

ALESSIA TOLDO

*PUBLIC PROCUREMENT* E RISTORAZIONE COLLETTIVA  
LE MENSE SCOLASTICHE COME STRUMENTO DI SOSTENIBILITÀ  
DEI SISTEMI ALIMENTARI

*Premessa.* – Fra i tanti temi che convergono nel complesso rapporto fra cibo e città in un’ottica di politiche alimentari urbane (per una rassegna, si veda in questa sede l’introduzione di Dansero *et al.*) quello del *Food Public Procurement* (FPP) o acquisti pubblici alimentari sta conoscendo un interesse crescente, non soltanto fra gli amministratori e la società civile, ma anche nel mondo accademico (Morgan, 2006; Sonnino, 2010; Morgan e Morley, 2014).

Rispetto ad altri settori connessi al più ampio ambito dell’*Urban Food Planning* (Morgan 2009, 2013), gli acquisti pubblici alimentari e la ristorazione collettiva costituiscono un tema di indagine certamente molto specifico, ma di grande interesse, per diverse ragioni. In primo luogo, parlare di mense, siano esse scolastiche, universitarie, ospedaliere, carcerarie, ecc., vuol dire sia considerare tutte le fasi della filiera agroalimentare (Ashe e Sonnino, 2013a, 2013b; Sonnino, 2013) e quindi un insieme ampio e variegato di soggetti, risorse, azioni, spazi, relazioni, flussi, opportunità e minacce; sia l’intero spettro delle molteplici dimensioni del cibo, poiché nel cosiddetto «piatto pubblico» (Morgan, 2006, 2008) convergono questioni legate alla salute, alla sicurezza alimentare, allo sviluppo economico, alla sostenibilità ambientale, alla giustizia sociale, alla cultura e all’integrazione etico-religiosa, ecc. (Morgan e Sonnino, 2008). Inoltre, gli utenti finali (fra cui bambini, adolescenti, anziani, malati, detenuti) sono in molti casi soggetti vulnerabili (Morgan, 2014; Morgan e Morley, 2014), per i quali il rapporto con il cibo assume un’importanza particolare. Infine, è soprattutto la sua collocazione entro la sfera del *welfare*, delle competenze e delle responsabilità pubbliche (Allen e Guthman, 2006, Morgan, 2008; Morgan and Sonnino, 2008; Ashe e Sonnino, 2013a, 2013b; Sonnino e Spayde, 2014) l’elemento che gli conferisce un ruolo di primo piano nelle politiche alimentari. Lette in questa logica, le potenzialità del FPP sono tali da giustificare la centralità degli interventi di ristorazione collettiva all’interno delle narrative e delle pratiche di pianificazione alimentare delle città (Sonnino e Spayde, 2014), elemento che costituisce un ulteriore stimolo a indagare in maniera più approfondita questo settore.

A partire da queste considerazioni il contributo si focalizza, in particolare, sulla refezione scolastica, che rappresenta il segmento su cui più si concentrano politiche e progetti, in ragione sia della sua portata strategica, sia per le importanti implicazioni sociali (Morgan, 2008).

Dopo un primo paragrafo di inquadramento, anche normativo, del *Public Procurement* (PP) più in generale e degli acquisti pubblici alimentari nello specifico, il secondo paragrafo affronta il tema della ristorazione scolastica, mentre il terzo tratteggia l'evoluzione delle mense in Italia. Il quarto paragrafo presenta lo studio di caso e riporta i risultati dell'indagine multi metodo che ha coinvolto i comuni della Città Metropolitana di Torino. Chiudono il contributo alcune riflessioni conclusive, che restituiscono indicazioni teorico-metodologiche, ma anche suggestioni di *policy*.

*Il public procurement e la ristorazione collettiva.* – Gli acquisti pubblici rappresentano una parte sostanziale dell'economia globale: basti pensare a come la spesa delle amministrazioni pubbliche per opere, beni e servizi rappresenti circa il 14% del PIL europeo, l'equivalente di circa 1.800 miliardi di euro l'anno (Commissione Europea, 2015). Da un punto di vista normativo, la politica di approvvigionamento europea – eccellente esempio di *governance* multilivello (Morgan e Sonnino, 2007) – è regolata da tre recenti Direttive comunitarie <sup>(1)</sup>, diversamente recepite e attuate dai livelli nazionali, regionali e locali. I principi cardine di questa politica attengono alla «non discriminazione» e alla «trasparenza» e si sostanziano nel divieto di avanzare requisiti economici o condizioni speciali che limitino il libero scambio o favoriscano alcune imprese, circoscrivendo al «prezzo più basso» e all'«offerta economicamente più vantaggiosa» <sup>(2)</sup> i criteri di aggiudicazione di un appalto. Tuttavia, dal 2006 <sup>(3)</sup> le autorità pubbliche europee possono includere principi di merito come vincoli negli obblighi contrattuali, a condizione che siano espressamente tesi alla salvaguardia di interessi pubblici, come la sanità, la sicurezza e la tutela dell'ambiente (Commissione Europea, 2011) <sup>(4)</sup>. Questa integrazione contribuisce a smorzare la tradizionale tensione fra libero mercato e ideali di sostenibilità tipica delle politiche di PP comunitarie (Morgan e Sonnino, 2007). Inoltre, un'accelerazione sostanziale alla definizione di una politica di approvvigionamento sostenibile è data, anche e soprattutto, dagli strumenti del *Green Public Procurement* (GPP) e del *Sustainable Public Procurement* (SPP) <sup>(5)</sup> che promuovono

(1) La Direttiva 2014/24/EU sul *public procurement*, la Direttiva 2014/25/EU sul *procurement* degli enti che operano nel settore dell'energia, dell'acqua, dei trasporti e dei servizi postali e la Direttiva 2014/23/EU sull'aggiudicazione dei contratti da concessione. Per una ricostruzione dell'evoluzione della politica degli acquisti pubblici in Europa si veda Morgan e Sonnino (2007).

(2) Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa consiste nell'inserimento di obblighi contrattuali per salvaguardare gli interessi pubblici, come la salute, la sicurezza e la tutela dell'ambiente (Commissione Europea, 2011).

(3) Con l'attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.

(4) In Italia queste indicazioni vengono recepite dal nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. 12 aprile 2006 n. 163) che stabilisce, all'articolo 2, la possibilità di «subordinare il principio di economicità, a criteri ispirati a esigenze sociali, alla tutela dell'ambiente e della salute e alla promozione dello sviluppo sostenibile».

(5) In assenza di una definizione univoca, una distinzione fra GPP e SPP proposta dalle Nazioni Unite nel 2008 è quella che definisce gli appalti verdi, da un lato, in cui la selezione di prodotti e servizi tende a ridurre al minimo gli impatti ambientali lungo tutto il ciclo di vita dei prodotti (Commissione Europea EC COM 400/2008) e gli acquisti sostenibili, dall'altro, che aggiungono – coerentemente a una visione multidimensionale dello sviluppo sostenibile – considerazioni di ordine sociale come questioni di genere, etnia, povertà e il rispetto delle norme fondamentali del lavoro (Galli e Brunori, 2012). Altri autori (per una rassegna si veda Smith *et al.*, 2016) ritengono invece che non vi sia chiarezza fra i due concetti e che questo possa comportare confusione in termini teorici e operativi.

l'inserimento di criteri di qualificazione ambientale e sociale nella domanda espressa dagli enti pubblici attraverso l'acquisto di beni e servizi.

