anno 31 n° 5 maggio 2026

Ristorando

ristorazione collettiva • commerciale moderna • a catena

www.ristorando.eu

CATENE DELLA PIZZA
Numeri e strategie

GARE E APPALTI
La governance dei controlli



Indagine FIPE
PREZZI SU, VOLUMI GIÙ

EDIFIS

In caso di mancato recapito inviare al CMP di Milano Roserio per la restituzione al mittente previo pagamento resi

Commissioni fuori controllo



Il Codice degli appalti e le linee guida ANAC sono chiari: i controlli sulla conformità del servizio spettano al DEC, non alle commissioni mensa. È ora di ridefinire i regolamenti

di C. Giannone

Conoscete tutti cosa diceva Don Chisciotte della Mancia, rivolgendosi a Sancho Panza: "Combattiamo contro tre grandi giganti, mio caro Sancho: l'ingiustizia, la paura, l'ignoranza". Nel caso della ristorazione, in particolare quella scolastica, i tre giganti contro i quali noi tecnici dobbiamo giornalmente combattere sono le commissioni mensa, le innumerevoli linee guida emanate dalle Regioni e da ogni singola azienda sanitaria, e alcune amministrazioni comunali. In questo articolo mi soffermerò sul ruolo delle commissioni mensa. Le commissioni mensa sono nate intorno agli anni Ottanta, quando la ristorazione è passata da servizio assistenziale a servizio pubblico. Le commissioni mensa scolastiche sono organismi di partecipazione che coinvolgono genitori, insegnanti e rappresentanti dell'amministrazione comunale e della scuola, con l'obiettivo di coadiuvare l'amministrazione. Il loro ruolo è soprattutto consultivo, non decisionale. L'unica norma legislativa che stabilisce il ruolo delle commissioni mensa è il DM 10 marzo 2020, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 4 aprile 2020, che si applica obbligatoriamente in tutta Italia e che ha istituito i criteri minimi ambientali per la ristorazione. Tale decreto prevede, nell'allegato 1: "Le verifiche in situ sono eseguite dal direttore dell'esecuzione del contratto o da altro personale appositamente indicato dalla scuola o dal Comune, quali ad esempio i commissari mensa, anche secondo quanto previsto dai Regolamenti dei Comuni e degli enti gestori delle scuole non statali, senza preavviso e negli orari utili e nei locali rilevanti per la verifica della conformità di tutte le clausole previste nel contratto".



Quando il controllo diventa ingerenza

Nel tempo il potere delle commissioni mensa si è esteso a compiti di controllo del servizio quali: qualità delle derrate, qualità sensoriale delle pietanze, quantità delle porzioni somministrate, igiene degli ambienti e definizione dei menu; tutto questo senza averne le competenze. In alcuni casi le amministrazioni applicano persino le penali sulla base delle contestazioni effettuate da membri della commissione mensa. Questo inevitabilmente crea conflitti con le società di ristorazione. L'atteggiamento della maggior parte dei membri delle commissioni mensa è quello del sospetto: i loro giudizi sono soggettivi, generici e quasi mai contestualizzati. Le critiche più ricorrenti riguardano il menu, la qualità delle derrate e la qualità e la quantità dei cibi somministrati. A titolo di esempio riporto alcune osservazioni che rendono l'idea, avanzate da componenti delle commissioni: evitare carni processate e prosciutto cotto; menu senza verdure; merende non nutrienti e non varie; troppi carboidrati e troppe proteine in un solo pasto; poca stagionalità di verdure e frutta; scarsa qualità del cibo; eccesso di carne in alcune settimane; gli hamburger avevano un sapore di omogeneizzati; il sugo di pomodoro era acido; sono presenti proteine animali e proteine vegetali; le polpette non erano cotte perché all'interno avevano un colore rosa. "Il menu che è stato deciso è assolutamente non equilibrato e la qualità non è ottimale, tanto che molti bambini, ma anche gli insegnanti stessi non mangiano quello che arriva nei loro piatti ogni giorno. La situazione è da monitorare e correggere al più presto e con estrema determinazione. È prioritario trovare una soluzione a questo tema fondamentale per i nostri figli, che sono la nuova generazione che merita di essere nutrita in modo sano, vario ed equilibrato". Pizza immonda. Tonno? Ma come è possibile dare tonno, uovo e maionese in un pasto a scuola?

