



**(NON) TUTTI  
A MENSA 2016**



**Save the Children**

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

*Coordinamento attività di ricerca e redazione:*

Silvia Taviani

*Contributo attività ricerca e redazione:*

Luca Bicocchi e Antonella Inverno

*Si ringrazia:*

Irene Cesari, Francesca Giolivo, il Team di Fuoriclasse e dei Punti Luce.

*Foto di copertina:*

Magda Rakita/Save the Children

*Grafica:*

Mauro Fanti - InFabrica - Gruppo Comunicazione e Marketing

*Stampa:*

Stino Srl

*Pubblicato da:*

Save the Children Italia Onlus

ottobre 2016



**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](http://www.savethechildren.it)

# **(NON) TUTTI A MENSA 2016**

**Il servizio di ristorazione scolastica  
per le scuole primarie in Italia**



# INDICE

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	4
<b>INTRODUZIONE</b>	7
Il perché del monitoraggio e l'impegno di Save the Children per una mensa di qualità e aperta a tutti i bambini	7
Metodologia della ricerca	9
<b>LA MENSA OGGI: POLITICHE, AZIONI E DATI</b>	11
I dati sulla presenza e sul costo del servizio di refezione scolastica	16
<b>PAESE CHE VAI MENSA CHE TROVI... ANCORA!</b>	23
L'accesso al servizio mensa: quali i costi e i criteri?	23
La partecipazione a mensa è possibile	37
<b>CONCLUSIONI / RACCOMANDAZIONI</b>	43

# EXECUTIVE SUMMARY

“Mi hanno rubato la mensa scolastica”: con questo slogan Save the Children da più di tre anni denuncia le disparità di accesso al servizio mensa nelle scuole primarie e la mancanza di equità che ancora oggi si perpetua tra i banchi di scuola, anzi tra quelli della mensa. Il presente rapporto (Non) Tutti a Mensa 2016! continua il monitoraggio sui 45 Comuni con più di 100.000 abitanti pubblicato lo scorso anno, al fine di poter mappare le forti disparità legate all’accesso tra i maggiori Comuni di Italia, andando a comparare diverse variabili, dalle tariffe ai criteri più o meno restrittivi applicati, dalle esenzioni e riduzioni, alle pratiche di esclusione messe in campo nei confronti dei bambini figli di genitori morosi.

Quanti sono i bambini che hanno la possibilità di frequentare la mensa scolastica? Le alte percentuali di mancata offerta del servizio mensa in tutta Italia, denunciate con lo scorso monitoraggio vengono confermate anche quest’anno. Il quadro che emerge dal monitoraggio mostra una possibile correlazione tra dispersione scolastica, tempo pieno a scuola e presenza del servizio di ristorazione scolastica. Secondo gli ultimi dati diffusi dal MIUR sul numero di bambini che non usufruiscono del servizio mensa in Italia, rimangono senza servizio percentuali altissime di alunni in Sicilia (80%), Puglia (73%), Molise (70%), Campania (65%) e Calabria (63%). Il mancato accesso al servizio mensa, superiore al 50% degli alunni in ben 8 regioni italiane, è davvero allarmante: 1 bambino su 2 in queste regioni non ha la possibilità di usufruire del servizio mensa e dunque dell’opportunità che essa richiama in termini non solo nutrizionali ma anche educativi. L’Italia infatti registra una media del 68% delle classi senza tempo pieno, con percentuali superiori all’80% nelle regioni del Sud come Sicilia e Molise (92%), Campania (89%), e Puglia (84%). Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, sono dunque ai primi posti per la maggiore percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa, del tempo pieno e sono le stesse regioni in cui la dispersione scolastica raggiunge i picchi più alti.

Quanto grava in percentuale la spesa del costo della mensa sulle spalle delle famiglie? Per comprenderlo è stato chiesto ai Comuni di indicare tale percentuale e anche qui il dato è più che variabile: si va da un massimo dei Comuni di Bergamo, Forlì, Parma e Brescia che riferiscono di caricare circa il 100% del costo a carico delle famiglie, ad un minimo riferito dai Comuni di Siracusa (20%), Reggio Calabria (31%) e Andria (32%). La presenza della mensa scolastica e le differenze in termini di tariffe, agevolazioni e percentuale di spesa caricata sulle famiglie è dovuta anche al fatto che il servizio di refezione scolastica è qualificato dalla normativa come un servizio pubblico a domanda individuale, ovvero un servizio posto in essere direttamente dall’ente non per obbligo istituzionale e che viene utilizzato a richiesta dell’utente.

Eppure è un servizio essenziale per i bambini, la cui spesa è nella gran parte dei casi lasciata sulle spalle delle famiglie e delle madri, andando ad aggravare la loro condizione di svantaggio sociale, professionale ed economico.

Entrando nel vivo del monitoraggio, si vedrà come ci sia una forte discrepanza delle politiche comunali a partire dalle tariffe. Si va infatti da una tariffa massima<sup>1</sup> di 2,30 euro a Catania a quella di 7,28 euro a Ferrara, da una tariffa minima di 0,3 euro a Palermo a una tariffa molto più alta di 4,25 euro a Venezia. Per ben comprendere quale possa essere la differenza tra un bambino che frequenta la mensa a Palermo e un altro Genova è stata aggiornata la simulazione tariffaria su due famiglie tipo: per le famiglie con ISEE < 5000 con tre figli iscritti al servizio di refezione scolastica, le tariffe si mantengono disomogenee e, in alcuni casi, come nei Comuni di Bergamo e Modena, superiori a 4 euro; le famiglie con ISEE 25.000 e un figlio, pagano un retta di 2,3 euro a Catania, mentre a Livorno di 6,71 euro; sono poi 17 i Comuni che prevedono una tariffa di più di 5 euro.

La difficoltà di accesso per le famiglie economicamente meno abbienti è aggravata molto spesso dalla mancata presenza di agevolazioni: 11 Comuni su 45 non prevedono un'esenzione specifica garantita per tutti, per reddito, composizione familiare o motivi di carattere sociale. 8 di questi 11 comuni prevedono la possibilità di esenzione solo nei casi di disagio accertato tramite la segnalazione da parte dei servizi sociali, mentre i 3 Comuni di Bolzano, Padova e Salerno invece non prevedono nessun tipo di eccezione. Le riduzioni tariffarie, invece, sono previste in tutti Comuni, ma i criteri applicati sono disomogenei: 40 Comuni su 45 applicano le riduzioni per disagio economico ponendo ognuno una soglia ISEE differente; 35 Comuni modulano le tariffe a seconda della composizione familiare; 13 Comuni sulla base di disagi sociali o segnalazione dei servizi, mentre 4 Comuni riducono la tariffa per i nuclei familiari con disabilità.

Le misure messe in campo dai Comuni per l'accesso alla mensa scolastica, oltre ad essere disomogenee, sono suscettibili di essere ancor più restrittive come per quei 26 Comuni su 45 che non prevedono la possibilità di usufruire delle agevolazioni ai bambini non residenti nel territorio comunale. Infine, tra i 26 Comuni che hanno riferito la % di morosità delle famiglie nel pagamento della mensa, solo 8 hanno una morosità superiore o uguale al 20%. Non sembrerebbe esserci una correlazione positiva tra politiche di esclusione e il basso tasso di morosità: l'esclusione dei bambini non sembrerebbe spingere le famiglie a saldare il debito (che per motivi economici non riescono a pagare). Possono quindi essere menzionati come negative prassi quei Comuni che escludono i bambini figli di genitori morosi dal servizio mensa come Ancona, Brescia, Foggia, Novara, Palermo, Reggio Calabria, Sassari, Taranto e Salerno. Quest'ultimo, pur avendo tra le tariffe minime più basse, non prevede nessuna forma di esenzione per il pagamento della retta insieme ai Comuni di Bolzano e Padova i quali, tuttavia, provvedono altre forme di supporto alle famiglie in povertà. Il Comune di Bergamo poi risulta essere tra quei Comuni che non prevedono

riduzioni per fasce ISEE, che applicano le esenzioni tariffarie solo ai residenti e solo su segnalazione dei servizi sociali, pur avendo la tariffa minima tra le più alte, superiore a 4 euro per le famiglie numerose con ISEE <5000. Il Comune di Bergamo, inoltre, insieme a quelli di Brescia, Parma e Forlì prevedono una compartecipazione al costo della mensa da parte delle famiglie superiore al 90%. Hanno un approccio più inclusivo quei Comuni che prevedono esenzioni e riduzioni per i bambini appartenenti alle famiglie più disagiate, è il caso ad esempio dei Comuni di Genova, Novara e Firenze che applicano esenzioni o riduzioni per nuclei familiari che hanno perso il lavoro oltre che per i nuclei con più figli iscritti al servizio.

In conclusione, il presente rapporto raccomanda innanzitutto alle istituzioni competenti di garantire un accesso gratuito al servizio 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, attraverso anche un serio investimento nelle pari opportunità di accesso alla mensa in tutto il territorio italiano, garantendo l'attivazione delle risorse ad essa 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. Ai Comuni poi si raccomanda di 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.



# INTRODUZIONE

## **Il perché del monitoraggio e l'impegno di Save the Children per una mensa di qualità e aperta a tutti i bambini.**

Il diritto alla mensa, seppur non direttamente citato dal diritto internazionale e, in particolare, dalla Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, è indirettamente tutelato perché strettamente connesso al diritto alla salute e all'accesso all'istruzione. Eppure la mensa è ancora lontana dall'esser un diritto; al contrario è qualificata dalla normativa come un servizio pubblico a domanda individuale<sup>2</sup>, ovvero un servizio posto in essere direttamente dall'ente non per obbligo istituzionale e che viene utilizzato a richiesta dell'utente. Pertanto in Italia, oggi, ogni amministrazione comunale può decidere se e come organizzare il servizio mensa avendo piena discrezionalità gestionale, cosa che spesso comporta l'attivazione di politiche restrittive che poco hanno a che vedere con le finalità educative della mensa per tutti i bambini, e che sempre più spesso fanno ricadere sulle spalle degli alunni le difficoltà economiche dei genitori che non riescono a garantirne il pagamento.

Save the Children al contrario ritiene che la mensa scolastica non sia solo un servizio ma prima di tutto un momento educativo in cui il diritto ad un'istruzione di qualità e di buona salute vede la sua concretizzazione. L'alimentazione a scuola è infatti un fattore cruciale per l'apprendimento, lo sviluppo fisico e la socialità e diviene ancor più indispensabile per i bambini a rischio di esclusione sociale. Purtroppo non sono pochi i minori che negli ultimi anni hanno visto ridursi la capacità di consumo nutrizionale delle loro famiglie: in Italia nel 2015 quasi 1 famiglia con almeno un figlio minore su 10 ha avuto un livello di consumi al di sotto della soglia di povertà assoluta<sup>3</sup> e dagli ultimi dati EU-SILC, l'indagine Europea sulle condizioni economiche della popolazione, in Italia il 5,6% di minori non consuma neppure un pasto proteico adeguato al giorno.

Per questo è fondamentale che l'accesso alla mensa sia garantito senza nessuna esclusione per tutti i bambini, assicurandone la gratuità per le fasce più disagiate.

A seguito di alcune segnalazioni circa episodi di esclusione dei bambini dal servizio mensa, l'Organizzazione aveva avviato un monitoraggio delle condizioni di accesso alle mense scolastiche delle scuole primarie in 36 città italiane. Dalla prima rilevazione effettuata nel 2013, e aggiornata nel 2014, 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 sociale<sup>4</sup>. Inoltre l'Organizzazione ha condotto diverse azioni atte a monitorarne e garantirne l'accesso: dal 2014 Save the Children ha inserito la presenza del servizio mensa tra gli indicatori ritenuti significativi per costruire il primo e sperimentale Indice di Povertà Educativa (IPE)<sup>5</sup>. Save the Children si è impegnata con la Campagna Illuminiamo il Futuro<sup>6</sup> a lanciare degli Obiettivi 2030 per il contrasto della povertà educativa e l'Obiettivo 2, in particolare, richiede che “tutti i minori devono avere accesso all'offerta educativa di qualità”. Questo comporta la richiesta di un impegno a che l'Italia si doti di asili nido e servizi educativi ricettivi, accoglienti e ben funzionanti per la prima infanzia; scuole in buone condizioni in grado di offrire strutture e servizi adeguati per l'apprendimento: nuove tecnologie, laboratori, palestre, mense di qualità e tempo pieno. Servizi essenziali per stimolare percorsi di resilienza, in particolare tra quei bambini ed adolescenti che vivono in contesti di povertà materiale ed esclusione sociale e quindi sono più a 'rischio' di privazione di opportunità di apprendimento e sviluppo.

Uno dei target di questo obiettivo è infatti quello 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 italiana”<sup>7</sup>.

La ricerca condotta nel 2015 ha poi trattato non solo gli aspetti legati all'accesso alle mense, ma anche quelli 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 e più di 100 bambini con un percorso di consultazione. La presente ricerca è un aggiornamento dello scorso monitoraggio: effettuata tra aprile e luglio 2016, ha analizzato 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 abitanti<sup>8</sup>.

Il monitoraggio portato avanti in questi anni mostra una fotografia che rimane sostanzialmente invariata. Come si vedrà nelle analisi più di dettaglio dei criteri di accesso alle mense analizzati Comune per Comune, i cambiamenti sono stati alcune volte in positivo, con riduzioni minime tariffarie per le famiglie meno abbienti e l'allargamento a fasce più svantaggiate delle agevolazioni, in alcuni casi negativi, come l'aumento dei Comuni che escludono i bambini figli di genitori morosi.

Vi sono stati alcuni passi in avanti anche da parte delle istituzioni centrali, ma tanto deve esser ancora fatto per garantire un accesso gratuito alla mensa a tutti i minori soprattutto quelli in condizione di povertà sia in termini di diritto che economici; si perpetua, infatti, la mancanza di uno stanziamento di risorse sufficiente a garantire pari opportunità di accesso alla mensa in tutto il territorio italiano.

## Metodologia della ricerca

Il monitoraggio è stato realizzato attraverso una metodologia di tipo quantitativo e qualitativo, con 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 è aggiornata l'analisi desk delle normative, dei dati e delle buone e cattive prassi più diffuse in Italia, dall'altra è stato distribuito un questionario in 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 8.000 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 2015/2016 e inviato agli assessori comunali competenti oltre che ai dirigenti responsabili per il servizio, è stato diviso in due sezioni: una concernente la presenza del servizio di refezione scolastica e l'accessibilità e l'altra sulla tipologia del servizio offerto.

Sono state formulate domande aperte, così da permettere ai Comuni di inserire tutte le informazioni che ritenessero utili e darne tutti i riferimenti.

Per la parte relativa alla presenza e accessibilità al servizio è stato chiesto ai Comuni di indicare la percentuale di copertura prevista da bilancio a carico delle famiglie utenti e il numero di scuole primarie che offrono e non offrono il servizio di refezione scolastica; la tariffa minima e massima applicata e due simulazioni tariffarie: l'una per una famiglia con ISEE 5000 e tre figli e l'altra per una famiglia con ISEE 25000 e un figlio. 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 ed eventuali buone prassi relative al servizio di refezione scolastica attuate nel territorio comunale, in particolare relativamente a pratiche di partecipazione dei bambini alla mensa.

CREDIT: FOTOLIA

## **CAPITOLO 1**

# **LA MENSA OGGI: POLITICHE, AZIONI E DATI**

## 1.1 La mensa oggi: politiche, azioni e dati

La mensa scolastica è un'esperienza fondamentale per la crescita dei bambini: la condivisione del pasto nel tempo scuola è infatti uno strumento educativo indispensabile sia per l'educazione alimentare e la promozione di sani stili di vita, che per combattere la povertà e favorire l'integrazione sociale. Non bisogna dimenticare che l'esclusione sociale se vissuta nei primi anni di vita avrà delle conseguenze molto gravi anche negli adulti di domani, mentre al contrario principi come l'eguaglianza e la solidarietà se praticati nelle aule scolastiche costituiscono un fattore educativo importante per la crescita.

I dati che suffragano l'importanza di un equo accesso alla mensa scolastica sono diversi e afferiscono a numerose aree di intervento. La prima e più allarmante è la povertà minorile. Dagli ultimi dati Istat di luglio 2016<sup>9</sup> il numero di minori che vivono in condizioni di povertà assoluta è ulteriormente aumentato, raggiungendo quota 1 milione e 131 mila minori, così come è cresciuto anche quello dei bambini e adolescenti che vivono in condizioni di povertà relativa, che arriva a 2 milioni e 110 mila. Tra i numerosi interventi richiesti da Save the Children per combattere la povertà minorile in Italia<sup>10</sup>, vi è quello della gratuità della mensa per tutti i bambini e le bambine i cui genitori versano in difficoltà economiche gravi. Per questi bambini, infatti, il pasto consumato con i compagni a scuola è l'unico pasto a cui hanno accesso. Basti pensare che dagli ultimi dati EU-SILC, l'indagine europea sulle condizioni economiche della popolazione, in Italia il 5,6% di minori non consuma neppure un pasto proteico adeguato al giorno.

Un altro campo di azione in cui interviene la mensa scolastica è l'educazione alimentare: il momento del pasto a scuola può farsi importante strumento di prevenzione dell'obesità infantile e alla malnutrizione, fenomeni sempre più diffusi anche in Italia. Nei Paesi a reddito più elevato come l'Italia<sup>11</sup>, il fenomeno del sovrappeso è un tema che merita sempre più attenzione per le conseguenze sulla salute pubblica e per le proporzioni che sta assumendo. Secondo i dati più recenti dell'indagine nazionale "Okkio alla salute" in Italia i bambini in sovrappeso sono il 20,9%, con prevalenze più alte nelle Regioni del sud e del centro: in Campania, Calabria, Molise più di 4 bambini su 10 sono in eccesso di peso. Il 9,8% dei bambini presenta seri problemi di obesità<sup>12</sup>.