In questa logica, il potenziale del PP, inteso come strumento di politiche economiche, ma anche ambientali e sociali, è ampiamente riconosciuto in termini politici, a livello nazionale e internazionale <sup>(6)</sup> (Galli e Brunori, 2012; Smith *et al.*, 2016) ed è oggetto di interesse crescente all'interno del dibattito accademico (Morgan e Morley, 2014). Negli ultimi quindici anni sono stati infatti pubblicati numerosi contributi che analizzano questo ambito attraverso differenti approcci disciplinari, anche geografici (Hadjimichalis e Hudson, 2007; Korthals Altes e Taşan-Kok, 2010; Uyarra e Flanagan, 2010; Lember *et al.*, 2011).

Per quanto concerne, nello specifico, l'ambito alimentare, il tema del FPP si declina principalmente nella ristorazione collettiva intesa, in termini più generali, come quel servizio – svolto da organizzazioni o parti di organizzazioni – di preparazione, fornitura e somministrazione di pasti per strutture come scuole, ospedali, case di cura, carceri, enti pubblici, ecc. Si tratta di un settore numericamente ed economicamente molto importante, organizzativamente complesso e altamente impattante. I dati ufficiali più recenti, che risalgono al 2011 e 2012, indicano per i servizi di *food & catering* in Europa una spesa pubblica complessiva di 206,3 miliardi di euro (dati Eurostat, 2011), per un totale di oltre 1,5 milioni di aziende coinvolte e circa 8 milioni di addetti (dati Eurostat, 2012). In Italia, una stima condotta dall'Osservatorio sulla Ristorazione Collettiva e Nutrizione (ORICON), indica per il 2013 oltre 41.000 sedi di distribuzione per un totale di circa 1.630 milioni di pasti erogati all'anno, di cui quasi un terzo nelle scuole.

In termini organizzativi, si tratta di un settore caratterizzato da un elevato grado di complessità. La fornitura del servizio intercetta infatti tutte le fasi della filiera agro-alimentare connettendo fra loro un numero elevato di soggetti: produttori, aziende trasformatrici, distributori, aziende di ristorazione, enti pubblici preposti alla gestione e al controllo, consumatori finali.

Per quanto concerne gli aspetti ambientali uno studio svolto per conto della Commissione Europea rivela come il settore del *food & beverage* sia responsabile tra il 20% e il 30% dei più significativi impatti ambientali in Europa (Commissione Europea, 2006, p. 15).

Infine, se si considera che in un paese come l'Italia circa 11 milioni di persone mangiano almeno un pasto fuori casa, e che una su due lo consuma in una mensa (dati ORICON, 2013) è evidente come la ristorazione collettiva incida in termini di salute pubblica e, nel caso particolare delle scuole, anche di educazione alimentare dei giovani utenti, con conseguenti implicazioni di natura sociale, politica, giuridica, economica e organizzativa (Galli e Brunori, 2012).

Per queste medesime ragioni di centralità e strategicità, pratiche e politiche di ap-

---

(6) La centralità del settore acquisti pubblici rispetto a obiettivi ambientali si afferma con il vertice mondiale di Johannesburg del 2002 sullo sviluppo sostenibile e con la creazione della *task force* Marrakech (2006-2011) per la diffusione di pratiche sostenibili in materia di appalti pubblici e viene confermata nella Conferenza Rio+20 del 2012 (Smith *et al.*, 2016). In Europa il potenziale del GPP è stato messo in rilievo per la prima volta nella comunicazione della Commissione nel 2003 (COM(2003) 302) sulla politica integrata dei prodotti, in cui si raccomandava agli Stati membri di adottare piani di azione nazionali a favore di appalti verdi entro la fine del 2006 (Commissione europea, 2008).

provvigionamento alimentare hanno acquisito, negli ultimi quindici anni, un'attenzione crescente anche nel mondo scientifico e accademico (per una rassegna si veda Stefani *et al.*, 2015). In generale, l'ambito della ristorazione collettiva viene interpretato come strumento a elevato potenziale trasformativo, caratterizzato da una domanda altamente strutturata che ha effetti potenziali tanto sulla produzione, quanto sul consumo (Sumberg e Sabates-Wheeler, 2011). In questo senso, la richiesta quotidiana e costante (Morgan, 2008) veicolata attraverso la ristorazione collettiva è potenzialmente in grado di orientare il mercato e, contestualmente, le abitudini alimentari delle persone, incidendo così sui livelli di integrità ambientale, di giustizia sociale e di sviluppo economico (Hadjimichalis e Hudson, 2007) che rappresentano obiettivi profondamente interrelati dello sviluppo sostenibile (Sonnino, 2010). Secondo Wiskerke (2009) l'FFPP costituisce uno degli elementi cardine (insieme agli *alternative food networks* e alle *urban food strategies*) per la costruzione di un nuovo paradigma alimentare, capace di disegnare una geografia alternativa del cibo. In effetti, questo tema rappresenta un asse ricorrente nelle *Urban Food Strategies* (Moragues *et al.*, 2013) e uno degli ambiti di azione indicati dal *Milan Urban Food Policy Pact* (azione 9, legata alle diete sostenibili e azione 30, legata alla filiera distributiva).

Sebbene in letteratura siano rintracciabili contributi sulle diverse forme di ristorazione collettiva, fra cui quella sanitaria (Sonnino e McWilliam, 2011; Blomfield, 2015), universitaria (Friedmann, 2007) e penitenziaria (Edwards *et al.*, 2009) gli avanzamenti più sostanziali, sia nei discorsi sia nelle pratiche, si riscontrano soprattutto nell'ambito della refezione scolastica, segmento più visibile e indagato del «piatto pubblico», che può essere interpretato come efficace cartina di tornasole del rapporto fra cibo e territorio in una logica di *Urban Food Planning* (Morgan, 2006; Morgan e Morley, 2014).

*Le politiche per la refezione scolastica.* – Il pasto consumato a scuola rappresenta un campo di indagine complesso e stimolante e la letteratura scientifica, negli ultimi dieci anni, ne ha indagato i diversi significati e implicazioni e le molteplici modalità di attuazione in differenti contesti: nelle città pioniere del *procurement* creativo e sostenibile, come Londra, New York, Philadelphia, Toronto, Malmö e Roma (Morgan e Sonnino, 2008; Sonnino, 2009; Ashe e Sonnino, 2013b; Sonnino e Spayde, 2014), nelle aree rurali italiane e del Regno Unito (Morgan e Sonnino, 2008; Sonnino 2010); in Francia (Darly, 2012); nel Nord Europa (Mikkelsen *et al.*, 2007; Mikkola, 2008), nel Sud del mondo (per una rassegna si veda Drake *et al.*, 2016). In generale, se nei paesi a medio e basso reddito il servizio di refezione scolastica è inteso principalmente come strumento di contrasto alla povertà alimentare (Bundy *et al.*, 2009) nel Nord globale è chiamato a trovare una sintesi non semplice fra obiettivi talvolta discordanti (Sonnino, 2009). Alle mense si chiede infatti di soddisfare criteri di salubrità e igiene alimentare, di avere elevati standard di qualità nutrizionale e organolettica, di contribuire a uno stile di vita più sano, all'integrazione e alla multiculturalità, di orientare il mercato verso produzioni più sostenibili, di contribuire allo sviluppo economico dei sistemi alimentari e, contemporaneamente, di costare poco.

