dei genitori, a dimostrazione del fatto che le cattive prassi proseguono e si diffondono tra i territori, dimostrando logiche politiche e decisorie ben lontane dal tutelare il diritto all'istruzione per tutti i bambini a prescindere dalla condizione economica dei nuclei familiari in cui crescono. Ai numerosi casi emersi dalla rassegna stampa dello scorso monitoraggio si aggiunge nell'ultimo anno il caso del Comune di **Montevarchi** (Arezzo) che a inizio novembre 2017 ha imposto un menù pane e olio, da consumarsi in tavoli separati, ai bambini i cui genitori erano morosi nel pagamento della retta. Il provvedimento non ha destato scrupoli nell'amministrazione, che, anzi, ha dichiarato “Allo scoccare del 31° giorno, il servizio è sospeso e i bambini non possono più avere lo stesso trattamento di chi ha pagato, ma devono accontentarsi di pane e olio, cosa che non ha mai ucciso nessuno”¹³³. Nonostante il Sindaco abbia inoltre dichiarato “tengo a precisare che i genitori morosi non sono in difficoltà economiche”¹³⁴, tale decisione ha provveduto a far ricadere le conseguenze delle necessità finanziarie del comune in modo diretto e discriminatorio nei confronti di 6 bambini additati come “morosi”. Sempre in Toscana, nel comune di **Grosseto**¹³⁵, per realizzare un piano di rientro dei debiti la Giunta ha deciso di “ripristinare una condizione di equità e legalità, per rispetto dei genitori che hanno sempre pagato”, come riferito dall'Assessore all'educazione, invitando i genitori morosi a prendere gli alunni da scuola al momento del pasto. Costringere dunque i bambini a rientrare a casa, non solo viene contro alle logiche educative della mensa scolastica e risponde a quelle esclusive e discriminatorie, ma costringe i genitori stessi, già in difficoltà economiche, ad una gestione familiare poco compatibile con le necessità lavorative. Per quest'anno, sembrerebbe che tra l'organizzazione delle famiglie e gli interventi delle insegnanti¹³⁶, nessuno delle diverse decine degli alunni figli di genitori in ritardo con il pagamento della retta è rimasto in classe a digiuno nel momento del pranzo, ma rimane alta l'attenzione per evitare il verificarsi di episodi di esclusione.*

*Sempre nell'anno scolastico 2017/2018 si aggiunge il caso di **Monte Compatri**, comune dei castelli romani, dove la mensa è stata negata ai figli dei genitori morosi con i precedenti pagamenti della mensa scolastica, intesa dal Sindaco come "un'attività di contrasto all'evasione"¹³⁷, che ha prodotto un efficiente ricavo. Il prevalere delle necessità finanziarie e le lungaggini burocratiche hanno inciso fortemente anche in un altro caso, quello del bambino di 4 anni iscritto alla scuola materna di **Frosinone**¹³⁸, che lo scorso inverno è stato escluso dal pasto a causa della morosità dei genitori. L'esclusione del bambino a mensa è stata particolarmente invasiva e si è protratta nel tempo; il bambino infatti è rimasto diversi mesi a digiuno, guardando gli altri compagni mangiare, senza che la decisione venisse comunicata ai genitori, che, una volta compresa la situazione, con l'ausilio di un'avvocata hanno ottenuto il reintegro del bambino tra i banchi della mensa, grazie ad una colletta attivata dal legale tra genitori e colleghi del luogo. L'avvocata, contattata dall'Organizzazione per fornire un eventuale supporto, pur sostenendo la cordialità dell'assessorato ha sottolineato la mancanza di rapidità e responsabilità nella presa in carico del caso, come fosse una questione burocratica che non attenesse al diritto del bambino.*

A completamento del quadro di analisi è stato chiesto ai comuni di riferire la percentuale di bambini che frequentano il servizio mensa i cui genitori risultano morosi nel pagamento della retta per l'anno scolastico 2017/2018. Dei 34 comuni che forniscono il dato, 10 comuni a causa delle tempistiche di recupero del credito possono riferire il dato all'anno scolastico precedente¹³⁹. I dati sulla percentuale dei morosi non sono verificabili né sul quantum né sulle tempistiche di ritardo del saldo, che essendo comunicato ad anno scolastico in corso, varia da comune a comune¹⁴⁰ e spesso si estingue a fine anno scolastico. Tutto ciò premesso, si rileva che tra i comuni che riferiscono le percentuali di morosità oscillano dallo 0 al 40%: le % più alte emergono nei comuni di Sassari (40,75%)¹⁴¹, Bari (40%), Prato (38%), Roma (35%) e Novara (30%), mentre sono 19 i comuni che registrano una percentuale di morosi inferiore o uguale al 10%¹⁴²: Monza, Forlì, Siracusa e Bologna (10%), Catania (9%), Bergamo (8,54%), Napoli (8%)¹⁴³, Verona (7,94%), Ravenna (7,49%), Foggia e Bolzano (7%), Latina (5,20%), Brescia (5%), Terni (3%), Venezia (2,50%), Vicenza (1%), Reggio Calabria (0,05%) per finire con Palermo e Salerno che forniscono una morosità allo 0%.

Se si osservano tali dati, in correlazione con la % di compartecipazione alla spesa da parte delle famiglie¹⁴⁴, le tariffe applicate alle famiglie indigenti e l'esclusione dei morosi, non emerge un'associazione significativa tra le politiche di esclusione e il tasso di morosità: l'esclusione dei bambini, infatti, non sembrerebbe spingere le famiglie a saldare il debito, che per motivi economici non riescono a pagare. Affiancando tali dati, emerge invece che molti comuni, quali Bari, Prato e Roma che registrano un'alta percentuale di morosità mantengono comunque politiche inclusive nei confronti delle famiglie in ritardo con i pagamenti e delle famiglie numerose più deprivate applicando l'esenzione totale dal pagamento. Altri comuni, invece, come Sassari, Novara e Siracusa pur attuando politiche di esclusione non prevedono l'esenzione certa per le famiglie meno abbienti e questo non incide sulla morosità che rimane alta.

Infine il caso di Brescia, Reggio Calabria e Salerno che a fronte di un basso tasso di morosità praticano comunque l'esclusione dei bambini figli di genitori morosi. In conclusione, se si dà uno sguardo anche alle % di costo a carico delle famiglie si può avere un quadro complessivo delle scelte politiche che i comuni attivano nei confronti delle famiglie soprattutto più indigenti.

Tabella 3 - % morosità delle famiglie in relazione all'esclusione, % costo a carico delle famiglie e tariffe per famiglie indigenti a. s. 2017/2018

Comuni	% morosità famiglie 2017/2018	Tariffa per Famiglia con ISEE <5000	Esclusione per i figli dei genitori morosi	% di costo a carico delle famiglie (a. s. 2017/2018)
Salerno	0%	0,35	SI	36%
Palermo	0%	0,5*	SI	0%
Reggio Calabria	0,05%	1,9	SI	20%
Brescia	5% circa	2,9*	SI	63%
Foggia	7%	1,2*	SI	36%
Siracusa	10%	0,7*	SI	0%
Milano**	16,66%	1,95*	SI	62%
Novara	30%	1,6*	SI	50%
Sassari	40,75%	0,47*	SI	41%
Bari	40%	0	NO	30%
Prato	38%	0	NO	89%
Roma**	35%	0	NO	60%
Modena	23%	5*	NO	85%
Padova	21%	2,66*	NO	65%
Perugia	20%	1,5*	NO	35%
Reggio Emilia	19%	3,09*	NO	88%
Cagliari	18%	0	NO	27%
Livorno	18%	2,13	NO	79%
Genova	16%	1,28*	NO	72%
Ferrara	15,98%	1,76*	NO	80%
Torino **	15%	1,51	NO	87%
Forlì**	10%	2,95*	NO	97%
Bologna**	10%	1,7*	NO	84%
Monza	10%	1,03	NO	n.d.
Catania**	9%	0,9*	NO	36%
Bergamo**	8,54%	4*	NO	95%
Napoli	8%	1,08*	NO	31%
Verona	7,94%	1,58*	NO	43%
Ravenna**	7,49%	2,96*	NO	65%
Bolzano	7%	1	NO	41%
Latina	5,20%	0	NO	41%
Terni**	3%	2,07*	NO	49%
Venezia	2,50%	0	NO	60%
Vicenza**	1%	0,8	NO	80%

Elaborazione Save the Children Italia

* Comuni che riferiscono di applicare l'esenzione per i minori segnalati dai servizi sociali

** Comuni che riferiscono il dato sulla % di morosità all'anno scolastico precedente



CAPITOLO 4

SANA ALIMENTAZIONE, PARTECIPAZIONE E BUONE PRASSI

SANA ALIMENTAZIONE, PARTECIPAZIONE E BUONE PRASSI

4.1. La sana alimentazione scolastica

L'alimentazione a scuola è uno strumento educativo fondamentale per l'apprendimento, lo sviluppo fisico e la socialità e, come visto, diviene ancor più indispensabile per i bambini a rischio di esclusione sociale. In termini di sana alimentazione e sani stili di vita il momento del pasto a scuola si fa un importante strumento di prevenzione dell'obesità infantile e della malnutrizione, fenomeni diffusi anche in Italia. In particolare, gli ultimi dati forniti dal Ministero della Salute con l'indagine "Okkio alla salute"¹⁴⁵ fanno emergere la gravità del fenomeno dei bambini in sovrappeso. Sebbene il fenomeno sia in diminuzione, le sue proporzioni sono tutt'oggi allarmanti: la percentuale di bambini obesi di età compresa tra i 6 e i 10 anni scende dal 12% del 2008/09 al 9,3% del 2016, e quella dei bambini in sovrappeso passa dal 23,2% del 2008/9 al 21,3% del 2016. In Italia, dunque, quasi 1 bambino su 10 è obeso e 2 su 10 sono in sovrappeso e a questi si aggiungono il 3,9% dei bambini che in Italia ancora oggi non consuma neppure un pasto proteico adeguato al giorno, percentuale che al Sud e nelle Isole sale al 6,2%¹⁴⁶. Per questo si ritiene che investire sull'accesso ad una mensa di qualità sia di fondamentale importanza anche per investire nella lotta alla denutrizione e malnutrizione.

La mensa scolastica

a cura del Presidente di Slow Food **Carlo Petrini**

*Quando, 30 anni fa, Slow Food affermava per primo che "il cibo è cultura", era difficile pensare che questo concetto si sarebbe diffuso in maniera così trasversale in tutti gli ambiti della società. Con questa premessa, Slow Food si batte affinché **il cibo buono, pulito, giusto e sano** sia un diritto di tutti. In questo senso, la ristorazione collettiva gioca un ruolo cruciale, che i governi potrebbero e dovrebbero utilizzare come leva per stimolare la **produzione di cibo sostenibile, di qualità, bio-diversificato e culturalmente rilevante**.*

*La sfida - che si può vincere - è di farlo con **un costo accettabile** per ogni tipo di utente. Nel caso delle **mense scolastiche**, poi, all'attenzione per la qualità del pasto si deve aggiungere quella per il valore che l'atto di consumare il pasto insieme ai compagni acquisisce per gli alunni.*

Se la scuola è infatti la sede deputata alla formazione delle giovani generazioni, tutto ciò che si svolge nelle ore scolastiche deve quindi essere inteso come momento educativo. Slow Food concepisce l'educazione come "un piacere, un'occasione ludica e conviviale in cui sentirsi bene e vivere la leggerezza"¹⁴⁷: ci piacerebbe che il pasto in mensa fosse inteso proprio in questi termini.

La pausa del pranzo fornisce indubbiamente la possibilità di **educare** gli studenti **alla buona e sana alimentazione, al rispetto della diversità, alle regole della convivenza civile, in un contesto diverso dall'aula**, in un contesto collettivo che riproduce un aspetto della vita reale, del "mondo adulto".

La condivisione del pranzo diventa **un momento per conoscersi e confrontarsi e il cibo non è un mero contorno all'azione, ma diventa oggetto di discussione**. Gusti e disgusti sono esplicitati, a volte con pericolose reazioni a catena, per cui devono essere raccolti e mediati da personale attento e competente. Le scelte religiose ed etiche sono sotto gli occhi di tutti ed anche queste devono essere spiegate. La mensa offre la possibilità di confrontarsi in una situazione altra rispetto a quella dell'aula, le relazioni possono cambiare, le attitudini esercitate dietro ai banchi sono diverse da quelle messe in campo a tavola, gli insegnanti hanno un'occasione in più per valorizzare gli studenti meno portati per uno stile di apprendimento canonico.

Inoltre **a scuola il bambino impara che l'istituzione (in questo caso quella scolastica) non soddisfa le richieste del singolo ma della collettività, tutelando il benessere di tutti**. Il bambino impara a fidarsi di ciò che arriva dal mondo esterno e scende a patti con i propri bisogni, imparando ad adattarsi. **In mensa i bambini devono avere un ruolo attivo**, non devono subire il servizio, ma essere protagonisti: interagire con gli operatori, apparecchiare, servirsi, sparecchiare, sono tutti gesti da imparare e ripetere, non solo nel contesto familiare. È chiaro che la presenza di un operatore o di un insegnante è indispensabile perché il pasto non diventi invece un momento di autogestione.

Tutto questo non assume lo stesso valore se il pasto non è uguale per tutti, fatta eccezione per le intolleranze o per le esigenze religiose ed etiche. Il pasto portato da casa può essere un gesto di protesta, ma non una soluzione. È un diritto garantito al singolo che fa perdere peso al diritto di tutti di richiedere un pasto buono e sano per tutti gli studenti. È il fallimento del collettivo e del sociale. Al contrario il pasto in mensa può diventare **misura di lotta alla povertà educativa ed esclusione sociale, oltre che strumento di socializzazione e integrazione scolastica**.

Il primo strumento di educazione alimentare e ambientale di Slow Food è **l'Orto in Condotta**, propedeutico allo sviluppo di un corretto approccio verso il cibo della mensa. L'Orto offre un'ottica sistemica che aiuta i bambini (e non solo) a capire che dalla terra si arriva alla tavola e dalla tavola si ritorna alla terra. L'Orto è uno strumento fondamentale di educazione ambientale e alimentare e si rivela il primo tassello utile affinché i ragazzi abbiano modo di osservare l'intero ciclo colturale degli ortaggi proposti in mensa. Laddove esiste l'Orto, l'educazione alimentare finalizzata alla mensa gode di maggior efficacia. Si crea così **un legame affettivo e una narrazione che dalla terra possa condurre al piatto finito della mensa**. L'Orto rappresenta dunque il primo passo per la creazione di una Comunità dell'Apprendimento capace di condividere valori e obiettivi e, intorno al cibo, costruire un modo nuovo di convivere, di apprendere e di esplorare il mondo.

Da un punto di vista istituzionale, tra le novità proposte all'attenzione del legislatore¹⁴⁸ in materia di mense scolastiche si segnala la recente proposta di legge A. C. 176 "Disposizioni in materia di tutela della salute dei minori dai rischi alimentari"¹⁴⁹ che prevede disposizioni per garantire l'adeguatezza degli apporti nutrizionali di alimenti e di bevande somministrati nelle scuole, anche mediante distributori automatici, al fine di sostenere l'adozione di corretti stili di vita da parte dei minori e di prevenire l'insorgere di malattie a lungo termine. Alla proposta di applicazione a livello nazionale di standard nutrizionali per i pasti scolastici si accompagna la formazione degli insegnanti e sensibilizzazione degli studenti per la realizzazione di iniziative di educazione alimentare e al consumo critico. Sulla medesima scia, si segnala la recente approvazione della proposta di legge regionale campana sull'orientamento al consumo dei prodotti di qualità e per l'educazione alimentare nelle scuole¹⁵⁰.

In materia di mense scolastiche biologiche dal 4 luglio 2018 è entrato in vigore il decreto del Ministero delle Politiche agricole, di concerto con i Ministeri dell'Istruzione e Salute, relativo ai "Criteri e requisiti delle mense scolastiche biologiche"¹⁵¹. Il decreto, che mira a promuovere il consumo di prodotti biologici e sostenibili per l'ambiente nell'ambito della refezione scolastica, definisce i requisiti, incluse le percentuali minime di utilizzo di prodotti biologici, in conformità alla disciplina europea vigente. Inoltre, individua i criteri di premialità da inserire nella documentazione di gara idonei a favorire il consumo di prodotti sostenibili per l'ambiente e a ridurre lo spreco alimentare.

Inoltre, in attuazione del decreto legge del 24 aprile 2017, n. 50¹⁵², citato anche nella precedente edizione del rapporto perché all'art. 64, comma 5-bis istituiva il Fondo per le mense scolastiche biologiche, a febbraio 2018 è stato adottato il decreto attuativo che definisce i criteri e le modalità di ripartizione del fondo¹⁵³ destinato a ridurre i costi a carico dei beneficiari del servizio di "mensa scolastica biologica", a realizzare iniziative di informazione e di promozione nelle scuole e a garantire una maggiore qualità del cibo nelle mense. Tuttavia, sebbene il Fondo venga ripartito annualmente con Decreto Ministeriale entro il 30 maggio di ogni anno, tale decreto, al momento in cui si scrive, non risulta essere stato adottato.

A questa iniziativa si accompagna l'impegno preso dal Ministero della salute nella lotta allo spreco alimentare con la pubblicazione, ad aprile 2018, delle *Linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche per prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti*¹⁵⁴. Nel documento si incentiva a rilevare sistematicamente le eccedenze e i residui predisponendo una procedura di monitoraggio standardizzata che coinvolga nelle varie attività anche gli studenti, rendendoli parte attiva del processo. L'obiettivo è duplice, in primo luogo avere indicazioni utili per l'adeguamento delle linee guida e dei capitolati al contesto, in secondo luogo sensibilizzare gli insegnanti e gli studenti sul problema degli sprechi alimentari. A tal riguardo il Ministero raccomanda alle scuole di attivare percorsi educativi e di sensibilizzazione sullo spreco alimentare e sui suoi impatti ambientali, economici e sociali, prevedendo il coinvolgimento anche delle famiglie con l'obiettivo di promuovere la cultura e la consapevolezza sul fenomeno degli sprechi.

Il problema degli **sprechi** è purtroppo diffuso: secondo l'Osservatorio Oricon ogni giorno nelle mense scolastiche il 12,6% dei pasti non viene consumato: 11% primi piatti, 13% secondi piatti, 22% contorni, 9% dessert, 10% frutta, 10% pane¹⁵⁵. Fenomeno confermato anche dal recente studio pilota del progetto Reduce promosso dal Ministero dell'Ambiente con l'Università di Bologna e la campagna Spreco Zero¹⁵⁶

dal quale emergono dati interessanti e di dettaglio: il 29,5% del cibo delle mense viene buttato, 120 grammi di alimenti per ogni studente, a fronte di pasti che ne offrono circa 534 grammi pro capite. Lo spreco è ripartito fra avanzi di piatti (16,7%), cibo intatto lasciato in mensa (5,4%) e cibo intatto portato in classe (pane e frutta, 7,4%). A completare il quadro interviene l'indagine conoscitiva sulla ristorazione scolastica del Ministero della Salute, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione e Ricerca pubblicata nel 2015¹⁵⁷, che rilevava quanto più della metà dei plessi (58%) non dichiarò un'eventuale presenza di residuo, e non dispone di una procedura di monitoraggio, mentre, nelle scuole in cui viene effettuata (42%), è realizzata principalmente dal personale della ditta appaltatrice. Nelle conclusioni dell'indagine viene evidenziato inoltre come fondamentale che ogni struttura proceda ad un monitoraggio delle eccedenze e dei residui alimentari, ricercandone le cause sia per perseguire obiettivi di riduzione, che di riutilizzo.