Se oggi in Italia 2 bambini su 10 sono in sovrappeso e 1 su 10 obeso, è urgente raccomandare l'adozione di un piano organico che investa tutti i settori (educazione, salute, lavoro, etc.), capace di invertire questo trend che, altrimenti, non potrà che peggiorare. A tal proposito si segnala che, nel 2014, l'Unione Europea ha manifestato il suo impegno nel voler agire contro l'aumento dell'obesità infantile attraverso la strategia "Piano di azione contro l'obesità infantile 2014-2020", recepito a sua volta dall'Italia con il "Piano nazionale di prevenzione 2014 - 2018"<sup>13</sup> del Ministero della Salute, il quale ambisce, tra gli altri, a raggiungere l'obiettivo di promuovere ambienti più salutari di vita e lavoro a partire dalla scuola.

L'importanza della scuola nella promozione di stili di vita sani e attivi e nel contrasto al sovrappeso in età infantile, non solo per l'aspetto più propriamente legato al servizio mensa, ma anche come determinante per la salute dei bambini è dunque inequivocabile, anche perché, come dimostrato, "chi ha svolto buone esperienze educative, relazionali ed emozionali a scuola gode di migliori condizioni di salute fisica e mentale rispetto ai comportamenti e al benessere"<sup>14</sup>. Come da tempo sostenuto dalla letteratura scientifica, inoltre, vi è una correlazione tra le condizioni socio-economiche delle famiglie e la salute dei bambini, e la scuola in questo gioca un ruolo determinante per spezzare il circolo vizioso e per la protezione della salute, poiché all'aumentare del livello di istruzione accresce anche la consapevolezza sull'importanza dei benefici della prevenzione e dell'adozione di sani stili di vita<sup>15</sup>. La scuola, oltre a ciò, è uno dei pochi luoghi che può esser portatore nel contempo di messaggi educativi rispetto alla sana alimentazione e di stimolo per i ragazzi promuovendo la salute e l'attività motoria<sup>16</sup>.

# IL PANINO A SCUOLA: NÉ VINCITORI NÉ VINTI

In linea con la precedente analisi che traccia l'importanza della mensa come strumento di educazione alimentare, occorre qui accennare alla recente sentenza della Corte di Appello di Torino<sup>17</sup> che ha riconosciuto il diritto di 58 ricorrenti di scegliere per il proprio figlio tra la refezione scolastica e il pasto preparato a casa da consumare presso la scuola nell'orario destinato alla refezione.

Con successive ordinanze tale diritto è stato riconosciuto applicabile anche alle altre famiglie della circoscrizione che non hanno preso parte al processo, ma ugualmente interessate a rinunciare al servizio mensa e a portare il c.d. panino a scuola<sup>18</sup>. In attesa di Linee Guida ministeriali e della pronuncia della Cassazione, quel che si può rilevare è che da una parte sicuramente non si può sminuire l'interesse di quelle famiglie che, con tale atto, hanno voluto far riconoscere la loro libertà di scelta, probabilmente anche a causa delle difficoltà economiche dovute alle rette che spesso sono effettivamente onerose. Dall'altra 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.

Come anche sostenuto da Chiara Saraceno<sup>19</sup>, i motivi sostanziali del divieto al pasto da casa risiedono nel fatto che "l'istituzione della mensa scolastica ha storicamente perseguito almeno due obiettivi: garantire a tutti i bambini, indipendentemente dalle risorse della loro famiglia, almeno un pasto di elevato valore nutritivo e bilanciato al giorno e fare del momento del pasto un momento di educazione sia alimentare sia comportamentale. Per questo motivo, la presenza in mensa fa parte dell'orario di lavoro degli insegnanti ed i bambini, almeno fino a tutte le elementari, non sono lasciati a se stessi mentre sono a mensa". Immaginare dunque l'auto esclusione dal servizio per le famiglie in difficoltà "è una sconfitta per tutti, non una vittoria di qualcuno"<sup>20</sup>. Forti perplessità sono state sollevate anche dal settore sanitario<sup>21</sup>: un recente sondaggio della Società Italiana di Igiene, Medicina Preventiva e Sanità Pubblica (SItI) mostra come più della metà degli operatori sanitari intervistati veda nell'introduzione del pasto da casa delle problematiche di ordine igienico-sanitarie oltre che nutrizionali ed educative. Secondo il Presidente della SItI "la mensa scolastica sostituita con il pasto portato da casa sconfessa linee guida internazionali e documenti ministeriali introducendo seri rischi di natura igienico-sanitaria ma soprattutto nutrizionale rispetto al fenomeno della malnutrizione, del sovrappeso e dell'obesità infantile che è uno dei maggiori problemi sanitari del nostro Paese". L'equità viene garantita al contrario aumentando le possibilità di accesso e garantendo una maggiore partecipazione al servizio da parte di genitori e bambini.

A tal riguardo l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, ha espresso le sue preoccupazioni tramite il Presidente, che il 15 settembre scorso ha affermato: *"consumare i pasti nelle mense rappresenta un momento fondamentale di aggregazione, di crescita pedagogica e di una corretta educazione alimentare. Non sfugge come una buona alimentazione stia diventando sempre più un'esigenza di cultura e salute, da insegnare fin da bambini. Lasciare che ogni alunno si porti il pasto da casa rischia di essere un errore che come istituzioni non possiamo permetterci"*<sup>22</sup>. Simili preoccupazioni sono state mosse dal Parlamento, che, in un interrogazione parlamentare<sup>23</sup>, ha chiesto al MIUR *"quali iniziative di competenza intenda avviare per consentire ai dirigenti scolastici di intervenire affinché siano garantiti i diritti di tutti ma anche l'equità, la salute dei bambini e il principio di solidarietà, mettendo in moto un meccanismo che potrebbe intaccare anche altri servizi di carattere generale e finendo con il far prevalere gli interessi di alcuni rispetto ad altri; se non ritenga necessario predisporre un'iniziativa legislativa a livello nazionale che colmi il vuoto normativo messo in evidenza dalle decisioni della magistratura"*.

Come visto la mensa scolastica racchiude in sé diversi ruoli e funzioni, che gli stessi genitori riconoscono come presenti e importanti. L'indagine IPSOS del 2015 per Save the Children su un campione di 1000 genitori ha riportato un quadro interessante: secondo l'86% dei genitori intervistati la mensa è prima di tutto un luogo dove i bambini accrescono l'indipendenza e la socialità, ma è anche un'occasione di educazione alimentare (81%) e per ricevere un pasto completo (71%). Un'alta percentuale di genitori intervistati riconosce poi l'importanza della mensa come fattore incidente nella formazione della personalità del bambino: il 74% ne riconosce il ruolo di integrazione tra culture diverse e il 60% come strumento di contrasto alla dispersione scolastica. Il servizio di refezione scolastica, infatti, se associato all'apertura pomeridiana della scuola può contribuire fortemente al contrasto del fenomeno dell'abbandono scolastico che, come vedremo, è diffuso e spesso correlato alla mancata presenza del tempo pieno e delle mense, che sono due pilastri importanti per la realizzazione di scuole inclusive e aperte al territorio.

La mensa scolastica non è un tema all'attenzione solo dei genitori o delle rilevazioni statistiche. È un servizio che riguarda tutta la collettività, proprio perché richiama quei diritti più profondamente legati ai bambini e alle famiglie, un tema che intreccia il diritto allo studio, alla salute e alla non discriminazione. Per questo motivo, anche grazie alle ricerche e monitoraggi avviati da diverse organizzazioni del terzo settore<sup>24</sup> impegnate sul tema, negli ultimi anni è notevolmente cresciuta l'attenzione dei media e della politica<sup>25</sup>.

Ad aprile 2014 è stata presentata una proposta di legge "Disposizioni per garantire l'eguaglianza nell'accesso dei minori ai servizi di mensa scolastica" (AC2308)<sup>26</sup>, che introdurrebbe 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. Attualmente tale proposta non risulta essere calendarizzata, mentre ad agosto 2015 è stato presentato il ddl S2037, attualmente in discussione in Commissione Agricoltura al Senato sulle "Disposizioni in materia di servizi di ristorazione collettiva", il quale propone di qualificare il servizio di ristorazione scolastica quale servizio pubblico essenziale.

Nel 2013 il Governo, in risposta ad un'interrogazione parlamentare<sup>27</sup> relativa ai casi di esclusione di minori dalle mense scolastiche, aveva annunciato di voler mettere in campo «forme di monitoraggio per verificare sistematicamente se siano garantiti in modo uniforme su tutto il territorio nazionale i diritti civili e sociali ai sensi dell'articolo 117, comma 2 lettera m) della Costituzione con riferimento ai minori, in particolare su come gli enti locali garantiscano un servizio di refezione coerente con i principi sopra elencati». Sempre nel 2013 il Parlamento aveva accolto come raccomandazione all'ordine del giorno<sup>28</sup> l'intenzione di «promuovere al più presto iniziative in materia di livelli essenziali delle prestazioni e nelle



more, a svolgere una forte moral suasion, anche in Conferenza Stato-Regioni, per trovare, rispetto alla questione degli insoluti nelle mense scolastiche, soluzioni diverse dall'esclusione dei minori da un fondamentale momento non solo di alimentazione, ma anche di educazione e socializzazione».

A maggio 2015<sup>29</sup> il Governo si è nuovamente impegnato “a valutare l'opportunità di prevedere che i livelli essenziali delle prestazioni della scuola dell'infanzia e dei servizi educativi per l'infanzia comprendano il servizio di mensa scolastica e che esso venga esteso a tutto il ciclo della scuola primaria: a valutare l'introduzione di premialità per gli enti locali che si distinguano per accessibilità, fruibilità e qualità delle mense scolastiche”.

Allo stato attuale però gli impegni del Governo su questo non hanno trovato ancora attuazione.

Tra i provvedimenti recentemente messi in campo si segnala l'attivazione da parte del MIUR di 240 milioni di euro per consentire le aperture pomeridiane e in orari extra scolastici in 6.000 scuole di tutto il Paese.

A permetterlo è il bando “La Scuola al Centro”<sup>30</sup>, l'iniziativa di contrasto alla dispersione scolastica e di inclusione sociale finanziata dal Fondo sociale europeo nell'ambito del PON 2014-2020, che permetterà anche la copertura dei costi della mensa per i bambini che frequenteranno per almeno tre ore un laboratorio pomeridiano. Anche il IV Piano Nazionale Infanzia<sup>31</sup>, approvato da ultimo ad agosto 2016, prevede tra le azioni per il contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie, nell'obiettivo specifico di rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale, un'azione dedicata all'accesso alla mensa scolastica. In particolare le istituzioni competenti si impegnano a:

- avviare un processo di costruzione delle condizioni per garantire l'accesso universale al servizio di refezione scolastica a partire dal potenziamento di mense scolastiche in aree geografiche caratterizzate da forte disagio socio-economico;
- investire adeguate risorse affinché il servizio risulti gratuito per i bambini in condizioni di povertà certificata;
- prevedere misure idonee nei casi di morosità incolpevole al fine di garantire il servizio mensa a tutti i bambini;
- sollecitare l'applicazione da parte dei Comuni di criteri omogenei di compartecipazione dei genitori ai costi;
- promuovere più qualità e opportunità educativo-alimentare.

Tuttavia tale azione non è stata supportata da un investimento di risorse.

Il problema della mancanza di investimenti e di supporto alle famiglie<sup>32</sup> per garantire un pari accesso alla mensa scolastica in tutti i territori si fa ancora più grave se si pensa che non sono stati ancora spesi i Fondi FEAD<sup>33</sup>, proprio destinati all'attivazione di mense scolastiche e attività di doposcuola per contrastare l'abbandono scolastico e la povertà alimentare.

Come sollecitato da ultimo anche con un'interrogazione parlamentare<sup>34</sup>, 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. A fine settembre tali fondi non risultano ancora essere attivati; il MLPS tuttavia riferisce che partirà a breve un'iniziativa sperimentale in alcune città riservatarie, in modo da poter testare l'intervento con un progetto pilota. Il ritardo dell'attivazione dei fondi FEAD a due anni dall'apertura del settennato 2014/2020, la programmazione europea che prevede lo stanziamento di fondi diretti e indiretti agli Stati membri su periodi di 7 anni, resta comunque particolarmente grave, soprattutto perché, come si vedrà di seguito, la necessità che si investano dei fondi per garantire la mensa è davvero urgente, visto e considerato che quasi il 40% delle istituzioni scolastiche principali, come anche denunciato nello scorso monitoraggio, risulta sprovvisto del servizio mensa.

Per garantire un miglioramento della tutela dei diritti spesso occorre una duplice azione congiunta di modifiche legislative e prassi, che passano le une anche per un investimento economico, le altre per un cambiamento culturale, a partire dalla sensibilizzazione della popolazione per finire alle amministrazioni comunali dove essa è rappresentata. Per questo motivo l'organizzazione da anni porta avanti azioni di advocacy su più livelli, promuovendo un dibattito nella società e nelle istituzioni, al fine di prevedere mense di qualità e gratuite 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.

## **1.2 I dati sulla presenza e sul costo del servizio di refezione scolastica**

Le ultime indagini sul consumo<sup>35</sup> dei pasti nelle mense scolastiche ci dicono che il servizio di refezione coinvolge nel complesso 2,5 milioni di utenti, con 380 milioni di pasti l'anno e un fatturato di circa 1,3 miliardi di euro. Quante scuole possono offrire il servizio mensa?

Come già denunciato nel 2015, la presenza del servizio di refezione non è garantita in tutti i Comuni in un numero sufficiente. Gli ultimi dati disponibili evidenziano che circa il 40% 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 Puglia<sup>36</sup>. Questi dati risalgono all'anagrafe dell'edilizia scolastica 2011-2012, perché la ultima anagrafe 2014-2015 non censisce la presenza del servizio di refezione scolastica. Tale mancanza strutturale di dati aggiornati, già evidenziata in precedenza da Save the Children, rende difficile e ancor più complesso l'orientamento delle politiche per un equo accesso al servizio mensa per tutti.

Pur non essendoci dati aggiornati relativi alla presenza delle mense nelle scuole, nel tentativo di arricchire il panorama sulle possibilità di accesso alla mensa, si riporta di seguito il dato fornito dal MIUR e relativo al 2014/2015 rispetto alla percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa<sup>37</sup>. Come si può vedere dalla tabella di seguito riportata, la forbice Nord/Sud, così come le alte percentuali di mancata offerta del

servizio mensa in tutta Italia, vengono di fatto confermate. Si va da un'altissima percentuale di alunni senza servizio mensa in Sicilia (80%), Puglia (73%), Molise (70%), Campania (65%) e Calabria (63%) a percentuali sotto il 30% per le regioni Valle d'Aosta (29%), Liguria e Piemonte (28%) e Trentino Alto Adige (11%).

Il mancato accesso al servizio mensa, superiore al 50% degli alunni in ben 8 regioni italiane, è davvero allarmante: 1 bambino su 2 in queste regioni non ha la possibilità di usufruire del servizio mensa e dunque dell'opportunità che essa richiama in termini non solo nutrizionali ma anche educativi. La presenza della mensa inoltre è correlata alla presenza dell'offerta del tempo pieno nelle scuole. Dagli ultimi dati MIUR 2013-2014, già analizzati nello scorso monitoraggio, l'Italia registra una media del 68% delle classi senza tempo pieno, con percentuali di mancanza di tempo pieno superiori all'80% nelle regioni del Sud come Sicilia e Molise (92%), Campania (89%), Abruzzo (87%) e Puglia (84%). Questi dati, se affiancati con le nuove % di abbandono scolastico diffuse dall'ISTAT, sottolineano la forte correlazione tra i tre fenomeni. Campania, Calabria, Puglia e Sicilia nei primi posti per la maggiore percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa sono le stesse regioni in cui la dispersione scolastica e la mancanza di tempo pieno sono più alte. Una maggiore fruizione del servizio mensa del tempo prolungato nelle scuole sono i primi passi per sconfiggere la dispersione scolastica e dunque le giuste premesse per sviluppare progetti di inclusione scolastica e socializzazione.

**Tabella 1 - % alunni che non usufruiscono del servizio mensa, abbandono scolastico e mancanza di tempo pieno**

Regioni	% Alunni che non usufruiscono del servizio mensa 2014/2015	Tasso abbandono scolastico (2015)	% di classi senza tempo pieno (2014)
Sicilia	80%	24,3	92%
Puglia	73%	16,7	84%
Molise	70%	10,1	92%
Campania	65%	18,8	89%
Calabria	63%	16,1	78%
Abruzzo	59%	14,2	87%
Marche	57%	10,0	75%
Umbria	54%	8,1	78%
Basilicata	49%	10,3	49%
Sardegna	47%	22,9	64%
Lazio	46%	11,3	54%
Veneto	42%	8,1	74%
Emilia Romagna	39%	13,3	56%
Toscana	34%	13,4	54%
Friuli V.G.	32%	6,9	60%
Lombardia	32%	13,1	53%
Valle d'Aosta	29%	16,3	/
Liguria	28%	12,0	60%
Piemonte	28%	12,6	54%
Trentino A.A.	11%	10,9	Trento 30%, Bolzano /

Elaborazione Save the Children dati MIUR e ISTAT

# LA MENSA E L'ORGANIZZAZIONE FAMILIARE: LA DIFFICOLTÀ DELLE MADRI

*“Ogni giorno devo andare a prendere i bambini a scuola all'ora di pranzo e portarli a casa per mangiare. Per questo motivo mi è difficile cercare e trovare un lavoro, perché dovendo stare con i bambini spezzo la mia giornata e non riesco a cambiare la nostra situazione”.*

*“Sono andata al Comune per chiedere un buono per la mensa, perché sono disoccupata e non riesco a pagare, ma mi hanno detto che devo avere tre figli o essere ragazza madre per avere le agevolazioni. Per questo mio figlio non poteva accedere alla mensa”.*

*“Poiché non avevo soldi a sufficienza per dar da mangiare a me e ai miei figli, tutto quello che avevo lo spendevo per farli mangiare. Io non mangiavo più e per questo ero diventata magrissima. La scuola con la mensa scolastica mi toglieva il problema del pranzo. Ci sono due pasti, mangiando lì, l'unico pasto di cui mi dovevo preoccupare era quello della sera”.*

La possibilità di accedere ad una mensa di qualità e al tempo pieno è un fattore importante di inclusione sociale per i bambini. Come dimostrato dal sondaggio IPSOS 2015<sup>38</sup>, la presenza della mensa e la sua accessibilità facilitano di gran lunga l'organizzazione familiare. Quasi il 70% del campione dei genitori di bambini che non frequentano il servizio mensa usufruirebbe del servizio se la mensa fosse disponibile.