In questa logica le politiche di refezione scolastica sono oggetti complessi – che variano a seconda del contesto ed evolvono nel tempo – entro cui convergono molti degli obiettivi dell'*Urban Food Planning*, come l'integrità ecologica e la giustizia sociale

(Morgan, 2006), la riconnessione fra città e campagna (Sonnino, 2013), lo sviluppo economico locale (Sonnino, 2010), il contrasto all'insicurezza alimentare, intesa nella sua duplice natura di scarsa e scorretta nutrizione (Ashe e Sonnino, 2013b; Sonnino *et al.*, 2014).

In termini più generali si può dire che molte politiche e pratiche innovative di ristorazione scolastica mutuino dalla più ampia pianificazione alimentare le principali strategie di intervento «by relocalizing, greening and moralizing public sector food procurement» (Renting e Wiskerke, 2010, p. 1909).

Per quanto concerne il tema della rilocalizzazione, essa ha rappresentato, per lungo tempo e per molti autori, un luogo di intrinseca resistenza alla de-territorializzazione del sistema agroalimentare globale, una garanzia di maggiore integrità ambientale, di salute pubblica, di giustizia sociale e sviluppo di comunità, di crescita economica (Feenstra, 1997; Sonnino e Marsden, 2006; Feagan, 2007). In questo quadro, l'ambito del FPP e della ristorazione scolastica sono stati assunti come contesti privilegiati e, allo stesso tempo, uno degli strumenti più importanti per l'attuazione e il successo di politiche rilocalizzative (Morgan *et al.*, 2006, p. 196). Negli Stati Uniti questo approccio si sostanzia nei cosiddetti *farm-to-school programs*, che fanno convergere nel pasto scolastico obiettivi di sostenibilità e sviluppo economico della produzione locale, unitamente a finalità educative legate ad abitudini alimentari più sane (Vallianatos *et al.*, 2004; Joshi *et al.*, 2008; Gottlieb *et al.*, 2009; Conner *et al.*, 2011). In alcuni paesi in via di sviluppo, come l'Africa, le strategie di rilocalizzazione del FPP si traducono nei programmi *home-grown school feeding* ritenuti potenzialmente capaci di concorrere, se opportunamente progettati e attuati, alla riduzione della povertà e alla promozione della crescita economica locale (Devereux *et al.*, 2010), alla stabilizzazione dei prezzi dei prodotti alimentari locali e alla riduzione dei rischi del mercato (fra gli altri Sumberg e Sabates-Wheeler, 2011), nonché al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza alimentare e sviluppo rurale, in quanto meccanismi abilitanti verso la sovranità alimentare (Wittman e Blesh, 2015). In Europa, invece, in luogo di progetti così strutturati, paesi come l'Italia, la Svezia, la Finlandia, la Francia e la Danimarca hanno introdotto all'interno dei propri capitolati d'appalto criteri premianti legati alla filiera corta (in senso spaziale) ancora prima che la direttiva europea del 2006 lo prevedesse.

Analogamente a quanto accaduto per altri ambiti tematici, la retorica del locale come panacea per tutti i mali ha però rivelato, anche per quanto concerne il cibo, una serie di criticità. Declinare la trappola del locale in relazione alla produzione e al consumo alimentare (Born e Purcell, 2006) ha originato una letteratura critica sul più ampio binomio cibo locale-sostenibilità e sul tema specifico delle mense scolastiche e dei programmi *Farm to School* (Allenn e Ghutman, 2006; Allen, 2008). Tuttavia, autori come Sonnino (2010, 2013) evidenziano, proprio attraverso l'analisi di alcune esperienze di PP scolastico, le potenzialità del locale nella produzione di sviluppo sostenibile. In quest'ottica, se è vero che la sostenibilità dei sistemi alimentari non è mai una questione di sola provenienza del cibo (Sonnino, 2013), la possibilità di creare relazioni di prossimità fisica e relazionale fra produzione e consumo e nuovi link urbano-rurali rappresenta un elemento fondamentale per sistemi alimentari più sostenibili.

L'attenzione all'integrità ecologica ha i suoi cardini, come anticipato, soprattutto negli strumenti del GPP, quindi nell'adozione di interventi per la riduzione – lungo

tutta la filiera – degli impatti ambientali attraverso diversi accorgimenti (stovigliato riutilizzabile, cucine, mezzi, prodotti e *packaging* ecologici, ecc.). Un dibattito recente, che trova applicazioni concrete in esperienze come quella della città di Malmö, pioniera nelle politiche di ristorazione collettiva, concerne il tema delle diete sostenibili (Lang, 2014) che contemplanò un utilizzo ridotto di carne e di zuccheri, pesce esclusivamente certificato, antiche varietà e prodotti stagionali, azioni per minimizzare i rifiuti.

L'idea di una moralizzazione del *procurement* e delle mense scolastiche (Morgan e Sonnino, 2008; Renting e Wiskerke, 2010), si iscrive in un più ampio *moral turn* delle scienze sociali (fra gli altri, Smith, 1997) che tocca anche il dibattito sul cibo e sull'alimentazione. Se Morgan e Sonnino (2008) declinano il pasto scolastico come una forma di etica della cura (Tronto, 1993) questioni legate all'impatto del FPP in termini di salute pubblica (Sonnino, 2009; Morgan, 2015) e di giustizia sociale attengono a diversi tipi di intervento, come il ricorso a prodotti equo-solidali (Morgan, 2008), l'attenzione riservata all'appropriatezza etico-culturale dei menu proposti (Giorda e Bossi, 2016), la possibilità di recuperare e redistribuire le eccedenze.

Questa trasversalità della ristorazione scolastica rispetto alle fasi della filiera, alle dimensioni del cibo, agli obiettivi e agli strumenti tipici della pianificazione alimentare la connota come una «piattaforma di convergenza» fortemente strategica (Ashe e Sonnino, 2013) e potenzialmente in grado di costruire una nuova geografia alimentare (Wiskerke, 2009). I paragrafi che seguono presentano l'esperienza italiana e torinese in particolare e si interrogano proprio sulla capacità di quest'ultima di rispondere a obiettivi integrati di sostenibilità ecologica, equità sociale e sviluppo economico.

*La ristorazione scolastica in Italia.* – Per capire l'importanza e la strategicità del servizio di refezione scolastica basta pensare al fatto che, su scala nazionale, vengono attualmente consumati oltre 2 milioni di pasti per giorno scolastico (indicativamente 424 milioni di pasti all'anno) e che ogni alunno, nel suo ciclo scolastico obbligatorio, consuma in media 2.000 pasti a scuola (Save the Children, 2015).

In Italia, le mense scolastiche nascono come servizio assistenziale (erogato dai cosiddetti patronati scolastici, enti autonomi istituiti alla fine dell'Ottocento) di integrazione e sostegno a situazioni diffuse di difficoltà economiche e insicurezza alimentare. Negli anni Settanta del secolo scorso, con il trasferimento delle competenze sociali ai comuni, il pasto a scuola abbandona la sua natura assistenziale e si connota a tutti gli effetti come servizio pubblico, in quanto componente di base del diritto allo studio. Da lì in avanti il ruolo del pasto scolastico è sempre più teso a guidare, attraverso un approccio educativo, i comportamenti alimentari dei piccoli utenti e delle relative famiglie, anche in seguito allo svilupparsi di un corpo scientifico di indicazioni e raccomandazioni tese a promuovere la salute attraverso lo sviluppo di stili alimentari corretti (7). Contestualmente, non solo si modifica in maniera radicale l'organizzazione del servizio, che passa dalla tradizionale gestione diretta all'esternalizzazione attraverso aziende specializzate nella ristorazione collettiva, ma evolve anche l'approccio alla qualità delle derrate alimentari, con un utilizzo crescente di prodotti biologici, tipici e locali (per una ricostruzione si

---

(7) Come le prime «Linee Guida per una sana alimentazione italiana» (recentemente sottoposte a revisione) pubblicate nel 1986 dall'Istituto Nazionale della Nutrizione e i LARN – Livelli di Assunzione Raccomandati e di Energia e Nutrienti per la popolazione italiana.

veda Morgan e Sonnino, 2008). La traduzione di questi valori in criteri di qualità nella ristorazione collettiva pubblica avviene con la Legge Finanziaria 488/1999, che non solo promuove l'utilizzo di questi prodotti all'interno delle mense scolastiche e ospedaliere, ma riconosce il settore del PP come leva «per garantire la promozione della produzione agricola biologica e di qualità» (articolo 59, comma 4).