Le buone pratiche di riciclo delle eccedenze sembrano essere diffuse nei 42 comuni che hanno dato riscontro al monitoraggio; in particolare 15 comuni¹⁵⁸ riferiscono di aver attivato diverse buone pratiche di riciclo e riduzione degli sprechi. Oltre alle esperienze interessanti già citate nella passata edizione che pur rimangono attive¹⁵⁹, si segnala il progetto del comune di **Ravenna** "io non speco! Bag" che ha visto la distribuzione a tutti i bambini delle scuole primarie e secondarie di primo grado di un contenitore dove riporre quanto non consumato durante il pranzo: pane, frutta, prodotti confezionati distribuiti ma non consumati e lasciati sul tavolo. Se dunque le istituzioni negli ultimi anni hanno dato prova di sensibilità e reattività sul tema della lotta allo spreco alimentare e la promozione di mense di maggiore qualità, si segnalano indicazioni critiche in merito al programma europeo "Frutta e verdura nelle scuole"¹⁶⁰ gestito dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali. La strategia nazionale in vigore messa a punto nel programma per il periodo 2017/2023 prevede un forte investimento in termini di programmazione, risorse, formazione insegnanti¹⁶¹, monitoraggio e coordinamento istituzionale. A fronte di un investimento superiore a 107,7 milioni per i sei anni di accordo¹⁶², tale programma, seppur meritevole da un punto di vista di promozione alla sana alimentazione, non risulta esser integrato con il servizio mensa, rischiando di duplicare l'offerta della frutta spesso già presente nei menù, che, se non consumata, facilmente diviene rifiuto, alimentando quello che è stato definito uno "spreco istituzionalizzato"¹⁶³.

Il tema della qualità del cibo offerto a mensa è di estrema importanza in termini di nutrizione ed è la questione che più di tutte è all'attenzione non solo dei genitori, insegnanti e bambini, ma anche dei media e delle autorità. Nel corso dell'anno scolastico 2017/2018 sono stati diversi, purtroppo, i casi di cronaca relativi alla mancata salubrità delle mense, così come i casi di avvelenamento per cibo scadente o inquinato¹⁶⁴. Sebbene il tema qualitativo non sia oggetto del presente monitoraggio, si segnalano i dati interessanti della terza edizione del Rating¹⁶⁵ dei menù delle mense scolastiche realizzato da Foodinsider¹⁶⁶, svolta sui menù di 50 Comuni, dal quale emergono non solo buone pratiche ma anche delle indicazioni di miglioramento¹⁶⁷. La pubblicazione riporta un'analisi dei menù per macro aree in cui sono state sintetizzate le carenze più frequenti dei menù, con raccomandazioni in termini di sostenibilità, salute, gusto. L'Osservatorio ha poi sviluppato un interessante e sottoscrivibile manifesto dal titolo "*La mensa che vorremmo*" secondo sette indicazioni essenziali:

1. basata su un'alimentazione sana ed equilibrata che recepisce le linee guida dell'OMS e anche il Codice Europeo Anticancro in una logica di salute e prevenzione ed elimina qualsiasi alimento potenzialmente rischioso;
2. bio-sostenibile, sensibile all'ambiente e al territorio circostante che favorisce nello sviluppo di prodotti biologici certificati o prodotti tipici;
3. trasparente nella gestione e disinteressata agli utili da reinvestire in iniziative a favore dei bambini;
4. attenta e sensibile ai bambini con dieta speciale (celiaci, allergici, intolleranti, ecc.) affinché non sentano discriminati rispetto ai loro compagni;
5. educativa, che sia accompagnata da progetti di educazione alimentare per i bambini e per le famiglie;
6. dinamica, con menù che variano di frequente e un servizio che, se cambia, è per recepire miglioramenti;
7. alleata del territorio il quale si organizza e si sviluppa per produrre prodotti di qualità per la mensa scolastica. Una mensa che sia motore per lo sviluppo dell'economia del territorio.

Dal 3° Ranking di Foodinsider emergono ai primi posti **Cremona** per il menù scolastico più equilibrato di Italia e **Trento**, in **seconda posizione** come il menù **più sostenibile** in termini di prodotti biologici e a filiera corta, con ricette radicate nella tradizione gastronomica del territorio. Nella top ten si confermano **Fano, Perugia, Rimini, Mantova, Jesi, Bergamo, Udine** e **Treviso** mentre il menù di **Bolzano** vince il premio trasparenza per essere l'unico a dare il maggior numero d'informazioni sulla qualità degli alimenti che mangiano i bambini. Si segnala che il Comune di **Rimini** quest'anno al quinto posto del Ranking, lo scorso anno era stato premiato come terzo comune con il menù più equilibrato, in particolare perché recepisce le raccomandazioni dell'OMS di ridurre al carne rossa e gli insaccati senza perdere gusto nella varietà dei piatti proposti. Sebbene esuli dall'oggetto del presente monitoraggio, che si concentra sul comparare le misure messe in campo dai comuni per garantire l'offerta e l'accesso quanto più ampio ed equo al servizio mensa¹⁶⁸, si riconosce tuttavia l'importanza delle attenzioni poste in essere dai comuni, e qui rilevate, non soltanto sugli aspetti nutrizionali degli alimenti ma anche relativamente all'impatto che essi hanno sull'ambiente, prestando attenzione alla sostenibilità dei menù sia in termini di riduzione degli sprechi che del rispetto del ciclo produttivo e del territorio in cui si inserisce.

Speciale Mense di UndeRadio



I redattori di UndeRadio - la web radio under18 contro le discriminazioni - hanno dedicato uno speciale radio dedicato alla diffusione del Rapporto mense e all'approfondimento del tema della mensa scolastica¹⁶⁹, andando a intervistare degli esperti per chiarire tutte le sfumature legate al tema refezione e poter arricchire il loro punto di vista. Hanno così raccolto la voce degli insegnanti, di una nutrizionista e di una psicologa a partire dalla convinzione che la mensa sia un importante strumento di tutela del diritto all'istruzione, alla salute e alla non discriminazione.

Alle insegnanti hanno chiesto di approfondire il valore di socializzazione della mensa e come promuovere la partecipazione: "il momento mensa è prima di tutto un momento conviviale, sia tra pari che con gli adulti, e uno luogo dove si aiuta la relazione tra i bambini e si possono superare anche gli ostacoli, imparando a mangiare dei cibi che a casa non vengono toccati".

Alla domanda "come dovrebbe esser realizzato il menù" la maestra conferma che "dovrebbe esser dato più spazio alle opinioni dei bambini, così da evitare che rimangano intatti e sprecati". "Gli spazi inoltre sono importanti, per cui è fondamentale che i bambini mangino nel refettorio e non in aula. I miei alunni ad esempio mangiano in classe e questo crea molti problemi anche logistici, come ad esempio le tempistiche frettolose per la pulizia delle classi dove si mangia". Alla domanda "la regola del silenzio a mensa è positiva o limita la relazione tra i bambini?" la maestra conferma che "la mensa è un momento di svago in cui i bambini devono immergersi nelle relazioni coi compagni". Il momento della mensa è fattore di integrazione, perché, come racconta un'altra maestra, "si fa tempo di racconto, in cui i bambini condividono tante cose, a partire dal piacere per il cibo". La mancanza di mensa scolastica è grave anche perché è un'occasione importante di sana alimentazione dei bambini e facilita anche l'organizzazione familiare: "nelle famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, poter contare sulla mensa è un punto fermo importante". Se dovesse descrivere l'atmosfera della mensa? "Noto che i bambini più piccoli hanno maggior timore, sia del cibo, che dei coetanei e del momento della mensa in generale, per questo a volte si rifiutano di mangiare o hanno bisogno di maggiori stimoli. I bambini più grandi invece, una volta abituati, consumano quasi con voracità il cibo e riconoscono nella mensa un momento di gioco in cui sono i primi attori". Il cibo viene sprecato? "Il problema dello spreco del cibo esiste, ma non si risolve modificando il menù secondo i gusti più comuni, ma a partire dall'incentivare la consapevolezza dell'utilità degli alimenti per il proprio benessere, rendendoli informati".

Per meglio comprendere l'importanza dell'alimentazione dei bambini nelle mense scolastiche, i ragazzi di Underadio hanno chiesto l'opinione di una psicologa che da anni si occupa di sensibilizzare e informare le famiglie alla sana alimentazione. "La mensa è uno dei momenti in cui la scuola può giocare un ruolo importante nel progetto formativo degli studenti, perché a mensa, come in aula, la scuola può darsi degli obiettivi educativi. La mensa infatti è un momento di grande aggregazione e convivialità che se non ben orientato, può divenire momento critico nel

rapporto con il cibo. Sarebbe fondamentale dunque che la scuola utilizzi il momento del pasto per educare e stimolare i bambini al superamento degli ostacoli, disagi molto spesso rinchiusi in diagnosi cliniche. Inoltre, la variabilità del menù permette di educare all'integrazione e alla scoperta reciproca delle culture, nella mensa il pasto si fa momento di scambio e incontro". Infine, i redattori hanno deciso di intervistare una nutrizionista, che ha permesso di comprendere l'importanza dell'alimentazione e dell'adozione di sani stili di vita sin dall'infanzia. L'educazione alimentare, tra l'altro, garantisce anche la prevenzione di patologie cronico degenerative che emergono poi in età adulta. Per garantire questo miglioramento, ci dice l'esperta, "occorre investire sulle mense scolastiche in modo congiunto con la formazione delle famiglie stesse alla corretta alimentazione e ai sani stili di vita. In particolare è fondamentale sensibilizzare ad una spesa equilibrata, stante che spesso per motivi economici si tende a preferire all'acquisto di cibi sani, il junk food, perché piace maggiormente; acquisto che tuttavia se venisse ridotto, potrebbe aumentare la capacità di acquisto di cibi di maggiore qualità per la salute dei bambini. In fase di crescita l'educazione alimentare è fondamentale, soprattutto nel momento del pranzo in cui si assimila il 35-40% del fabbisogno calorico giornaliero. Una prima buona prassi dei menù potrebbe essere quella di garantire almeno la turnazione delle proteine nei cinque giorni della settimana (alternando carne, pesce, legumi, formaggi e uova), garantendo l'informazione del menù ai bambini e anche alle famiglie, così da non replicare l'offerta a cena". Infine "si segnala l'importanza di poter usufruire delle cucine interne alle scuole, così da evitare anche l'uso di piatti e posate di plastica che andrebbero eliminati perché sono nocivi e rilasciano sostanze chimiche nel cibo, così come le bibite in bottiglia che andrebbero evitate fortemente".

4.2 La partecipazione dei bambini a mensa

La partecipazione degli alunni a mensa è un tema fondamentale, perché consente di riportare al centro dell'analisi gli alunni e il ruolo educativo della mensa, che può essere un ottimo laboratorio di attivazione civica e stimolo al consumo consapevole, oltre che di sana alimentazione e socializzazione. La necessità del coinvolgimento dei bambini spesso viene sollecitata dagli stessi, che chiedono al mondo adulto una maggiore partecipazione. Dai dati emersi nell'indagine "la voce dei bambini" riportata nel precedente rapporto, emergeva infatti che il 97% dei bambini sostiene di non esser stato consultato per la scelta del menù, il 92% dei bambini non ha fatto un gioco o un laboratorio sulla mensa e solo il 24% dei bambini è stato coinvolto attivamente nel momento del pasto (nell'84% dei casi nello sparcchio, nel 13% dei casi nel servizio al tavolo, e per la restante percentuale provvedono a riempire l'acqua delle caraffe).

Il diritto alla partecipazione e all'ascolto di bambini e ragazzi deve esser maggiormente tutelato, prima di tutto tra i banchi di scuola. L'art. 12 della Convenzione Onu sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC), infatti, garantisce il diritto dei minori ad essere ascoltati e di poter esprimere la loro voce in merito alle decisioni che li riguardano, come ad esempio la mensa scolastica, che li coinvolge ogni giorno e che dovrebbe prevedere la loro partecipazione attiva.



VOCI DAL TERRITORIO

La partecipazione

“I bambini sono poco informati sul servizio mensa e sono contenti quando una volta all’anno il comune in collaborazione con le scuole organizza progetti mirati alla conoscenza dei menù serviti a mensa” (Ancona)

“Mio figlio mi racconta che conosce il menù perché legge l’elenco dei pasti esposto giorno per giorno fuori dalla sala mensa. Ma non c’è partecipazione, solo informazione” (Bari)

“I bambini vengono informati sul menù però non hanno molta possibilità di dire la loro opinione a riguardo” (Sassari)

“Mia figlia partecipa attivamente al progetto dell’orto didattico, anche abbinando insieme alle sue insegnanti delle erbe aromatiche al menù” (Napoli)

“I bambini mangiano e basta, senza essere informati né consultati” (Venezia Marghera)

“I bambini purtroppo, non sono coinvolti nella scelta dei cibi” (Ancona)

“Sarebbe bello se i bambini venissero coinvolti in attività di partecipazione, ma non è un’abitudine generalizzata, molto è lasciato all’iniziativa delle insegnanti” (Torino)

La partecipazione a mensa dei bambini può partire dal coinvolgimento degli stessi nell’elaborazione e valutazione dei menù proposti, facendoli diventare primi promotori di un diritto al cibo nutriente e di qualità, soggetti consapevoli non solo del menù e dei suoi valori nutrizionali, ma anche della filiera alimentare, del consumo critico e della lotta agli sprechi. Di quest’avviso è stato l’I.C. Gabelli di Bari-Santo Spirito, scuola della rete di Fuoriclasse in Movimento, che a seguito di un ripetuto mancato gradimento del cibo da parte di alcuni alunni “che sistematicamente lasciavano i piatti integri e si limitavano a mangiare solo il pane” ha avviato un percorso di consultazione. Gli alunni sono stati invitati a compilare per circa 30 giorni un questionario su cui hanno indicato se ciascuna portata è stata consumata interamente, parzialmente o per nulla. A ciascun alunno è stata consegnata una bag per poter conservare e portare con sé la frutta e/o il pane avanzati¹⁷⁰. Tra i comuni monitorati, i progetti di consultazione dei bambini sono piuttosto diffusi, in particolare nella formula delle indagini di customer satisfaction, come segnalato dai comuni di **Bergamo, Bologna, Bolzano, Brescia, Milano, Padova, Ravenna, Terni e Trieste**. In particolare: **Bolzano** ha avviato un’indagine su un campione equivalente al 51% dell’utenza in cui gli studenti hanno valutato la qualità del pasto, l’ambiente, la gentilezza del personale e si esprimono in merito ai piatti che avrebbero piacere di trovare nei nuovi menù; il comune di **Milano** con il progetto “il laboratorio dei sapori” ha sensibilizzato gli alunni a consumare il pasto consapevolmente chiedendo agli alunni di partecipare alla valutazione dei

menù che poi secondo loro indicazione potevano essere modificati; il comune di **Ravenna** anche quest'anno segnala l'attivazione di "Panel d'assagio" costituiti da genitori, insegnanti ed alunni per la rilevazione della qualità percepita attraverso rilevazioni periodiche su apposite schede in cui vengono misurati i diversi aspetti della qualità del pasto e del servizio complessivo¹⁷¹.

“Il Servizio mensa è critico? Per prima cosa conosciamolo meglio!”

Le esperienze dei Consigli Fuoriclasse

Rendere partecipi gli studenti, includerli nei processi decisionali, significa prima di tutto agevolare l'accesso alle informazioni. Alcuni rappresentanti dei Consigli Fuoriclasse¹⁷² di Genova nell'anno scolastico 2017/2018 hanno individuato la mensa come punto critico della scuola. Alcuni aspetti per loro particolarmente sentiti sono stati il rapporto distaccato e a volte scontroso del personale della mensa, il cibo non sempre gradito per il tipo di menù proposto (quest'anno sono stati introdotti alimenti nuovi biologici e integrali) e laddove i pasti sono veicolati alcuni sostenevano che i cibi venivano serviti non proprio caldi. In alcuni casi i bambini lamentavano di condizioni igienico sanitarie non rispettate e spazi mensa affollati, troppo rumore e livello della voce alto. Per approfondire la tematica, hanno così organizzato un incontro con la nutrizionista del comune e il referente dell'azienda cui è stato appaltato il servizio. Durante l'incontro hanno potuto fare molte domande agli esperti: “Perché viene dato prima il secondo?” “Se troviamo capelli o pezzi di plastica nel piatto cosa dobbiamo fare?” “Come viene elaborato il menù?” “Perché molti alimenti sono bio?”. Grazie a questo incontro gli alunni hanno potuto avere informazioni utili sull'importanza di un'alimentazione sana e su come comportarsi per segnalare eventuali anomalie.

I rappresentanti del Consiglio Fuoriclasse di Padova raccontano invece di aver trattato il tema della mensa scolastica in particolare relativamente al menù e al bis. Poiché dall'inizio dell'anno scolastico gli alunni evidenziavano il problema della ripetizione di alcuni cibi e la mancata corrispondenza con il menù, hanno proposto di monitorare la variazione dei cibi con il Consiglio Fuoriclasse. I bambini hanno così segnato tutte le volte in cui il menù non veniva rispettato, per poi portarlo alla maestra referente, al fine di sollecitare chi di dovere. Inoltre hanno rilevato che il menù settimanale esposto a mensa era diverso da quello stagionale che effettivamente era poi rispettato. Hanno deciso così di chiedere alla maestra di poter avere il calendario mensile effettivamente rispettato.

Rispetto al bis, poiché non era previsto da regolamento, ma ne usufruivano solo le classi che per prime avevano il turno a mensa, il Consiglio ha proposto in prima battuta di accordarsi con la classe che fa sempre il bis per creare una turnazione, per poi realizzare un vero e proprio calendario del bis ideato da bambini e maestri, così da garantire più cibo per tutti. A tutela dello spreco il Consiglio ha inoltre proposto di gestire il cibo prima che venga distribuito, nei casi in cui ad esempio qualche bambino non mangia qualcosa o ne mangia di meno, in accordo con le maestre propongono che prima di iniziare a mangiare si suddivida il cibo che altrimenti avanzerebbe e verrebbe buttato.