Il 36% delle madri intervistate, in aggiunta, sostiene che la mancanza del servizio mensa produce un forte disagio per l'organizzazione familiare.

Questi dati e testimonianze vanno a rafforzare il quadro di disagio che accompagna le madri in Italia. Come raccontato anche da Save the Children nell'ultimo Rapporto Mamme 2016<sup>39</sup>, le mamme sono delle “equilibriste”: tutte, indistintamente, condividono una condizione di svantaggio sociale, professionale ed economico. Il difficile equilibrio tra la scelta di maternità e il carico dovuto alle cure familiari, è ancora molto sbilanciato sulle loro spalle e reso ancor più gravoso dalla carenza di servizi di sostegno sul territorio, a partire dalle mense, e da un mercato del lavoro che le penalizza a priori in quanto donne e diventa un problema ancora più grande quando arrivano i figli. Dal rapporto emerge come la pressione del lavoro di cura familiare riguarda in Italia circa 8 milioni di mamme tra i 25 e 64 anni che convivono con figli under 15 o under 25 ma ancora dipendenti economicamente da loro, ma si concentra maggiormente su quelle con almeno un figlio sotto i 5 anni (2,7 milioni di mamme) o tra i 6 e gli 11 anni (2 milioni). Il carico preponderante di cure familiari per le mamme si intreccia con un mercato del lavoro

che in Italia ne taglia fuori metà tra i 25 e i 64 anni, mentre solo una su tre in Europa trova le porte del lavoro chiuse (32,1%). L'accesso al lavoro delle mamme in Italia si riduce ulteriormente se aumenta il numero dei figli: tra i 25 e i 49 anni il tasso di occupazione materna con 1 figlio è pari al 58,6%, ma si ferma a 54,2% se i figli sono 2 e non supera il 40,7% con 3 o più figli. Un dato fortemente sbilanciato rispetto agli uomini occupati rispettivamente all'81,7%, 86,2% e 81,6%.

Questi sono solo alcuni dei dati preoccupanti riportati nel citato rapporto e che sintetizzano le numerose difficoltà per le madri in particolare, e per le famiglie in generale, in Italia. La mancanza di servizi e di opportunità nell'accesso al mondo del lavoro incidono fortemente nella vita di genitori e bambini e hanno delle ripercussioni importanti soprattutto per le famiglie meno abbienti: politiche più inclusive da parte delle amministrazioni, a partire dalle mense scolastiche qui trattate, possono garantire infatti un miglioramento sostanziale in termini di contrasto alla povertà minorile e alla dispersione scolastica, qualora la presenza del servizio mensa sia associata al tempo prolungato.



CREDIT: KATE STANWORTH/SAVE THE CHILDREN

La mensa quando è presente non sempre è sicura. Dal recente rapporto di Cittadinanzattiva<sup>40</sup> emerge infatti come più di una mensa su tre abbia l'impianto elettrico e antincendio per nulla o solo parzialmente adeguato; oltre un terzo (37%) non ha porte con apertura antipanico; una su dieci ha segni di fatiscenza e poco meno (8%) presenta distacchi di intonaco. Come anche dimostrato dal Ministero della Salute<sup>41</sup> a seguito dei controlli dei Nas su 2.678 mense scolastiche, a giugno 2016 una mensa su quattro ha gravi irregolarità e per 37 di queste (1,4%) è stata disposta la chiusura. Dall'indagine dell'organizzazione emerge inoltre come i bambini intervistati percepiscano la mensa come meno accogliente dei genitori e insegnanti.

I bambini sostengono che il problema principale sia il rumore (segnalato dall'87%), mentre meno della metà (46%) considera la propria mensa ben arredata e poco più (52%) la vede come un ambiente allegro. Va meglio sul fronte della pulizia: la considera pulita l'86% dei bambini, il 90% dei genitori della Commissione mensa, il 94% dei genitori, il 95% dei docenti. Questi dati confermano quanto rilevato dalla consultazione svolta da Save the Children nel 2015 con più di 100 bambini delle scuole di primarie, che avevano evidenziato tra i problemi degli spazi della mensa proprio il rumore e l'accoglienza:

“In mensa c'è tanto frastuono”;

“L'aula è troppo piccola per mangiare!”;

“Vorremmo una mensa solo per la nostra classe perché c'è troppo rumore”.

Un altro aspetto analizzato è il costo del servizio da parte dei Comuni interessati, ovvero quale siano le politiche economiche messe in campo dai Comuni rispetto alla refezione scolastica.

Poiché il servizio, come visto in precedenza, è un servizio pubblico a domanda individuale, i Comuni hanno piena discrezionalità nel garantirlo, ma nel farlo devono chiaramente rispettare il principio di pareggio di bilancio. Questo comporta che ogni Comune può 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.

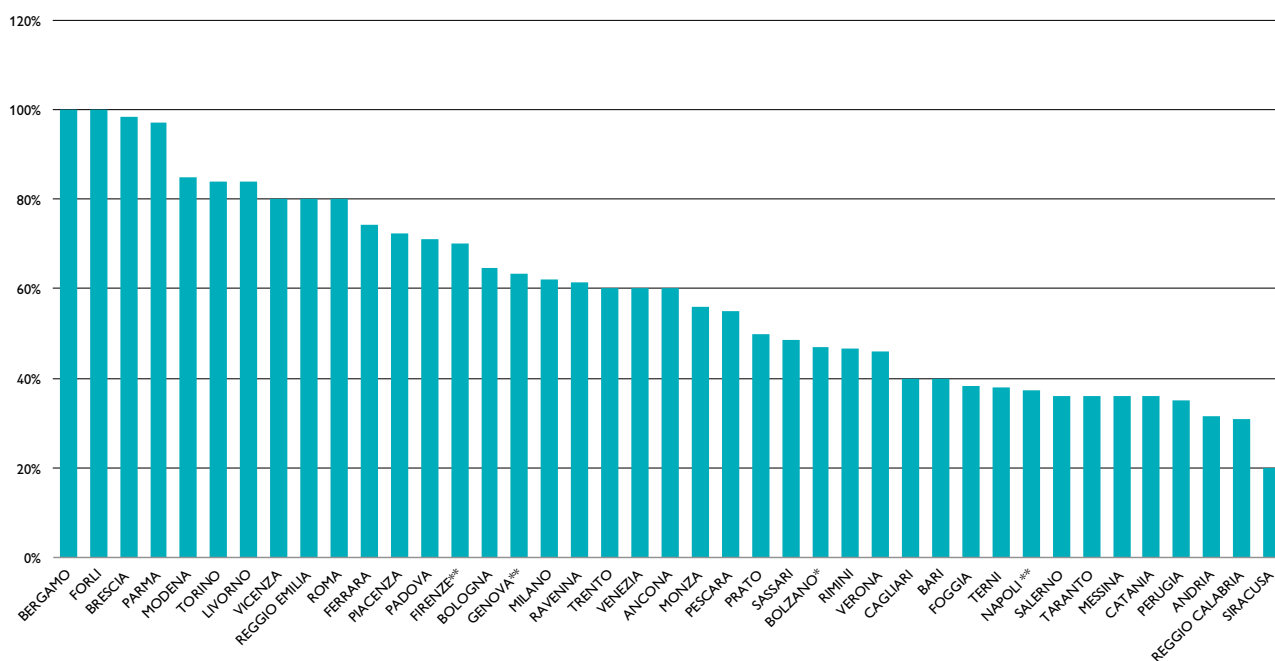
L'unico vincolo legislativo attualmente vigente, al contrario, pone il limite del 36% come soglia minima di contribuzione da parte dell'utenza, per quei Comuni che sono riconosciuti come strutturalmente deficitari, così come previsto all'art. 242 del D. Lgs. 267/2000.

La giurisprudenza non è conforme<sup>42</sup> nell'attribuire ai Comuni la facoltà di finanziare per intero il servizio di refezione scolastica, garantendone così la fruizione gratuita da parte dell'utenza.

È stato chiesto tramite il questionario distribuito al campione dei 45 Comuni di rendere nota la percentuale di spesa a carico dei Comuni stessi. Dei 45 Comuni intervistati, 4 non hanno riferito tale dato, mentre per gli altri 41 Comuni possiamo riportare nel grafico la distribuzione percentuale.

Come si può notare vi è una forte differenza tra Comune e Comune: si va da un massimo dei Comuni di Bergamo, Forlì, Parma e Brescia<sup>43</sup> che riferiscono di caricare circa il 100% del costo a carico delle famiglie, ad un minimo<sup>44</sup> riferito dai Comuni di Siracusa<sup>45</sup> (20%), Reggio Calabria (31%) e Andria (32%)<sup>46</sup>.

**Grafico 1 - Percentuale di spesa a carico delle famiglie a. s. 2015/2016**



Elaborazione Save the Children, dati questionari Comuni

\* Il Comune di Bolzano riferisce come dato più aggiornato quello dell'a.s. 2014/2015.

\*\* Il Comune di Genova riferisce che il dato si riferisce all'anno solare 2016, i Comuni di Firenze e Napoli all'anno solare 2015.



CREDIT: FOTOLIA

## **CAPITOLO 2**

**PAESE CHE VAI  
MENZA CHE TROVI... ANCORA!**



## 2.1 Paese che vai mensa che trovi... ancora!

Sin dal monitoraggio effettuato da Save the Children dal 2013, prima su 36 Comuni italiani, poi nel 2015 sui 45 Comuni con più di 100.000 abitanti, erano emerse con forza le differenze delle politiche di accesso relative al servizio di refezione scolastica messe in campo dai Comuni, che, forti della loro autonomia, potevano e possono decidere quali tariffe e criteri applicare, senza che vi siano linee guida di riferimento comuni a tutti gli enti territoriali. Le differenze sostanziali che emergono e che analizzeremo di seguito riguardano le tariffe, come i criteri di accesso, che fungono spesso da sentinella per la valutazione delle politiche messe in campo dai Comuni.

Anche per quest'anno, in riferimento alle normative vigenti per l'anno scolastico 2015/2016, è stato distribuito un questionario ai 45 Comuni capoluoghi di provincia con più di 100.000 abitanti.

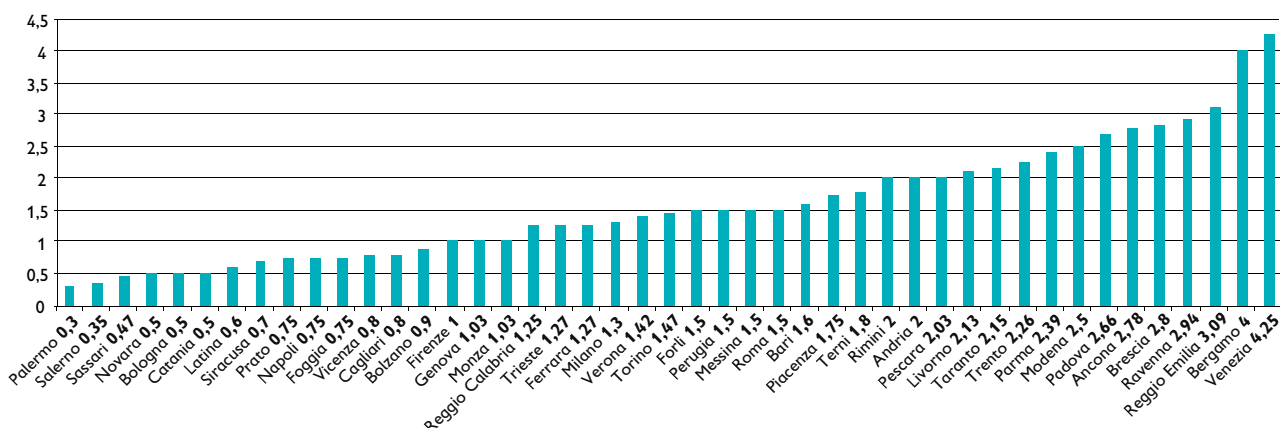
La mappatura ha consentito di sintetizzare quali sono le prassi e le politiche attivate nei territori, nel tentativo di mostrare un quadro complessivo della gestione delle mense nel territorio nazionale, sia per quanto riguarda le modalità d'accesso, che il tipo di servizio offerto.

## 2.2 L'accesso al servizio mensa: quali i costi e i criteri?

Il monitoraggio ha tracciato come primo indicatore dell'accessibilità quello del quantum delle tariffe: i 45 Comuni mantengono anche per quest'anno tariffe del tutto disomogenee tra loro. Come si vedrà nei grafici si va dalla tariffa massima<sup>47</sup> di 2,3 euro a Catania a quella di 7,28 euro a Ferrara, da una minima di 0,3 euro a Palermo a una tariffa molto più alta di 4,25 euro a Venezia<sup>48</sup>.

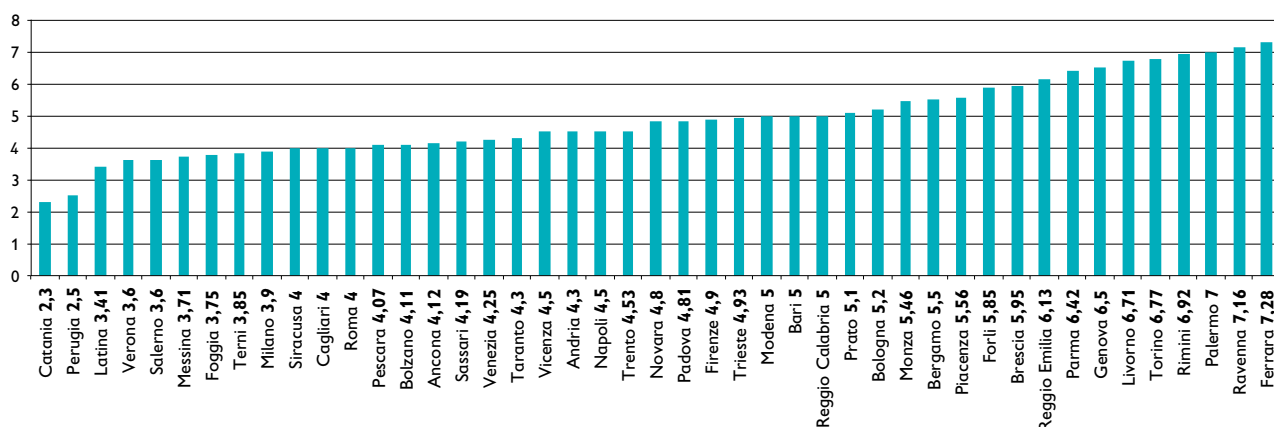
Rispetto all'a. s. 2014/2015 segnaliamo che alcuni Comuni<sup>49</sup> come ad esempio Ancona, Bergamo e Livorno hanno diminuito la tariffa minima; altri Comuni<sup>50</sup>, invece, hanno aumentato le tariffe, come il Comune di Venezia, ad esempio, che ha alzato la tariffa unica di 0,70 euro.

**Grafico 2 - Tariffa minima scuole primarie per l'a.s. 2015/2016**



Fonte: elaborazione Save the Children

**Grafico 3 - Tariffa massima scuole primarie per l'a.s. 2015/2016**



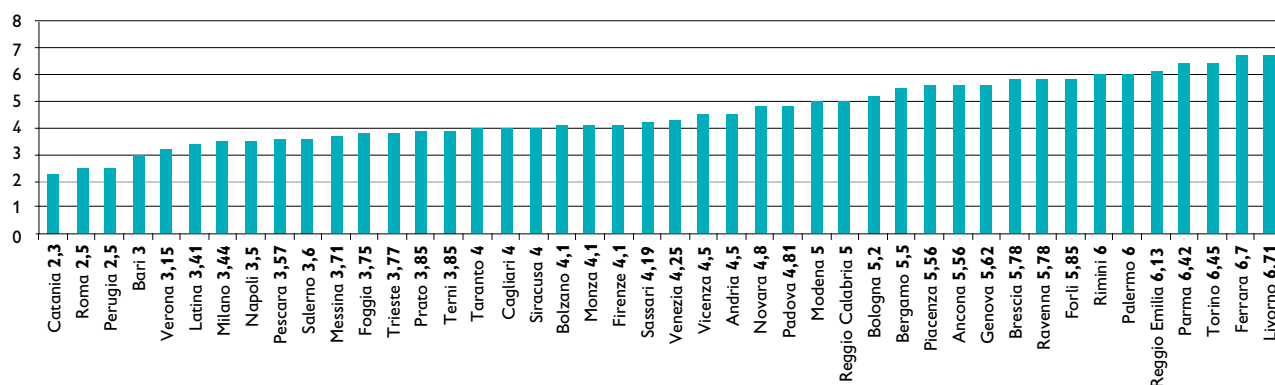
Fonte: elaborazione Save the Children

È stato chiesto alle amministrazioni comunali di ipotizzare diverse simulazioni tariffarie. La prima calcola la tariffa richiesta al terzo figlio appartenente a una famiglia in povertà (ISEE 5.000) con tre figli che usufruiscono del servizio<sup>51</sup> e l'altra quantifica la tariffa che viene applicata a un bambino figlio unico appartenente a una famiglia più abbiente (ISEE 25.000).