Anticipando di due anni la Comunicazione della Commissione Europea COM (2001) 274 – che riconosceva la possibilità di considerare all'interno degli appalti pubblici criteri ambientali tali da legittimare la richiesta di prodotti biologici e tipici – la Legge 488/1999 avvia un percorso normativo <sup>(8)</sup> che sposta in Italia l'equilibrio della storica tensione comunitaria fra competitività e sostenibilità in tema di appalti pubblici (Morgan e Sonnino, 2007) a favore di quest'ultima. Una maggior attenzione alla qualità del servizio di refezione <sup>(9)</sup> viene sostenuta e promossa anche nell'ambito dell'attività legislativa sia a livello nazionale, con le «Linee di indirizzo sulla ristorazione scolastica» <sup>(10)</sup>, sia regionale, attraverso leggi <sup>(11)</sup> tese a sostenere e incentivare l'utilizzo di prodotti locali, biologici, tipici nei servizi di ristorazione scolastica. Infine è opportuno segnalare le ultime indicazioni prodotte dal legislatore, con l'emanazione del Decreto Ministeriale del 24 maggio 2016 che incrementa le previsioni relative alle percentuali minime di applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) <sup>(12)</sup> – fra cui quelli relativi al «Servizio di ristorazione collettiva» e per la fornitura di derrate alimentari (adottati con Decreto del 25 luglio 2011) – negli appalti pubblici in attuazione al Nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs 50/2016, art. 34, comma 4) che recepisce le direttive comunitarie in materia di acquisti pubblici. I CAM relativi al FPP riguardano indicazioni come le percentuali minime di derrate da produzione biologica, pesca sostenibile, produzioni a minori impatti ambientali, produzioni di origine controllata (IGP, DOP); prodotti ortofrutticoli stagionali e bevande non confezionate; tracciabilità della filiera; stovigliato sostenibile e misure per ridurre lo spreco di alimenti. I CAM rientrano dunque nelle indicazioni che i comuni, titolari diretti della competenza della refezione scolastica, devono inserire nei loro capitolati d'appalto al fine di favorire la diffusione sul mercato di prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale attraverso la leva della domanda pubblica.

---

(8) Questo percorso proseguirà con il Codice degli Appalti, D. Lgs 163/2006, con il Piano Nazionale d'Azione sul *Green Public Procurement* (PAN GPP) introdotto dalla Legge Finanziaria 296/06 e con le «Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica» pubblicate nel 2010 dal Ministero della Salute.

(9) Recentemente, l'interesse per il settore del PP scolastico si è tradotto anche in una serie di indagini conoscitive, volte a studiare diversi aspetti della refezione a scuola, sia a livello comunitario (Storcksdieck *et al.*, 2014) sia nazionale: dai temi della qualità gestionale (Ministero della Salute, 2014); all'accesso al servizio (Save the Children, 2015); agli sprechi (<http://oricon.it/2015/11/ristorazione-scolastica-indagine-esplorativa-sprechi-alimentari-nelle-scuole/>), al grado di soddisfazione degli utenti (Gorgitano e Maietta, 2015).

(10) Approvate in Conferenza Stato-Regioni e pubblicate in G.U. n. 134 dell'11 giugno 2010, consultabili sul sito del Ministero della Salute all'indirizzo [www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)

(11) Dal 2010 sono state emanate 13 leggi regionali e 7 proposte di legge che promuovono l'utilizzo di prodotti locali e biologici nella ristorazione collettiva pubblica.

(12) I CAM sono specifici strumenti operativi che sono stati emanati dal 2011 allo scopo di adeguarsi alle previsioni del Piano d'Azione nazionale sugli acquisti verdi pubblici (PAN GPP ex D. Lgs. 135/08 come modificato dal DM 10 aprile 2013).

*La ristorazione scolastica nella Città Metropolitana di Torino.* – A fronte di un'attenzione crescente, sia nel dibattito pubblico sia in quello accademico, e di pratiche innovative, mancano in Italia dati capillari sui sistemi di refezione scolastica capaci di restituire un quadro esaustivo, sebbene in costante evoluzione, dei servizi erogati.

La consapevolezza di quanto le lacune conoscitive rappresentino una delle prime barriere alla realizzazione di un PP sostenibile (Morgan, 2014), ma soprattutto la centralità conferita a questo ambito nei processi di *governance* alimentare urbani avviati nella città di Torino (Dansero *et al.*, 2016) hanno spinto l'Università, in collaborazione con la Città Metropolitana, a strutturare una campagna di indagini di larga scala finalizzata all'acquisizione di informazioni quali-quantitative relative alle caratteristiche dei servizi di refezione dei comuni metropolitani. La ricerca, condotta nei sei mesi a cavallo fra il 2015 e il 2016, rientra anche nel più ampio e strutturato progetto di Atlante del Cibo di Torino Metropolitana, iniziativa interateneo di analisi, rappresentazione e comunicazione del sistema alimentare urbano metropolitano (Dansero *et al.*, 2015).

A tal fine è stata messa a punto una metodologia di analisi multi-metodo, con l'obiettivo di ricostruire un quadro conoscitivo più generale sul servizio e valutare, nello specifico, gli impatti potenziali delle mense in termini di sostenibilità ambientale, sociale ed economica. Si parla di impatti potenziali perché la ricerca ha preso in esame le richieste espresse dai comuni attraverso i capitolati e non le caratteristiche effettive dei servizi concretamente erogati, in ragione della non disponibilità dei dati <sup>(13)</sup>.

Operativamente, l'indagine è stata condotta attraverso:

- la somministrazione di un questionario sulle caratteristiche del servizio di ristorazione a tutti gli uffici comunali competenti (137 rispondenti, 53% del totale);
- l'analisi dei documenti delle gare d'appalto, in particolare i capitolati, i disciplinari di gara e le tabelle merceologiche, che rappresentano gli strumenti più importanti posseduti dalla pubblica amministrazione per definire le proprie modalità di approvvigionamento e, più in generale, favorire l'adozione di pratiche sostenibili nell'erogazione dei servizi (203 comuni analizzati, 80% del totale);
- 16 interviste semistrutturate a testimoni privilegiati (10 tecnici comunali, 1 responsabile di aziende di ristorazione, 3 responsabili di aziende di distribuzione, 2 rappresentanti di associazioni di genitori).