Come testimoniato dall'indagine "la voce dei bambini" le attività di apparecchio e sparecchio sono poi quelle più diffuse tra le scuole. Tra gli istituti di Fuoriclasse in Movimento i docenti di Scalea ci segnalano che "gli alunni apparecchiano, sparecchiano e differenziano i rifiuti, ma non in modo strutturale, il tutto è lasciato all'iniziativa del singolo docente" mentre a Bari "per quanto riguarda la partecipazione attiva i bambini, durante il momento della mensa hanno dei ruoli ben precisi che svolgono a rotazione mensile che gli permette di raccogliatore delle bustine di plastica del kit delle posate, distributore del formaggio, distributore di acqua e raccogliatore bottiglie d'acqua". Come vedremo nel box "la mensa partecipata" anche la stessa attività di apparecchio/sparecchio non è regolamentata ugualmente da comune e comune, scuola e scuola.

A queste attività di partecipazione si aggiunge l'importante coinvolgimento delle famiglie nelle **commissioni mensa**¹⁷³, organi predisposti dalle Linee Guida del Ministero della Salute del 2010 che permettono il raccordo tra il comune, le scuole, la ASL e i genitori degli utenti. La commissione mensa è composta da insegnanti e genitori ed è il primo luogo dove può svolgersi una valutazione concertata e un monitoraggio sulle modalità di erogazione del pasto. Le commissioni verificano la qualità dei cibi, la loro temperatura, il gradimento da parte degli alunni e la pulizia degli ambienti. Da quel che emerge dal monitoraggio sui 45 comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti avviato negli ultimi quattro anni scolastici è che più del 90% dei comuni le hanno attivate. Nell'anno scolastico 2017/2018 non ci sono stati cambiamenti: la mancata attivazione delle commissioni riguarda infatti i comuni di **Brescia**, **Reggio Emilia**, **Reggio Calabria**¹⁷⁴ e **Sassari**. A ben vedere, però, sebbene questi comuni non garantiscano l'attivazione specifica delle commissioni mensa così come delineate dal Ministero, quasi tutti prevedono ulteriori strumenti di monitoraggio e partecipazione. Il comune di **Sassari**, ad esempio, segnala iniziative da parte di gruppi di genitori che, dietro autorizzazione del Dirigente Scolastico, presenziano al momento del pasto ed effettuano delle visite ai centri di cottura. Il comune di **Brescia**, anche quest'anno, dichiara l'attivazione dei "comitati dei genitori assaggiatori", composti dai rappresentanti dei genitori che monitorano l'andamento del servizio e il gradimento del pasto da parte degli utenti, nonché il servizio di controllo specializzato. Il comune di **Reggio Emilia**, inoltre, pur non attivando le commissioni mensa ha realizzato attività di partecipazione degli alunni con incontri informativi, di degustazione e progettazione dei menu. Nel caso del comune di **Bolzano**, poi, le commissioni mense si sviluppano come organi collegiali che vedono la presenza di insegnanti e genitori che fanno verifiche e rapporti due volte al mese da lasciare nella cassetta delle lettere apposta ad hoc in tutte le mense del comune per permettere la libertà di espressione. In aggiunta alle commissioni mensa, si evidenzia che, oltre alle iniziative già segnalate nella precedente edizione di **Perugia**¹⁷⁵, **Napoli**¹⁷⁶, **Verona**¹⁷⁷, **Milano**¹⁷⁸ e **Livorno**¹⁷⁹ che avviano tavoli di partecipazione su più livelli, a **Venezia** è attivo un "Comitato Tecnico Permanente" con incarico triennale formato da genitori e istituzioni con funzioni consultive, di verifica e proposte per il miglioramento del servizio di refezione scolastica, mentre il comune di **Ferrara** ha realizzato un sistema informatizzato di "giudizio di assaggio" da parte dei genitori e degli insegnanti che permette di avere aggiornato in tempo reale e in open data i risultati del gradimento delle mense emersi dal monitoraggio.

Come detto, l'attivazione delle commissioni mense è solo un primo livello di partecipazione e monitoraggio delle mense da parte delle famiglie. Tali organi dovrebbero prevedere una maggiore partecipazione attiva dei bambini e sviluppare la loro capacità di fare rete sia a livello locale che nazionale. Per questo si raccomanda una sempre maggiore partecipazione dei comitati mensa ai tavoli comunali di discussione dei provvedimenti relativi al servizio di refezione e a livello centrale la realizzazione di una rete delle commissioni mensa, che possano partecipare alla Conferenza nazionale sul diritto allo studio presso il MIUR come alla stesura delle Linee guida per la ristorazione nazionale.

La mensa partecipata¹⁸⁰

a cura del maestro **Luca Randazzo**

*Che la scuola debba affrontare la realtà per me, insegnante attivista del Movimento di Cooperazione Educativa, è un punto di partenza acquisito. E non serve lambiccarsi il cervello per cercare spunti. È la realtà che irrompe prepotente nella scuola... **si tratta solo di saperla ascoltare.** A Pisa la refezione scolastica è appaltata ad una ditta multinazionale, la Elior, tramite gara pluriennale. Nelle scuola arrivano dei contenitori di polistirolo che due inservienti sporzionano ai ragazzi. Il personale cambia di frequente e il raccordo con gli insegnanti è nullo. Il loro contratto non prevede neppure un incontro a inizio anno per concordare le modalità di funzionamento educativo di questo momento così importante. Così quello che avviene a pranzo (chi porta il primo, chi il secondo, chi sparcchia) è una miscela di improvvisazione, fobie degli insegnanti, paura delle addette e riflesso della cronaca locale. Se in un'altra scuola viene ritrovato un pezzetto di plastica nell'insalata, il panico si impossessa di tutti e le procedure di servizio, controllo e sparcchiatura diventano ferree. Passa qualche mese, tutti ci rilassiamo e i bambini tornano a prendersi il piatto da soli. Per me educatore tutto questo è intollerabile. Vorrei una partecipazione attiva alla gestione del cibo. Non sopporto i bambini serviti dagli adulti e li desidererei responsabili. E soprattutto vorrei regole condivise, basate su ragionamenti ponderati. Perciò quando in assemblea di classe alcune bambine pongono il problema dell'inutilità dell'incarico di cameriere, l'ennesima volta che le inservienti hanno proibito loro di portare i piatti ai compagni, io vedo una possibilità che si apre. Non so dove porterà, ma è certamente la realtà che irrompe nella nostra vita. I bambini chiedono di capire meglio: **"possiamo prenderci il piatto e portarlo ai compagni o no?"** Pensano che esista una risposta a questa domanda. Pensano che gli adulti la conoscano e a loro tocchi solo scoprirla. Perciò invitiamo una responsabile della ditta Elior, che, mandata allo sbaraglio si arrampica sugli specchi per cercare di dirci qualcosa che non conosce. Si appella al capitolato d'appalto per negare ai bambini che possano avere un ruolo attivo. A questo punto smetto di essere l'insegnante che accompagna e intervengo attivamente. Provoco. Stimolo. "E così voi vi fidate, eh? Vi sembra che la risposta che ci ha dato questa signora sia esaustiva? Che sia chiara e motivata? Vi arrendete così?". Io li provo e loro rispondono. Li aiuto a cercare questo misterioso capitolato. Seleziono le pagine che riguardano il mansionario del servizio e lo porto in classe. È un ottimo lavoro di comprensione di un testo regolativo. Nessun esercizio sul libro di testo potrebbe rivelarsi migliore. A gruppi provano a orientarsi nel sommario,*

a trovare gli articoli in cui si potrebbe trovare la risposta alla loro domanda. Leggiamo, ragioniamo, capiamo. **Scopriamo che dei bambini e delle bambine, nel capitolato, non si parla mai.** È in quel momento, penso, che è scattato in loro un ingranaggio mentale, quel “noi possiamo fare davvero” che motiva ogni altra cosa. È a quel punto che hanno capito che il problema non era cercare la risposta, ma crearla. **Gli adulti non sapevano rispondere perché non ci avevano mai pensato,** non avevano discusso della partecipazione dei bambini e delle bambine ed era proprio per questo che le regole erano soggette all'arbitrarietà di interpretazione. Perché sostanzialmente non esistevano. La classe ha eletto tre rappresentanti del progetto, le quali hanno organizzato, via telefono e via mail, un incontro con i responsabili politici e amministrativi del Comune e della Elios. Tutte sedute ad un grande tavolo pubblico, le bambine questa volta non hanno chiesto. Hanno spiegato la posizione della classe (noi vorremmo partecipare e aiutare perché pensiamo che sia utile e perché vogliamo essere responsabili) e hanno discusso con gli adulti alla pari.

Hanno esercitato il loro diritto di cittadinanza, hanno imparato a ragionare, argomentare, criticare, cercare informazioni, organizzare. **Cosa si può chiedere di più alla scuola?**

A cura delle ex alunne rappresentanti della scuola primaria don Milani di Pisa

Tutto iniziò in uno dei normali giorni scolastici. Come sempre ci accingevamo a sparecchiare e servire ai tavoli, ma ecco che, finito di sparecchiare, ci si avvicinò la signora della mensa (così la chiamavamo noi). Ci ordinò di smettere di aiutare a mensa, poiché ai bambini non era consentito. Rimanemmo spiazzati. Quella frase definiva che era, a noi bambini, severamente vietato ciò che facevamo da anni: aiutare a mensa. Avevamo aiutato e servito per tanti anni, con molto impegno e adesso ci venivano a comunicare che non potevamo fare più niente. Tuttavia, nonostante sapessimo che era vietato, abbiamo contattato un'impiegata della Elios, la ditta che ci forniva il cibo. Quando è giunta in classe, abbiamo convocato un'assemblea. Lo scopo dell'assemblea, tramite lei, era chiarire: “potevamo aiutare, sì o no?”

L'impiegata continuava a telefonare ai suoi colleghi della Elios, ma non trovava risposta alla nostra domanda, perché la questione non era mai emersa agli occhi della ditta. Alla fine se ne andò senza darci una risposta concreta. Rimanemmo senza parole. Era chiaro che contattare la Elios non sarebbe servito, così decidemmo di rivolgerci ai superiori: il Comune.

Ebbene sì, scrivemmo una lettera all'Assessora Marilù Chiofalo. Inizialmente scrivemmo in modo molto informale non sapendo come ci si rivolgesse a una persona adulta e di una certa importanza. Allora il nostro maestro ci insegnò i fondamentali per scrivere un testo formale. Lei ci rispose con molto entusiasmo, e insieme a lei e alla Dirigente Scolastica concordammo un giorno in cui incontrarci. Ci organizzammo in questo modo: ogni classe doveva eleggere alcuni rappresentanti che sarebbero stati presenti all'assemblea organizzata per discutere dell'argomento in questione. Poi avrebbero riferito le conclusioni alle rispettive classi. E finalmente arrivò il giorno tanto atteso! Mentre controllavamo che tutto fosse in ordine per l'arrivo degli ospiti tanto attesi, sprizzavamo entusiasmo da tutti i pori. Noi eravamo le bambine rappresentanti di tutta la scuola perciò eravamo sedute al tavolo con l'Assessora, la Dirigente, due funzionari della Elios e una funzionaria del comune. Se qualcuno tra gli spettatori voleva intervenire nell'assemblea doveva

comunicarlo nell'orecchio a noi tre, che poi a nostra volta l'avremmo riferito. Questo ci faceva sentire protagoniste di una avventura vera e propria! Anche solo il fatto di sedere accanto a personaggi così importanti oppure di essere la voce della scuola ci emozionava. Dopo un'accanita discussione in cui la Elios e la funzionaria del Comune emersero per il loro contrasto alla nostra idea, si arrivò ad un accordo che si poteva effettuare dalla classe terza in poi per motivi di sicurezza: le signore ci avrebbero servito il primo piatto e noi l'avremmo sparcchiato, dopo di che avremmo servito il secondo piatto. Finito di mangiare dovevamo radunare le stoviglie al centro del tavolo per facilitare il lavoro alle signore. Ci siamo sentite soddisfatte del risultato ottenuto, anche perché tutto è partito dalla nostra classe e si è propagato nella scuola. Siamo felici che siamo passate alle scuole medie, continua a vivere tutt'ora nel regolamento scolastico e in quello della Elios. Dopo tante battaglie, dopo tante sconfitte, possiamo finalmente dire: abbiamo vinto la guerra!!!

4.3 Le buone prassi

Al fianco del tema della partecipazione degli alunni alla mensa si registrano importanti iniziative in termini di educazione alimentare e incentivazione di menù a chilometro 0 segnalate dai comuni. **L'educazione alimentare** è un ottimo volano per introdurre nelle scuole temi connessi con l'educazione alla cittadinanza globale e alla sostenibilità. In tal senso si segnalano la recente proposta di legge di iniziativa popolare proposta dall'ANCI sull'"Insegnamento di **educazione alla cittadinanza** come materia autonoma con voto, nei curricula scolastici di ogni ordine e grado"¹⁸¹ e la pubblicazione del CISV "il cibo che scegliamo"¹⁸², 16 proposte di percorsi didattici per insegnanti e classi di scuole primarie e secondarie per educare al consumo consapevole, alla realizzazione di orti scolastici e allo studio di filiere agroalimentari alternative.

Dall'analisi dei dati del presente monitoraggio emerge che l'attenzione all'educazione alimentare nelle scuole è presente e in crescita: sono 26¹⁸³ su 42 i comuni che riferiscono di attivare percorsi di educazione alimentare, tra questi, oltre ai progetti rinnovati già citati nella scorsa edizione¹⁸⁴, si segnala l'introduzione di percorsi educativi che comprendono il coinvolgimento di insegnanti e genitori: i comuni di **Bologna, Torino, Venezia, e Catania** hanno avviato un percorso sul tema dell'educazione alimentare rivolti anche a genitori e docenti; il comune di **Brescia**, nell'ambito dell'attuazione delle "Linee guida per la ristorazione collettiva del comune"¹⁸⁵ che, come segnalato, promuovono sani stili di vita e educazione alimentare, quest'anno ha realizzato un corso di formazione specifico rivolto agli insegnanti oltre che avviare attività laboratoriali; il comune di **Salerno e Napoli** si misurano invece con la lotta all'obesità infantile. Il capoluogo partenopeo in particolare ha avviato un progetto di educazione ai corretti stili alimentari¹⁸⁶ rivolto all'intero nucleo familiare che cercano di sensibilizzare anche l'organizzazione della spesa familiare e la dieta dei pasti anche di colazione e cena. Tra le diverse buone prassi si segnala l'esperienza del comune di **Roma** che, nell'ambito del progetto "Sperimentare salute"¹⁸⁷, ha avviato un percorso formativo/esperienziale di educazione alimentare, che ha come obiettivo la preparazione di un menù settimanale per la mensa scolastica che l'intera classe organizza tenendo conto

delle linee guida per la ristorazione scolastica. Tale esperienza coniuga l'educazione alimentare con il diritto di partecipazione, poiché i ragazzi devono proporre e provare ricette idonee cucinando in gruppo e scegliendo quelle che ritengono più gradite ai loro compagni. Si segnala inoltre che **Reggio Emilia** ha avviato progetti particolarmente mirati alla comprensione dell'evoluzione del gusto, dei cibi e del corretto stile alimentare da un punto di vista storico e rispetto alle diverse fasi evolutive dei bambini¹⁸⁸, mentre il comune di **Milano** con il progetto "Un cuoco per amico" ha fatto sperimentare a cuochi e insegnanti nuove idee creative relative ai menù e ai bambini la possibilità di esprimere la loro voce e di apprendere informazioni sulla preparazione dei pasti¹⁸⁹. Sono poi 15¹⁹⁰ i comuni tra quelli intervistati che riferiscono di attivare progetti mirati a incrementare l'uso nel menù di **cibo a Km 0 o biologico**.

Oltre a quelli già segnalati nella precedente edizione e ancora attivi¹⁹¹, si segnala il progetto di orto scolastico avviato dal comune di **Prato** per avvicinare i bambini e ragazzi alla terra ed al mangiare prodotti locali, soprattutto le verdure. I prodotti degli orti scolastici, in collaborazione con i centri di cottura, vengono anche usati per la preparazione di piatti inseriti nel menù della refezione, con l'obiettivo di rendere sempre più partecipe il "piccolo" agricoltore/consumatore. Il comune di **Roma** ha inoltre introdotto l'utilizzo di derrate alimentari di origine biologica e territoriale, provenienti da un raggio di 300 km di distanza dal Campidoglio, per le quali, almeno il 50% del trasporto avvenga utilizzando mezzi su ferro e/o veicoli almeno euro 4 e/o veicoli elettrici e/o vetture ibride. Non da ultimo il comune di **Ancona** con il progetto "Pesce del nostro mare" ha attivato visite guidate al porto, al mercato ittico e su pescherecci per gli alunni, nonché l'ampliamento dell'utilizzo di pesce fresco dell'Adriatico nei menu scolastici, valorizzando ulteriori prodotti tipici locali e prevedendo l'utilizzo delle erbe aromatiche impiegate per insaporire le pietanze dei pasti, in alcuni casi coltivate dai bambini nell'orto della scuola.

A queste buone pratiche si aggiunge il premio "Mensa Verde"¹⁹² che dal 2009 premia le mense che hanno mostrato una particolare attenzione alla qualità del cibo (biologico, km zero, stagionale, equo-solidale) e alla riduzione degli impatti ambientali e sociali legati alla gestione della mensa. In attesa del premio per il 2018, si ricorda che nel 2017 tale premio era stato riconosciuto al comune di **Cagliari**, per aver implementato con un approccio olistico la mensa avviando attività mirate all'educazione alimentare, alla tutela della salute, al riciclo e all'attenzione ambientale, nonché alla partecipazione.

Infine si segnalano dei progetti di particolare interesse perché sensibilizzano, tramite la mensa scolastica, a temi quali la cittadinanza attiva e la solidarietà, come l'iniziativa del comune di **Bergamo** che da quest'anno introdurrà il progetto inclusivo "buoni come il pane" che prevede di servire a rotazione nelle mense delle scuole primarie della città il pane prodotto dal forno del carcere della città, oppure l'iniziativa dei comuni di **Piacenza, Milano e Ravenna** di servire la pasta di Libera Terra realizzata con i prodotti dei terreni confiscati alle mafie.

TRE ATTIVITÀ EDUCATIVE PER LE SCUOLE

Dalla prevenzione dell'obesità infantile, alla promozione della salute, passando per il contrasto allo spreco alimentare e all'educazione civica: i temi educativi connessi alla mensa sono ricchi e sfaccettati e molte sono le scuole che offrono ai propri studenti attività educative su questo tema. Tra le diverse esperienze di cui siamo venuti a conoscenza, l'Organizzazione, grazie al contributo di docenti e formatori di Fuoriclasse in Movimento, propone tre attività che si caratterizzano per la semplicità di attuazione da programmarne durante quest'anno scolastico.

Bambini protagonisti dello spazio mensa: un'attività di educazione civica

Chiedete ai bambini di sedersi in tavoli misti rispetto alla classe; i più grandi avranno l'incarico di capotavola e quindi di tutoraggio nei riguardi dei più piccoli. Su ogni tavolo ci saranno le stoviglie e a turno i bambini si aiuteranno ad apparecchiare, sparecchiare, versare l'acqua e aiutarsi reciprocamente anche con parole di incoraggiamento per il pasto. Al termine della mensa, i bambini potranno auto-valutarsi sul comportamento tenuto durante i pasti, utilizzando alcune faccine espressive o dei semafori colorati e potranno riflettere su quali siano le attività che possano renderli maggiormente partecipi dello spazio mensa: invitateli a fare alcune proposte che diventino una buona pratica da attuare per tutto l'anno scolastico, in collaborazione con gli insegnanti e gli addetti del servizio ristorazione.