Come emerge dal grafico sottostante, e come anche per l'anno scolastico precedente, la tariffa più economica viene applicata dal Comune di Catania dove una famiglia di classe "media" con ISEE 25.000 e un figlio paga una retta giornaliera di 2,30 euro, mentre il Comune più caro è Livorno con una retta di 6,71 euro. Alcuni Comuni nell'ultimo anno hanno diminuito le tariffe per le classi medio-alte<sup>52</sup>: si veda il caso del Comune di Pescara che diminuisce di 0,50 euro la tariffa, Messina di 0,75 euro e Bologna di 1,15 euro.

Altri Comuni, invece, aumentano le tariffe rispetto all' a. s. 2014/2015: Monza di 0,20 euro, Taranto di 0,26 euro, Venezia di 0,70 euro, Andria di 0,50 euro, Reggio - Calabria di 1 euro e Ferrara di 0,10 euro. Sono poi 17 su 45 i Comuni che prevedono una retta superiore a 100 euro mensili, 5 euro a pasto, onerosa anche per le famiglie con figlio unico e un reddito medio. Per l'a. s. 2015 /2016 rientra in questa lista anche il Comune di Reggio Calabria che come precedentemente detto ha aumentato le tariffe. I Comuni che applicano le tariffe più alte per una famiglia di reddito medio con un unico figlio sono: Modena e Reggio Calabria (5 euro), Bologna (5,2 euro), Bergamo (5,5 euro), Piacenza e Ancona (5,56 euro), Genova (5,62 euro), Brescia (5,78 euro), Ravenna (5,78 euro), Forlì (5,85 euro), Rimini e Palermo (6 euro), Reggio Emilia (6,13 euro), Parma (6,42 euro)<sup>53</sup>, Torino (6,45 euro), Ferrara (6,7 euro) e infine Livorno (6,71 euro).

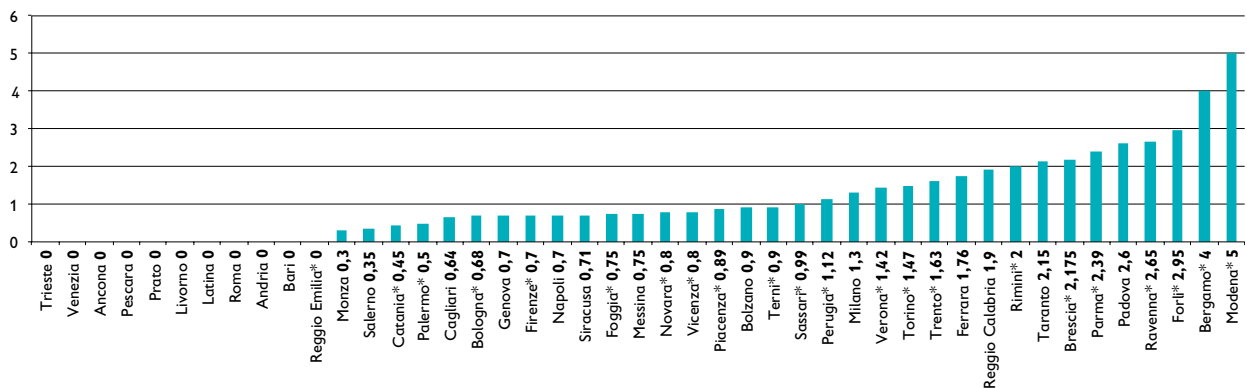
**Grafico 4 - Tariffa servizio refezione scolastica per l'a.s. 2015-2016 per famiglia con ISEE 25.000 e un figlio**



Fonte: elaborazione Save the Children

Per quanto riguarda le famiglie in povertà (ISEE < 5000) con tre figli iscritti al servizio di refezione scolastica, le tariffe si mantengono disomogenee e, in alcuni casi, come nei Comuni di Bergamo e Modena, superiori a 4 euro. Solo 11 Comuni su 45 garantiscono l'esenzione dal pagamento dalla retta prevedendo una tariffa pari a zero per il terzo figlio appartenente a questa tipologia di famiglie, mentre 22 Comuni (identificati con l'asterisco nel grafico) riferiscono di garantire comunque la gratuità nei casi in cui vi siano delle segnalazioni dai servizi sociali<sup>54</sup>. Tra le variazioni rispetto all'anno precedente, segnaliamo un aumento tariffario per il Comune di Bergamo<sup>55</sup> (+ 0,15 euro), Ferrara (+0,49 euro), Modena<sup>56</sup> (+2,50 euro) e Sassari (+ 0,66 euro). Il Comune di Brescia, invece, diminuisce di 0,345 euro la tariffa, così come il Comune di Bologna di 0,96 euro. Monza invece ha diminuito di 0,68 euro la tariffa al terzo figlio per le famiglie in povertà.

**Grafico 5 - Tariffa servizio refezione scolastica per l'a.s. 2015-2016 per famiglia con ISEE 5.000 e tre figli**



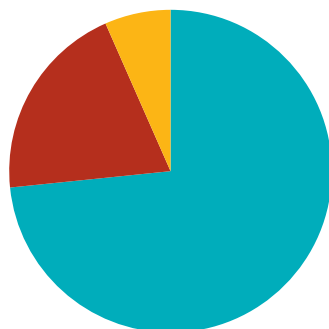
Fonte: elaborazione Save the Children

\* In caso di segnalazione dei servizi sociali la tariffa può scendere a zero

Per quanto riguarda l'esenzione totale dal pagamento della retta delle mense scolastiche 11 Comuni su 45 non prevedono un'esenzione specifica garantita per tutti, per reddito, composizione familiare o motivi di carattere sociale. 8 di questi 11 comuni prevedono la possibilità di esenzione solo nei casi di disagio accertato tramite la segnalazione da parte dei servizi sociali.

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. La tutela dei servizi, inoltre, non garantisce un supporto necessariamente per tutto l'anno scolastico: ad esempio il Comune di Vicenza riferisce che in caso di necessità "le famiglie si possono rivolgere al Settore Servizi Sociali del Comune che - dopo specifica istruttoria - può farsi carico temporaneamente del costo della mensa". I tre Comuni di Bolzano<sup>57</sup>, Padova e Salerno invece non prevedono nessun tipo di eccezione, e dunque di esenzione dal pagamento della mensa.

**Grafico 6 - Esenzione**



- SI: Ancona, Andria, Bari, Bologna, Brescia, Cagliari, Ferrara, Firenze, Foggia, Genova, Latina, Livorno, Milano, Messina, Modena, Monza, Napoli, Novara, Palermo, Perugia, Pescara, Prato, Ravenna, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Roma, Sassari, Siracusa, Taranto, Terni, Torino, Trieste, Venezia, Verona
- Solo su segnalazione dei servizi sociali: Bergamo, Catania, Forlì, Parma, Piacenza, Rimini, Trento, Vicenza
- NO: Bolzano, Padova e Salerno

Fonte: elaborazione Save the Children

I criteri applicati dai Comuni per accedere all'esenzione della tariffa non sono omogenei né quanto alle soglie di accesso né quanto alle categorie. Come detto, 11 Comuni non prevedono nella normativa delle esenzioni specifiche<sup>58</sup>, mentre i rimanenti 34 Comuni che le applicano non seguono dei criteri simili tra loro. Al contrario molti Comuni adottano criteri ad hoc o multipli, sommando a soglie reddituali anche esenzioni per motivazioni di carattere sociale.

Di questi 34 solo 23<sup>59</sup> prevedono l'esenzione per le famiglie in povertà, applicando però soglie ISEE tra loro molto differenti: si va da un massimo di ISEE<7718,26 del Comune di Venezia ad un minimo di soglia ISEE<2000 del Comune di Milano, Siracusa e Messina e ISEE 0 del Comune di Perugia.

Inoltre, sono diversi i Comuni che applicano l'esenzione per i nuclei familiari con un disagio sociale, alcuni per i casi segnalati dai servizi sociali o per bambini particolarmente svantaggiati<sup>60</sup>, altri per i casi di disoccupazione sopravvenuta (Genova, Bologna, Novara, Parma e Trieste)<sup>61</sup>; altri ancora per i bambini portatori di handicap (Andria, Cagliari, Foggia, Messina, Taranto, Napoli e Terni); infine per le famiglie numerose (di solito dal terzo/quarto figlio in poi) sotto una certa soglia ISEE (Ancona, Bari, Brescia, Genova, Ravenna, Reggio Emilia, Roma e Verona).

Le riduzioni tariffarie, invece, sono previste in tutti Comuni, ma i criteri applicati sono disomogenei: 40 Comuni<sup>62</sup> su 45 applicano le agevolazioni su base economica ponendo ognuno una soglia ISEE differente; 35 Comuni<sup>63</sup> modulano le tariffe a seconda della composizione familiare; 13 Comuni<sup>64</sup> sulla base di disagi sociali o segnalazione dei servizi, mentre 4 Comuni<sup>65</sup> riducono la tariffa per i nuclei familiari con disabilità.

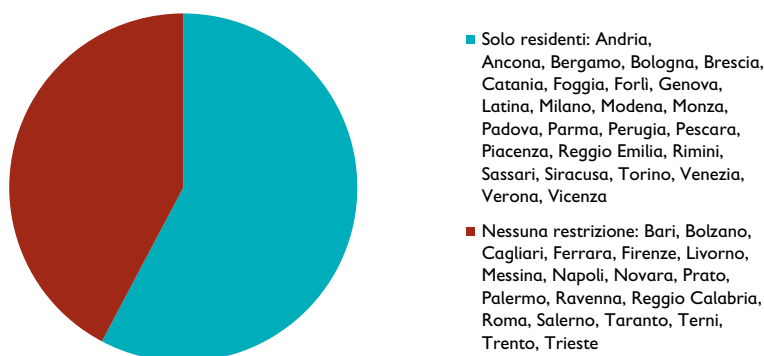
Tra i Comuni che applicano dei criteri più generosi per la riduzione tariffaria si segnalano il Comune di Novara che riduce le tariffe per nuclei familiari anche non residenti con ISEE <17.000, e/o con almeno tre figli e/o con disagi dovuti alla perdita del lavoro; il Comune di Verona che prevede delle riduzioni per nuclei residenti con ISEE <50.000, per famiglie con più figli iscritti al servizio o con bambini diversamente abili, idem Bologna ma per famiglie residenti con ISEE <25.000; il Comune di Firenze che prevede riduzioni per nuclei familiari anche non residenti con ISEE <32.500, per nuclei con più di due figli iscritti al servizio e nei casi di perdita del lavoro permette di presentare l'ISEE corrente.

Per fornire un quadro più completo sulle condizioni di accesso al servizio della mensa scolastica, soprattutto per le famiglie meno abbienti e svantaggiate, è stato chiesto ai 45 Comuni di indicare se vengono messe in campo altre forme di supporto per il pagamento della mensa per famiglie in situazione di povertà accertata. Oltre a quei Comuni che, come visto in precedenza, garantiscono esenzioni, riduzioni o contributi economici mirati per quei bambini che vengono segnalati dai servizi sociali o da altri organi pubblici competenti, a prescindere dai criteri di accesso alle agevolazioni stabiliti dalla normativa comunale, sono pochi i Comuni che specificano di attivarsi con altre misure: è il caso dei Comuni di Padova e Livorno che offrono alle famiglie la possibilità di rateizzare i pagamenti in caso

di difficoltà economica; del Comune di Rimini che eroga un contributo una tantum alle famiglie che si trovano in situazione economica gravemente disagiata; del Comune di Trento che sin dallo scorso anno ha riferito di garantire un supporto alla compartecipazione della spesa delle famiglie alla mensa attraverso il reddito di garanzia<sup>66</sup> e del Comune di Bolzano, che pur non prevedendo esenzioni, riferisce che il supporto alle famiglie è garantito da misure di Welfare provinciale per lo specifico sostegno per esigenze alimentari.

Le misure messe in campo dai Comuni per l'accesso alla mensa scolastica, oltre ad essere disomogenee, sono suscettibili di essere ancor più restrittive quando i Comuni non prevedono la possibilità di usufruire delle agevolazioni ai bambini non residenti nel territorio comunale. Questa misura, come più volte sottolineato, ha effetti fortemente discriminatori nei confronti di tutte quelle famiglie che per diversi motivi non sono o non sono ancora residenti nel Comune della scuola di riferimento. Sono 19 su 45 i Comuni che non pongono restrizioni basate sulla residenza nell'accesso alle agevolazioni, mentre i restanti 26 Comuni pongono la residenza come requisito essenziale. Di questi 26 i Comuni di Torino, Modena, Reggio Emilia, Genova, Vicenza e Forlì dichiarano però nel questionario di applicare le agevolazioni anche per quei bambini non residenti che vengono segnalati dai servizi o che versano in condizioni di maggiore fragilità o sulla base di apposite convenzioni con i Comuni di residenza dei minori. Nonostante la distribuzione percentuale rispetto allo scorso anno rimanga praticamente invariata, a ben vedere, alcuni Comuni hanno modificato le loro politiche: il Comune di Palermo non prevede più la residenza quale criterio di accesso alle agevolazioni mentre il Comune di Brescia, pur mantenendo la restrizione della residenza<sup>67</sup>, non la vincola più ai cinque anni. Ad introdurre il criterio della residenza sono invece il Comune di Bergamo<sup>68</sup> e Siracusa.

**Grafico 7 - Restrizioni esenzione/riduzione**

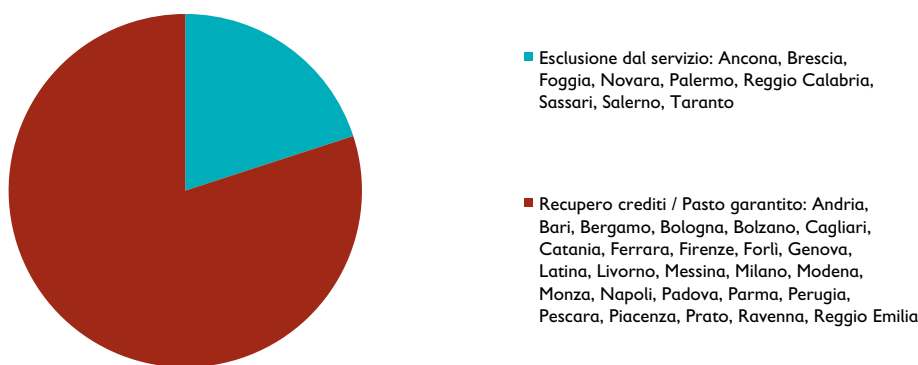


Fonte: elaborazione Save the Children

Nel monitorare l'accesso al servizio mensa, infine, non si potrà che porre l'accento sulle regolamentazioni e prassi messe in campo dai Comuni nei casi di morosità da parte dei genitori dei bambini frequentanti il servizio mensa.

Come più volte denunciato da Save the Children, infatti, ci sono casi in cui i bambini devono rinunciare al pasto fornito dalla scuola se i genitori non pagano: in questi casi i bambini restano in classe con un panino o subiscono l'umiliazione di non passare un tornello perché la card non può essere ricaricata 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 esser 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 intervistati 9 hanno dichiarato di applicare la sospensione dal servizio del bambino in caso di morosità delle famiglie, mentre gli altri 36 Comuni hanno risposto di non rivalersi sugli alunni in caso di morosità dei genitori, attivando da norma le procedure di recupero crediti.

### Grafico 8 - Esclusione dal servizio



Fonte: elaborazione Save the Children

In particolare: i Comuni di Sassari, Ancona e di Novara non permettono l'iscrizione al servizio per l'anno successivo in caso di morosità; il Comune di Brescia prevede che l'ammissione al servizio sia subordinata all'eliminazione di eventuali situazioni debitorie pregresse, pur specificando che prevede l'accesso al servizio anche in casi di morosità laddove vi sia una segnalazione da parte dei servizi sociali; il Comune di Salerno, mantiene il servizio informatizzato con attivo il blocco delle card (carte magnetiche per la prenotazione del pasto) qualora si vada in debito, ovvero nella card risultino 0 pasti; il Comune di

Taranto, come in passato, in presenza di reiterata inadempienza ai pagamenti, preclude l'iscrizione al servizio fino a regolarizzazione del debito; il Comune di Foggia, invece, nel caso di morosità oltre il mese sospende temporaneamente dal servizio i bambini; infine il Comune di Palermo, in caso di insolvenza, applica la sospensione del servizio mensa<sup>69</sup>. Si aggiunge a questi 8 Comuni per l'a. s. 2015/2016 anche il Comune di Reggio Calabria, che prevede in caso di insolvenza da parte dei genitori il blocco della card dei bambini fino al saldo del debito accumulato. Si segnala inoltre che il Comune di Modena per l'a. s. 2015/2016 riferisce di non escludere dal servizio mensa i bambini figli di genitori morosi, ma la famiglia può essere sospesa da servizi aggiuntivi opzionali, come il pre-scuola.

Infine, si riporta il caso del Comune di Bari che, nonostante dichiarò espressamente di non escludere perché “per espressa volontà politica, nessun bambino viene escluso dalla mensa a causa di una “colpa” ricadente sul genitore”, è importante che modifichi quanto previsto nel sito del Comune dove si dichiara di “procedere all'esclusione del beneficio del servizio nei confronti degli utenti che non avranno provveduto al pagamento del ticket, fermo restando il diritto al recupero, anche coattivo, delle somme risultanti non pagate”<sup>70</sup>.