Lo studio <sup>(14)</sup> ha coinvolto i comuni della Città Metropolitana di Torino e in particolare le 254 amministrazioni (sulle 315 totali) che, per l'anno scolastico 2014-2015, hanno fornito servizi di refezione scolastica. Come emerge dalla Fig. 1, la frammentazione amministrativa e la distribuzione demografica del territorio si riflettono nella

---

(13) In questo senso i risultati della ricerca consentono di dire, per esempio, che un comune ha inserito come criterio di premialità la fornitura di frutta biologica e locale, ma non di verificare quale e quanta frutta con queste caratteristiche le aziende di ristorazione hanno indicato nella loro offerta, né quale e quanta frutta con queste caratteristiche i bambini abbiano effettivamente consumato.

(14) Maggiori dettagli sono disponibili all'interno del rapporto di ricerca (Toldo, 2017). Alla ricerca ha preso parte anche Alessandra Michi, laureanda in Economia dell'Ambiente, della Cultura e del Territorio presso l'Università di Torino.



struttura del servizio scolastico, che non viene erogato in 58 <sup>(15)</sup> comuni (il 20% del totale) costituiti da realtà di ridottissime dimensioni, concentrate soprattutto nelle vallate alpine (in particolare della Val Chisone e Germanasca, della Val Chiusella, dell'Alta Val Susa e delle Valli Orco e Soana) i cui studenti pendolano quotidianamente nei comuni sedi dei plessi scolastici.

Le informazioni ottenute grazie a questa indagine si riferiscono quindi a un totale di 1.321 scuole pubbliche dell'obbligo e del pre-obbligo (asili nido, scuole materne, elementari e medie) che erogano poco meno di 20 milioni di pasti l'anno. Considerato un costo medio del pasto a base d'asta di 4.72 euro, il valore annuo degli appalti della ristorazione scolastica metropolitana, per il 2014/2015, si aggira sui 90 milioni di euro.

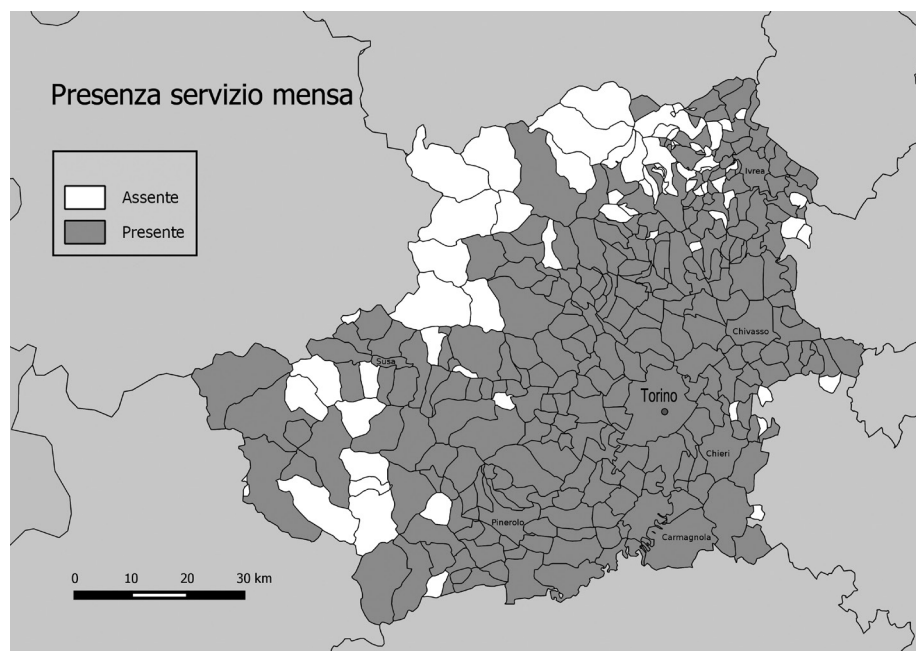


Fig. 1 – La distribuzione del servizio di ristorazione scolastica nella Città Metropolitana di Torino

Fonte: Toldo, 2017

In linea con i dati nazionali (cfr. Save the Children, 2015) la quasi totalità dei comuni analizzati (218, cioè l'86% del totale) ha scelto l'esternalizzazione del servizio, che prevede il suo affidamento mediante appalto pubblico a soggetti terzi (nell'86% dei casi aziende di ristorazione) secondo il principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, anche se non mancano, soprattutto per i piccoli comuni, realtà come hotel e ristoranti, mense di enti religiosi, scuole parificate, residenze per anziani e cooperative

(15) Oltre a questi ve ne sono 3 che, per l'anno di rilevazione, non hanno fornito il servizio di refezione scolastica a causa del numero esiguo di studenti (sotto le 10 unità), per i quali è previsto il rientro a casa per pranzo.

sociali. La gestione diretta, che implica al contrario il mantenimento all'interno della struttura appaltante dell'intera filiera della ristorazione, è presente solo in 2 comuni di dimensioni relativamente ridotte.

L'affondo sui capitolati e sulle tabelle merceologiche, ottenuto attraverso l'analisi incrociata dei documenti e dei questionari e il supporto delle interviste ai tecnici comunali e a diversi attori economici della filiera ha permesso di tratteggiare gli impatti potenziali della ristorazione scolastica in termini di sostenibilità. Coerentemente alla sua natura multidimensionale, che accoglie in sé aspetti di integrità ambientale, giustizia sociale e sviluppo economico, la tabella che segue riassume i criteri principali adottati dai vari comuni e in grado di incidere, per ciascuna fase della filiera, sugli orizzonti di sostenibilità delle mense, ma anche dei sistemi alimentari e dei territori di cui fanno parte <sup>(16)</sup>.

	Produzione	Distribuzione	Consumo	Postconsumo
<b>Dimensione ambientale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uso di prodotti da agricoltura biologica</li> <li>- uso di prodotti da lotta integrata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uso di mezzi ecologici</li> <li>- piano logistico ottimizzato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- stovigliato riutilizzabile</li> <li>- uso di acqua da rete idrica</li> <li>- detergenti ecologici</li> <li>- no monoporzioni</li> <li>- sacchetti biodegradabili</li> <li>- packaging ecologico</li> <li>- uso di cucine a basso impatto</li> <li>- progetti di educazione alimentare sul tema della sostenibilità ecologica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- monitoraggio degli scarti</li> <li>- raccolta differenziata</li> </ul>
<b>Dimensione economica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uso di prodotti locali</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- impiego di personale locale</li> </ul>	
<b>Dimensione sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uso di prodotti equo-solidali</li> <li>- uso di prodotti da agricoltura sociale</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- redistribuzione delle eccedenze</li> </ul>

Tab. 1 – *Criteri di sostenibilità ambientale, economica e sociale*  
Fonte: Toldo, 2017

Il grafico che segue mostra la presenza di questi criteri all'interno dei capitolati d'appalto e delle tabelle merceologiche dei singoli comuni. In questa sede si riportano solamente i criteri che costituiscono precondizioni (ossia condizioni vincolanti), ma va detto che in molti capitolati essi vengono inseriti come premialità e il loro soddisfacimento concorre all'aggiudicazione o meno del bando.

(16) Sebbene alcuni criteri abbiano impatti su più dimensioni si è scelto di privilegiare la relazione principale. Nel caso della redistribuzione delle eccedenze, per esempio, si privilegia l'effetto in termini sociali (accesso al cibo e sicurezza alimentare) piuttosto che quello, presente ma in misura minore, di natura ambientale, che attiene alla riduzione della frazione umida dei rifiuti.