Un caso di diffamazione

Le critiche non corrispondono quasi mai alla realtà: gli esempi citati si riferiscono a casi che conosco bene. Si può arrivare

persino alla diffamazione. Come è accaduto di recente: durante una riunione della commissione mensa, un genitore ha presentato una relazione commissionata a una nutrizionista di fiducia di un gruppo di genitori, nella quale si criticava aspramente il menu in vigore perché, secondo lei, prevedeva cibi ultra-processati - quali bastoncini di pesce, prodotti impanati prefatti, troppa carne - e non teneva conto delle linee di indirizzo per la ristorazione scolastica. Le affermazioni contenute nella relazione sono risultate in netto contrasto con la situazione reale, poiché tutti i prodotti sono biologici, non sono previsti prodotti quali bastoncini di pesce o altri alimenti pre-impanati e fritti, e tutte le preparazioni vengono realizzate nel centro cottura del Comune e distribuite in giornata. Il contenuto della relazione è stato contestato duramente dalle insegnanti presenti, dal rappresentante della società che gestisce il servizio - che ha minacciato di ricorrere per vie legali qualora il documento fosse stato diffuso, trattandosi di evidente diffamazione - e dal Direttore dell'esecuzione, il quale ha spiegato la differenza tra alimenti processati e alimenti ultra-processati.

I cibi processati sono alimenti che hanno subito una trasformazione rispetto al loro stato naturale, come la cottura, la pastorizzazione, l'aggiunta di sale o zuccheri, per migliorarne la conservabilità o il sapore. Esempi includono pane, pasta, formaggi, legumi in scatola, latte pastorizzato e frutta secca salata. Si distinguono dagli alimenti ultra-processati, che subiscono lavorazioni industriali complesse e prolungate, spesso includendo ingredienti artificiali, additivi e aromi sintetici, e sono solitamente pronti per il consumo immediato (snack confezionati, bevande gassate, pasti precotti).

È facile immaginare il danno d'immagine che avrebbe subito l'amministrazione, la società di ristorazione e la società incaricata della direzione dell'esecuzione, se il documento fosse giunto a qualche organo di stampa. Ma al peggio non c'è limite: in un altro Comune, alcuni membri della commissione mensa hanno spinto il rappresentante dell'opposizione in consiglio comunale a presentare un'interpellanza scritta al sindaco, nella quale si chiedevano spiegazioni sul perché non fossero seguite le linee guida dell'ATS nella formulazione del menu. Le linee guida richiamate, peraltro, contengono numerosi errori.

I compiti del DEC secondo le norme vigenti

In molti casi, come si vede, le commissioni mensa operano non per coadiuvare l'amministrazione, come sarebbe previsto, ma con un atteggiamento di contrapposizione ad essa - talvolta in chiave elettorale -, e le loro osservazioni sono spesso basate su fake news lette su internet. Tutti si sentono dietologi, nutrizionisti, tecnologi alimentari.

Questa situazione purtroppo non è ancora del tutto superata e si fa fatica a far comprendere ai membri delle commissioni mensa che i controlli sulla conformità del servizio devono essere svolti dal Direttore dell'esecuzione del contratto, così come previsto dalle norme: Decreto 7 marzo 2018 n. 49 e articoli 114, allegato II.14, 115 e 116 del Codice degli appalti. I compiti delle commissioni mensa sono definiti dall'amministrazione attraverso un regolamento approvato dalla giunta. Dovrebbe risultare chiaro a chi predispone i regolamenti relativi alle mansioni delle commissioni mensa che non possono essere loro assegnati compiti che attengono al DEC, il quale - come raccomanda ANAC - deve possedere requisiti specifici, tra cui una formazione adeguata.