Il presente monitoraggio, in conclusione, ha permesso la ricostruzione di una situazione fortemente disomogenea e variegata: ogni Comune prevede criteri di accesso diversificati tra riduzioni, esenzioni e restrizioni. Le misure messe in atto possono essere più o meno inclusive, e difficilmente permettono una comparazione. Possono tuttavia essere menzionati come negative prassi quei Comuni che precludono l'accesso alla mensa ai bambini figli di genitori morosi come Ancona, Brescia, Foggia, Novara, Palermo, Reggio Calabria, Sassari, Taranto e Salerno. Quest'ultimo, pur avendo tra le tariffe minime più basse, non prevede nessuna forma di esenzione per il pagamento della retta insieme ai Comuni di Bolzano e Padova i quali, tuttavia, come precedentemente analizzato, provvedono altre forme di supporto alle famiglie in povertà.



**LA REPUBBLICA** *“Ardea, la mensa vietata ai bimbi a scuola rispunta la lista dei morosi”*

*“Bimbi di nuovo a bocca asciutta. Scuole che si vedono recapitare elenchi con scritto chi far entrare in mensa e chi no. (...) E questa volta l’ente retto dal sindaco ha ordinato di non dare cibo a 130 bambini, tra i 3 e i 10 anni”.*

**Ardea**

**CORRIERE DELLA SERA** *“Lecco, i genitori non pagano la mensa. E il sindaco nega lo scuolabus ai figli”*

*“Ai bambini che non pagano continueremo a dar da mangiare, ma non potranno più salire sullo scuolabus”*

**Ello**

**LA STAMPA** *“Papà non paga? E a scuola spunta la mensa separata. Cavenago di Brianza, un centinaio di bambini dovrà portarsi il cibo da casa e consumarlo in un locale a parte”*

*“La Sodexo che vuole i suoi soldi ha minacciato di dare ai bambini con i genitori inadempienti un panino vuoto e un succo di frutta, versione assai moderna del medievale pane e acqua”.*

**Covenago di Brianza**

**IL FATTO QUOTIDIANO** *Il Fatto Quotidiano “Vercelli, mensa e parco giochi vietati ai figli di chi non paga le tasse”*

*“Io mi pongo anche un’altra domanda: ma se uno non può pagare perché magari ha perso il posto di lavoro, se uno è a casa potrebbe anche non portare, per assurdo, il bambino in mensa. No?”*

**San Germano Vercellese**

**ANSA** *ANSA: “Morosi alla mensa scolastica, chi non paga non mangia”*

*“Chi non si mette in regola con gli arretrati e chi non paga, non mangia, con tanto di segnalazione ai servizi sociali comunali per verificare eventuali situazioni di disagio familiare”*

**Riccò del Golfo**

**CORRIERE DELLA SERA** *“Scuola, quattro bimbi lasciati a digiuno”*

*“Quattro bambini, due della classe seconda e due della quarta, sono stati fatti sedere nel refettorio e lasciati a digiuno mentre gli altri alunni consumavano regolarmente il pranzo”*

**Gignod**

**LA REPUBBLICA** *“Pont Canavese, pasto negato ad un bimbo della materna per la retta non pagata”*

**L'ESPRESSO** *“Niente mensa per chi non paga”*

*“Chi non paga, non mangia”.*  
*“Nel caso non si aderisca a un piano di rientro, il bambino accederà comunque alla mensa, ma verrà messo in ultima fila rispetto a coloro che hanno i requisiti di accesso.”*

**Corsico**

# L'ESCLUSIONE FA SCUOLA?

Come denunciato e riconosciuto anche da atti parlamentari<sup>71</sup> “si sono verificati gravi episodi di esclusione di minori dal servizio di mensa scolastica, come sanzione del mancato pagamento della mensa, in violazione delle «Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica» stabilite dal Ministero della Salute, dell'articolo 3 della Costituzione italiana nonché dell'articolo 3 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 e ratificata dall'Italia nel 1991”.

I casi di cronaca degli ultimi anni registrano una tendenza verso il proliferarsi di cattive prassi relative alla mancata inclusione dei bambini figli di genitori morosi al servizio mensa. In particolare, i casi di esclusione dal servizio per i bambini figli di genitori morosi non si limitano solo ai 9 Comuni mappati (**Ancona, Brescia, Foggia, Novara, Palermo, Reggio Calabria, Sassari, Salerno e Taranto**), ma ci sono altri casi denunciati in tutta Italia. Ne è stato un esempio il Comune di **Adro** nel 2010 e poi **Vigevano**, dove, come denunciato da Save the Children nel 2013, con una sola retta non pagata il bambino veniva escluso dalla mensa e dove il debito contratto dai genitori di un alunno veniva considerato un “debito familiare”, con la conseguenza che tutti i fratelli vengono esclusi dal servizio, anche se la morosità riguarda solo uno di loro.

Scorrendo la rassegna stampa dell'ultimo anno scolastico sono diversi i casi di esclusione. Il Comune di **Ardea**, nel litorale laziale, a inizio anno scolastico 2015/2016 non aveva ammesso a scuola circa 300 bambini che non si potevano permettere di anticipare l'acquisto dei pasti, e a febbraio ha nuovamente ordinato il divieto di ingresso a mensa a 130 bambini, tra i 3 e i 10 anni figli dei cosiddetti morosi “irriducibili” che secondo il Sindaco “ci marciano”<sup>72</sup>. Dello stesso avviso è stato il Sindaco del Comune di **Ello**, nel lucchese, che ai bambini figli di genitori morosi per il pagamento della mensa scolastica ha vietato per quest'anno il servizio di scuolabus. Il Sindaco riferisce: «ai bambini che non pagano continueremo a dar da mangiare, ma non potranno più salire sullo scuolabus»<sup>73</sup>. C'è stato poi il caso del Sindaco di **Cavenago di Brianza**, che ha negato il pasto ai bambini figli di morosi, immaginando inizialmente di creare una stanza separata per quei bambini ai quali è stato concesso temporaneamente di portare il pranzo da casa, stanza che dai conterranei più cinici è stata chiamata la “stanza del buco di bilancio”<sup>74</sup>. A gennaio c'è stato anche il caso di **San Germano Vercellese**, in Piemonte, dove i bambini le cui famiglie hanno un debito vengono esclusi dalla mensa e il Sindaco ha espresso posizioni forti e preoccupanti come “se uno non può pagare perché magari ha perso il posto di lavoro, se uno è a casa potrebbe anche non portare, per assurdo, il bambino in mensa”<sup>75</sup>. Ad aprile, invece, a **Ricco' del Golfo**, La Spezia, è stata applicata la linea dura per cui per i genitori che non si sono messi in regola con gli arretrati da metà mese i figli sono stati esclusi dal servizio, con tanto di segnalazione automatica ai servizi sociali comunali per verificare eventuali situazioni di disagio familiare. Il Sindaco lo scorso aprile ha riferito alla stampa: «tutti coloro che hanno deciso di non pagare, pur avendo

usufruito regolarmente della mensa, non accederanno più al servizio e saranno tenuti a dotare i figli di pranzo al sacco»<sup>76</sup>. Da ultimo i casi del Comune di **Pont Canavese**, nel torinese, dove un bambino della scuola dell'infanzia non è stato ammesso alla mensa nonostante l'indigenza familiare<sup>77</sup> e del Comune di **Gignod**<sup>78</sup>, Valle d'Aosta, dove quattro bambini sono stati costretti a saltare il pranzo mentre i loro compagni mangiavano nella stessa stanza.

Il Comune di **Corsico** (MI) nel 2015 ha escluso più di 50 le famiglie dal servizio di ristorazione scolastica: con delibera comunale n. 139 del 21.07.15 e successive modifiche, l'amministrazione ha emanato le linee guida per il recupero della morosità pregresse per i servizi nido, scuola dell'infanzia e refezione scolastica. Tra queste famiglie risultano escluse dal servizio anche famiglie che dopo aver sottoscritto un piano di rientro con pagamenti dilazionati non sono comunque in grado di far fronte alle nuove rate. Per questo, Save the Children con ActionAid e con il Coordinamento Genitori Democratici ha lanciato nel marzo 2016 un editoriale<sup>79</sup> congiunto di denuncia dell'episodio affinché venisse ritirata la delibera da parte dell'amministrazione locale. Le associazioni hanno chiesto la revoca del provvedimento, necessaria per evitare di impedire ai figli di genitori morosi l'accesso ai servizi di ristorazione scolastica perché "l'esclusione dal servizio di refezione per motivi economici e di morosità da parte di famiglie in condizioni di povertà, così come le separazioni imposte agli alunni durante il tempo dedicato al pasto, rappresentano una grave forma di discriminazione nei confronti delle bambine e dei bambini che vengono così stigmatizzati e pregiudicati nel pieno godimento di loro diritti fondamentali". Per il momento il Comune non sembra intenzionato a ritirare la delibera, anzi anche per l'anno scolastico in corso il Sindaco lo scorso 6 ottobre ha rilasciato una nota stampa<sup>80</sup> in cui ha precisato che i figli dei genitori morosi "nel caso non aderiscano al piano di rientro, accederanno comunque alla mensa ma verranno messi in ultima fila rispetto a coloro che hanno i requisiti di accesso". Tale iniziativa ricalca la forte discriminazione messa in atto da tempo dal Comune; per questo è in itinere il monitoraggio della situazione insieme ai comitati territoriali.

Anche i ragazzi del progetto Underadio di Save the Children si sono occupati del caso andando ad intervistare i ragazzi della scuola di Corsico<sup>81</sup> che raccontano i fatti accaduti nella loro scuola dal punto di vista dei bambini:

*"È una cosa disumana separare i bambini che hanno i genitori che non pagano da quelli che pagano"*

*"È giusto far capire alle famiglie che non pagare non è una cosa giusta, soprattutto nei confronti di chi la paga e magari fa anche fatica, però i bambini non hanno nessuna colpa, non è giusto far rinunciare a loro quello che devono avere di diritto, cioè il pasto. A mio parere dovevano togliere qualcosa ai genitori non ai bambini"*

*“Negare il pranzo? Ma stiamo scherzando? Lasciamo stare il fatto che per noi bambini è il momento più sacro della giornata, fermiamoci solo due minuti a pensare: in alcuni casi le famiglie non hanno la possibilità di pagare, in altri casi delle famiglie che non pagano sono le stesse che vanno in giro con le macchine di lusso. Più che altro però è il negare da mangiare a dei bambini che non hanno colpa, il problema. Proviamo a metterci nei panni dei bambini che non mangiano insieme agli altri anche solo per una giornata e mi sa che il punto di vista cambierebbe”*

*“I bambini devono mangiare il cibo della mensa così da stare insieme ai loro compagni, anche se i genitori non hanno pagato il Comune li dovrebbe aiutare”.*

Dalle testimonianze emerge come, anche tra i ragazzi ci sono diverse posizioni: alcuni sottolineano molto l'ingiustizia del fatto che ci siano dei genitori che non pagano, altri difendono il diritto alla mensa a prescindere dalla morosità dei genitori. Al di là delle posizioni più o meno inclusive, tutti i bambini però sono scossi e pensano che si debba evitare l'esclusione, rivalendosi sui genitori e non sui bambini che hanno diritto di mangiare a mensa tutti insieme.

Infine, potrà essere segnalata una buona prassi in controtendenza: il Sindaco del Comune di Cinquefrondi, in provincia di Reggio Calabria, a maggio scorso ha reso pubblica la decisione di prevedere la completa gratuità del servizio di mensa scolastica per gli alunni appartenenti a famiglie povere. Il Sindaco afferma “riteniamo che l'uguaglianza sostanziale prevista dall'articolo 3 della Costituzione non sia solo uno slogan, ma rappresenti un principio che deve essere applicato concretamente. Sono orgoglioso e fiero che i bambini di Cinquefrondi saranno tutti uguali. Stiamo dimostrando che si può amministrare la cosa pubblica applicando i principi di redistribuzione ed uguaglianza sociale”. Da quest'anno scolastico infatti le tariffe sono state rimodulate per scaglioni di reddito, prevedendo la completa gratuità per le famiglie con ISEE 0 e tariffe basse per tutti fino a un massimo di 2 euro.

Sulla stessa impronta inclusiva possiamo anche citare l'iniziativa dell'Assessore all'istruzione del comune di Macerata<sup>82</sup> che propone il cd. diritto alla sala da pranzo, “che è molto di più di una mensa: è un bel posto che educa con la bellezza e la bontà dove bambini, maestre, genitori, assessori, cuochi, dirigenti comunali, sindaco, hanno cura di realizzare la comunità conviviale. La sala da pranzo a scuola è una opportunità di crescita per tutti, per i bambini, per le famiglie, per la città e, non ultimo, per tutta la filiera produttiva agricola. Questa è la vera scommessa politica su cui concentrare l'attenzione: la costruzione di bandi per le forniture delle mense che non siano fondati sul massimo ribasso, che siano invece capaci di privilegiare i produttori di qualità, rispettosi di condizioni di lavoro eque e solidali, che sappiano tutelare l'agricoltura biologica, la filiera corta e l'ambiente perché da qui passano le scelte culturali di sostenibilità, la vera questione che riguarda i nostri figli”.

Infine, è stato chiesto ai 45 Comuni di riferire quale fosse la % di morosità da parte delle famiglie. Dei Comuni intervistati solo 26 hanno fornito il dato, comunque non verificabile né quanto alle tempistiche di ritardo nel saldo, che spesso si estingue a fine anno scolastico<sup>83</sup>, né nel quantum. Dai dati emerge che dei 26 Comuni solo 8 hanno una morosità superiore o uguale al 20% e il dato è più che differenziato: si va da una percentuale di morosità delle famiglie dell'1% a Vicenza al 43,18% a Sassari. Tuttavia non sembrerebbe esserci una correlazione positiva tra politiche di esclusione e basso tasso di morosità: l'esclusione dei bambini non sembrerebbe spingere le famiglie a saldare il debito (che per motivi economici non riescono a pagare). Da un'analisi dei dati sui Comuni che hanno tra le più alte % di morosità delle famiglie, se comparati con i dati precedentemente analizzati sulle politiche comunali messe in campo nei confronti dei bambini figli di genitori morosi, nonché nei confronti delle famiglie più deprivate, emerge come alcuni Comuni, come il Comune di Roma e Pescara, che hanno un'alta percentuale di morosità mantengano 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, Reggio Calabria e Novara pur attuando politiche di esclusione non prevedono l'esenzione per i più deprivati e questo non incide sulla morosità che rimane alta. Infine il caso di Ancona che a fronte di un basso tasso di morosità pratica comunque l'esclusione dei bambini figli di genitori morosi. In conclusione, se si da 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 2. La percentuale di morosità delle famiglie in relazione all'esclusione, percentuale di costo a carico delle famiglie e tariffe per famiglie più indigenti**

Comuni	% morosità delle famiglie a.s. 2015/2016	Tariffa per Famiglia con ISEE <5000 e tre figli	Esclusione per i figli dei genitori morosi	% di costo a carico delle famiglie (a.s. 2015/2016)
Ancona	8%	0	SI	60%
Reggio Calabria	20%	1,9	SI	31%
Novara	25%	0,8*	SI	/
Sassari	43,18%	0,99*	SI	48,51%
Padova	40%	2,6	NO	71,09%
Ferrara	34%	1,76*	NO	72,75%
Roma	30%	0	NO	80%
Rimini	29,40%	2*	NO	46,51%
Pescara	20%	0	NO	55%
Milano	19,69%	1,3	NO	62,17%
Forlì	19%	2,95*	NO	99,90%
Perugia	18%	1,12*	NO	35,00%
Parma	17,72%	2,39*	NO	97,16%
Modena	16,00%	5*	NO	85%
Torino	15%	1,47*	NO	84%
Reggio Emilia	15%	0*	NO	80%
Prato	15%	0	NO	50%
Bari	15%	0	NO	40%
Genova	13%	0,7	NO	63,28% **
Bolzano	12,59%	0,9	NO	47%***
Monza	10%	0,3	NO	56%
Livorno	10%	0	NO	83,75%
Foggia	8%	0,75*	NO	38,34%
Bergamo	7,50%	4*	NO	100%
Venezia	2,50%	0	NO	60%
Vicenza	1%	0,8*	NO	80%

\* Comuni che riferiscono di applicare l'esenzione per i minori segnalati dai Servizi Sociali

\*\* Il Comune di Genova riferisce che il dato si riferisce all'anno solare 2016.

\*\*\* Il Comune di Bolzano riferisce come dato più aggiornato quello dell'a.s. 2014/2015

Fonte: elaborazione Save the Children

## 2.3 La partecipazione a mensa è possibile

Il presente studio monitora il dato sull'attivazione della Commissione Mensa nei 45 Comuni, così come indicato nelle "Linee d'indirizzo per la ristorazione scolastica", e indaga quali siano le nuove pratiche di partecipazione dei bambini alla mensa scolastica attivate nei territori.

Le Linee Guida del 2010 del Ministero della Salute individuano nella Commissione Mensa quell'organo funzionale al raccordo tra il Comune, le scuole, la ASL e i genitori degli utenti. Composto da insegnanti e genitori la Commissione Mensa è il primo luogo dove può svolgersi una valutazione concertata e un monitoraggio sulle modalità di erogazione del pasto e dove si possono promuovere progetti di sana alimentazione e educazione alimentari dei bambini, attraverso la partecipazione attiva degli stessi.