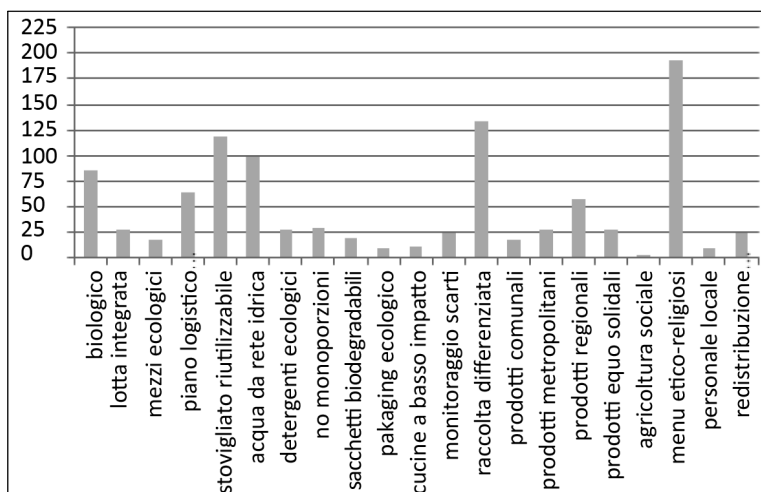


Fig. 2 – Presenza di criteri ambientali, economici e sociali come prerequisito  
Fonte: Toldo, 2017

L'analisi evidenzia in prima battuta il primato della dimensione ambientale sulle altre. Questo dato sembra indicare un approccio riduttivo al concetto di sostenibilità veicolata attraverso il FPP scolastico, così come già teorizzato dagli studiosi che più se ne sono occupati (Morgan, 2008).

Certamente, criteri come la raccolta differenziata, l'uso di stovigliato riutilizzabile, di acqua potabile e detergenti ecologici rappresentano interventi più semplici da attuare e rientrano in quelle indicazioni che anche la normativa sul GPP sta contribuendo a sedimentare presso le pubbliche amministrazioni. In questo quadro, tuttavia, se l'utilizzo di mezzi ecologici e di cucine a basso impatto richiede grandi investimenti da parte dei comuni e delle aziende di ristorazione, un'azione come il monitoraggio degli scarti, fondamentale per la ricalibratura del servizio, sembra ancora poco praticata. Per quanto concerne invece la capacità della ristorazione scolastica di orientare la fase produttiva, che attiene principalmente all'utilizzo di prodotti da agricoltura biologica, si rileva che quasi il 30% dei comuni rispondenti (che corrisponde al 77% dei comuni con mensa) inserisce il biologico come criterio di premialità, mentre il 43% come prerequisito dell'appalto. Quest'ultimo dato è stato successivamente scomposto, per ciascun comune, in un'analisi più dettagliata del numero di derrate biologiche richieste (valutato sulle 13 derrate quantitativamente più presenti nei menù) da cui è emerso, tuttavia, come più del 30% dei comuni richieda in realtà una sola derrata biologica mentre un solo comune arriva fino a 8 derrate.

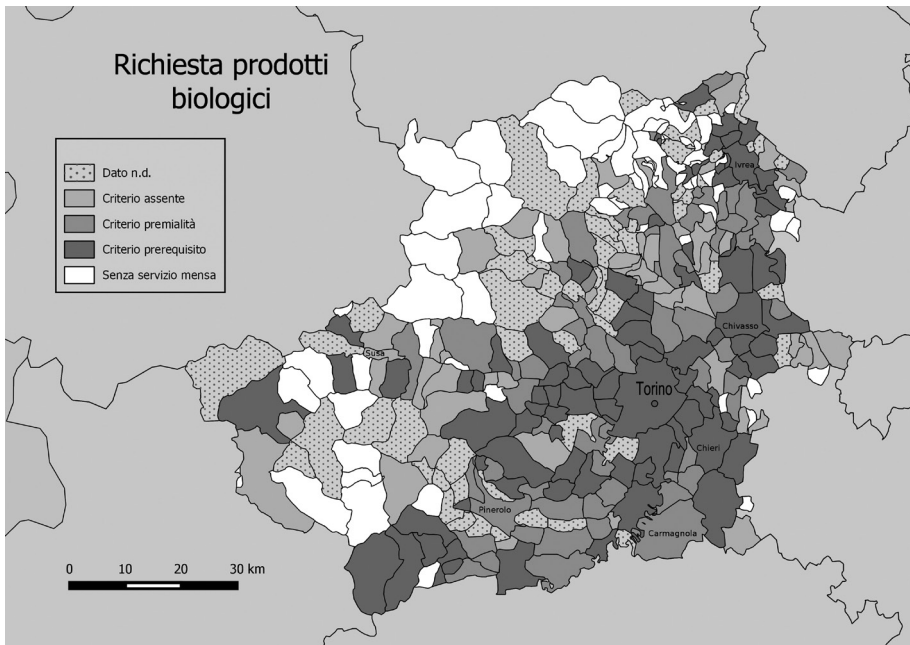


Fig. 3 – *Distribuzione del criterio di approvvigionamento di prodotti biologici*

Fonte: Toldo, 2017

La dimensione economica si gioca fundamentalmente sull'utilizzo di prodotti locali in termini di sostegno all'agricoltura e al tessuto produttivo del territorio <sup>(17)</sup>. Il primo dato interessante che emerge dall'indagine è l'assenza di una dimensione condivisa di «locale» che si dilata o si restringe a ricomprendere dalla filiera italiana a quella comunale, passando per i prodotti regionali, per indicazioni chilometriche (che spaziano da 20 a 100 chilometri) fino a ritagli territoriali molto precisi (il Torinese, il Pinerolese, ecc.). In termini percentuali, alla domanda «che cosa si intende per prodotti locali?» (posta sia nel questionario, sia nelle interviste telefoniche) ricorre più spesso il riferimento alla filiera italiana, seguito da quella regionale (su 194 comuni rispondenti, il 30% inserisce la provenienza da territorio piemontese come prerequisito e il 67% come premialità) mentre la provenienza comunale è inserita come prerequisito solo dal 10% dei 190 comuni rispondenti e dal 55% come criterio di premialità.

In termini di impatti economici sul sistema alimentare locale si segnala come le associazioni di genitori che gestiscono le mense di alcuni piccoli comuni abbiano scelto di mettersi in rete e rifornirsi solo da produttori ed esercizi commerciali locali, contribuendo così al loro mantenimento (come Prarostino e Angrogna, nel Pinerolese pedemontano). Nel caso del comune di Torino, invece, che da solo copre quasi il 40% dei pasti scolastici di tutta la Città Metropolitana, la scelta di limitare il raggio di acquisto di alcuni prodotti, come il pane, ha favorito la nascita sul territorio di nuove attività

(17) Per un approfondimento sui prodotti locali nella ristorazione scolastica della Città Metropolitana di Torino si veda Ribotto e Barbera (2014).

commerciali. Tuttavia accade anche che in alcuni capitolati la richiesta di prodotti locali (talvolta anche biologici) sia tanto puntuale quanto poco calibrata sulle reali disponibilità del territorio. Questo comporta, come emerge dalle interviste con alcuni addetti ai lavori sia istituzionali, sia economici (aziende di ristorazione e distribuzione) non solo difficoltà nella risposta ai bandi, quanto soprattutto forti discrepanze fra i capitolati e l'effettiva gestione del servizio in termini di qualità dei prodotti somministrati.