Di seguito riporto i compiti più importanti attribuiti al DEC, che non possono in nessun caso essere svolti da altri organismi - quali le commissioni mensa - e, nel caso dei contratti di ristorazione, nemmeno dal RUP. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) precisa che, considerato che assumono particolare rilevanza i controlli della stazione appaltante che comportano, in caso di ritardato o inesatto adempimento delle prestazioni contrattuali, la comminazione delle penali e, nei casi di grave inadempimento, l'avvio del procedimento di risoluzione del contratto, è necessario, nella predisposizione della documentazione, provvedere alla delimitazione chiara dei ruoli e delle funzioni dei soggetti preposti a espletare i controlli nel caso concreto, nonché prevedere l'effettuazione di ispezioni a sorpresa con cadenza periodica, la predisposizione di check list di verifica con l'individuazione delle specifiche obbligazioni previste dai documenti contrattuali integrati dall'offerta tecnica dell'appaltatore, e la predisposizione di schemi tipo di processo verbale in contraddittorio con l'appaltatore. L'allegato II.14, Capo II, articolo 31, definisce in maniera chiara le attività e i compiti del Direttore dell'esecuzione e precisa che «il direttore dell'esecuzione opera in autonomia in ordine al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico-contabile nell'esclusivo interesse all'efficiente e sollecita esecuzione del contratto».

Sono attribuiti al Direttore dell'esecuzione i seguenti compiti:

a) esercitare il coordinamento, la direzione e il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto stipulato dalla stazione appaltante, in modo da assicurarne la regolare esecuzione nei tempi stabiliti e in conformità alle prescrizioni contenute nei documenti contrattuali e nelle condizioni offerte in sede di aggiudicazione o affidamento. Tali attività devono essere esercitate mediante l'utilizzo di criteri di misurabilità della qualità e devono risultare da apposito processo verbale;

d) verificare la presenza negli ambienti di intervento delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, accertando l'effettivo svolgimento della parte di prestazioni a essi affidata nel rispetto della normativa vigente e del contratto stipulato, registrando le relative ed eventuali contestazioni dell'esecutore sulla regolarità delle prestazioni eseguite in subappalto e rilevando l'eventuale inosservanza da parte di quest'ultimo delle relative disposizioni, provvedendo, in tal caso, a darne segnalazione al RUP;

e) valutare la qualità e l'adeguatezza della fornitura o del servizio sulla base degli standard qualitativi, con particolare riferimento a quelli in materia ambientale, previsti dal contratto o dal capitolato e soggetti alle eventuali migliorie autorizzate dalla stazione appaltante;

f) redigere periodiche e sistematiche relazioni sull'andamento delle principali attività di esecuzione del contratto;

g) garantire il rispetto dei tempi e delle modalità di consegna;

h) curare la disponibilità della reportistica sulle prestazioni e le attività svolte dall'esecutore;

i) segnalare tempestivamente al RUP eventuali ritardi, disfunzioni o inadempimenti rispetto alle prescrizioni contrattuali.

Ridefinire il ruolo: una necessità urgente

Da quanto descritto risulta chiaro che le commissioni mensa non possono esercitare gli stessi compiti del DEC. Purtroppo non sempre questa distinzione è chiara agli amministratori, i quali ancora oggi prevedono nei regolamenti delle commissioni mansioni contrarie alle norme.

Nel box n. 1 sono riportati alcuni suggerimenti che si ritengono utili per la predisposizione dei regolamenti che definiscono i compiti delle commissioni mensa; nel box 2 viene riportato un verbale ad uso dei membri delle commissioni mensa quando effettuano i sopralluoghi nei refettori. A mio parere, è necessario ridimensionare i compiti delle commissioni e ricondurli al ruolo di ausilio all'amministrazione, attenendosi rigorosamente al regolamento.