Il piatto salutare: un'attività sull'alimentazione e la partecipazione

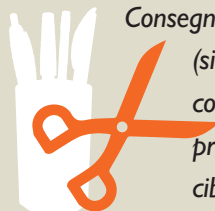
Consegnate ai bambini dei piatti di carta con la suddivisione dello spazio per i diversi alimenti (si trovano in commercio già predisposti, oppure chiedete di disegnare le divisorie). Con cartoncini colorati, forbici e pennarelli i bambini potranno creare diversi alimenti per ogni tipologia (cereali, proteine, verdure, frutta) e, una volta creati, realizzeranno diversi pasti equilibrati, posizionando i cibi nei piatti. L'idea in più? Fotografate uno o più piatti, e scrivete una lettera per la commissione mensa, chiedendo di introdurre un piatto nel menu scolastico.

Sensibilizzate la commissione ad ascoltare la voce dei bambini riguardo ai piatti inseriti in menu e a possibili nuove proposte.

Lo zainetto salva cibo: un'attività di contrasto allo spreco alimentare

Alcune scuole riescono ad introdurre veri e propri meccanismi virtuosi rispetto al recupero del cibo non utilizzato nelle mense, come ad esempio, la collaborazione con i servizi del territorio per la ricollocazione del cibo. Ma anche dove non sono attivi questi percorsi complessi è possibile promuovere un'iniziativa semplice e alla portata di tutti: lo zainetto salva pane e frutta, per portare a casa ciò che non è stato consumato. I bambini sanno riconoscere l'importanza di non sprecare il cibo: forniamo loro uno zainetto di stoffa, magari dipinto durante un'attività in classe, e si impegneranno di più!

Proporre momenti autogestiti che contribuiscano all'assunzione di una maggiore responsabilità e partecipazione attiva dei bambini, progettare momenti ludico didattici che favoriscano la partecipazione e la promozione della salute e infine promuovere azioni concrete di contrasto allo spreco alimentare sono alcune delle modalità per rendere la mensa uno spazio sempre più a misura di bambino, nel rispetto dei diritti di tutti i bambini.





CAPITOLO 5

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

L'istruzione è un diritto e la scuola è il luogo principe dove tale diritto deve essere garantito. L'educazione di qualità è un principio sancito nella CRC, Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e adolescenza¹⁹³ e ripreso dalle Nazioni Unite nell'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile, che tra gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) al Goal4 prevede che gli Stati debbano “assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti” entro il 2030¹⁹⁴. Approfondire il tema dell'accesso al diritto allo studio, in particolare alla mensa scolastica, significa oggi monitorare un tema sì specifico, ma strettamente correlato a temi emergenti quale la povertà educativa e a sfide ben più grandi, come il garantire “un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva”. La scuola ancora oggi ha il compito non solo di garantire una formazione uguale per tutti a prescindere dalle diverse opportunità date dal contesto di origine, ma anche di favorire l'inclusione e l'integrazione, supportare la partecipazione di bambini e adolescenti come cittadini attivi e consapevoli dei propri diritti. Per questo Save the Children mantiene alta l'attenzione sul tema del diritto allo studio, perché ritiene che tra i banchi di scuola, come della mensa, si costruisca il modello di futuro del Paese. Un sistema educativo fondato sui diritti che garantisce un equo accesso tiene salde le fondamenta del benessere comune ed evita che marginalità sociali e politiche discriminatorie soffochino l'emancipazione di bambini e adolescenti, gli adulti di domani, permettendo, anzi, che questi ultimi diventino il vero motore della crescita e dello sviluppo sociale, culturale ed economico del Paese.

Il presente monitoraggio tuttavia rileva che la scuola italiana è lontana dal garantire il rispetto del principio costituzionale di una scuola “aperta a tutti”, una scuola gratuita e obbligatoria, in cui la gestione di servizi come la mensa, essenziali e strettamente funzionali a garantire l'attività didattica, seguono logiche ben lontane da quelle educative. La problematica è prima di tutto di natura giuridica, in quanto la mensa è ancora oggi normata come servizio a domanda individuale, mentre, come visto nel secondo capitolo, dovrebbe essere riconosciuto come servizio pubblico essenziale. Come anche riconosciuto dal Piano Nazionale Infanzia, di cui si attende la concreta implementazione e l'investimento delle risorse necessarie a garantirne l'attuazione, la mensa è uno strumento fondamentale di lotta alla povertà minorile, per cui occorre garantirne l'accesso a tutti i bambini a partire dal renderlo gratuito per i minori in povertà certificata e riconoscerlo come livello essenziale delle prestazioni sociali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m).

Nelle more della modifica legislativa occorre però assicurare un monitoraggio istituzionale per verificare sistematicamente se e come viene garantito l'accesso alla mensa su tutto il territorio nazionale. Dal monitoraggio “(Non) Tutti a Mensa 2018”, emerge infatti l'urgenza del garantire un servizio ugualmente accessibile in ogni comune italiano, così da ribaltare i dati allarmanti che ancora oggi, a sei anni dal primo monitoraggio dell'Organizzazione, ci raccontano un'Italia in cui quasi la metà degli alunni iscritti alle scuole primarie non usufruisce del servizio mensa. Per questo occorre monitorare lo stato delle scuole e la possibilità di incrementare tale servizio scuola per scuola, comune per comune,

avviando un monitoraggio stabile e affidabile dell'edilizia degli edifici scolastici, un sistema di raccolta dati che garantisca in trasparenza e continuità, dati sulla presenza della mensa nelle scuole pubbliche. Come approfondito nel secondo capitolo garantire una maggiore fruizione delle mense e del tempo pieno nelle scuole è inoltre il primo passo per sconfiggere la dispersione scolastica e dunque la giusta premessa per sviluppare progetti di inclusione e socializzazione. Tra le pagine affiora invece un'immagine del Bel Paese che mostra fortissime differenze nell'accesso alla mensa scolastica, un servizio che, laddove offerto, si differenzia non solo per il cibo più o meno di qualità, ma soprattutto per l'accessibilità: nel terzo capitolo emerge che da Nord a Sud si riscontrano tariffe minime e massime tra loro molto differenti, esenzioni e agevolazioni a volte del tutto inesistenti e restrizioni rigide per non residenti. Per non dimenticare poi le cattive prassi di quei comuni che applicano l'esclusione dal servizio dei bambini figli di genitori morosi nel pagamento delle rette o che prevedono altissime percentuali di compartecipazione al costo da parte delle famiglie. Anche le buone prassi, più o meno diffuse da città a città, dovrebbero essere messe a sistema e rese possibili in ogni contesto, così come l'attivazione delle commissioni mensa, organismo di vigilanza ormai diffuso in quasi tutti i comuni monitorati, dovrebbero dare maggiore spazio di partecipazione agli alunni e sviluppare la loro capacità di fare rete sia a livello locale che nazionale.

Dunque anche quest'anno il monitoraggio mostra uno scenario composito ma a tendenza invariabile, in cui, sebbene si registrino per ciascun aspetto monitorato delle micro variazioni, nel complesso le politiche di accesso alla mensa restano costanti e le pratiche non inclusive ancora diffuse. Nelle analisi più di dettaglio dell'offerta e dei suoi criteri di accesso, i cambiamenti sono stati alcune volte in positivo - come il lieve aumento dell'offerta della mensa dichiarato da parte di una decina circa di comuni e la leggera diminuzione del costo a carico delle famiglie -, in altri casi in negativo o equivalenti, come l'aumento dei comuni che restringono l'accesso alle agevolazione per i non residenti, la mancata diminuzione delle tariffe applicate ai nuclei familiari meno abbienti o le pratiche di esclusione dei bambini figli di genitori morosi.

Nell'osservare i dati emersi dal monitoraggio in un'ottica complessiva si può rilevare tuttavia che, secondo i parametri applicati, alcuni comuni risultano essere più virtuosi di altri. È il caso del comune di **Trieste** che, sebbene garantisca solo al 58% degli alunni l'accesso al servizio mensa, applica delle tariffe minime inferiori a 2 euro (1,27 euro) e massime inferiori a 5 euro (4,93 euro), assicurando alle famiglie in condizioni di fragilità economica (ISEE 5.000) l'esenzione. Inoltre prevede agevolazioni tariffarie per tutti gli alunni frequentanti le scuole primarie del comune, senza restrizioni per i non residenti, prevedendo esenzioni e riduzioni sia per fasce ISEE, che per motivi di carattere sociale, aggiungendo a queste delle riduzioni per le famiglie con più figli iscritti al servizio. Il comune inoltre in caso di morosità nei pagamenti delle rette procede senza esclusione nel recupero del credito e ha avviato nelle scuole dei progetti di educazione alimentare, promozione di cibo a km 0 e di stimolo per la partecipazione degli alunni alla mensa. Il comune di **Cagliari** invece dichiara di garantire il servizio mensa alla totalità della popolazione studentesca iscritta alle scuole primarie, pur prevedendo una percentuale di costo a carico delle famiglie pari al 27,48%. Nonostante per quest'anno le tariffe del comune di Cagliari siano

state modificate con un aumento delle tariffe sia minime (+18 centesimi) che massime (+2,15 euro), le tariffe minime sono tra le più basse (0,98 euro) e la soglia di esenzione è stata elevata alle famiglie con ISEE inferiore a 5.000. L'esenzione viene dunque applicata su base reddituale ma anche per motivi di carattere sociale. A questa si aggiungono le riduzioni tariffarie applicate sia per reddito, che per composizione familiare, in aggiunta alla possibilità di presentare l'ISEE corrente. Anche il comune di Cagliari non prevede l'esclusione dal servizio per gli alunni figli di genitori morosi, né l'attuazione di politiche restrittive per motivi legati alla residenza. Tra le buone prassi, inoltre, si segnala che il comune ha attivato percorsi di educazione alimentare nelle scuole, nonché attività di riciclo e promozione di cibo a km0. A seguire il comune di **Ravenna** che nel garantire l'offerta del servizio a più del 95% degli alunni iscritti, seppur applichi tariffe minime e massime non favorevoli, prevedendo di caricare nei confronti delle famiglie più del 65% dei costi, è l'unico comune che prevede criteri inclusivi nelle esenzioni e riduzioni, sia per reddito, che per composizione familiare che per motivi di carattere sociale. Il comune di Ravenna, inoltre, non esclude né applica criteri restrittivi per i non residenti, mentre realizza progetti sia di partecipazione degli alunni a mensa che di educazione alimentare e sensibilizzazione al riciclo.

Anche il comune di **Bolzano** risulta essere tra i comuni più sensibili, non solo perché garantisce l'accesso ad una mensa di qualità al 100% degli alunni iscritti, pur caricando meno del 42% dei costi nei confronti delle famiglie, ma anche perché mantiene tariffe minime (0,90 euro) e massime (4 euro) inferiori alla media. Sebbene restringa l'accesso alle restrizioni per i soli residenti, rientra tra quei comuni che applicano un grande ventaglio di riduzioni tariffarie, non solo per fasce di reddito ma anche per nuclei che hanno più di due figli iscritti al servizio, mentre hanno introdotto le esenzioni per particolari categorie a rischio di esclusione sociale come i minori profughi, figli di rifugiati politici, minori stranieri non accompagnati ed accolti in strutture gestite da associazioni di volontariato. Infine Bolzano, come anche soltanto il comune di Brescia, ha attivato progetti sia di partecipazione degli alunni a mensa, che di educazione alimentare, lotta agli sprechi e sostenibilità. Il comune di **Verona**, invece, emerge perché nel garantire a più del 96% degli alunni il servizio, carica i costi della spesa nei confronti delle famiglie per meno della metà del costo (42,6%), garantendo tariffe minime basse (1,58 euro) e massime pari a 4 euro, assicurando riduzioni per fasce reddituali, per composizione familiare e motivi a carattere sociale come per gli alunni con disabilità, nonché esenzioni per le famiglie numerose in difficoltà economica o segnalate dai servizi sociali. Tuttavia si auspica che tali agevolazioni possano applicarsi in futuro anche agli alunni non residenti. Il comune inoltre non esclude gli alunni i cui genitori risultano morosi e si attiva con percorsi di riduzione degli sprechi alimentari e promozione di cibi a km0.

Sebbene dunque questi comuni mostrino maggiore attenzione e accessibilità nella gestione del servizio di refezione, nel quadro complessivo del monitoraggio emerge che oggi siamo ancora lontani dal garantire la mensa a tutti i bambini, indipendentemente dalla provenienza geografica, dalla condizione economica della famiglia di appartenenza, in rispetto del principio di non discriminazione e del godimento del diritto all'istruzione e alla salute.

I 4 “must have” per una mensa di qualità

La mensa per Save the Children Italia dovrebbe essere:

- 1** **inclusiva** per tutti i bambini senza esclusioni per le famiglie meno abbienti, non residenti o morose nei pagamenti, accogliendo tutti i bisogni e le necessità degli alunni in termini di salute e credo religioso;
- 2** **accessibile** in termini di tariffe e agevolazioni, qualificato come livello essenziale delle prestazioni sociali;
- 3** **educativa**, facendosi luogo di partecipazione, veicolo per una sana alimentazione e lotta allo spreco alimentare;
- 4** **sostenibile**, in rete con il territorio e garante della promozione di cibi di qualità e a Km0.

Pertanto, a partire dai risultati della ricerca svolta, l'Organizzazione raccomanda alle Istituzioni competenti di:

- Modificare la natura giuridica del servizio di refezione scolastica da servizio a domanda individuale a servizio pubblico essenziale; nell'attesa, assicurare un monitoraggio istituzionale per verificare sistematicamente se e come viene garantito su tutto il territorio nazionale l'accesso alla mensa;
- Garantire un accesso gratuito al servizio a tutti i minori in condizioni di povertà certificata come livello essenziale delle prestazioni sociali per l'infanzia ai sensi dell'articolo 117, comma 2 lettera m) della Costituzione assicurando l'esenzione per gli alunni appartenenti ai nuclei familiari beneficiari del REI, che dovrebbe essere considerato come requisito sufficiente a garantire l'esenzione;
- Ampliare l'offerta del servizio in tutte le istituzioni scolastiche principali di ogni regione, a partire dai territori maggiormente deprivati, attivando le risorse a questo scopo già destinate, quali il Fondo europeo di aiuto agli indigenti - FEAD, al fine di contrastare, in modo coordinato, sia la povertà alimentare che la povertà educativa dei bambini e degli adolescenti;
- Garantire tariffe minime e massime uniformi su tutto il territorio nazionale da applicare a tutte le famiglie - residenti e non - secondo il principio di contribuzione progressiva sulla base del livello economico della famiglia stessa (ISEE) e con la possibilità di modificare la fascia di contribuzione a favore dell'utenza anche durante l'anno scolastico, presentando l'ISEE corrente;
- Garantire che in nessun caso i comuni escludano i figli di genitori morosi dal servizio mensa e che la rivalsa nei confronti dei genitori venga esercitata tramite canali che in alcun modo coinvolgano i bambini e li discriminino;
- Garantire un monitoraggio stabile e affidabile dello stato degli edifici scolastici con l'aggiornamento continuo e completo da parte di tutte le scuole; un sistema di raccolta dati che garantisca in trasparenza e continuità, dati sulla presenza della mensa nelle scuole pubbliche e la condizione delle sale refettorio;

- Promuovere l'attivazione delle commissioni mensa in tutte le scuole, favorendo così il coinvolgimento delle famiglie e dei bambini nell'elaborazione e valutazione dei menù proposti anche attraverso specifici strumenti di consultazione (questionari di soddisfazione, etc.), anche al fine di garantire un costante processo di controllo e di miglioramento della qualità;
- Favorire ed incentivare pratiche di prevenzione e riduzione degli sprechi e dei rifiuti (sistema informatico di prenotazione pasti, utilizzo di stoviglie lavabili, etc.) così come pratiche di recupero e distribuzione del cibo non consumato, con attenzione all'uso di prodotti a basso impatto ambientale;
- Garantire il servizio mensa sia pienamente riconosciuto come tempo scuola e che tale principio venga attuato concretamente anche attraverso iniziative di educazione alimentare, di promozione della conoscenza dei prodotti della natura e dell'alimentazione nelle diverse culture e tradizioni, di pratica della convivialità e di partecipazione attiva.

Per assicurare il “diritto allo studio per tutti” si reitera quanto proposto in materia di libri di testo e contributo volontario e si raccomanda al Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca di:

- Attivare una strategia chiara ed efficace per garantire il diritto allo studio a tutti gli studenti in ogni parte di Italia, a partire dall'azione della Conferenza nazionale per il diritto allo studio prevista dal decreto attuativo 63/2017 e di recente convocata. In particolare si richiede di attivare al più presto il monitoraggio sui contributi regionali per il sostegno del diritto allo studio e di avviare la redazione del rapporto triennale in materia del diritto allo studio. Oltre ai monitoraggi si richiede alla Conferenza di favorire il dialogo tra gli enti locali, regioni e rappresentanti del mondo scolastico così da garantire uno standard organizzativo nazionale che ponga fine alle troppe discriminazioni e differenze non solo in materia di accesso ai libri, ma anche in tema di fruibilità della mensa scolastica. Tale Conferenza dovrebbe essere aperta anche alle realtà del terzo settore che da anni si impegnano nel monitoraggio delle carenze del sistema scolastico;
- Assicurare un'attenta vigilanza del MIUR sulle prassi delle istituzioni scolastiche relativamente al “contributo scolastico volontario”, affinché esse si adeguino senza eccezioni o ambiguità a quanto più volte ribadito dal MIUR, ed evitino nel modo più assoluto di subordinare l'iscrizione degli alunni al preventivo versamento del contributo stesso;
- Garantire la predisposizione di Linee guida, da elaborare in sede di Conferenza Nazionale per il diritto allo studio, che indichino alle istituzioni scolastiche di chiarire alle famiglie la non obbligatorietà del contributo, informandole correttamente circa la facoltà di non contribuire, senza subire conseguenza alcuna e garantendo la privacy per prevenire ogni rischio di stigmatizzazione di coloro che non hanno potuto pagare;
- Incrementare le dotazioni del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche statali, con l'obiettivo di eliminare del tutto la richiesta da parte delle istituzioni scolastiche di una “contribuzione volontaria” delle famiglie;

- Investire nelle biblioteche scolastiche e nel comodato d'uso gratuito. La creazione in ogni di scuola di una biblioteca scolastica, il più possibile in rete con le biblioteche pubbliche del territorio, può rendere possibile non solo la promozione della cultura tramite la lettura di libri di narrativa e saggistica, ma anche il comodato d'uso dei libri di testo, con la possibilità di un uso pluriennale dei testi e modelli efficienti di scambio;
- Promuovere un contenimento della spesa per i libri di testo a partire dal porre dei limiti alla foliazione dei libri, evitando così l'ipertrofia dei testi, per far sì che siano sempre più dei testi snelli da connettere con le altre risorse, magari aperte, e con i contenuti digitali; sensibilizzare gli insegnanti a che valutino nella scelta del libro di testo anche la sua sostenibilità in termini di peso, costo e apertura alle risorse digitali, sempre rispettando i limite dei tetti ministeriali di spesa e valutando attentamente la reale necessità di aggiornamento in caso di nuove adozioni;
- Favorire prassi di autoproduzione dei materiali didattici digitali, garantendone l'uniformità sul territorio e standard minimi di qualità editoriale, approvando linee guida specifiche, così come previsto da ultimo nel Piano Nazionale Scuola Digitale.