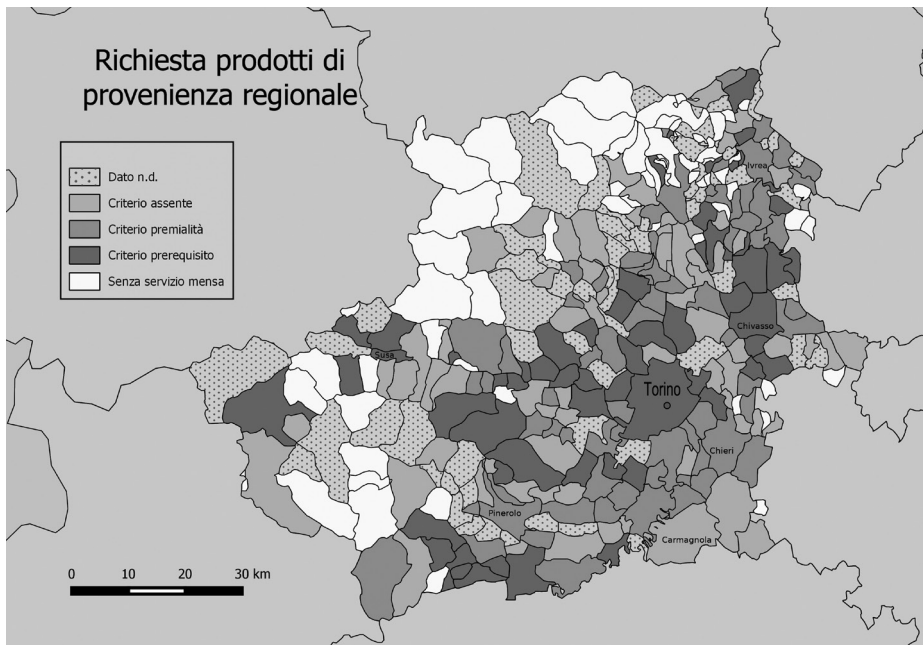


Fig. 4 – Distribuzione dei prodotti regionali come prerequisite  
Fonte: Toldo, 2017

In quest'ottica diversi operatori economici hanno espresso l'esigenza di partecipare in maniera più attiva alla costruzione dei menù (di concerto con i soggetti attualmente preposti) in modo da coniugare le esigenze nutrizionali con quelle produttive e distributive, contribuendo a rendere più efficiente l'intera filiera della ristorazione.

Decisamente più bassi, invece, i valori dei criteri connessi alla dimensione sociale della sostenibilità: dalla produzione (inserimento di prodotti equosolidali e da agricoltura sociale) al post-consumo (recupero e redistribuzione delle eccedenze) sono pochi i comuni che vedono nelle proprie mense uno strumento capace di contribuire all'equità e alla solidarietà, sottovalutandone le potenzialità in termini di moralizzazione del sistema alimentare. In generale si parla di valori che oscillano intorno al 10% per i comuni che indicano l'equosolidale e il recupero delle eccedenze come prerequisite e il 15% come premialità, mentre l'agricoltura sociale è menzionata da soli 9 comuni.

Infine si sottolinea come dalle interviste sia emersa la convinzione che un capitolato di qualità si traduca necessariamente in costi più elevati, difficili da sostenere so-

prattutto per le piccole amministrazioni. Affermazione che la ricerca tende a smentire, mostrando come non vi siano relazioni fra l'ampiezza del servizio (e quindi la dimensione dei comuni), il costo e la qualità potenziale dell'appalto. Tuttavia, come anticipato, questo lavoro indaga l'impatto potenziale espresso dai capitolati, senza entrare nel merito delle modalità effettive del servizio, a causa della indisponibilità dei dati.

*Conclusioni.* – Il FPP e la ristorazione collettiva si configurano come ambiti privilegiati da cui partire per analizzare e ricostruire il rapporto fra cibo e territorio in una logica di pianificazione alimentare urbana. Gli acquisti pubblici alimentari costituiscono infatti uno dei campi di azione più importanti di competenza diretta dalle pubbliche amministrazioni per orientare il mercato e contribuire a obiettivi di integrità ecologica, salute pubblica, educazione alimentare e sviluppo economico (Sonnino e Spayde, 2014). Le implicazioni territoriali delle pratiche di approvvigionamento e delle modalità di organizzazione e gestione delle mense motivano l'interesse crescente da parte della geografia, che da tempo si confronta con il tema del cibo (Colombino, 2014) e delle relazioni fra sistemi urbani e sistemi alimentari (Morgan, 2009). Questioni come la ricostruzione dei nessi urbano-rurali, la giustizia socio-spaziale nell'accesso al cibo, la sicurezza alimentare, la sostenibilità ambientale, lo sviluppo delle economie locali sono elementi cardine del FPP che interessano, in un approccio multidisciplinare, anche e soprattutto la ricerca geografica. Questo contributo si confronta con un segmento specifico degli acquisti pubblici alimentari, quello della ristorazione scolastica. Dalla ricerca sul campo emerge un approccio riduzionistico alla sostenibilità, che privilegia nettamente la dimensione ambientale. Inoltre, le interviste ai funzionari comunali hanno messo in evidenza importanti lacune formative, oltre alla già citata convinzione che un capitolato di qualità comporti necessariamente costi più elevati, difficili da sostenere soprattutto per le piccole amministrazioni. Queste lacune si traducono sia in capitolati che non sfruttano al meglio (o non sfruttano proprio) le potenzialità del FPP, sia in documenti che avanzano richieste non in linea con le caratteristiche o le reali capacità produttive dei territori. Casi come questi rivelano il forte bisogno di geografia di una politica, come quella del FPP, caratterizzata da potenziali inespressi (Morgan, 2008), ma talvolta anche da effetti perversi che vanno a discapito della qualità del servizio fornito. Seguendo dunque l'idea di una geografia «nelle politiche» (Governa, 2014) una prima proposta operativa concerne l'avvio di ulteriori attività, sia di analisi della reale capacità dei territori di soddisfare le richieste veicolate attraverso il FPP, sia di accompagnamento e formazione a quei comuni che presentano capitolati in scadenza, al fine di realizzare un servizio di ristorazione in grado di agire come una piattaforma entro cui far convergere obiettivi integrati di sostenibilità ambientale, equità e sviluppo del territorio.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALLEN P., *Mining for justice in the food system: perceptions, practices, and possibilities*, in «Agriculture and Human Values», 2008, 25, 2, pp. 157-161.
- ALLEN P. e GUTHMAN J., *From "old school" to "farm-to-school": Neoliberalization from the ground up*, in «Agriculture and Human Values», 2006, 23, 4, pp. 401-415.
- ASHE L.M. e SONNINO R., *At the crossroads: new paradigms of food security, public health nutrition and school food*, in «Public Health Nutrition», 2013a, 16, 6, pp. 1020-1027.
- ASHE L.M. e SONNINO R., *Convergence in Diversity: New York City School Food and the Future of the Food Movement*, in «International Planning Studies», 2013b, 18, 1, pp. 61-77.
- BLOOMFIELD C., *Putting sustainable development into practice: hospital food procurement in Wales*, in «Regional Studies, Regional Science», 2015, 2, 1, pp. 550-556.
- BORN B. e PURCELL M., *Avoiding the local trap scale and food systems in planning research*, in «Journal of Planning Education and Research», 2006, 26, 2, pp. 195-207.
- BUNDY D., BURBAN C., GROSH M., GELLI A., JUKES M. e DRAKES L., *Rethinking School Feeding: Social Safety Nets, Child Development, and the Education Sector*, Washington, World Bank, 2009.
- COLOMBINO A., *La geografia del cibo*, in «Bollettino della Società Geografica Italiana», 2014, 13, 7, pp. 647-656.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Analysis of the life cycle environmental impacts related to the final consumption of the EU25*, Joint Research Centre (DG JRC) Institute for Prospective Technological Studies, Annex Report May 2006.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni. Appalti pubblici per un ambiente migliore*, Bruxelles, 16.7.2008, (on line su internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0400&from=EN>, 2008).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Buying Green! – A Handbook on green public procurement*, 2011 (on line su internet: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Public Procurement Indicators 2013*. DG GROW G4 - Innovative and e-Procurement, 17 giugno 2015.
- CONNER D.S., KING B., KOLIBA C., KOLODINSKY J. e TRUBEK A., *Mapping Farm-to-School Networks Implications for Research and Practice*, in «Journal of Hunger & Environmental Nutrition», 2011, 6, 2, pp. 133-152.
- DANSERO E., DI BELLA E., PEANO C. e TOLDO A., *Nutrire Torino Metropolitana, verso una politica alimentare locale*, in «Agriregionieuropa», 2016, 12, 44, pp. 65-69.
- DARLY S., *Urban food procurement governance: a new playground for agricultural development networks in the periurban area of greater Paris region?*, in VILJOEN A. e WISKERKE J.S.C. (a cura di), *Sustainable Food Planning: Evolving Theory and Practice*, Wageningen, Wageningen Publisher, 2012, pp. 115-126.
- DEVEREUX S., SABATES-WHEELER R. e MARTINEZ A.P., *Home Grown School Feeding and Social Protection*, HGFS Working Paper Series, 5, 2010.
- DRAKE L., WOOLNOUGH A., BURBANO C. e BUNDY D., *Global School Feeding Sourcebook: Lessons from 14 Countries*, Londra, Imperial College Press, 2016 (on line su internet: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24418>).
- EDWARDS J.S., HARTWELL H.J. e SCHAFHEITTE J., *Prison foodservice in England*, in «Journal