Dai dati del sondaggio IPSOS 2015<sup>84</sup> svolto tra un campione di 1000 genitori, è emerso come i genitori non siano spesso a conoscenza della commissione mensa o in essa coinvolti: solo il 2% infatti dichiarava di prender parte attivamente alla Commissione, il 23% ne era a conoscenza in modo approfondito, mentre il restante 75% non ne aveva una consapevolezza approfondita. Rispetto al monitoraggio 2015 che rilevava la presenza della Commissione Mensa nel 90% dei Comuni mappati, quest'anno il 93,3% dei Comuni riferisce di averle attivate<sup>85</sup>: come novità di quest'anno dunque segnaliamo i Comuni di Vicenza e Pescara che hanno dichiarato di aver introdotto le Commissioni Mensa nelle scuole, mentre il Comune di Reggio Calabria, che insieme al Comune di Sassari, Reggio Emilia<sup>86</sup> e Brescia<sup>87</sup> non le ha ancora attivate, dichiara di essere in fase di definizione.

Non sempre l'attivazione però è garanzia di un buon funzionamento. Da quanto emerge dall'Indagine di Cittadinanzattiva<sup>88</sup> su 79 scuole di 13 Regioni, la frequenza con cui le Commissioni mensa intervistate effettuano i controlli varia molto da scuola a scuola. Il 23% li effettua una o due volte a settimana, in egual percentuale ogni due settimane, il 20% una volta al mese. Nel 34%, dunque in più di un caso su tre, le visite sono troppo rare, addirittura semestrali o una sola volta l'anno.

Come riconosciuto dall'art. 12 della Convenzione Onu sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC) i bambini e i ragazzi hanno il diritto di essere ascoltati e di poter esprimere la loro voce in merito alle decisioni che li riguardano. Non è superfluo, dunque, ricordare quanto sia importante coinvolgere i bambini nelle decisioni che impattano nella loro vita, primo tra tutti un servizio come la mensa scolastica, che li coinvolge ogni giorno e che dovrebbe essere disegnato e rimodulato con il loro intervento e collaborazione.

Dei 45 Comuni intervistati, 12 hanno riferito di avviare percorsi di coinvolgimento e partecipazione dei bambini. Tra questi, diversi Comuni raccolgono periodicamente il punto di vista dei bambini con un'indagine di valutazione del servizio come ad esempio i Comuni di Foggia, Reggio Emilia, Bolzano, Padova, Parma, Milano, Monza, Brescia e Taranto. Tra questi segnaliamo il Comune di Bolzano che

prevede un sistema di monitoraggio delle mense scolastiche frequente e strutturato<sup>89</sup>, nonché un coinvolgimento dei bambini attraverso “test di assaggio” per verificare le nuove proposte di menù. Anche il Comune di Venezia nel progetto “**Scegli tu il menù**” prevede il coinvolgimento diretto dei bambini che sperimentando dei pasti possono scegliere di condizionare il menù della successiva stagione. Il Comune di Ravenna riferisce che oltre alle commissioni mensa ha strutturato dei “**Panel d’assaggio**” 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 complessivo. I Panel d’assaggio “sono strutturati con più di 6.000 rilevazioni ogni anno tra insegnanti e genitori e oltre 700 tra i più piccoli a partire dalla scuola dell’infanzia sino ad arrivare alle scuole secondarie di primo grado, che permettono costantemente di monitorare il livello di gradimento dei menù e delle pietanze servite e soprattutto migliorare, laddove ci vengano segnalate, criticità o problematiche”<sup>90</sup>. I bambini, insieme agli altri rappresentanti, possono fare una verifica mensile in una giornata a propria scelta, senza preavviso, andando a compilare la specifica scheda. Le rilevazioni vengono poi elaborate ed analizzate mensilmente dal Servizio Diritto allo Studio, per la verifica dell’andamento della ristorazione scolastica e la valutazione di eventuali criticità emerse. Possono inoltre effettuare una visita del locale cucina delle loro scuole al di fuori degli orari di preparazione dei pasti, previa richiesta al Servizio Diritto allo Studio.

Anche Torino con il progetto “**il menù l’ho fatto io**” coinvolge l’intera Comunità scolastica in un percorso di conoscenza e di partecipazione attiva alle scelte alimentari e al consumo consapevole in un’ottica di sostenibilità ambientale. Come vedremo di seguito diversi Comuni coinvolgono i bambini in progetti relativi alle mense, buone prassi che dovrebbero però essere messe a sistema.

Sono numerose, infatti, le attività poste in essere dai Comuni sia per il recupero delle eccedenze alimentari, che quelle concernenti l’educazione alimentare e l’attenzione a menù inclusivi sia da un punto di vista dietetico che delle differenze interculturali. Basti pensare che dei 45 Comuni intervistati 21 Comuni si impegnano in progetti relativi all’educazione alimentare.

Tra questi si segnala il progetto “**Alimentarsi - Impariamo mangiando**” che ha permesso la creazione di “**Linee guida per la ristorazione collettiva del Comune di Brescia**”<sup>91</sup>, un documento scientifico che ha visto insieme anche la raccolta di buone prassi, al fine di promuovere sani stili di vita ed educazione alimentare nelle scuole. Tra i 21 Comuni, alcuni come Salerno o Taranto attivano percorsi di formazione nelle scuole al fine di prevenire il fenomeno dell’obesità infantile sensibilizzando bambini e insegnanti alle corrette abitudini alimentari e altri come Firenze con il progetto “**le chiavi della città**”<sup>92</sup>, propongono laboratori per migliorare la consapevolezza sul cibo e sulla sana alimentazione. 16 Comuni su 45 si sono attivati, invece, con percorsi di riciclo e riduzione degli sprechi nelle mense



scolastiche: tra questi si segnala il progetto “**Siticibo**”, attivato dai Comuni di Novara e Milano, che ha permesso ad esempio in quest’ultimo territorio un recupero nell’anno 2015 di circa 2.800 porzioni al mese, o il progetto dello “**zainetto salva pane e frutta**”, più piccolo ma facilmente replicabile, con cui il Comune di Modena permette di non sprecare il pane e la frutta non consumati che si possono portare a casa all’interno dello zainetto fornito ai bambini. E ancora, tra i 16 Comuni che si sono attivati per il recupero dei pasti non distribuiti e la sostenibilità ambientale segnaliamo la città di Torino che impegna nel servizio mensa mezzi di trasporto, prodotti di pulizia e imballaggi ecologici, e utilizza unicamente stoviglie riutilizzabili e tovaglioli in carta riciclata. Sono poi 9 i Comuni che si attivano con progetti sensibili ai menù: tra questi segnaliamo il Comune di Ravenna che oltre a diffondere i piatti di tradizione nelle mense con il progetto Terra Madre Day, per la settimana della memoria e dell’impegno in ricordo delle vittime della mafia fornisce le mense con la pasta proveniente dai beni confiscati alla mafia, pasta che viene distribuita anche dal Comune di Piacenza, insieme a prodotti di produzione locale e del mercato equo e solidale. Tra le numerose iniziative messe in campo per il rispetto del chilometro 0, si può segnalare il Comune di Prato che ha attivato 21 orti scolastici, garantendo l’utilizzo di ortaggi ivi prodotti nella stessa mensa scolastica o il Comune di Bergamo che nel progetto “**Mangio locale e penso universale**”<sup>93</sup>, 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.

# LA PARTECIPAZIONE A MENSA L'ESPERIENZA DEI CONSIGLI CONSULTIVI DEL PROGRAMMA FUORICLASSE

Il monitoraggio del 2015 aveva previsto il coinvolgimento di un centinaio di bambini del programma Fuoriclasse<sup>94</sup> attraverso un percorso di consultazione che aveva permesso di ascoltare il punto di vista dei bambini sulla mensa scolastica e capire quali fossero le criticità principali che percepivano sulla loro pelle. Il tema della partecipazione era emerso in quasi tutti i laboratori: i bambini chiedevano, infatti, di poter partecipare alla Commissione Mensa, laddove presente, e di poter esprimere la loro voce nelle decisioni riguardanti diversi aspetti di questo servizio, dalla scelta del menù, alla sistemazione degli spazi, alla gestione generale della refezione. Per quest'anno i consigli consultivi di alcune scuole a Milano, Napoli e Torino hanno portato avanti le loro richieste rispetto alle mense, ciascuno su diversi livelli e ordini di priorità.

Il consiglio consultivo<sup>95</sup> di Napoli (Istituto Comprensivo Fava Gioia nel quartiere Materdei), ha evidenziato per quest'anno come prima necessità quella di poter vivere il tempo del pranzo a scuola come un momento di riposo, chiedendo che lo spazio della mensa diventi un luogo dove, oltre a mangiare, ci si possa rilassare e stare sereni.

La scuola Fava Gioia, infatti, non ha uno spazio dedicato alla mensa, per questo i bambini sono costretti a mangiare nelle aule e lamentano il fatto che *“se mangiamo nelle classi è come continuare a fare lezione”*, dice Fabio.

La permanenza degli alunni nei medesimi spazi per molte ore non permette di beneficiare pienamente delle ore dedicate alla refezione e all'intervallo.

Un altro tema che i bambini hanno sollevato, anche a seguito del percorso di consultazione e sensibilizzazione, è quello dello spreco del cibo e del voler capire quali sono i valori nutrizionali degli alimenti, in modo da poter proporre una variazione dei pasti, anche a seconda dei gusti. Il desiderio di cambiare il cibo con piatti maggiormente appetitosi è espresso con la stessa intensità con cui lamentano porzioni esigue: *“le porzioni sono troppo piccole e noi abbiamo sempre fame”*, dice Giada.

Dopo essere venuti a conoscenza dell'esistenza di un menù standard del Comune, basato sui bisogni alimentari, i bambini hanno immaginato di poter proporre una variazione di alcuni alimenti, solo dopo aver studiato i loro valori nutrizionali. Così, al termine di quest'anno, il consiglio consultivo, nel trasformare i problemi in proposte di cambiamento ha pensato di chiedere alla dirigente scolastica di essere consultati in merito al gradimento della mensa. La dirigente ha ricordato loro che il fornitore della mensa somministra ogni anno, ad un gruppo rappresentativo di genitori e studenti, un questionario

di gradimento. Quest'anno i bambini proveranno a portare le loro proposte al gruppo di rappresentanti, per cominciare a far sentire le loro richieste almeno sulla qualità e quantità dei pasti.

Dal sud al nord, i problemi non cambiano. Nella scuola primaria Gherardini di Milano (quartiere Quarto Oggiaro) alla domanda *“cosa mi fa stare bene a scuola?”* i bambini hanno risposto in diversi modi, alcuni sottolineando l'importanza dell'amicizia, del rispetto reciproco e della collaborazione, altri invece si sono concentrati su ciò che riguarda la vita della scuola, gli orari, gli spazi, l'intervallo e anche la mensa.

In particolare, rispetto alla mensa Mohamed dice: *“mi fa stare bene quando andiamo tutti insieme a mensa, si rispettano le regole e non urliamo”*. Sulla base della sua riflessione, il consiglio consultivo ha discusso sul piacere di stare insieme e su come il momento del pasto sia importante e a tutti gli effetti anche un momento formativo. I bambini hanno quindi chiesto alle maestre di valorizzare il momento della mensa come occasione di conoscenza reciproca.

Un altro aspetto per loro importante, emerso nell'ambito di alcune riflessioni su *“la scuola che vorrei”* e sul rispetto dei diritti a scuola, è stato quello della richiesta di un cibo di qualità. Per passare dalle parole ai fatti, i bambini, insieme ai loro maestri, hanno valutato la possibilità di realizzare un orto didattico, per comprendere da dove derivano gli alimenti che sono abituati a mangiare e per sperimentare insieme il ciclo delle piante, ragionando anche sul valore del cibo e della sua produzione. Hanno così creato un orto didattico dove si stanno sperimentando per ora nella coltivazione di piante aromatiche, con l'intento l'anno prossimo di cimentarsi con gli ortaggi di stagione.

Nelle scuole primarie Ambrosini e Neruda di Torino, i consigli consultivi, a seguito del percorso di consultazione, avevano espresso - a maggio 2015 - una serie di proposte per migliorare il servizio della loro mensa. La dirigenza scolastica aveva accolto le loro richieste proponendo agli studenti di inviarle alla commissione mensa. Il consiglio consultivo ha così scritto una lettera alla commissione mensa della scuola per portare le loro richieste, stilando così una sorta di manifesto:

*Una delle cose che vorremmo migliorare è la nostra mensa scolastica; insieme al dirigente abbiamo deciso di scrivervi per far sapere anche a voi quello che pensiamo e come la vorremmo trasformare, sperando che voi ci possiate aiutare.*

Introduzione: spieghiamo chi siamo e cosa stiamo facendo. Siamo gli alunni di tre classi 4° e partecipiamo a un progetto per migliorare la scuola.

*A chi dobbiamo rivolgerci per ottenere i cambiamenti che desideriamo?*

Alla Commissione Mensa e all'Assessore del Comune di Torino.

*Perché è stato scelto questo tema? Perché ci teniamo tanto?*

Perché il cibo non è molto buono e il prezzo è molto caro. Ci sono pochi bambini che mangiano in mensa.

*Cosa c'è nella situazione attuale che non funziona?*

Il menù non è molto vario (troppe volte formaggio) a volte la pasta è scotta, a volte il cibo è freddo e costa troppo.

*Come proponiamo di modificare la situazione?*

- a. Abbassare il costo, facendo pagare a tutti una quota minima;*
- b. Cibo più caldo, più buono, più variegato, più condito;*
- c. Possibilità di fare il bis o di avere porzioni più abbondanti;*
- d. Organizzare incontro fra il dietista del Comune di Torino e i bambini.*

Purtroppo la lettera non è mai stata recapitata perché la commissione mensa della scuola non si è più costituita; per questo i bambini anche quest'anno hanno ripreso l'argomento con il dirigente scolastico, chiedendo un *"miglioramento del menù, che cambi spesso senza che il cibo arrivi freddo"*. Inoltre, *"ci piacerebbe avere i cuochi a scuola"*, dice Sara. Il dirigente, nell'occasione dell'incontro con il consiglio consultivo, ha aggiornato i bambini sulla situazione della commissione mensa (non ancora attiva) e ha riproposto l'incontro con il fornitore del servizio e con la dietista del Comune.

I bambini hanno deciso di contattare il settore dei Servizi Educativi del Comune di Torino che si occupa di refezione scolastica, inviandogli la lettera tramite la referente. Il servizio comunale, ormai a ridosso della fine dell'anno scolastico, ha riferito che capirà in che modo potersi impegnare per il prossimo anno, informando intanto i bambini della possibilità di partecipare al progetto municipale *"Il menù l'ho fatto io"*, precedentemente citato.

La proposta del Comune rappresenta sicuramente una possibilità, ma come prima necessità i bambini da quest'anno porteranno l'esigenza di riattivare la commissione mensa e poter portare lì le loro proposte e richieste. Perché come dicono loro: *Se la mensa è più buona e nutriente, noi possiamo imparare di più e tutto è più divertente!*

## CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Garantire l'accesso ad una mensa di qualità a tutti i bambini, indipendentemente dallo status economico delle famiglie, in rispetto del principio di non discriminazione e del diritto all'istruzione e alla salute dovrebbe essere una priorità per l'Italia di oggi. (Non) Tutti a Mensa! 2016 dimostra invece il contrario, riscontrando diverse criticità relative al servizio di refezione scolastica. La ricerca dimostra infatti come il servizio non sia garantito in maniera uniforme su tutto il territorio e, anche laddove presente, si registra una grande differenza di trattamento, sia per le tariffe che per i criteri applicati per l'esenzione e l'agevolazione. Un primo cambiamento culturale, come giuridico, sarebbe quello di modificare la legislazione vigente facendo sì che la mensa sia un diritto garantito a tutti i bambini e riconosciuto come livello essenziale delle prestazioni sociali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m).

Concepire la mensa come diritto e non più come servizio a domanda individuale permetterebbe un ampliamento della tutela dei bambini in Italia. In tal senso un primo passo avanti è stato fatto dal IV Piano Nazionale Infanzia, il quale a livello programmatico riconosce il servizio mensa come livello essenziale delle prestazioni sociali e come primi obiettivi quelli di garantire gratuitamente la mensa ai bambini in condizioni di povertà certificata e di diffondere criteri omogenei di compartecipazione dei genitori ai costi, così da evitare l'esclusione dei bambini dal servizio in caso di morosità incolpevole. Tali obiettivi non sono però stati affiancati da un investimento di risorse, a sottolineare il più generale problema della mancanza di investimenti e di supporto alle famiglie per garantire un pari accesso alla mensa scolastica in tutti i territori. Tale problematica si fa ancora più grave se si pensa che non sono stati ancora spesi i Fondi FEAD, proprio destinati all'attivazione di mense scolastiche e attività di doposcuola per contrastare l'abbandono scolastico e la povertà alimentare.

Dal monitoraggio è inoltre emerso che la discrezionalità gestionale dei Comuni non riguarda solo il quantum delle tariffe, i criteri di accesso e le politiche più o meno inclusive rispetto all'accesso al servizio da parte delle famiglie più svantaggiate, ma anche la percentuale di costo che viene prevista a carico delle famiglie. Poiché non esistono vincoli legislativi di bilancio, ogni Comune può stabilire che percentuale di copertura finanziaria garantire rispetto al costo della mensa, stabilendo così diverse percentuali di spesa da parte dell'utenza. Dai dati riportati dai Comuni questa discrezionalità viene più che confermata, con alcuni picchi in quei Comuni che sfiorano il 100% del costo a carico delle famiglie. Tale disomogeneità si fa ancora più forte quando a farne le spese sono direttamente i bambini. Il problema dell'esclusione dal pasto per i figli dei genitori morosi è uno dei focus di questo rapporto: 9 Comuni su 45 non permettono l'accesso alla mensa ai bambini i cui genitori sono in ritardo con il

pagamento delle rette. Pur ritenendo giusto richiedere il pagamento ai morosi, è fondamentale che le conseguenze non ricadano mai sui bambini. È molto preoccupante l'atteggiamento di quei Comuni che mettono in atto misure discriminatorie nei confronti dei bambini le cui famiglie risultano insolventi nei pagamenti di servizi e imposte. Essi dovrebbero revocare le misure amministrative prese in questa direzione e salvaguardare l'accesso ai servizi anche dei bambini figli di genitori morosi nei confronti del fisco locale, prevedendo misure di recupero delle imposte che non privino bambini e adolescenti della possibilità di accedere alla mensa.