NOTE

EXECUTIVE SUMMARY

- ¹ Elaborazione Save the Children Italia su dati dell'Ufficio Statistica e Studi -MIUR- Fonte Rilevazione sulle scuole - Dati Generali", già diffusi nel rapporto "Nuotare contro corrente", Save the Children Italia, Maggio 2018. I dati si riferiscono agli alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado per l'a. s. 2016/2017.
- ² Novara, Piacenza, Ravenna, Genova, Roma, Verona, Milano, Prato, Bologna, Cagliari, Forlì, Monza, Bolzano.
- ³ Siracusa, Palermo, Catania, Foggia, Taranto, Andria, Bari, Salerno, Perugia, Terni, Latina, Reggio Calabria, Napoli, Pescara, Reggio Emilia.
- ⁴ Forlì, Bergamo, Prato, Reggio Emilia, Torino, Modena, Bologna, Ferrara e Vicenza.
- ⁵ A questi si aggiungono i comuni di Palermo e Siracusa che riferiscono che non vi sia "alcuna copertura prevista".
- ⁶ Si segnala che dall'anno scolastico 2018/2019 il comune rimodulerà le tariffe ampliando le fasce ISEE per una più equa contribuzione a carico delle famiglie utenti del servizio.
- ⁷ Il comune di Rimini quest'anno ha ritenuto di non voler contribuire alla ricerca, pertanto i dati ivi riportati sono quelli che emergono dai documenti pubblici disponibili online sul sito del comune di Rimini. In termini di accesso il comune di Rimini rientra tra i 45 comuni con più di 100.000 abitanti che applicano delle tariffe a pasto minime e massime alte e pressoché equivalenti, pur garantendo l'accesso alla mensa a tutti senza esclusione, l'esenzione dal pagamento della mensa per i casi di minori in condizioni socio economiche svantaggiate, a seguito delle valutazioni dei servizi sociali, così come diminuzioni tariffarie in caso di più alunni iscritti alla mensa o a servizi educativi.
- ⁸ Si specifica tuttavia che il comune di Piacenza prevede una tariffa di 1,75 euro a pasto per le famiglie con ISEE 4300.
- ⁹ Ancona, Andria, Bari, Bologna, Cagliari, Ferrara, Latina, Milano, Monza, Perugia, Pescara, Prato, Ravenna, Reggio C., Roma, Siracusa, Taranto, Trieste, Venezia.
- ¹⁰ Brescia, Genova, Ravenna, Reggio Emilia, Verona.
- ¹¹ Ancona, Andria, Bologna, Bolzano, Brescia, Cagliari, Foggia, Genova, Livorno, Messina, Milano, Modena, Napoli, Novara, Palermo, Perugia, Ravenna, Reggio E., Sassari, Taranto, Terni, Torino, Trieste, Verona, Bergamo, Catania, Firenze, Forlì, Padova, Parma, Piacenza, Rimini e Trento.
- ¹² Bergamo, Catania, Firenze, Forlì, Padova, Parma, Piacenza, Rimini e Trento.
- ¹³ Bolzano, Bergamo, Torino, Trieste, Piacenza, Milano, Novara, Brescia, Verona, Padova, Bologna, Genova, Latina, Livorno, Monza, Parma, Perugia, Ravenna, Rimini, Reggio Emilia, Roma, Trento, Prato, Ancona, Firenze, Foggia, Andria, Cagliari, Sassari, Napoli, Salerno, Bari, Palermo, Catania, Siracusa, Terni, Messina.
- ¹⁴ Ancona, Bari, Bergamo, Bologna, Brescia, Cagliari, Firenze, Forlì, Genova, Livorno, Milano, Modena, Napoli, Novara, Padova, Palermo, Parma, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Sassari, Torino, Trieste, Venezia, Verona e Vicenza. Inoltre i comuni di Ancona, Bari, Brescia, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Livorno, Milano, Modena, Napoli, Parma, Piacenza, Reggio Emilia, Roma, Sassari, Taranto, Torino, Trieste e Verona indicano espressamente di prevedere la rimodulazione delle tariffe e dunque delle agevolazioni su presentazione di ISEE corrente per venire incontro ai nuclei familiari che vedono modificarsi in corso d'anno la condizione reddituale. Il comune di Napoli inoltre prevede per gli alunni stranieri appartenenti a nuclei familiari in condizioni di disagio per i quali non possa essere prodotta attestazione ISEE è prevista l'applicazione della tariffa agevolata corrispondente alla fascia di contribuzione correlata ad un valore ISEE da € 0,00 a € 2.500,00.
- ¹⁵ Bolzano, Bergamo, Torino, Piacenza, Monza, Milano, Brescia, Vicenza, Venezia, Verona, Padova, Parma, Bologna, Modena, Reggio Emilia, Genova, Rimini, Forlì, Ancona, Pescara, Perugia, Latina, Roma, Andria, Foggia, Catania, Siracusa, Sassari.

- ¹⁶ I comuni di Brescia, Foggia, Novara, Reggio Calabria, Salerno, Sassari, Siracusa e Taranto e da ultimo Pescara applicano l'esclusione. A questi si aggiungono i comuni di Palermo e Milano che disciplinano negli atti ufficiali la possibilità della sospensione del servizio, ma i referenti istituzionali dichiarano che l'esclusione dei bambini figli di genitori morosi non è mai stata applicata.
- ¹⁷ Istat, Indagine sulle condizioni di vita, Anno 2016, Bambini/ragazzi di età compresa tra 1 e 15 anni che vivono in famiglie che non possono permettersi consumare carne, pollo o pesce (o equivalente vegetariano) almeno una volta al giorno.
- ¹⁸ Fonte Sistema di Sorveglianza OKkio alla Salute, maggio 2017.

CAPITOLO 1 - INTRODUZIONE

- ¹⁹ Ex art. 6 comma 1 D.L. n. 55 del 198 e convertito con modificazioni nella legge 26 aprile 1983 n. 131 e art. 172 comma 1 lettera e) D. Lgs. n. 267/2000.
- ²⁰ Per maggiori informazioni sui passati monitoraggi, si veda il Monitoraggio mense scolastico Save the Children Italia 2013 e 2014, cfr. http://www.savethechildren.it/informati/Comunicati/mense_scolastiche_save_the_children_monitoraggio_in_36_Comuni_differenze_enormi_nei_criteri_di_accesso_e_nelle_tariffe_con_rischio_discriminazione_per_molti_bambini?year=2014
- ²¹ Cfr. l'evoluzione dell'Indice di Povertà Educativa (IPE) di Save the Children Italia: "La lampada di Aladino" (2014), http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Pubblicazioni/Related?id_object=235&id_category=40; "Illuminiamo il futuro 2030. Obiettivi per liberare i bambini dalla Povertà Educativa" (2015) http://images.savethechildren.it/IT/ff/img_pubblicazioni/img274_b.pdf; "Liberare i bambini dalla povertà educativa. A che punto siamo?" (2016) http://images.savethechildren.it/IT/ff/img_comuni_capoluoghi_pubblicazioni/img299_b.pdf.
- ²² Cfr. <http://www.illuminiamoilfuturo.it/obiettivi2030/>; "Futuro in partenza?" (2017) <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/futuro-partenza/>; "Nuotare Contro Corrente Povertà educativa e resilienza in Italia" (2018) <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/nuotare-contro-corrente-povert%C3%A0-educativa-e-resilienza-italia>.
- ²³ Per maggiori approfondimenti sull'indice di Povertà Educativa e gli Obiettivi 2030 si veda "Liberare i bambini dalla povertà educativa: a che punto siamo?", Save the Children Italia (2016) http://images.savethechildren.it/IT/ff/img_pubblicazioni/img299_b.pdf
- ²⁴ Cfr. <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/campagne/illuminiamo-il-futuro>
- ²⁵ Per meglio comprendere quale possa essere la percezione dei bambini nell'accesso al servizio è stato diffuso un questionario nella rete delle scuole del Progetto Fuoriclasse di Save the Children Italia, coinvolgendo 1656 studenti di III°, IV° e V° elementare di 8 comuni (Milano, Torino, Napoli, Roma, Scalea, Bari, Ancona, Padova). Seppur non risulti un campione rappresentativo, ha permesso di portare alla luce la voce dei ragazzi su quattro ambiti di indagine: l'accesso, la qualità del cibo, l'esclusione e la partecipazione.
- ²⁶ Si veda <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/fuoriclasse?idp=702>
- ²⁷ Ancona, Andria, Bari, Bergamo, Bologna, Bolzano, Brescia, Cagliari, Catania, Ferrara, Firenze, Foggia, Forlì, Genova, Latina, Livorno, Messina, Milano, Modena, Monza, Napoli, Novara, Padova, Palermo, Parma, Perugia, Pescara, Piacenza, Prato, Ravenna, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Salerno, Sassari, Siracusa, Taranto, Terni, Torino, Trento, Trieste, Venezia, Verona, Vicenza.
- ²⁸ Il comune di Parma è stato impossibilitato nel dare riscontro, a causa dell'intensità del lavoro sono stati costretti a dare priorità ai servizi che rendono all'utenza.
- ²⁹ Il comune di Rimini per quest'anno non ha rinnovato la disponibilità nel collaborare alla ricerca perché non concorde con la metodologia applicata. Pertanto i dati ivi riportati sono quelli che emergono dai documenti pubblici disponibili online sul sito del comune di Rimini, integrati con le indicazioni inviate dal comune per l'interpretazione dei dati.

CAPITOLO 2 - LA MENSA COME DIRITTO: POLITICHE, AZIONI E DATI

- ³⁰ In aggiornamento a quanto segnalato nelle precedenti edizioni del presente rapporto, tra le attività e ricerche dedicate al tema della mensa curate dal terzo settore emerge la pubblicazione di Cittadinanzattiva “Servizi in Comune, Tariffe e qualità di nidi e mense” di Ottobre 2017 e il “3° Rating mense 2018” elaborato da Foodinsider, un’indagine online svolta sui menù di 50 Comuni, dal quale emergono buone pratiche e indicazioni dei menù scolastici in termini di sostenibilità, salute, gusto cfr. <http://www.foodinsider.it/mense-scolastiche/3-rating-menu-scolastici/>. Inoltre, si segnala l’alleanza “Italia, Sveglia!”, coordinata da Slow Food, insieme a ActionAid e Cittadinanzattiva, atta a promuovere un insieme di iniziative volte a rafforzare il ruolo della ristorazione scolastica nella lotta alla cattiva alimentazione, che ha lanciato a maggio 2015 la petizione #iomangiogiusto, che ha raccolto più di 20.500 firme, per chiedere la revisione di Linee di indirizzo per la Ristorazione Scolastica. Per maggiori informazioni si veda <https://petizioni.actionaid.it/campagna/iomangiogiusto/>
- ³¹ Tale obiettivo ha sostanziato uno dei tre messaggi chiave della campagna e della petizione: insieme alla richiesta di accesso gratuito alla mensa scolastica, soprattutto nelle zone maggiormente deprivate del Paese, l’Organizzazione chiedeva anche l’accesso all’asilo nido in maniera universale e il rafforzamento dei servizi sociali ed educativi. Per maggiori informazioni sulla petizione, lanciata in occasione della Campagna Illuminiamo il Futuro 2017, consegnata al Primo Ministro Gentiloni il 12 luglio scorso, si veda <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/campagne/illuminiamo-il-futuro>
- ³² Cfr. Nuotare contro corrente, Save the Children Italia (2018) <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/nuotare-contro-corrente-povert%C3%A0-educativa-e-resilienza-italia>
- ³³ Cfr. La campagna Italia 2018 “Vietato ai minori” ha previsto una petizione consegnata al Primo Ministro Fico il 15 giugno scorso, cfr. <https://www.savethechildren.it/press/infanzia-consegnate-al-presidente-della-camera-roberto-fico-le-oltre-35mila-firme-della>. Per maggiori informazioni sulla campagna si veda <https://www.savethechildren.it/press/infanzia-italia-paese-vietato-ai-minori-pi%C3%B9-di-1-bambino-su-10-vive-povert%C3%A0-assoluta-oltre-la>.
- ³⁴ Fonte: Report Istat “La povertà in Italia 2017”, pubblicato il 26 giugno 2018, <https://www.istat.it/it/files//2018/06/La-povert%C3%A0-in-Italia-2017.pdf>
- ³⁵ Si segnala anche a livello amministrativo l’allineamento con la richiesta di garantire la mensa come diritto essenziale; il comune di Napoli, ad esempio, ha approvato una delibera (n. 787 del 31 ottobre 2012) nella quale ribadiva che “la refezione scolastica è servizio funzionale alla garanzia dell’effettività del diritto di studio in favore della generalità della popolazione, obbligatoriamente facente carico ai comuni, i quali sono tenuti a sopportare i relativi costi, per quanto non coperti dai contributi degli utenti, in specie di quelli appartenenti alle fasce reddituali più deboli”.
- ³⁶ Si veda T.A.R. Trieste, sez. I, 28/11/2017, n. 366.
- ³⁷ Si veda T.A.R. Firenze, (Toscana), sez. I, 11/04/2013, n. 559.
- ³⁸ Si veda Cons. di Stato n. 5589 del 5 novembre 2012, conforme Cons. di Stato n. 6529 del 10 settembre 2010 e Tar Toscana, sent. n. 559 dell’11 aprile 2013 si dichiara che “non v’è dubbio che la refezione sia qualificabile come servizio pubblico. Essa infatti è assunta dall’Amministrazione intimata con la finalità di favorire ed agevolare la frequenza delle scuole dell’infanzia ed elementari presenti nel proprio territorio. Ricorre quindi sia l’elemento soggettivo, ossia la riferibilità dell’attività di refezione scolastica ad un ente pubblico, sia l’elemento oggettivo e cioè la finalizzazione dell’attività medesima a scopi di interesse generale, consistenti nell’agevolazione della frequenza scolastica”.
- ³⁹ Deliberazione n. 17/271 approvata nella seduta del 28 settembre 2017. Per garantire la mensa si stabilisce che “in caso di sciopero, il rispetto di un periodo di preavviso congruo e l’avviso all’utenza diventano necessari per consentire ai bambini, alle scuole e alle famiglie di organizzarsi tempestivamente. Per cui, consentire in tale ambito la proclamazione di scioperi con periodi di preavviso brevissimi (ad esempio 24 ore) o senza soluzione di continuità, può gravemente pregiudicare il diritto di istruzione”. Cfr. https://www.cgsse.it/web/guest/ricerca-delibere?p_p_id=ricercaDelibere_WAR_FSIA6_CGSSE_IPZS001SNAPSHOT&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&ricercaDelibere_WAR_FSIA6_CGSSE_IPZS001SNAPSHOT_actionName=vediDettaglioDelibera&ricercaDelibere_WAR_FSIA6_CGSSE_IPZS001SNAPSHOT_idDelibera=4108&ricercaDelibere_WAR_FSIA6_CGSSE_IPZS001SNAPSHOT_javax.portlet.action=invoke

- ⁴⁰ A conferma dell'orientamento della Commissione si veda, tra le altre, la sent. n. 1700 del Tribunale del Lavoro di Milano del 29.06.2015.
- ⁴¹ Cfr. l'articolo 1, comma 2, lett. d) della legge n. 146 del 1990 in cui si stabilisce come contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, disciplinando così lo sciopero nei servizi pubblici essenziali tra cui l'istruzione pubblica, con particolare riferimento all'esigenza di assicurare la continuità dei servizi degli asili nido, delle scuole materne e delle scuole elementari, nonché lo svolgimento degli scrutini finali e degli esami, e l'istruzione universitaria, con particolare riferimento agli esami conclusivi dei cicli di istruzione.
- ⁴² Così definendolo, ontologicamente si renderebbe garantita la continuità delle prestazioni "indispensabili" inerenti al servizio essenziale; i servizi pubblici essenziali citati dall'art. 43 Cost. sono disciplinati in modo diretto solamente dagli articoli 1 e 2 della L. 146/1990 riguardante il diritto di sciopero, ed è proprio in tale contesto che si è posta l'esigenza di garantire la continuità delle prestazioni indispensabili per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati.
- ⁴³ Per maggiori approfondimenti cfr. la Sentenza 1049/2016 Corte d'Appello di Torino, la sez. civ. e successive ordinanze a questo link <http://legale.savethechildren.it/Leggi/Details/d3afc0d036f647949ade7054bdba3d20?container=leggi-materiali-giurisprudenza-it>
- ⁴⁴ Per maggiori approfondimenti sul tema si veda la disamina a pagg. 15 e ss., (Non) Tutti a mensa 2017, Save the Children Italia (2017).
- ⁴⁵ Si veda T.A.R. Napoli, (Campania), sez. VI, 13/03/2018, n. 1566.
- ⁴⁶ Cfr. Ordinanza Tribunale ordinario di Napoli, R.G. 7159/17 del 26 maggio 2017.
- ⁴⁷ Cfr. Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione collettiva, Ministero della Salute, 2010, http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=1648&area=nutrizione&menu=ristorazione. Ad aprile 2018 sono state invece approvate dal Ministero della Salute le linee di indirizzo rivolte ai gestori delle mense al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti. Cfr. "Linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti", Ministero della Salute, aprile 2018, http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=2748
- ⁴⁸ Circolare n. 348 del 3 marzo 2017, cfr. http://istruzione.umbria.it/news2017/miur/348_pasto_domestico_03-03-2017.pdf
- ⁴⁹ Ibidem "i dirigenti, in forza della loro "autonomia e discrezionalità valuteranno, per gli aspetti di loro competenza, le soluzioni idonee a garantire la fruizione del pasto domestico e l'erogazione del servizio mensa, assicurando la tutela delle condizioni igienico sanitarie e il diritto alla salute".
- ⁵⁰ Per maggiori info si veda <http://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/Comunicati/Pagine/Approvato-in-Consiglio-dei-Ministri-il-IV-Piano-nazionale-di-azione-e-interventi-per-la-tutela-dei-diritti-e-lo-sviluppo.aspx> e il paragrafo del Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza ad esso dedicato, disponibile alla pagina <http://gruppopocr.net/Il-Piano-Nazionale-Infanzia>. Il Gruppo CRC è network attualmente composto da 96 soggetti del Terzo Settore che da tempo si occupano attivamente della promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che pubblica ogni anno un rapporto di monitoraggio sull'implementazione della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e adolescenza in Italia.
- ⁵¹ La proposta introduceva il principio dell'eguale accesso alla mensa non più come servizio a domanda individuale ma come livello essenziale ai sensi dell'articolo 117 comma 2 lettera m), così da garantirne un equo e uniforme accesso su tutto il territorio nazionale. Cfr. <http://www.camera.it/leg17/126?tab=&leg=17&idDocumento=2308&sede=&tipo=>
- ⁵² Il testo prevedeva all'art. 5 l'introduzione del servizio mensa come servizio pubblico essenziale, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 12 giugno 1990, n. 146. Cfr. <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/45937.htm>
- ⁵³ Per una disamina storica degli atti di controllo di iniziativa parlamentare della scorsa legislatura si veda (Non) Tutti a mensa 2017, Save the Children, p. 18 e cfr. <https://parlamento17.openpolis.it/search?query=mense+scolastiche&search-go=Cerca>. In merito alle proposte di legge della XVIII Legislatura si segnala la proposta A. C. 32 "Norme per garantire l'opzione per la dieta vegetariana e la dieta vegana nelle mense e nei luoghi di ristoro pubblici e privati", che propone l'obbligo dell'offerta di menu vegetariani e vegani in tutte le mense pubbliche, tra cui quella scolastica.
- ⁵⁴ Per maggiori informazioni sulle dichiarazioni rese dal precedente Governo in seno di interrogazioni parlamentari si veda (Non) Tutti a mensa 2017, ivi, p. 19.