REGOLAMENTO

OGGETTO

Il presente Regolamento disciplina le modalità di funzionamento della commissione mensa ed il rapporto della stesso con gli altri organi Istituzionali quali l'Amministrazione Comunale, le Istituzioni Scolastiche

RUOLO

La commissione mensa è un organismo operativo che esercita un ruolo consultivo e propositivo esprimendo pareri che, seppur tenuti in considerazione, non risultano vincolanti in merito all'erogazione del servizio, il quale è gestito secondo norme di legge e nel rispetto delle esigenze dell'Amministrazione e degli utenti.

QUALIFICAZIONE DEI COMPONENTI

I genitori e gli insegnanti che desiderano far parte della commissione mensa devono seguire organizzato dall'amministrazione ,o da altro Ente qualificato, preventivamente concordato con l'amministrazione
Sono esonerati i componenti in possesso di titoli di studio che contemplano materie attinenti alla tecnologia alimentare e alla nutrizione.
L'eventuale mancanza del requisito relativo alla formazione non consente al componente di esprimere il proprio diritto di voto o di effettuare sopralluoghi nei refettori.

NOMINA E DURATA DEI COMPONENTI

1. La scelta dei Componenti di cui al precedente art. 3 comma 1 compete agli Istituti Scolastici, i quali devono comunicare per iscritto i relativi nominativi all'Ufficio comunale competente prima dell'inizio dell'anno scolastico e, comunque, entro e non oltre il 30 settembre di ogni anno.
2. Eventuali mancate comunicazioni nei termini previsti non comportano decadenza dal diritto di rappresentanza dell'Istituto che può essere esercitato anche incorso d'anno con invio a mezzo PEC del nominativo del componente interessato.
3. Non possono essere nominati Componenti del Circolo di Qualità i genitori che:
a) non hanno figli frequentanti le Scuole del Comune
b) non sono in regola con il pagamento di tariffe o tributi comunali;
c) non hanno figli frequentanti gli Istituti per i quali sono stati proposti;
d) sono dipendenti o hanno incarichi o contratti di collaborazione con operatori economici concorrenti con la ditta aggiudicataria del servizio.
4. I Componenti durano in carica l'intero ciclo scolastico del bambino/a anche qualora lo stesso sia interessato dalla frequenza a diversi cicli all'interno dello stesso istituto (es. passaggio da infanzia a primaria).
5. La nomina è formalizzata con specifica determinazione del Responsabile del Settore comunale competente.

COMPITI

1. Il Circolo di Qualità svolge i seguenti compiti:
a) funge da collegamento tra l'utenza e l'Amministrazione Comunale;
b) verifica il gradimento dei menu da parte degli utenti, anche attraverso sopralluoghi nei refettori, con una rotazione nelle visite effettuate;
c) collabora, anche con proprie proposte, alla definizione dei menu;
a) valuta e segnala eventuali anomalie sui consumi dei pasti ;
b) propone iniziative di educazione alimentare;
c) segnala eventuali criticità rilevate nel servizio;
d) propone soluzioni migliorative del servizio.

ART 9 - COMUNICAZIONE

1. La commissione mensa adotta una comunicazione positiva in grado di promuovere corretti stili alimentari evitando messaggi e giudizi in grado di generare allarmismi ingiustificati e/o sproporzionati.
2. Ogni informazione condivisa all'interno della commissione mensa ha carattere di riservatezza e spetta all'Amministrazione Comunale l'eventuale divulgazione.
3. Tutti i Componenti, in qualità di incaricati di pubblico servizio, sono tenuti al rispetto del segreto previsto dall'art. 326 c.p. non potendo, pertanto, divulgare in alcun modo e con qualsiasi mezzo notizie ed informazioni in loro possesso in ragione dell'ufficio esercitato.
4. È vietata, in particolare, la divulgazione d'immagini raccolte durante eventuali controlli.