Tra i Comuni che applicano i criteri più restrittivi si segnala il Comune di Salerno, che oltre a essere tra i Comuni che escludono l'accesso ai bambini figli di genitori morosi, pur avendo tra le tariffe minime più basse, non prevede nessuna forma di esenzione per il pagamento della retta insieme ai Comuni di Bolzano e Padova i quali, tuttavia, come precedentemente analizzato, prevedono altre forme di supporto alle famiglie in povertà. Il Comune di Bergamo poi risulta essere tra quei Comuni che non prevedono riduzioni per fasce ISEE, che applicano le esenzioni tariffarie solo ai residenti e solo su segnalazione dei servizi sociali, pur avendo la tariffa minima tra le più alte, superiore a 4 euro per le famiglie numerose con ISEE <5000. Il Comune di Bergamo, inoltre, insieme a quelli di Brescia, Parma e Forlì, prevedono una compartecipazione al costo della mensa da parte delle famiglie superiore al 90%.

Hanno un approccio più inclusivo quei Comuni che prevedono esenzioni e riduzioni per i bambini appartenenti alle famiglie più disagiate, è il caso ad esempio dei Comuni di Genova, Novara e Firenze che applicano esenzioni o riduzioni per nuclei familiari che hanno perso il lavoro oltre che per i nuclei con più figli iscritti al servizio.

Un equo accesso alla mensa è invece indispensabile, perché il momento del pasto a scuola rappresenta un'importante occasione di convivialità e di socialità per i bambini e concorre a garantire un'adeguata offerta di servizi e opportunità formative. La mensa scolastica inoltre può rappresentare uno strumento incisivo di contrasto alla povertà minorile e alla dispersione scolastica, quando associata al tempo prolungato. Tuttavia la presenza del servizio non è garantita in maniera uniforme su tutto il territorio; al contrario i dati MIUR sulla percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa sottolineano una forbice significativa tra regioni del nord e del sud Italia, proprio dove sono più significativi i tassi di povertà minorile e di dispersione scolastica. Campania, Calabria, Puglia e Sicilia nei primi posti per la maggiore percentuale di alunni che non usufruiscono del servizio mensa, sono le stesse regioni in cui il tasso di abbandono scolastico e la mancanza di tempo pieno sono più alti. Il mancato accesso al servizio mensa, superiore al 50% degli alunni in ben 8 regioni italiane, è davvero allarmante: 1 bambino su 2 in queste regioni non ha la possibilità di usufruire del servizio mensa e dunque dell'opportunità che essa richiama in termini non solo nutrizionali ma anche educativi.

In conclusione, Save the Children ritiene che la presenza e un equo accesso a una sala mensa dove poter condividere il pranzo, la garanzia dell'accesso gratuito al servizio per le fasce più disagiate, del tempo prolungato per tutti i bambini e un'alimentazione di qualità sono i presupposti inderogabili per un pieno godimento del servizio di refezione scolastica inteso come strumento di tutela e promozione del diritto ad un'istruzione di qualità, e a una buona salute senza nessuna discriminazione per tutti i bambini.

A partire dai risultati della ricerca svolta Save the Children raccomanda di:

- garantire un accesso gratuito al servizio 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;
- avviare forme di monitoraggio istituzionale per verificare sistematicamente se e come viene assicurato, su tutto il territorio nazionale, il diritto di accesso alla mensa dei minori;
- garantire pari opportunità di accesso alla mensa in tutto il territorio italiano con specifici finanziamenti che permettano l'estensione del servizio in tutte le istituzioni scolastiche principali di ogni regione, a partire dall'attivazione delle risorse ad esso 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 anche laddove ci sia una morosità colpevole, la rivalsa nei confronti dei genitori venga esercitata tramite canali che in alcun modo coinvolgano i bambini e li discriminino;
- promuovere l'attivazione delle Commissioni Mensa in tutte le scuole con servizio mensa, 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 che il principio affermato dal MIUR<sup>96</sup> per cui il servizio mensa è pienamente riconosciuto come tempo scuola, sia attuato concretamente anche attraverso iniziative di educazione alimentare, di educazione alla conoscenza dei prodotti della natura e dell'alimentazione nelle diverse culture e tradizioni, di pratica della convivialità e di partecipazione attiva.

## NOTE

- <sup>1</sup> Il calcolo delle tariffe è stato reso possibile e comparabile calcolando il costo standardizzato a parto per il servizio per 5 giorni la settimana, per il primo figlio, considerando 20 pasti al mese e 9 mesi di servizio.
- <sup>2</sup> 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 comma1 lettera e) D. Lgs. n. 267/2000.
- <sup>3</sup> Cfr. Report Istat “La povertà in Italia 2015”, pubblicato il 14 luglio 2016 (pag. 6).
- <sup>4</sup> Per maggiori informazioni sui passati monitoraggi, si veda il Monitoraggio mense scolastiche Save the Children 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](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)
- <sup>5</sup> Cfr. l'evoluzione dell'Indice di Povertà Educativa (IPE) di Save the Children: “La lampada di Aladino” (2014), [http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Pubblicazioni/Related?id\\_object=235&id\\_category=40](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/f/img\\_pubblicazioni/img274\\_b.pdf](http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img274_b.pdf); “Liberare i bambini dalla povertà educativa. A che punto siamo?” (2016) [http://images.savethechildren.it/IT/f/img\\_pubblicazioni/img299\\_b.pdf](http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img299_b.pdf).
- <sup>6</sup> Cfr. <http://www.illuminiamoilfuturo.it/obiettivi2030/>
- <sup>7</sup> 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 2016, ivi.
- <sup>8</sup> 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.
- <sup>9</sup> Fonte: Report Istat “La povertà in Italia 2015”, ivi.
- <sup>10</sup> Cfr. [http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Press/All/IT/Tool/Press/Single?id\\_press=1116&year=2016](http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Press/All/IT/Tool/Press/Single?id_press=1116&year=2016)
- <sup>11</sup> I dati universali ci dicono invece che nel mondo per ogni persona denutrita ci sono due individui in sovrappeso. Quasi 866 milioni di persone in tutto il pianeta soffrono la fame ogni giorno mentre 1,5 miliardi lotta contro l'obesità. Ogni anno 36 milioni di persone muoiono a causa della mancanza di cibo mentre 29 milioni muoiono per malattie legate all'obesità e al sovrappeso (OMS 2014).
- <sup>12</sup> Cfr. l'indagine nazionale 2012-2014 del sistema di sorveglianza nazionale “Okkio alla salute” promossa dal Ministero della Salute e coordinata dall'Istituto Superiore di Sanità. La raccolta dati riguarda un campione di 48.426 bambini (di età compresa fra 8 e 9 anni) 50.638 genitori, 2.672 classi di 2.408 plessi in tutte le regioni italiane. Per maggiori approfondimenti si veda [http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_6.jsp?id=2952&area=stiliVita&menu=sorveglianza](http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?id=2952&area=stiliVita&menu=sorveglianza)
- <sup>13</sup> Cfr. [http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_4.jsp?area=prevenzione](http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_4.jsp?area=prevenzione)
- <sup>14</sup> Si veda “L'equità in salute in Italia. Secondo rapporto sulle disuguaglianze sociali in sanità”, Fondazione Smith Kline, presso Franco Angeli Editore, Milano, 2014.
- <sup>15</sup> Si veda ISTAT, Le dimensioni della salute in Italia, <http://www.istat.it/it/archivio/168191>. Per maggiori approfondimenti sull'incidenza dell'istruzione e dei fattori economici sulle condizioni di sovrappeso dei minori si veda, tra gli altri, “Atlante dell'Infanzia a rischio, Bambini senza” (2015), pag. 133.
- <sup>16</sup> Si veda l'indagine IPSOS 2016 su “Lo stile di vita dei bambini e dei ragazzi”, dove emerge un quadro interessante: la scuola è il luogo dove ad esempio il maggior numero di ragazzi - nove su dieci - pratica attività motorie, di cui il 70% almeno due volte a settimana. Scendono invece al 77% i ragazzi che si dedicano a qualche sport o attività motoria durante il tempo libero, un dato in contrazione rispetto all'83% del 2015. Dato ancor più importante se si pensa che 1 minore su 5 non svolge attività motorie nel tempo libero e 1 su 10 non le pratica regolarmente nemmeno a scuola. Sedentarietà e scarso tempo trascorso all'aria aperta i principali nemici della salute dei ragazzi: 63% di loro cammina meno di mezz'ora al giorno e quasi tre su cinque trascorrono in casa il tempo libero. Cfr. [http://images.savethechildren.it/IT/f/img\\_pubblicazioni/img303\\_b.pdf](http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img303_b.pdf)



- <sup>17</sup> 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>
- <sup>18</sup> Sulla scia di tale provvedimento diversi genitori in tutta Italia si sono mostrati interessati alla possibilità di portare il cibo da casa per il tempo mensa. Poiché le scuole hanno difficoltà al momento nell'accogliere i pasti estranei a quelli del servizio di refezione nei locali mensa, onde evitare che si propaghino esclusioni nei confronti dei bambini che producono il pasto da casa, diverse forze politiche nel momento in cui si scrive si stanno mobilitando per trovare delle soluzioni nel rispetto dei diritti dei bambini. Prima tra tutte quella dell'assessore lombardo all'istruzione che ha avviato un tavolo tecnico di confronto Comune con ANCI, USR e Associazione Genitori per introdurre maggiore flessibilità sulle modalità dei pasti a scuola che non escludano gli alimenti confezionati a casa. Si veda <http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=News&cid=1213831249614&childpagename=Regione%2FDetail&pagename=RGNWwrapper>
- <sup>19</sup> Si veda il commento di Chiara Saraceno sull'edizione nazionale di Repubblica del 01.09.2016.
- <sup>20</sup> Sul tema si veda il posizionamento di Save the Children espresso in un'intervista alla rivista Vita, cfr. <http://www.vita.it/it/article/2016/09/14/nessuna-vittoria-del-panino-meno-mensa-significa-piu-dispersione/140752/>
- <sup>21</sup> Il sondaggio della Sttl rileva che su 200 operatori di sanità pubblica intervistati, il 54% ritiene il fenomeno del "panino da casa" da contrastare considerati i possibili problemi igienico-sanitari, nutrizionali e le ricadute educative; il 23% lo ritiene un sistema innovativo da incoraggiare ma con opportune linee-guida per le famiglie; il 22% una modalità da gestire con opportuni accorgimenti a tutela degli alunni. Cfr. <http://www.dire.it/newsletter/odm/anno/2016/ottobre/11/?news=011>
- <sup>22</sup> <http://www.tuttoscuola.com/cgi-local/disp.cgi?ID=39173>
- <sup>23</sup> Si veda l'interrogazione parlamentare n. 5-09557 del 23 settembre 2016 a prima firma dell'On. Carocci, cfr. <http://parlamento17.openpolis.it/atto/documento/id/276373>
- <sup>24</sup> Tra le organizzazioni che si occupano di monitorare l'accesso e la qualità delle mense scolastiche si segnalano le attività di ActionAid, Cittadinanzattiva, Coordinamento Genitori Democratici e Slow Food. In particolare si veda il recente vademecum "Pensa che mensa ... scolastica! Buona, pulita e giusta", lanciato a gennaio 2016 dall'alleanza "Italia, Sveglia!", coordinata da Slow Food, insieme a ActionAid e Cittadinanzattiva, per promuovere un insieme di iniziative volte a rafforzare il ruolo della ristorazione scolastica nella lotta alla cattiva alimentazione. Cfr. <http://www.slowfood.it/aggiungi-un-posto-alla-mensa/>. Il "XIV Rapporto su sicurezza, qualità ed accessibilità a scuola" di Cittadinanzattiva, cfr. <http://www.cittadinanzattiva.it/Comunicati/scuola/9329-cittadinanzattiva-su-pasto-da-casa-pericoloso-per-equita-sociale-e-salute-pubblica.html>, e il loro rapporto "Mensa a scuola: costi, qualità e... nuove prospettive?" di ottobre 2016.
- <sup>25</sup> Per maggiori approfondimenti su tutte le attività legislative e non del Parlamento si veda <http://parlamento17.openpolis.it/argomento/mensa+scolastica>
- <sup>26</sup> Cfr. <http://www.camera.it/leg17/1126?tab=&leg=17&idDocumento=2308&sede=&tipo=>
- <sup>27</sup> Cfr. la risposta del Governo all'interrogazione n. 5-00854 del 22 ottobre 2013, in Commissione Affari sociali.
- <sup>28</sup> Cfr. l'ordine del giorno n. 9/01574-A/063 del 31 ottobre 2013.
- <sup>29</sup> Cfr. l'ordine del giorno n. 9/02994-A/071 del 20 maggio 2015.
- <sup>30</sup> Per maggiori informazioni cfr. <http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/cs160916>
- <sup>31</sup> 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://grupprocrc.net/Il-Piano-Nazionale-Infanzia>. Il Gruppo CRC è network attualmente composto da 91 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.
- <sup>32</sup> Si segnala tuttavia una buona prassi in controtendenza: da quest'anno, per venire in contro alla necessità delle famiglie per il pagamento del servizio mensa, tutte le persone fisiche possono detrarre dall'Irpef il 19% delle spese per l'istruzione relative alla frequenza, come la tassa di iscrizione, la tassa di frequenza e le spese per la mensa scolastica, per un limite di spesa di 400 euro a figlio studente.
- <sup>33</sup> Il Programma Operativo italiano legato al Fondo di Aiuti Europei Agli Indigenti (FEAD), 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 vengono destinati all'attivazione di mense scolastiche e attività di doposcuola per contrastare l'abbandono scolastico e la povertà alimentare.

- <sup>34</sup> Si veda interrogazione di mercoledì 18 maggio 2016, seduta n. 627 a risposta in commissione 5-08722 presentata dall' On. Scuvera, cfr. [http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/assemblea/html/sed0627/leg.17.sed0627.allegato\\_b.pdf](http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/assemblea/html/sed0627/leg.17.sed0627.allegato_b.pdf)
- <sup>35</sup> Cfr. Indagine Centro Studi Oricon- Osservatorio Ristorazione Collettiva e Nutrizione, <http://oricon.it/2015/11/la-ristorazione-collettiva-e-leredita-di-expo-Comunicato-e-dichiarazioni-dei-protagonisti/>
- <sup>36</sup> Per un maggior approfondimento si veda pag. 14 di (Non) Tutti a mensa 2015.
- <sup>37</sup> Elaborazione Save the Children su dati dell'Ufficio Statistica e Studi - MIUR - Rilevazioni Dati Generali, Fonte Rilevazione sulle scuole, già diffusi nel rapporto 2016 "Liberare i bambini dalla povertà educativa, a che punto siamo?". I dati si riferiscono agli alunni delle scuole primarie e secondarie di primo grado.
- <sup>38</sup> Cfr. (NON) Tutti a Mensa 2015, pag. 17, Save the Children.
- <sup>39</sup> Per maggiori approfondimenti si veda il rapporto "Le equilibriste, da scommessa a investimento la sfida della maternità in Italia (2016) [http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Press/All/IT/Tool/Press/Single?id\\_press=1074&year=2016](http://www.savethechildren.it/IT/Tool/Press/All/IT/Tool/Press/Single?id_press=1074&year=2016)
- <sup>40</sup> Cfr. "Mensa a scuola: costi, qualità e ... nuove prospettive?", Cittadinanzattiva, ottobre 2016. In particolare l'indagine sperimentale che ha coinvolto 79 scuole di 13 Regioni, per raccogliere, tramite 221 indicatori, dati osservabili e dati percepiti su qualità, sicurezza, igiene, trasparenza, costi, sprechi, rifiuti, partecipazione legati al servizio di ristorazione scolastica. Quasi 700 gli intervistati di cui: 482 bambini, 95 insegnanti, 89 genitori, 30 rappresentanti delle Commissioni Mensa. Cfr. <http://www.cittadinanzattiva.it/primo-piano/scuola/9480-mense-scolastiche-cibi-di-qualita-ma-troppo-rumore-e-le-rette-sono-alte.html>
- <sup>41</sup> [http://www.salute.gov.it/portale/news/p3\\_2\\_1\\_1\\_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=2611](http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=2611)
- <sup>42</sup> 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.
- <sup>43</sup> Il Comune riferisce che il carico del costo per le famiglie non residenti è del 98,5 %, diverso è per i residenti per cui va dal 40% all'85%.
- <sup>44</sup> I Comuni di Salerno e Taranto riferiscono che la percentuale di copertura è superiore o uguale al 36%.
- <sup>45</sup> Si tenga però presente che il Comune di Siracusa ha il servizio della mensa garantito solo in 1 scuola su 15.
- <sup>46</sup> La % fornita dal Comune di Firenze e dal Comune di Napoli si riferisce all'anno solare 2015. Il Comune di Genova precisa ancora che il dato è riferito all'anno solare 2016, non direttamente all'anno scolastico.
- <sup>47</sup> Il calcolo delle tariffe è stato reso possibile e comparabile calcolando il costo standardizzato a pasto per il servizio per 5 giorni la settimana, per il primo figlio, considerando 20 pasti al mese e 9 mesi di servizio.
- <sup>48</sup> Si segnala che il Comune di Venezia prevede una tariffa unica di 4,25 euro per la mensa nelle scuole primarie, ma per famiglie con più di due figli in età scolare dal secondo figlio in poi da fino a un massimo di 60 ticket gratuiti per le famiglie con ISEE < a 10.370,62, 50 ticket per famiglie ISEE<13.022,98 e 40 ticket sotto la soglia ISEE di 15.675,37.
- <sup>49</sup> Bergamo (di 1,50 euro), Novara (di 0,50 euro), Brescia (di 0,56 euro), Bologna (di 0,15 euro), Ancona (di 1,76 euro), Pescara (di 0,01), Prato (di 0,37 euro), Livorno (di 1,02 euro), Ravenna (di 0,01 euro), Andria (di 0,50 euro), Bari (di 0,20 euro).
- <sup>50</sup> Di seguito gli aumenti tariffari: Monza (massima di 0,26), Milano (le tariffe non sono variate, si segnala che la tariffa unica per i non residenti è pari 4,43 euro), Brescia (massima di 0,26 euro, mentre per i non residenti prevede una tariffa unica di 6,90 euro), Trento (massima di 0,07 euro, minima di 0,03), Venezia (la tariffa unica di 0,70 euro), Ferrara (minima di 0,08 euro, massima di 0,06 euro), Reggio - Emilia (massima di 0,18 euro, minima di 0,09 euro), Prato (massima di 0,70 euro), Andria (massima di 0,50 euro), Taranto (minima e massima di 0,01 euro).
- <sup>51</sup> Per necessità di uniformità di calcolo la tariffa riportata e richiesta ai Comuni si riferisce al costo per il terzo figlio. Per il Comune di Trento sono state riportate le tariffe confermate nella simulazione per l'a.s. 2014/2015, perchè per l'anno oggetto del monitoraggio il Comune non ha fornito tale dato, vista la complessità dovuta dal fatto che è in vigore il sistema ICEF, differente al sistema ISEE.
- <sup>52</sup> Il Comune di Foggia pur mantenendo la tariffa di 3,75 euro per la famiglia con ISEE <25000 e un figlio riferisce che la tariffa scende a 2,10 euro per i nuclei con un genitore lavoratore dipendente.
- <sup>53</sup> Si precisa che le tariffe del Comune di Parma sono calcolate con il 4% iva inclusa.