- ⁵⁵ Il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 63 “Effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente, a norma dell’articolo 1, commi 180 e 181, lettera f), della legge 13 luglio 2015, n. 107. <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017;063>
- ⁵⁶ Sebbene il decreto riconosca l’importanza della mensa scolastica, nulla ha detto in merito alla garanzia di accesso gratuito alla mensa per tutti i minori soprattutto quelli in condizione di povertà, limitandosi a disciplinare la possibilità per gli Enti locali di prevedere la gratuità totale o parziale dell’accesso al servizio, lasciando così alla loro discrezionalità l’individuazione dei criteri di compartecipazione economica da parte delle famiglie, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
- ⁵⁷ Per maggiori informazioni sul Decreto del Ministro dell’Istruzione 27 febbraio 2018, n. 159 si veda <http://scuolaincomune.it/index.php/2018/02/27/nominata-la-conferenza-nazionale-per-il-diritto-allo-studio/>
- ⁵⁸ Si segnala l’iniziativa di emendamento, mai approvato, alla legge di Bilancio 2018 a firma dell’On. Saggese per favorire la diffusione dell’utilizzo della ristorazione collettiva scolastica. A tal fine si proponeva di autorizzare la spesa “per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 di 5 milioni di euro annui destinati a garantire agli studenti delle scuole di ogni ordine e grado l’accesso al servizio di ristorazione collettiva scolastica, da ritenersi ai sensi di legge parte integrante delle attività formative ed educative erogate dalle istituzioni scolastiche. Le risorse sono destinate in via principale al sostegno delle famiglie che non riescono a garantire l’accesso ai medesimi servizi”. Cfr. <https://parlamento17.openpolis.it/emendamento/271249>
- ⁵⁹ Tutte le azioni finanziate con il PON “Per la scuola”, ad eccezione unicamente di quella dedicata alla Formazione degli adulti e dell’azione rivolta all’Orientamento, includono la possibilità di richiedere un finanziamento aggiuntivo per il servizio mensa, di importo pari a 7,00 euro ad alunno, qualora gli incontri pomeridiani durino almeno 3 ore.
- ⁶⁰ In tema di accesso al diritto allo studio si veda (Non) Tutti a mensa (2017), ivi, p. 21 e in particolare sul tema dell’accesso ai libri di testo il monitoraggio specifico “Tutti a scuola... e i libri?”, Save the Children Italia 2016, sull’impatto delle misure e delle agevolazioni messe in campo da stato, regioni e comuni per garantire la fruizione dei libri di testo per gli alunni meno abbienti della scuola secondaria di primo grado, cfr. <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/tutti-scuola-e-i-libri>
- ⁶¹ Cfr. http://www.ilmattino.it/primopiano/politica/fedeli_buoni_libri_mai_piu_ritardi-2248575.html
- ⁶² Si veda come il capitolo di spesa sia passato dallo stato di previsione della spesa del Ministero dell’Interno direttamente sotto il MIUR, Atto 2043, “somma occorrente per garantire la gratuità, totale o parziale, dei libri di testo in favore degli alunni che adempiano l’obbligo scolastico in possesso dei requisiti richiesti, nonché alla fornitura di libri di testo da dare in comodato anche agli studenti della scuola secondaria superiore”, Tabella 7, stato di previsione del MIUR http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Bilancio_di_previsione/Bilancio_finanziario/2017/Allegato-t-17-19/2017-DLB-04-AT-070-MIUR.pdf
- ⁶³ Rispetto agli anni scolastici precedenti è stata anticipata di 3-4 mesi: per l’a.s. 2017/2018 il Piano di riparto è stato approvato a luglio (D.D. 781 del 17 luglio 2017), a giugno per l’a.s.2016/2017 (D. D. 587/2016 del 27 giugno 2016) e per l’a.s. 2015/2016 (D. D. 587/20 del 16giugno 2015)
- ⁶⁴ Per maggiori informazioni si veda <http://www.miur.gov.it/web/guest/-/scuola-gi-agrave-firmati-decreti-di-riparto-alle-regioni-delle-risorse-br-per-buoni-libri-2018-2019>
- ⁶⁵ Il Decreto Dipartimentale 781 del 17 luglio 2017 aveva disposto lo stanziamento di soli 32.981.794,80 di euro (a fronte dello stabile e già insufficiente stanziamento di 103milioni previsti in legge di bilancio a causa di una decurtazione avviata dalla Conferenza Stato Regioni. Cfr. Atto n. 29/CSR del 23 febbraio 2017 recante una riduzione di risorse 2017 sul Cap. 2043/MIUR – somma per erogazione gratuita libri di testo, stabilendo uno stanziamento residuo al netto di € 32.981.794,80 <http://statoregioni.it/dettaglioDoc.asp?idprov=18177&iddoc=56709&tipodoc=2&CONF=CSR>
- ⁶⁶ Il decreto attuativo all’art. 4 ha eliminato le uniche tasse obbligatorie previste per la scuola non dell’obbligo, per maggiori informazioni si veda (Non) Tutti a Mensa 2017, ivi, p. 22.
- ⁶⁷ <http://www.istruzione.it/urp/tasse.shtml>
- ⁶⁸ Si veda l’azione di cambiamento “Promuovi la conoscenza e la valorizzazione del territorio organizzando uscite didattiche per ogni classe”, <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/scuola-%C3%A8-tempo-di-gite-e-uscite-didattiche>

- ⁶⁹ Fonte MIUR, settembre 2017, cfr. http://www.miur.gov.it/web/guest/comunicati/-/asset_publisher/W7Uka1ndVGrg/content/scuola-anno-al-via-per-oltre-8-6-milioni-di-studentesse-e-studenti?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.miur.gov.it%2Fweb%2Fguest%2Fcomunicati%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1%26_101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg_keywords%3D%26p_r_p_564233524_categoryId%3D20770%26_101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg_delta%3D10%26p_r_p_564233524_resetCur%3Dfalse%26_101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg_cur%3D17%26_101_INSTANCE_W7Uka1ndVGrg_andOperator%3Dtrue
- ⁷⁰ Cfr. Istat 2018, al link <https://www.istat.it/it/archivio/16777>, voce “istruzione e formazione”, che riprende i dati EUROSTAT, Education and Training Monitor 2017. Questo tasso è calcolato sulla base dell’indicatore, utilizzato a livello europeo, degli early school leavers, che si traduce con la quota di 18-24enni che hanno conseguito un titolo di studio al massimo di secondaria di I grado e che non partecipano ad attività di educazione o formazione, sul totale della popolazione 18-24enne.
- ⁷¹ Ivi, MIUR - Fonte Rilevazione sulle scuole - Dati Generali, alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado per l’a.s. 2016/2017.
- ⁷² Per maggiore approfondimento si veda “*Futuro in partenza?*”, ivi, pag. Save the Children Italia, Aprile 2017, pag. 19 <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/futuro-partenza.pdf>
- ⁷³ Il comune di Trento non fornisce il dato, mentre i Comuni di Parma, Rimini e Messina non hanno dato riscontro al questionario.
- ⁷⁴ Il Comune di Foggia riferisce nel questionario che è in “previsione per il prossimo triennio 2017-2020 un’integrazione di ulteriori 200 posti per favorire l’accesso alla mensa di altre due scuole primarie”.
- ⁷⁵ Il comune di Reggio Calabria lo scorso anno aveva riferito la cifra di 0,77% di alunni che accedono al servizio perché la mensa era stata erogata con ritardo soltanto per tre mesi da marzo 2017; percentuale che è aumentata quest’anno al 33% avendo avviato il servizio a novembre 2017.
- ⁷⁶ Il comune di Salerno nel riferire la percentuali del 18,1% degli alunni delle primarie che accedono al servizio riferisce inoltre che “la partecipazione degli alunni delle primarie al servizio mensa è subordinata all’autorizzazione degli Uffici Scolastici Provinciali in quanto per le classi a tempo pieno è necessario aumentare gli organici. Di norma per tutte le richieste avanzate dalle Istituzioni Scolastiche, oltre alla relativa fornitura del servizio di refezione, il Comune provvede sia alla predisposizione dei refettori, con le relative autorizzazione, che alla fornitura, nei limiti del bilancio comunale, degli arredi necessari”.
- ⁷⁷ A novembre 2016 il Ministero dell’Istruzione aveva annunciato l’attivazione della nuova Anagrafe nazionale dell’edilizia scolastica, un nuovo sistema di raccolta dati che avrebbe incluso un numeroso set di indicatori con la possibilità di aggiornamento in tempo reale dei dati a disposizione. A distanza di quasi due anni, nonostante l’Anagrafe sia accessibile online in open-data (cfr. <http://dati.istruzione.it/espescu/index.html?area=anagScu>) si è in attesa che tutte le scuole forniscano dati completi e disponibili. Sebbene la sezione relativa alle informazioni anagrafiche delle scuole sia continuamente aggiornata, quella relativa allo stato delle scuole, in particolare il dataset che rileva la presenza delle mense, no. Da una verifica riportata nel precedente rapporto mense, si segnalava che i dati sulla presenza nelle scuole della mensa non sono aggiornati e dunque poco affidabili, pertanto non utilizzabili. A ben vedere, i dati in merito al dataset dell’edilizia scolastica “Presenza di macro ambiti funzionali degli edifici scolastici statali (palestra, mensa)” disponibili a questo link <http://dati.istruzione.it/opendata/opendata/catalogo/elements1/leaf/?datasetId=DS0210EDIAMBFUNZSTA> sono aggiornati al 31/08/2016, pertanto li stessi già analizzati. Per questo si rinnova la richiesta di rendere effettiva e disponibile l’Anagrafe che tracci tra i tanti indicatori la presenza della mensa, evidenziando anche parametri specifici e di dettaglio, non solo rispetto alla presenza del servizio di refezione, ma anche alle sue dimensioni, disponibilità di refettorio, cucina interna e luoghi didattici dedicati all’educazione alimentare.
- ⁷⁸ Per maggiori approfondimenti si veda (Non) Tutti a mensa 2015, pag. 14.
- ⁷⁹ Oltre ai comuni di Messina, Parma e Rimini che non hanno dato riscontro al questionario, anche il comune di Trento non risponde al quesito. Si specifica inoltre che il comune di Bolzano oltre a offrire il servizio mensa alla totalità degli alunni ha avviato un progetto per garantirne l’accesso anche a coloro che non usufruiscono del tempo pieno. “I progetti di intermen-

sa, in collaborazione con le associazioni, nascono per permettere ai genitori che lavorano di far accedere in mensa i figli anche se non è prevista attività didattica al pomeriggio e ritirarli al termine della giornata lavorativa. I bambini sono seguiti al momento del pasto e nelle attività ludico/didattiche successive da educatori professionali appositamente incaricati”.

⁸⁰ Si specifica però che nel caso del comune di Napoli che offre il servizio in più del 71% delle scuole, ma nei plessi non tutte le sezioni attuano il tempo pieno o prolungato, tant'è che solo il 34 % degli alunni del totale complessivo degli iscritti usufruisce del servizio. Si specifica che il comune di Brescia garantisce il servizio di refezione a tutte le scuole che offrono il tempo prolungato; le due scuole che non lo offrono sono le stesse che non hanno richiesto il tempo prolungato.

⁸¹ Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione collettiva, *ivi*.

⁸² Si veda “Servizi in Comune”, Cittadinanzattiva, Ottobre 2017. L'indagine ha riguardato 78 scuole di 12 regioni (Valle D'Aosta, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Umbria, Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna); 627 gli intervistati fra bambini, docenti, genitori e rappresentanti della Commissione mensa. Cfr. <https://www.cittadinanzattiva.it/comunicati/scuola/10716-asili-nido-e-mense-scolastiche-presentato-il-nostro-dossier.html>

⁸³ *Ibidem*

⁸⁴ A tal proposito si segnala il progetto “Mangio in classe” attivato dal comune di Bergamo su richiesta di una scuola primaria. In questo caso permettono di mangiare in classe agli “alunni di prima e di seconda, così da accompagnare i bambini in una transizione delicata dall'ambiente della scuola dell'infanzia a quello della scuola primaria, valorizzandone l'acquisizione di autonomia e mantenendo alta l'attenzione sull'educazione alimentare e sui corretti comportamenti a tavola”.

⁸⁵ Cfr. “la voce dei bambini”, p. 51, (Non) Tutti a mensa 2017. L'indagine ha raccolto l'opinione di 1.656 studenti di III, IV e V elementare diffuso delle scuole del Progetto Fuoriclasse di Save the Children Italia.

⁸⁶ Il comune di Napoli riferisce che non è stato possibile avviare il servizio già dal mese d'ottobre per motivi legati all'approvazione del bilancio.

⁸⁷ Il comune di Reggio Calabria riferisce che il ritardo è stato dovuto al perfezionamento della gara d'appalto.

⁸⁸ Il comune di Palermo riferisce che il servizio è stato attivato a metà novembre perché è stata espletata una nuova gara di affidamento a seguito dell'accoglimento di un ricorso.

⁸⁹ Tale criticità si è presentata recentemente anche relativamente all'offerta del servizio di trasporto scolastico, oggetto di pronuncia della sentenza amministrativa che ha stabilito “il venir meno delle risorse finanziarie costituisce una ragione valida e sufficiente per non dar corso alla stipulazione del contratto”, cfr. T.A.R. Lazio, Roma, Sezione II bis, Sent. n. 1680 del 24 novembre 2017. Purtroppo l'orientamento dei Tribunali amministrativi è costante nel ribadire che le sopravvenute difficoltà finanziarie dell'amministrazione appaltante o la mancanza della necessaria copertura finanziaria costituiscono una valida ragione per disporre la revoca di un affidamento di servizi, anche dopo l'avvenuta stipulazione del contratto.

⁹⁰ Definizione riferita *via brevi*. Per maggiori informazioni sul servizio si veda anche <https://ristorando.eu/2018/05/messina-riparte-servizio-refezione/>

⁹¹ Delibera numero 236 del 24.04.2018.

⁹² Cfr. Lo scenario della ristorazione collettiva in Italia, fonte: Ufficio Studi FIPE -Confcommercio, presentato in audizione al Senato a settembre 2016, si veda <http://www.fipe.it/norme-impresa/concorrenza/news-concorrenza/item/4679-ristorazione-collettiva-e-mense-scolastiche-fipe-servono-regole.html>

⁹³ Si vedano le spese per i servizi ausiliari all'istruzione disponibili per il 2016 al link <https://openbilanci.it/>

⁹⁴ Il trasporto scolastico è stato oggetto di trattazione nel decreto attuativo della L. 107/2015 n. 63/2017. All'art. 5 tale misura di accesso al diritto allo studio viene promossa ma non garantita. Si legge infatti che per garantire i servizi di trasporto e forme di agevolazione della mobilità il Governo incoraggia “le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali per consentire loro il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico”. Tuttavia non vengono investiti finanziamenti né previste regolamentazioni per garantirne un equo accesso. Si dice altresì che “il servizio è assicurato su istanza di parte e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta, senza nuovi o maggiori oneri per gli enti territoriali interessati. Tale servizio è assicurato nei limiti dell'organico disponibile e senza nuovi o maggiori oneri per gli enti pubblici interessati”.