ART 10 – sopralluoghi

1. I Componenti della commissione mensa sono autorizzati ad effettuare sopralluoghi in tutti i plessi dell'Istituto Scolastico di cui sono rappresentanti e su richiesta preventiva e successiva autorizzazione del DEC , presso le cucine .
2. Le visite nei refettori e nelle cucine possono essere effettuate in ogni momento senza preavviso con la presenza, di norma, di non più di due componenti .
Le stesse devono svolgersi con tempi e modalità tali da non interferire con il regolare svolgimento del servizio.
3. Durante i sopralluoghi i Componenti della commissione mensa devono indossare camice, cuffia e devono avere in evidenza un apposito tesserino di riconoscimento rilasciato dall'ufficio Comunale di competenza
4. Ai Componenti è consentito:
a) osservare le procedure di somministrazione dei pasti mantenendo una distanza minima dal cibo di 1 metro;
b) assaggiare le pietanze, solamente previa richiesta al personale addetto alla distribuzione) Gli assaggi non implicano la somministrazione di un pasto completo, né l'utilizzo dei tavoli della mensa destinati esclusivamente agli utenti.
c) Verificare la % di cibo avanzato nei piatti
5. Ai Componenti, invece, non è consentito:
a) toccare alimenti, stoviglie, tovaglioli o comunque interferire sul normale funzionamento delle attività;
b) utilizzare i servizi igienici riservati al personale di cucina;
c) muovere direttamente rilievi al personale preposto al servizio;
d) raccogliere immagini o video relative al servizio;
e) girare tra i tavoli;
f) porre domande agli alunni o al personale scolastico, docente e non;
g) svolgere l'attività di controllo in caso di malattia dell'apparato respiratorio (raffreddore, laringite, tosse, etc.), dell'apparato gastro-intestinale o comunque di ogni altra patologia facilmente trasmissibile.
6. Al termine del sopralluogo i Componenti del Circolo di Qualità devono compilare la check list elaborata dal Servizio Comunale di competenza e deve essere successivamente trasmessa al Responsabile Unico del Progetto (RUP) e al Direttore dell'Esecuzione del Contratto (DEC) del Servizio Ristorazione Scolastica e al Presidente della commissione mensa

VERBALE DI SOPRALLUOGO NEI REFETTORI DEI MEMBRI DELLA COMMISSIONE MENSA

Data: ____/____/____ **Ora:** _____

Unità: _____

COMPONENTI DELLA COMMISSIONE MENSA

Responsabile dell'azienda _____

Tipo d'utenza:

DIPENDENTI COMUNALI	INFANZIA CLASSE:	PRIMARIA CLASSE:	SECONDARIA DI PRIMO GRADO CLASSE:	NIDO

ELEMENTI OGGETTO DI VERIFICA

Orario di arrivo dei pasti in caso di pasti veicolati	
L'orario di arrivo è conforme al CSO?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
I bambini sono arrivati puntuali in refettorio?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
Il personale indossa divise conformi alle norme?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
I pasti e le diete consegnati corrispondono alle richieste?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
I pasti veicolati sono consegnati in contenitori idonei?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
Le diete sono state conservate in contenitori idonei?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
L'allestimento del refettorio è completo e adeguato?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
È esposto il piatto campione?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐
Il personale addetto alla distribuzione utilizza le tabelle che riportano la quantità di preparazione gastronomica/ alimento da somministrare ad ogni bambino?	SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐

VALUTAZIONE DEL MENU'

• Il menù è conforme a quello previsto? SI ☐ NO ☐ na ☐ nv ☐

VALUTAZIONE SENSORIALE

PREPARAZIONE GASTRONOMICA/ALIMENTO

Sapore	OTTIMO	BUONO	SUFFICIENTE	NON SUFF.
• _____	☐	☐	☐	☐
• _____	☐	☐	☐	☐
• _____	☐	☐	☐	☐
• _____	☐	☐	☐	☐
• _____	☐	☐	☐	☐

Causa del giudizio di non sufficienza (valutazione sensoriale):

VALUTAZIONE DELLA % DEGLI AVANZI NEI PIATTI

PREPARAZIONE GASTRONIMICA/ALIMENTO	% Non consumata

Segnalazioni:

Dichiarazioni responsabile azienda di ristorazione:

Firma responsabile dell'azienda

Suggerimenti per migliorare il servizio:

Firma dei componenti della commissione