- <sup>54</sup> Oltre ai Comuni indicati segnaliamo che anche il Comune di Catania interviene in caso di difficoltà familiari preventivamente segnalate, però fornendo un limite di 40 pasti gratuiti previsti nel capitolato d'oneri. Tale criterio è previsto solo per i residenti.
- <sup>55</sup> Il Comune di Bergamo ha specificato nel questionario che è in atto una revisione del sistema tariffario, che prevede una rimodulazione delle tariffe per l'a. s. 2016/2017 con cui è stata introdotta la riduzione del 30% del costo del pasto per i nuclei familiari con ISEE inferiore a € 5.000,00.
- <sup>56</sup> Il Comune di Modena ha riferito nel questionario che per una famiglia con ISEE 5000 e tre figli la tariffa è di 900 euro mensili, quindi 5 euro a pasto. Si segnala tuttavia che vi sono delle riduzioni (tariffa ridotta 2,50 euro a pasto) per le famiglie residenti con ISEE < 4700, oltre che per i casi segnalati dai servizi sociali.
- <sup>57</sup> Il Comune di Bolzano riferisce tuttavia nel questionario che da marzo 2016 provvederà a garantire la fruizione del pasto a titolo gratuito per i minori rifugiati e stranieri non accompagnati accolti dalle strutture del territorio.
- <sup>58</sup> 8 Comuni su 11 riferiscono di applicare le esenzioni solo nei casi in cui i minori vengano segnalati dai servizi sociali. Si precisa che il Comune di Forlì, come anche il Comune di Torino, riferisce che in alcune scuole l'accesso al pasto gratuito viene garantito agli alunni bisognosi sulla base di una valutazione delle insegnanti e dirigenti scolastici. Prassi che seppur benevola dimostra una preoccupante discrezionalità delle politiche di accesso all'esenzione.
- <sup>59</sup> Applicano l'esenzione sotto una certa soglia ISEE a prescindere da condizioni particolari di disagio sociale, economico o composizione familiare, i Comuni di Ancona, Andria, Bari, Cagliari, Ferrara, Firenze, Latina, Livorno, Messina, Milano, Monza, Napoli, Perugia, Pescara, Prato, Ravenna, Reggio Calabria, Roma, Siracusa, Taranto, Torino, Trieste, Venezia.
- <sup>60</sup> Oltre quei Comuni che, come precedentemente analizzato, applicano l'esenzione per le famiglie in svantaggio sociale su segnalazione dei servizi, si segnalano dei casi particolari: il Comune di Cagliari specifica di applicare l'esenzione anche per i minori in affidamento temporaneo o presso famiglie o presso comunità alloggio per minori; i Comuni di Modena e Sassari, le applicano anche per i minori in affido etero familiare o ospiti in comunità alloggio; il Comune di Torino, oltre agli altri casi, riferisce di esentare dal pagamento anche ai bambini ospiti presso comunità a gestione pubblica o mamma-bambino, i destinatari di un provvedimento dell'Autorità Giudiziaria che richieda espressamente l'inserimento dei bambini nei Servizi Educativi, i bambini figli di mamme ospiti nella Casa Circondariale e i bambini inseriti in progetti d'inserimento scolastico ed educativo; il Comune di Palermo, per le famiglie in disagio economico-sociale, interviene con l'esenzione, oltre ai casi certificati dai S.S., anche in "ordine alla situazione reddituale degli utenti". Infine il Comune di Bolzano riferisce che seppur non prevedendo forme di esenzione standard per il 2016 ha intenzione di garantire il pasto gratuito per i minori rifugiati e stranieri non accompagnati accolti dalle strutture del territorio.
- <sup>61</sup> Diversi Comuni segnalano poi di accettare durante il corso dell'anno la presentazione dell'ISEE corrente in modo che le famiglie che hanno avuto una variazione reddituale superiore al 25% possano avere la possibilità di accedere a esenzioni o riduzioni. Tra questi riferiscono esplicitamente di farlo i Comuni di Bologna, Brescia, Forlì, Piacenza, Reggio Emilia, Torino, Firenze, Livorno, Taranto, Verona, Bari e da ultimo Cagliari, che però sostituisce la tutela specifica di esenzione nei casi in cui venga meno l'unica fonte di reddito familiare causata dalla sopravvenuta perdita del lavoro o dalla morte di uno dei due genitori inserendo specificatamente la possibilità di redigere un ISEE corrente.
- <sup>62</sup> Non ne applicano Ancona, Andria, Bergamo, Messina e Siracusa.
- <sup>63</sup> Bolzano, Bergamo, Padova, Torino, Trento, Trieste, Piacenza, Monza, Milano, Novara, Brescia, Verona, Venezia, Padova, Bologna, Reggio Emilia, Genova, Parma, Ravenna, Rimini, Prato, Ancona, Firenze, Livorno, Perugia, Latina, Roma, Andria, Napoli, Salerno, Bari, Messina, Palermo, Catania, Siracusa.
- <sup>64</sup> Ancona, Milano, Novara, Brescia, Venezia, Vicenza, Modena, Forlì, Livorno, Terni, Napoli, Sassari e Catania. Il comune di Monza invece riferisce di garantire eventuali contributi economici mirati per quei bambini che vengono segnalati dai servizi sociali.
- <sup>65</sup> Bergamo, Verona, Bologna e Padova.
- <sup>66</sup> 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>
- <sup>67</sup> Il Comune specifica inoltre che "i non residenti sono nella pressoché totalità residenti nei Comuni limitrofi che scelgono le scuole della città per eventuali situazioni di non residenzialità legata a situazioni particolari. Per quanto riguarda invece nomadi, rifugiati, immigrati, ecc. intervengono i Servizi Sociali".
- <sup>68</sup> Si precisa che il Comune di Bergamo applica la restrizione della residenza solo per le esenzioni, mentre le riduzioni tariffarie possono essere applicate anche ai non residenti.

- <sup>69</sup> Il Comune tuttavia riferisce che “non ci sono, nel servizio di refezione, bambini che frequentano il servizio mensa i cui genitori risultano morosi con i pagamenti”.
- <sup>70</sup> Cfr. [www.comune.bari.it/portal/page/portal/bari/temiBari/asiloScuolaPoliticheGiovanili/refezioneScolastica](http://www.comune.bari.it/portal/page/portal/bari/temiBari/asiloScuolaPoliticheGiovanili/refezioneScolastica)
- <sup>71</sup> Atto Camera, Ordine del Giorno 9/03540-A/006 presentato da Scuvera Chiara testo di Giovedì 21 aprile 2016, seduta n. 611.
- <sup>72</sup> Cfr. <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2016/02/05/ardea-la-mensa-vietata-ai-bimbi-a-scuola-rispunta-la-lista-dei-morosiRoma13.html>
- <sup>73</sup> Cfr. l'articolo del Corriere a questo link [http://milano.corriere.it/notizie/cronaca/16\\_giugno\\_27/lecco-genitori-non-pagano-mensa-negato-scuolabus-figli-ello-zambetti-5c3f13de-3bd1-11e6-9ec4-cc8bddb9414f.shtml](http://milano.corriere.it/notizie/cronaca/16_giugno_27/lecco-genitori-non-pagano-mensa-negato-scuolabus-figli-ello-zambetti-5c3f13de-3bd1-11e6-9ec4-cc8bddb9414f.shtml)
- <sup>74</sup> Si veda la denuncia del quotidiano la Stampa <http://www.lastampa.it/2012/09/25/cultura/scuola/papa-non-paga-e-a-scuola-spunta-la-mensa-separata-VuPPJQuW7FCtel9awWm54H/pagina.html>. Da quest'anno scolastico il Sindaco ha dato come indicazione ai bambini i cui genitori non sono in regola con i pagamenti di tornare a casa per il tempo del pasto.
- <sup>75</sup> Si veda <http://www.ilfattoquotidiano.it/2016/01/27/vercelli-mensa-e-parco-giochi-vietati-ai-figli-di-chi-non-paga-le-tasse/2409574/> e <http://www.famigliacristiana.it/articolo/a-san-germano-vercellese-i-bambini-continueranno-a-mangiare-e-giocare.aspx>
- <sup>76</sup> [http://www.ansa.it/liguria/notizie/2016/04/07/morosi-mensa-scuola-fuori-chi-non-paga\\_559bc45c-12e1-4229-84b7-d4403de7b345.html](http://www.ansa.it/liguria/notizie/2016/04/07/morosi-mensa-scuola-fuori-chi-non-paga_559bc45c-12e1-4229-84b7-d4403de7b345.html) e <http://www.primocanale.it/notizie/morosi-alla-mensa-scolastica-chi-non-paga-non-mangia-169573.html>
- <sup>77</sup> Cfr. [http://torino.repubblica.it/cronaca/2016/09/19/news/ponte\\_canavese\\_pasto\\_negato\\_ad\\_una\\_bimba\\_della\\_materna\\_per\\_la\\_retta\\_non\\_pagata-148081629/](http://torino.repubblica.it/cronaca/2016/09/19/news/ponte_canavese_pasto_negato_ad_una_bimba_della_materna_per_la_retta_non_pagata-148081629/)
- <sup>78</sup> [http://www.corriere.it/notizie-ultima-ora/Cronache/Scuola-quattro-bimbi-lasciati-digiuno/24-09-2016/1-A\\_032758418.shtml](http://www.corriere.it/notizie-ultima-ora/Cronache/Scuola-quattro-bimbi-lasciati-digiuno/24-09-2016/1-A_032758418.shtml)
- <sup>79</sup> Cfr. [legale.savethechildren.it/file/get/oLzt1TwqhjtdKW\\_P\\_zz31kA==.pdf](http://legale.savethechildren.it/file/get/oLzt1TwqhjtdKW_P_zz31kA==.pdf)
- <sup>80</sup> [www.comune.corsico.mi.it](http://www.comune.corsico.mi.it)
- <sup>81</sup> Per ascoltare le interviste cfr. <http://www.icgalileicorsico.gov.it/it/articolo/under-radio-voci-dalle-scuole>. Per seguire il progetto UnderRadio <http://underradio.savethechildren.it/>
- <sup>82</sup> <http://www.anci.it/index.cfm?layout=detttaglio&ldSez=821213&ldDett=57290>
- <sup>83</sup> Ad esempio il Comune di Bolzano tiene a precisare che il 12,59% dei morosi è la percentuale a fine anno scolastico, ma negli ultimi mesi dell'anno scolastico i genitori preferiscono saldare eventuali situazioni debitorie a termine scuola oppure caricare sia l'importo dovuto che il prepagato all'inizio dell'anno successivo, evidenziando che fra gli utenti a saldo positivo, il 13,36% presenta una posizione di credito notevolmente superiore rispetto ai pasti consumati.
- <sup>84</sup> Cfr. Sondaggio IPSOS interno alla ricerca “(NON) Tutti a Mensa 2015”, pag. 8 e ss.
- <sup>85</sup> Riferiscono di non averle attivate il Comune di Brescia, Reggio Emilia, Reggio Calabria e Sassari.
- <sup>86</sup> Il comune di Reggio Emilia non ha attivato le commissioni mensa ma, oltre alle specifiche indagini di customer satisfaction, attiva una co-progettazione tra bambini, insegnanti e uffici comunali che permettono l'ascolto dei bambini attraverso attività di partecipazione alla mensa, incontri interclasse e assaggi accompagnati che coinvolgono bambini, famiglie, insegnanti e uffici comunali.
- <sup>87</sup> Il Comune di Brescia non ha attivato le commissioni mensa ma, oltre ai controlli e ispezioni frequenti, riferisce la costituzione di “comitati dei genitori assaggiatori” che possono effettuare sopralluoghi nelle mense scolastiche per una verifica del servizio. Provvedono a compilare appositi verbali che consegnano al Comune e che vengono utilizzati quale sistema di controllo e monitoraggio anche al fine di un miglioramento del servizio.
- <sup>88</sup> Si veda “Mensa a scuola: costi, qualità e... nuove prospettive?”, ivi.
- <sup>89</sup> Il Comune di Bolzano prevede che ogni scuola abbia “organi collegiali, sia tra insegnanti che tra genitori, i quali compilano un rapportino ad ogni visita in mensa (minimo due rapportini al mese per ogni membro). In ogni mensa è stata posizionata una cassetta delle lettere per permettere la libertà di espressione (il rapportino non viene visto dal personale di cucina/addetti mensa e quindi chi compila si sente libero di segnalare eventuali criticità). Gli stessi rapportini vengono inoltre compilati dagli insegnanti che effettuano il servizio di sorveglianza per avanzare eventuali segnalazioni. I dirigenti delle scuole sono soliti usufruire di tanto in tanto del servizio mensa, a sorpresa, e redigere il rapportino. I funzionari dell'Ufficio comunale si recano abitualmente, almeno una volta in settimana, nelle mense. Due volte all'anno tutti gli organi collegiali partecipano ad incontri dedicati, organizzati dall'ufficio comunale”.

- <sup>90</sup> Per maggiori approfondimenti si veda <http://www.istruzioneinfanzia.ra.it/Ristorazione-scolastica-0-14/Panel-d-assaggio-ristorazione-scolastica>
- <sup>91</sup> Per maggiori informazioni si veda il sito <http://alimentarsi.Comune.brescia.it/index.php/it/>
- <sup>92</sup> Cfr. <http://www.chiavidellacitta.it/progetti/educazione-alimentare/>
- <sup>93</sup> Cfr. <http://www.mangiolocalepensouniversale.it/>
- <sup>94</sup> Dal 2012 Save the Children è impegnata nel contrasto alla dispersione scolastica in Italia. Grazie al programma Fuoriclasse si sostengono studenti, docenti e famiglie con attività di supporto alla motivazione e all'apprendimento, realizzate a scuola e in contesti extrascolastici.
- <sup>95</sup> I consigli consultivi del programma Fuoriclasse rappresentano un importante esercizio di partecipazione per studenti e docenti, sperimentato - dal 2012 ad oggi - in 25 scuole primarie e secondarie di primo grado di Bari, Crotone, Milano, Napoli, Scalea e Torino. L'obiettivo ultimo è quello di migliorare il benessere scolastico, anche per contrastare preventivamente il fenomeno della dispersione. Gli studenti definiscono così i consigli consultivi: "Durante queste riunioni noi bambini possiamo dire quello che pensiamo e insieme agli adulti possiamo proporre alcuni cambiamenti che, secondo noi, possono far diventare la scuola un posto più bello e accogliente dove stare bene e imparare tante cose importanti per il nostro futuro".
- <sup>96</sup> Si veda tra gli altri le risposte a quesito nel sito del MIUR sul tempo mensa nelle primarie, cfr. <http://archivio.pubblica.istruzione.it/comecambialascuola/faq.shtml#primaria26>.



**Save the Children** è la più importante organizzazione internazionale indipendente, dedicata dal 1919 a salvare i bambini in pericolo e a promuovere i loro diritti, subito e ovunque, con coraggio, passione, efficacia e competenza.

Opera in oltre 120 paesi per garantire a tutti i bambini salute, protezione, educazione, sviluppo economico, sicurezza alimentare e promuovere la partecipazione di tutti i minori. Inoltre risponde alle emergenze causate da conflitti o catastrofi naturali.

Save the Children è stata costituita in Italia alla fine del 1998 come Onlus e ha iniziato le sue attività nel 1999.

Oggi è una Ong riconosciuta dal Ministero degli Affari Esteri. Oltre all'importante impegno a livello internazionale Save the Children Italia da più di 10 anni sviluppa programmi che hanno l'obiettivo di migliorare la vita dei bambini e delle bambine che vivono sul nostro territorio con interventi nell'ambito della lotta alla povertà minorile, della protezione dei minori a rischio di sfruttamento (come i minori stranieri non accompagnati), dell'educazione e della scuola, dell'uso sicuro delle nuove tecnologie, della tutela dei minori nelle emergenze.



**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](http://www.savethechildren.it)