- ⁹⁵ Si segnala che nonostante la disponibilità e trasparenza di diversi comuni, i dati richiesti in merito alla spesa pro-capite così come anche la spesa per il trasporto scolastico o per l'assistenza degli alunni con disabilità non sono completi e utilizzabili.
- ⁹⁶ Andria, Reggio C., Catania, Foggia, Siracusa, Taranto, Salerno, Vicenza, Latina, Ferrara, Pescara, Livorno, Trieste, Venezia, Sassari, Cagliari, Perugia, Terni, Bari, Bolzano, Modena, Padova, Ravenna, Monza, Prato, Brescia, Firenze, Bologna, Verona, Torino, Milano, Roma, Napoli, Reggio Emilia.
- ⁹⁷ Calcolo elaborato da Save the Children Italia dividendo il costo totale per il numero di iscritti mensa a.s.15/16 n. 7463. Dati su spesa refezione infanzia - primaria - secondaria di 1°).
- ⁹⁸ Il comune di Trieste riferisce che la spesa è stata calcolata tenuto conto degli alunni iscritti al tempo pieno (che mangiano ogni giorno) e degli alunni iscritti al tempo prolungato (che mangiano solo alcuni giorni alla settimana).
- ⁹⁹ Il comune di Roma riferisce la spesa pro-capite media annua di 716 euro circa specificando che il calcolo tiene conto anche della spesa sostenuta per il corpo docente che usufruisce del servizio mensa.
- ¹⁰⁰ Si riferisce il calcolo elaborato da Save the Children Italia dividendo il costo totale per il numero di iscritti mensa a.s.16/17 n. 46.301 riferiti dal Comune di Milano.
- ¹⁰¹ Il comune di Terni riferisce il dato per la spesa della refezione delle scuole di infanzia, primaria e secondaria 1° grado. Calcolo dato dividendo la spesa totale per il numero di utenti n. 3.120.
- ¹⁰² Si veda nel grafico seguente come Taranto, Salerno e Catania riferiscono il dato del 36% come percentuale di compartecipazione al costo.
- ¹⁰³ Se da una parte il TAR Piemonte, con sentenza n. 1365 del 31 luglio 2014 afferma che "in linea astrattamente teorica, ove lo consentisse un'ipotetica capienza di bilancio, il comune potrebbe certamente decidere di finanziare per intero il servizio di refezione scolastica con risorse proprie", dall'altra la Corte dei Conti, con deliberazione 80/2011 della Sez. Molise aveva sostenuto che è previsto l'obbligo di una percentuale minima di copertura dei costi, per cui gli enti locali hanno l'obbligo di richiedere agli utenti la contribuzione.
- ¹⁰⁴ Oltre ai comuni di Messina, Parma e Rimini che non hanno dato riscontro al questionario, anche i comuni di Pescara, Monza, Trieste e Firenze non rispondono a tale quesito. Reggio Emilia, Bolzano e Ravenna riferiscono il dato perfezionato relativo al 2016/2017, mentre Livorno specifica che il dato è relativo anche alle mense per le scuole dell'infanzia, così come Bolzano riferisce che è relativo anche alle scuole medie e superiori.
- ¹⁰⁵ Forlì, Bergamo, Prato, Reggio Emilia, Torino, Modena, Bologna, Ferrara e Vicenza.
- ¹⁰⁶ A questi si aggiungono i comuni di Palermo e Siracusa che riferiscono che non vi sia "alcuna copertura prevista".
- ¹⁰⁷ Si segnala che il comune di Trento è passato da una compartecipazione del 60% nel 2015/2016 al 40% nel 2016/2017, per tornare al 50% nel 2017/2018, dato ipotizzato in considerazione dell'avvio del buono elettronico per l'a.s. 2017/2018.
- ¹⁰⁸ Si veda l'inchiesta di Gente "il sistema dei pasti a scuola: un grande caos", del 26.09.2017.
- ¹⁰⁹ Così come modificato dalla Legge 107/2015 che all'art.1 c.151 lett. a) modifica l'art. 15 c.1 del TUIR, disponendo la detrazione del 19%, oltre che delle spese sostenute per la frequenza alle scuole secondarie, anche delle spese sostenute per la frequenza alle scuole dell'infanzia del primo ciclo d'istruzione, sia pubbliche che private.
- ¹¹⁰ Il mancato inserimento delle spese per il trasporto scolastico tra quelle detraibili per l'istruzione, come spiegato dalla stessa Agenzia delle Entrate, è per garantire equità verso tutte quelle famiglie e figli studenti, che ogni giorno si avvalgono dei mezzi pubblici, per effettuare il tragitto casa-scuola, in quanto non avrebbero diritto ad alcuna agevolazione. Per maggiori informazioni si veda <https://www.guidafisco.it/spese-pre-post-scuola-detraibili-730-trasporto-scolastico-1684>

CAPITOLO 3 - PAESE CHE VAI, MENSA CHE TROVI

- ¹¹¹ Per tariffa si intende il costo è standardizzato a pasto per il servizio per 5 giorni la settimana e considerando 20 pasti al mese e 9 mesi di servizio. La famiglia è considerata con un solo figlio.
- ¹¹² Si segnala che dall'anno scolastico 2018/2019 il comune rimodulerà le tariffe ampliando le fasce ISEE per una più equa contribuzione a carico delle famiglie utenti del servizio.
- ¹¹³ Il comune di Rimini rientra tra i 45 comuni con più di 100.000 abitanti che applicano delle tariffe a pasto minime e massime alte e pressoché equivalenti, pur garantendo l'accesso alla mensa a tutti senza esclusione, l'esenzione dal pagamento della mensa per i casi di minori in condizioni socio economiche svantaggiate, a seguito delle valutazioni dei servizi sociali, così come diminuzioni tariffarie in caso di più alunni iscritti alla mensa o a servizi educativi.
- ¹¹⁴ Le tariffe vengono aggiornate ogni anno scolastico secondo gli indici ISTAT per le famiglie di operai e impiegati. A questi comuni si aggiunge la specifica del comune di Napoli, che pur lasciando invariate le tariffe, prevede un'ulteriore quota di iscrizione di 15 euro annui.
- ¹¹⁵ Tale aumento è motivato dal fatto che dall' a. s. 2016/2017 il comune di Rimini non prevede più la tariffa minima di 2 euro per famiglie con disagio economico e/o con perdita del lavoro da parte di un membro della famiglia, pur prevedendo, come si vedrà, agevolazioni per più fratelli iscritti al servizio ed esenzioni per le famiglie in carico ai servizi sociali.
- ¹¹⁶ Il comune di Ferrara dall' a. s. 2017/2018 ha ridotto del 10% la retta per le fasce medio-alte, cioè dal valore ISEE di € 10.000,01 in su. La retta corrisponde alla somma della quota pasto più la quota fissa.
- ¹¹⁷ Il comune di Cagliari dall'a. s. 2017/2018 è passato da un sistema che prevedeva un contributo di 4,00 € per tutti i redditi sopra i 16,000 € annui, a uno che prevede 4,00 € solo sopra i 20,000 € di reddito, sino a una contribuzione massima di 6,15 € (costo pagato dal comune alla ditta appaltatrice) soltanto per i redditi sopra i 40,000 € annui. La tariffa minima altresì aumenta ma si alza la soglia di esenzione da ISEE 4000 a 5000.
- ¹¹⁸ Il comune di Trento anche quest'anno non specifica il dato, che non è altrimenti reperibile online. Si specifica inoltre che per il comune di Vicenza la tariffa intera è di 4,35 euro prevista per la maggior parte degli utenti che mangiano con il lunch box, mentre la tariffa massima di 4,5 euro è per le poche mense che usano ancora le stoviglie a perdere. Le tariffe indicate dal comune di Parma sono calcolate con iva 4% compresa e per il comune di Foggia è stato realizzato il calcolo delle tariffe da applicare calcolando il Quoziente Familiare che viene ricavato dalla situazione familiare (prendendo ad esempio una famiglia con due componenti, di cui solo un genitore lavora come dipendente, senza ulteriori familiari a carico che sarebbero oggetto dell'analisi delle riduzioni) e dall'importo ISE 5.000.
- ¹¹⁹ Si specifica tuttavia che il comune di Piacenza prevede una tariffa di 1,75 euro a pasto per le famiglie con ISEE 4300.
- ¹²⁰ Come visto in precedenza, questa riduzione rientra nelle rimodulazioni tariffarie del comune di Cagliari per l'a. s. 2017/2018 in cui le tariffe minime, massime sono aumentate, la soglia di esenzione è salita, e in particolare per le famiglie con ISEE 20.000 la tariffa si è ridotta perché prima si prevedeva un contributo di 4,00 € per tutti i redditi sopra i 16,000 € annui, a uno che prevede 4,00 € solo sopra i 20,000 € di reddito.
- ¹²¹ Nel caso del comune Forlì l'esenzione viene assegnata ai nuclei familiari con ISEE inferiore a 7.500,00 a seguito di una valutazione delle commissioni rette, in esito ad una istruttoria ai nuclei familiari in carico ai servizi sociali del Comune per gravi disagi sociali, gravi situazioni di salute psico-fisica o altre problematiche sociali, documentate da una relazione delle Assistenti Sociali. Da quest'anno è stata introdotta una semi-esenzione automatica per i nuclei familiari con ISEE inferiore € 3.000,00 ai quali viene applicata una tariffa ridotta di € 1,50 a pasto in via automatica, senza dunque l'intervento della commissione. Si specifica che il comune di Catania prevede l'esenzione su segnalazione dei servizi sociali o del dirigente scolastico. Nel caso del comune di Firenze l'esenzione da parte dei servizi sociali è valutata in combinato disposto con la presenza di un ISEE inferiore a 5.500 euro. Si specifica inoltre che il comune di Salerno, per l'anno scolastico 2018/2019 a fronte di un aumento delle tariffe introdurrà una soglia di esenzione per i nuclei con ISEE inferiore a 3.000 euro.
- ¹²² Bolzano, Bergamo, Torino, Trieste, Piacenza, Milano, Novara, Brescia, Verona, Padova, Bologna, Genova, Latina, Livorno, Monza, Parma, Perugia, Ravenna, Rimini, Reggio Emilia, Roma, Trento, Prato, Ancona, Firenze, Foggia, Andria, Cagliari, Sassari, Napoli, Salerno, Bari, Palermo, Catania, Siracusa, Terni, Messina.

- ¹²³ Ancona, Bari, Bergamo, Bologna, Brescia, Cagliari, Firenze, Forlì, Genova, Livorno, Milano, Modena, Napoli, Novara, Padova, Palermo, Parma, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Sassari, Torino, Trieste, Venezia, Verona e Vicenza. Inoltre i comuni di Ancona, Bari, Brescia, Bologna, Cagliari, Firenze, Genova, Livorno, Milano, Modena, Napoli, Parma, Piacenza, Reggio Emilia, Roma, Sassari, Taranto, Torino, Trieste e Verona indicano espressamente di prevedere la rimodulazione delle tariffe e dunque delle agevolazioni su presentazione di ISEE corrente per venire incontro ai nuclei familiari che vedono modificarsi in corso d'anno la condizione reddituale. Il comune di Napoli inoltre prevede per gli alunni stranieri appartenenti a nuclei familiari in condizioni di disagio per i quali non possa essere prodotta attestazione ISEE è prevista l'applicazione della tariffa agevolata corrispondente alla fascia di contribuzione correlata ad un valore ISEE da € 0,00 a € 2.500,00.
- ¹²⁴ Per maggiori informazioni si veda <http://www.comune.trento.it/Aree-tematiche/Politiche-sociali-e-abitative/Famiglia-e-minori/Servizi/Assegni-e-contributi/Reddito-di-garanzia-sociale>
- ¹²⁵ Bolzano, Bergamo, Torino, Piacenza, Monza, Milano, Brescia, Vicenza, Venezia, Verona, Padova, Parma, Bologna, Modena, Reggio Emilia, Genova, Rimini, Forlì, Ancona, Pescara, Perugia, Latina, Roma, Andria, Foggia, Catania, Siracusa, Sassari.
- ¹²⁶ In particolare il comune di Bologna applica le agevolazioni anche agli alunni i cui genitori sono non residenti ma hanno fatto la richiesta di residenze (dietro impegno scritto a pagare quota piena qualora non la ottenga); alle madri non residenti di allievi ospiti in strutture di accoglienza madre-bambino presenti sul territorio comunale segnalati dal servizio sociale del comune di provenienza; al/ai genitore/i o chi esercita la responsabilità genitoriale, residente a Bologna, con nucleo di riferimento ai fini ISEE conforme a quello anagrafico, anche se non comprendente il bambino utente del servizio ancora residente all'estero. Si segnala inoltre che il comune di Forlì, oltre a non applicare la restrizione per la residenza per gli ospiti di strutture protette, minori in affido familiare e stranieri in attesa del perfezionamento del provvedimento di ricongiungimento familiare, sostiene le famiglie residenti nel comune che però usufruiscono del servizio mensa di altri comuni, rimborsando la differenza fra la retta "normale" prevista dal comune di Forlì per il servizio in una scuola analoga e la retta agevolata che la famiglia avrebbe pagato in caso di frequenza in una scuola del comune di Forlì. In particolare il comune di Brescia specifica che "è intenzione dell'Amministrazione avviare un confronto con i Comuni limitrofi al fine di garantire alle famiglie non residenti agevolazioni ma che a tutt'oggi concretamente nulla è ancora stato fatto". Non da ultimo si specifica che il comune di Bergamo prevede l'accesso alle riduzioni senza restrizioni per i non residenti, mentre per l'accesso all'esenzione su segnalazione dei servizi sociali nel caso in cui facesse richiesta un nucleo familiare non residente, l'esenzione sarebbe applicata in accordo con il Comune di residenza.
- ¹²⁷ Si veda la novità introdotta con Nota del Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici QM 15192 del 25/5/2017, cfr. <https://www.comune.roma.it/pcr/it/newsview.page?contentId=NEW1709512>
- ¹²⁸ Negli scorsi monitoraggi si rilevava che: nell'a. s. 2014/2015, tra i 45 comuni monitorati, Brescia, Foggia, Modena, Novara, Palermo, Salerno, Sassari, Siracusa e Taranto rientravano tra quei comuni che con diverse regolamentazioni prevedevano l'esclusione dal pasto per i figli dei genitori morosi. A questi 9 comuni per l'a. s. 2015/2016 si erano aggiunti il comune di Ancona, che esplicitava l'impossibilità di iscrizione all'anno successivo in caso di morosità, e il comune di Reggio Calabria. Il comune di Modena, invece, per l'a. s. 2015/2016 riferiva di non escludere dal servizio mensa i bambini figli di genitori morosi, ma di prevedere che la famiglia possa essere sospesa da servizi aggiuntivi opzionali, come il pre-scuola. Nell'a. s. 2016/2017 i comuni che escludono si sono poi ulteriormente diversificati: se da una parte il comune di Ancona ha convertito la politica che sanciva l'impossibilità di iscrizione all'anno successivo nei casi di morosità avviando procedure di riscossione del credito, dall'altra si constatava l'introduzione dell'esclusione da parte del comune di Siracusa, che tutt'oggi riferisce di applicare la "sospensione del bambino dal servizio tramite blocco della prenotazione del pasto dallo smartphone fino alla risoluzione della morosità".
- ¹²⁹ Cfr. http://www.comune.sassari.it/persona/giovani/scuole/mensa/2018_2019/ristorazione_scolastica_18_19_modalita.pdf
- ¹³⁰ Cfr. le linee Guida al servizio di refezione scolastica a. s. 2017/2018 e la domanda di iscrizione, <https://www.comune.palermo.it/settori.php?func=settore&sett=77>

- ¹³¹ A tal riguardo si riferisce che il comune di Bari, sebbene preveda l'accesso al servizio mensa solo ed esclusivamente previo acquisto anticipato dei pasti, ha modificato per quest'anno la dicitura di sottoscrizione nel modulo di iscrizione, prevedendo che in caso di mancato pagamento venga avviata la procedura di recupero del credito: "dichiara di essere a conoscenza che l'Amministrazione Comunale potrà procedere a richiamo scritto nei confronti degli utenti che non avranno provveduto al pagamento dei ticket. L'inosservanza del predetto richiamo, comporterà il recupero coattivo delle somme risultanti non pagate. Agli utenti insolventi saranno addebitate tutte le ulteriori spese, di ogni tipo, necessarie per il recupero del credito".
- ¹³² Si veda il Contratto di servizio tra comune di Milano e Milano ristorazione s.p.a., pag. 24, http://www.milanoristorazione.it/files/Chi_siamo_2017/All_Sub_A_-_Contratto_Servizio_agg__06-04-2017_con_mod.pdf
- ¹³³ Cfr. http://iltirreno.gelocal.it/regione/toscana/2017/11/10/news/caso-pane-e-olio-ai-bambini-la-sindaca-pasto-povero-non-e-mai-morto-nessuno-1.16101491?refresh_ce
- ¹³⁴ Cfr. https://www.huffingtonpost.it/2017/11/09/pane-e-olio-a-mensa-per-gli-alunni-morosi-polemiche-sul-provvedimento-emesso-dal-comune-di-montevarchi_a_23271678/
- ¹³⁵ Cfr. <https://www.orizzontescuola.it/grosseto-bambini-morosi-senza-pasto-mensa/>
- ¹³⁶ Si veda il positivo intervento delle insegnanti pronte a disattendere le regolamentazioni comunali e scolastiche pur di non far sentire esclusi gli alunni figli di genitori morosi, http://firenze.repubblica.it/cronaca/2017/10/17/news/grosseto_cibo_negato_ai_bambini_morosi_la_mensa_scolastica_per_loro_non_funziona-178483048/
- ¹³⁷ <http://www.castellinotizie.it/2018/06/12/monte-compatri-giro-di-vite-contro-gli-evasori-della-mensa-dacuti-continua-la-nostra-lotta/>
- ¹³⁸ <https://www.globalist.it/news/articolo/2018/02/11/quel-bambino-a-digiuno-a-scuola-guardando-i-compagnetti-mangiare-2019286.html>
- ¹³⁹ Roma, Milano, Bologna, Catania, Forlì, Vicenza, Ravenna, Bergamo, Torino e Terni. Si specifica inoltre che il comune di Bolzano nel riferire il dato del 93% dei genitori della scuola primaria che pagano con regolarità il servizio, specifica che la Ristorazione Scolastica è un servizio "a ricarica", prevede una modalità di versamento anticipata, ma anche una flessibilità di pagamento che viene incontro alle differenti disponibilità dei nuclei familiari, che garantisce la sostenibilità del servizio e il pagamento dei debiti che normalmente vengono saldati a fine anno o all'inizio dell'anno scolastico successivo.
- ¹⁴⁰ Il dato comunicato dai comuni è riferito ad anno scolastico in corso tra i mesi di aprile e giugno. I 10 comuni che riferiscono i dati al 2016/2017 precisano che i dati relativi alla morosità sono aggiornati a fine anno scolastico se non addirittura a fine anno solare, pertanto i dati più aggiornati restano quelli riferiti al 2016/2017. In particolare il comune di Bologna specifica che "i dati degli utenti morosi per l'anno 2017/18 non sono disponibili, in quanto le procedure di riscossione dei bollettini sono in corso e pertanto la situazione di morosità non è stata ancora accertata".
- ¹⁴¹ La percentuale così alta però deve essere letta considerando che il comune di Sassari riferisce il dato come più consolidato riferito a febbraio 2018, percentuale che si sarà modificata nel corso dell'anno scolastico.
- ¹⁴² A questi si aggiunge il comune di Torino che riferisce che "Partendo da un tasso medio di morosità del 15% al termine di un determinato anno scolastico, mediante le procedure di riscossione precontenziose e contenziose si recupera circa il 10% del debito iniziale".
- ¹⁴³ La morosità del comune di Napoli si riferisce esclusivamente al pagamento della quota di iscrizione per la mensa scolastica.
- ¹⁴⁴ Si specifica qui quanto detto nel paragrafo dedicato a questa spesa, ossia che per i comuni di Ravenna e Reggio Emilia la spesa è riferita al 2016/2017; il comune di Livorno riferisce un dato comprensivo anche delle scuole di infanzia, mentre Bolzano riporta il dato presentato alla Provincia Autonoma per l'a. s. 2016/2017 riferito agli studenti delle scuole elementari, medie e superiori.

CAPITOLO 4 - SANA ALIMENTAZIONE, PARTECIPAZIONE E BUONE PRASSI

- ¹⁴⁵ Cfr. i dati del Sistema di Sorveglianza OKkio alla Salute di maggio 2017, <http://www.epicentro.iss.it/okkioallasalute/dati2016.asp>
- ¹⁴⁶ Istat, Indagine sulle condizioni di vita, Anno 2016, Bambini/ragazzi di età compresa tra 1 e 15 anni che vivono in famiglie che non possono permettersi consumare carne, pollo o pesce (o equivalente vegetariano) almeno una volta al giorno.
- ¹⁴⁷ Dal Manifesto dell'Educazione Slow Food.
- ¹⁴⁸ Tra gli ultimi disegni di legge presentati nella XVII Legislatura a febbraio 2018, si segnala la proposta di legge non ripresentata A.C. 4807 Introduzione dell'insegnamento dell'educazione alimentare nelle scuole primarie e secondarie di primo grado, <http://www.camera.it/leg17/141>
- ¹⁴⁹ Si veda Proposta di legge GAGNARLI ed altri: "Disposizioni in materia di tutela della salute dei minori dai rischi alimentari" (176) <http://www.camera.it/leg18/126?tab=2&leg=18&idDocumento=176&sede=&tipo=>
- ¹⁵⁰ http://www.consiglio.regione.campania.it/cms/CM_PORTALE_CRC/servlet/Docs?dir=atti&file=AttiCommissione_133425.pdf
- ¹⁵¹ Si veda Dm. 18 dicembre 2017, G.U. n. 79 del 5 aprile 2018, che aveva già acquisito l'intesa favorevole nella Conferenza Unificata il 16 novembre 2017. Nell'attuazione si segnala anche l'apertura del bando delle mense scolastiche biologiche certificate del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali a maggio 2018. Cfr. <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12660>
- ¹⁵² Cfr. DI 50/2017, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.data Pubblicazione Gazzetta=2017-06-23&atto.codiceRedazionale=17A04320&elenco30giorni=false
- ¹⁵³ A decorrere dall'anno scolastico 2017/ 2018 è stato creato un Fondo gestito dal Ministero delle Politiche agricole, con uno stanziamento complessivo di 34 milioni di euro. Si veda il decreto attuativo "Definizione dei criteri e delle modalità di ripartizione tra le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del Fondo per le mense scolastiche biologiche", cfr. http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=4f1V437PljsqI-B9zI5FDw__ntc-as1-guri2a?atto.data Pubblicazione Gazzetta=2018-04-23&atto.codiceRedazionale=18A02851&elenco30giorni=false
- ¹⁵⁴ "Linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti", Ministero della Salute, 16 aprile 2018, http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=2748
- ¹⁵⁵ Si veda l'audizione Oricon- Osservatorio sulla Ristorazione Collettiva e Nutrizione del 10 maggio 2017 che riporta i dati dell'indagine condotta nel 2015/2016 in 79 istituti scolastici distribuiti in varie zone del Paese che ha sondato gli addetti alla distribuzione delle mense scolastiche. Sono stati monitorati oltre 64.000 pasti somministrati a 7.000 alunni d'età compresa tra i 3 e gli 11 anni. Al termine del servizio è stata valutata la percentuale di spreco per tipologia di portata.
- ¹⁵⁶ Si veda lo studio pilota condotto in 73 scuole primarie (35 delle quali in Emilia-Romagna, 25 in Lazio e 18 in Friuli-Venezia Giulia) e 11.518 fra studenti e personale scolastico, per un totale di 109.656 pasti monitorati, Progetto Reduce <http://www.sprecozero.it/i-partner-del-progetto-reduce/>
- ¹⁵⁷ Si veda indagine del Ministero della Salute sul 15% degli istituti totali (1.168 su 7.733) con l'obiettivo di delineare la situazione complessiva e stimolarne il costante miglioramento del servizio di refezione, cfr. http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?menu=notizie&id=2121
- ¹⁵⁸ Andria, Bologna, Bolzano, Bergamo, Cagliari, Catania, Milano, Modena, Novara, Ravenna, Reggio Emilia, Roma, Torino, Vicenza e Verona.
- ¹⁵⁹ Diversi comuni applicano il riciclo dei cibi in convenzione con enti caritatevoli, così come previsto dalla Legge 155/2003 sulla "Distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale", come il comune di Andria che da una parte in collaborazione con la Caritas fa pervenire il cibo in eccedenza ai bisognosi, dall'altra ha inserito dei contenitori per gli scarti alimentari destinati ai canili. Il comune di Torino con il progetto "Il Buon Samaritano", e i comuni di Milano e No-

vara con il progetto “SITICIBO” realizzano la raccolta di pane e frutta non utilizzati dalle mense scolastiche da destinare ad enti assistenziali. Oltre al progetto SITICIBO, il comune di Milano ha lanciato con Legambiente sin dal 2014 una campagna “lo non spreco” che ha dato vita ad una buona prassi di solidarietà sociale con il progetto “Aggiungi un posto a tavola” (trasformatosi nell’ultimo anno scolastico in “Adotta un nonno in classe”), che permette ai bambini di aprire le porte della propria scuola e accogliere a mensa chi ha difficoltà economiche tali da metterlo nelle condizioni di nutrirsi poco e male. Aggiungendo un posto a tavola così si è favorita un’azione di solidarietà che ha lo scopo non soltanto di contrastare la solitudine, ma di condividere un momento importante e gioioso della giornata come il pasto e, parallelamente, di ridurre gli avanzi.

¹⁶⁰ Il programma è un progetto introdotto dal regolamento (CE) n.1234 del consiglio del 22 ottobre 2007 e dal regolamento (CE) n 288 della commissione del 7 aprile 2009, finalizzato ad aumentare il consumo di frutta e verdure da parte dei bambini attuando iniziative di supporto a una nutrizione maggiormente equilibrata, nella fase in cui si formano le abitudini alimentari, ossia per gli alunni delle scuole primarie di 6-11 anni. Gli strumenti individuati consistono nella distribuzione di prodotti ortofrutticoli e nell’informazione rivolta ai genitori e agli insegnanti sulle caratteristiche, nell’utilizzo di apposite attrezzature in grado di supportare la distribuzione, nell’avvio di una rete costituita da Mipaaf, province e istituti scolastici. Cfr. <http://www.governo.it/media/frutta-e-verdura-merenda-stupenda/9516>

¹⁶¹ Si veda il programma formativo a questo link <http://www.fruttanellescuole.gov.it/misure-di-accompagnamento/formazione-insegnanti>

¹⁶² L’investimento di 107,7 milioni è stato suddiviso in 9 differenti lotti nei quali rientrano le regioni italiane che va da un investimento più ricco di 14,7 milioni in Lombardia ai 2,3 milioni in Sardegna. Per maggiori informazioni si veda <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11510>

¹⁶³ Si vedano gli editoriali di Corrado Giannone, tecnologo alimentare ed esperto di ristorazione collettiva, tra gli altri “Armi spuntate contro lo spreco alimentare”, *Ristorando* 5.2018, p.39; <https://ilfattoalimentare.it/frutta-nelle-scuole.html>; <https://testmagazine.it/2016/12/15/frutta-nella-scuola-il-progetto-del-mipaaf-e-lennesimo-spreco-allitaliana/>

¹⁶⁴ Si veda da ultimo il caso sequestro del cibo delle mense scolastiche di un centro di cottura di Pescara, a seguito di ripetuti malori segnalati lo scorso 4.6.2018 dalla cronaca. Asl e Carabinieri del Nas di Pescara hanno svolto ispezioni nel centro cottura che serve le mense delle scuole del capoluogo adriatico. I militari e gli addetti del Servizio igiene degli alimenti e della nutrizione (Sian) dell’azienda sanitaria hanno eseguito sequestri e vincoli sanitari di alimenti e campioni completi di tutte le matrici alimentari presenti nella struttura. L’attività è finalizzata a non tralasciare alcun aspetto. (ANSA).

¹⁶⁵ Il 3° Rating mense 2018 di Food Insider è un’indagine che coinvolge i menu invernali delle scuole primarie di 50 Comuni rappresentativi del territorio italiano da nord a sud. L’indagine, arrivata oggi alla sua 3° edizione, si basa sul Menu a punti già utilizzato dall’Asl2 di Milano sin dal 2010 (oggi l’ATS Metropolitana di Milano lo utilizza per i comuni di Lodi e l’hinterland milanese) che è stato semplificato e pubblicato online. Il questionario è stato compilato da numerosi genitori o commissioni mensa di varie città e paesi d’Italia. I risultati del questionario sono registrati in un database. I dati sono stati raccolti e verificati anche sottoponendoli all’attenzione dei vari Comuni di riferimento. Ai Comuni è stata data la possibilità di integrare o correggere le informazioni, possibilità che rimane aperta anche dopo la pubblicazione del Rating.

¹⁶⁶ Foodinsider è un Osservatorio, non istituzionale, sulle mense scolastiche istituito nel 2015 e composto da una rete soggetti diversi fra loro: associazioni, personalità del mondo accademico, cittadinanza attiva e del mondo della cultura. L’obiettivo è quello di colloquiare con le famiglie, la scuola e le istituzioni per promuovere una cultura che vada verso una buona e sana alimentazione nel rispetto dell’ambiente. Per raggiungere questi obiettivi la piattaforma web mette in condivisione informazioni, strumenti di supporto e spunti per migliorare l’alimentazione e la qualità dei piatti seguendo le raccomandazioni dell’OMS, del Codice Europeo Anticancro e del Green Public Procurement. Tutte le attività svolte dalla rete che sostiene Foodinsider sono volontarie e gratuite. Per maggiori informazioni si veda <http://www.foodinsider.it/chi-siamo/>

¹⁶⁷ Si vedano le 10 aree di miglioramento, cfr. <http://www.foodinsider.it/mense-scolastiche/3-rating-menu-scolastici/>

¹⁶⁸ In termini di accesso il comune di Rimini rientra tra i 45 comuni con più di 100.000 abitanti che applicano delle tariffe a pasto minime e massime alte e pressoché equivalenti, pur garantendo l’accesso alla mensa a tutti senza esclusione, l’esenzione dal pagamento della mensa per i casi di minori in condizioni socio economiche svantaggiate, a seguito delle valutazioni dei servizi sociali, così come diminuzioni tariffarie in caso di più alunni iscritti alla mensa o a servizi educativi.

¹⁶⁹ Per maggiori informazioni e per ascoltare il podcast si veda <http://www.underadio.it/>

- ¹⁷⁰ Si riporta qui la testimonianza di un docente della Rete Fuoriclasse in movimento e le attività realizzate grazie al progetto School sharing di riciclo ed educazione alimentare avviato da Avanzi popolo. Per maggiori informazioni <http://www.iononsprecoerche.it/2017/11/08/ciao-mondo/>
- ¹⁷¹ Inoltre, prima dell'introduzione di nuove pietanze, vengono valutate, assieme all'ufficio qualità della ditta aggiudicataria, le caratteristiche di ogni singola derrata; con la dietista ed il cuoco viene elaborata la ricetta; si procede quindi con il "test di assaggio" con gli studenti per verificare se la proposta può essere di loro gradimento.
- ¹⁷² I Consigli Fuoriclasse rappresentano un importante esercizio di partecipazione per studenti e docenti, sperimentati dal 2012 ad oggi in oltre 150 scuole, su tutto il territorio nazionale. L'obiettivo ultimo è quello di migliorare il benessere scolastico, anche per contrastare preventivamente il fenomeno della dispersione. Gli studenti li definiscono così: "Durante queste riunioni noi bambini possiamo dire quello che pensiamo e, insieme agli adulti, proporre alcuni cambiamenti che secondo noi, possono far diventare la scuola un luogo più bello e accogliente dove stare bene e imparare tante cose importanti per il nostro futuro". I rappresentanti lavorano su quattro ambiti: spazi scolastici, didattica, relazioni tra pari e con gli adulti, collaborazione con il territorio.
Per maggiori informazioni: <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/fuoriclasse-movimento>
- ¹⁷³ Cfr. http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_1248_allegato.pdf
- ¹⁷⁴ Il comune riferisce che la commissione sarà attiva dal prossimo anno scolastico.
- ¹⁷⁵ Nel comune di Perugia è attivo un "Tavolo Paritetico" di cui, oltre all'Amministrazione comunale, fanno parte le associazioni dei genitori e i comitati mensa. I comitati mensa sono composti dai rappresentanti dei genitori che monitorano l'andamento del servizio e il gradimento del pasto da parte degli utenti, contribuendo a verificare e controllare il rispetto del capitolato, del contenuto dell'offerta tecnica, dei menù e delle grammature, nonché la selezione dei fornitori, la qualità e la provenienza dei prodotti alimentari. Per maggiori approfondimenti <http://www.genitoriperlemensepg.it/>
- ¹⁷⁶ Il comune di Napoli ha previsto tre livelli di intervento: la Commissione Refezione Centrale, le Commissioni Refezione Municipali e le Commissioni Refezione di Istituto che possono essere istituite in ciascuna scuola.
- ¹⁷⁷ Il comune di Verona dove sono stati istituiti sia i Comitati per la ristorazione scolastica di plesso che cittadini.
- ¹⁷⁸ Il comune di Milano riferisce, altresì, che al fianco delle commissioni mensa opera anche "una Rappresentanza Cittadina delle Commissioni stesse, che ha funzioni di coordinamento e di sintesi rispetto alle istanze che muovono dal territorio. È prevista, poi, un'ulteriore congiunzione tra le Commissioni e la Rappresentanza con i Referenti dei Municipi di decentramento quali rappresentanti delle istanze dei Consigli di Municipio; tali soggetti, nominati dai rispettivi Consigli, possono organizzare incontri tematici, facilitano la comunicazione fra i soggetti coinvolti territorialmente e gli utenti, anche al fine di garantire la trasparenza del servizio della ristorazione scolastica, promuovono e incentivano la collaborazione, a livello locale, tra soggetti pubblici e privati per proporre programmi e attività in tema di educazione alimentare e salute, elaborano proposte finalizzate al miglioramento del servizio, con il coinvolgimento delle Commissioni Educazione dei Consigli di Municipio".
- ¹⁷⁹ Ha attivato il "Consiglio del Cibo, http://www.comune.livorno.it/_nuovo_notiziario/it/default/26994/-Progetto-Salute-una-strategia-alimentare-per-Livorno.html e i Consigli Comunali dei Ragazzi (CCR) sono stati attivati a seguito dell'approvazione dell'art. 7 della Legge n. 285 del lontano 1997, strumento di promozione della cittadinanza attiva nelle giovani generazioni che ha portato, in questi 20 anni, alla nascita di più di 200 CCR in giro per l'Italia, cfr. <http://www.camera.it/parlam/leggi/97285l.htm>
- ¹⁸⁰ Per maggiori informazioni sul percorso di partecipazione a mensa avviato dai bambini di classe quarta della scuola primaria don Milani, Pisa (IC Gamerra), si veda <https://www.youtube.com/watch?v=6lBY7ubSNlw&feature=youtu.be>
- ¹⁸¹ Cfr. <http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/proposta%20legge%20iniziativa%20popolare.pdf>
- ¹⁸² "Il cibo che scegliamo" è stato realizzato da CISV e ACRA nell'ambito del progetto EAThink di Educazione alla Cittadinanza Globale, co-finanziato dall'Unione Europea coinvolgendo per tre anni gli istituti di Austria, Burkina Faso, Croazia, Cipro, Francia, Italia, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Senegal, Slovenia, Spagna e Ungheria. «I percorsi didattici proposti sono connessi agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile ONU dell'Agenda Globale 2030. Cfr. <http://www.cisvto.org/cisv/stampa-mostre-pubblicazioni/24>

- ¹⁸³ Ancona, Bergamo, Bologna, Bolzano, Brescia, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Livorno, Milano, Napoli, Padova, Piacenza, Prato, Ravenna, Reggio Emilia, Roma, Salerno, Sassari, Siracusa, Terni, Torino, Trieste, Venezia, Vicenza.
- ¹⁸⁴ Si ricorda ad esempio il progetto all'educazione alla sana alimentazione avviato dal comune di Firenze che permette attraverso il personaggio "Uga la Tartaruga" di coinvolgere i bambini in percorsi di educazione alimentare, tra cui un'informativa quotidiana sui social network in cui presenta il menù del giorno fornendo suggerimenti sui pasti (<http://www.ugalatartarugaconlavela.it/>). Una buona prassi consolidata riferita dal comune di Bergamo è il progetto "L'appetito vien studiando", con cui si attivano nel contempo progetti di educazione alimentare e sani stili di vita, ritenendo che "l'informazione, la formazione, la consapevolezza possono servire ogni giorno a compiere scelte che portano ad un innalzamento delle qualità nutrizionali dei pasti e anche alla diminuzione degli scarti alimentari (http://www.comune.bergamo.it/upload/bergamo_ecm8/gestionedocumentale/L_appetito_vien_studiando_784_27953.pdf).
- ¹⁸⁵ Il comune di Brescia ha avviato dal 2015 il progetto "Alimentarsi – Impariamo mangiando" che ha permesso la creazione di "Linee guida per la ristorazione collettiva del comune di Brescia" (<http://alimentarsi.comune.brescia.it/index.php/it/>)
- ¹⁸⁶ Cfr. <http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/30024>
- ¹⁸⁷ http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=3148
- ¹⁸⁸ Si vedano i progetti "Il gusto e la memoria sensoriale": percorso sull'evoluzione del gusto nel corso dei quattro anni scolastici con analisi delle "conquiste" e delle "sconquiste" fatte a tavola; "Il cibo fra passato e presente": la conservazione e la trasformazione del cibo attraverso la storia e i racconti dei nonni. Laboratori di narrazione e manipolazione di frutta; "Scienza ed alimentazione": approfondimenti sul tema della corretta alimentazione per evitare carenze o eccessi alimentari.
- ¹⁸⁹ Tra le proposte degli alunni delle 151 scuole coinvolte le più frequenti e curiose son state quelle di inserire delle varianti al menù che comprendessero anche prosciutto cotto e crudo, muffin, pasta con le cozze o con le vongole, hamburger, torte salate, sushi, kebab, spremute di arancia, peperoni, pasta alla carbonara, polpette di carne, tortellini e gamberetti.
- ¹⁹⁰ Ancona, Bergamo, Brescia, Bolzano, Cagliari, Livorno, Piacenza, Prato, Reggio Emilia, Rimini, Roma, Terni, Torino, Trieste e Verona.
- ¹⁹¹ Si ricordano i progetti a tutela dell'ambiente avviati dai comuni di Torino, Genova, Roma, Parma, Siracusa. Milano e uno tra tutti il progetto del comune di Bergamo "Mangio locale e penso universale" che include anche i progetti "Un orto a scuola" e "Menu a km zero" con finalità di porre l'attenzione su un corretto stile di alimentazione.
- ¹⁹² Cfr. <https://www.forumcompraverde.it/premio-mensaverde/>

CAPITOLO 5 - CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- ¹⁹³ Per maggiori approfondimenti sulla CRC, in particolare sul diritto all'istruzione si veda il Rapporto di monitoraggio del Gruppo di Lavoro per la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e adolescenza, cfr. <http://www.gruppocrc.net/-Educazione-gioco-e-attivita->
- ¹⁹⁴ Per maggiori informazioni si veda l'analisi del Goal 4 riportata dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), cfr. <http://asvis.it/goal4>



Noi di **Save the Children** crediamo che ogni bambino meriti un futuro.

In Italia e nel resto del mondo lavoriamo ogni giorno per dare ai bambini ciò che ognuno di loro merita: l'opportunità di nascere e crescere sani, di ricevere un'educazione e di essere protetti.

Quando scoppia un'emergenza, e i bambini sono i più vulnerabili, siamo tra i primi ad arrivare e fra gli ultimi ad andare via.

Ci assicuriamo che i loro bisogni vengano soddisfatti e la loro voce ascoltata. Miglioriamo concretamente la vita a milioni di bambini, compresi quelli più difficili da raggiungere.

Save the Children dal 1919 lotta per salvare la vita dei bambini e garantire loro un futuro, a ogni costo.



Save the Children

Save the Children Italia Onlus
Via Volturmo 58 - 00185 Roma
tel +39 06 4807001
fax +39 06 48070039
info.italia@savethechildren.org
www.savethechildren.it