- of Foodservice», 2009, 20, 4, pp. 157-166.
- FEAGAN R., *The place of food: mapping out the 'local' in local food systems*, in «Progress in human geography», 2007, 31, 1, pp. 23-42.
- FEENSTRA G.W., *Local food systems and sustainable communities*, in «American Journal of Alternative Agriculture», 1997, 12, 1, pp. 28-36.
- FRIEDMANN H., *Scaling up: Bringing public institutions and food service corporations into the project for a local, sustainable food system in Ontario*, in «Agriculture and Human Values», 2007, 24, 3, pp. 389-398.
- GALLI F. e BRUNORI G., *Verso una ristorazione scolastica italiana più sostenibile*, in «Agriregioneuropa», 2012, 29, pp. 71-75.
- GIORDA M.C. e BOSSI L., *Mense scolastiche e diversità religiosa. Il caso di Milano*, in «Stato, Chiese e pluralismo confessionale», 24, 2016.
- GOTTLIEB R., VALLIANATOS M. e JOSHI A., *Farms to Schools: Promoting Urban Health, Combating Sprawl, and Advancing Community Food Systems (Southern California)*, in PAVEL M.P. (a cura di), *Breakthrough Communities: Sustainability and Justice in the Next American Metropolis*, Cambridge, The MIT Press, 2009, pp. 285-302.
- GOVERNA F., *Tra geografia e politiche*, Roma, Donzelli, 2014.
- HADJIMICHALIS C. e HUDSON R., *Rethinking local and regional development implications for radical political practice in Europe*, in «European Urban and Regional Studies», 2007, 14, 2, pp. 99-113.
- KORTHALS ALTES W.K. e TAŞAN-KOK T., *The Impact of European Public Contract Law on Networks of Governance: A Relational Approach*, in «European Planning Studies», 2010, 18, 6, pp. 971-988.
- LANG T., *Sustainable diets: hairshirts or a better food future?*, in «Development», 2014, 57, 2, pp. 240-256.
- LEMBER V., KALVET T. e KATTEL R., *Urban competitiveness and public procurement for innovation*, in «Urban studies», 2011, 48, 7, pp. 1373-1395.
- MAIETTA O.W. e GORGITANO M.T., *School meals and pupil satisfaction. Evidence from Italian primary schools*, in «Food Policy», 2016, 62, pp. 41-55.
- MINISTERO DELLA SALUTE, *Linee di Indirizzo Nazionale per la Ristorazione Scolastica*, 2014 (on line su internet: [http://www.salute.gov.it/imgs/c\\_17\\_pubblicazioni\\_1248\\_allegato.pdf](http://www.salute.gov.it/imgs/c_17_pubblicazioni_1248_allegato.pdf)).
- MIKKELSEN B., VITERSØ G., ROOS G., VRAMO L. e BERGSTRO M.K., *The public as political consumer-case findings from implementation of organic procurement policies in public food systems in Scandinavia*, in *The Nordic Consumer Policy Research Conference*, 2007.
- MIKKOLA M., *Coordinative structures and development of food supply chains*, in «British Food Journal», 2008, 110, 2, pp. 189-205.
- MORAGUES A., MORGAN K., MOSCHITZ H., NEIMANE I., NILSSON H., PINTO M., ROHRACHER H., RUIZ R., THUSWALD M., TISENKOPFS T. e HALLIDAY J., *Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems*, Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS, 2013.
- MORGAN K., *School food and the public domain: the politics of the public plate*, in «The Political Quarterly», 2006, 77, 3, pp. 379-387.
- MORGAN K., *Greening the Realm: Sustainable Food Chains and the Public Plate*, in «Regional Studies», 2008, 42, 9, pp. 1237-1250.
- MORGAN K., *Feeding the city: the challenge of urban food planning*, in «International Planning Studies», 2009, 14, 4, pp. 341-348.



- MORGAN K., *The rise of urban food planning*, in «International Planning Studies», 2013, 18, 1, pp. 1-4.
- MORGAN K., *The Politics of the Public Plate: School Food and Sustainability*, in «International Journal of Sociology of Agriculture & Food», 2014, 21, 3, pp. 253-260.
- MORGAN K., *Nourishing the city: the rise of the urban food question in the Global North*, in «Urban Studies», 2015, 52, 8, pp. 1379-1394.
- MORGAN K. e SONNINO R., *Empowering consumers: the creative procurement of school meals in Italy and the UK*, in «International Journal of Consumer Studies», 2007, 31, 1, pp. 19-25.
- MORGAN K. e SONNINO R., *The school food revolution: Public food and the challenge of sustainable development*, London, Routledge, 2008.
- MORGAN K., MARSDEN T. e MURDOCH J., *Worlds of Food*, Oxford, Oxford University Press, 2006.
- MORGAN K. e MORLEY A.S., *The public plate: Harnessing the power of purchase*, in MARSDEN T. e MORLEY A. (a cura di), *Sustainable food systems: building a new paradigm*, London, Routledge, 2014, pp. 84-102.
- RENTING H. and WISKERKE H., *New emerging roles for public institutions and civil society in the promotion of sustainable local agro-food systems*, in *The 9th European IFSA Symposium* (4-7 luglio 2010, Vienna), 2010, pp. 1902-1912.
- RIBOTTO C. e BARBERA F., *Prodotti locali e ristorazione collettiva: un rapporto da costruire lungo la filiera*, in «Politiche Piemonte», Torino, 2014.
- SAVE THE CHILDREN, *Non tutti a mensa 2016*, Roma, 2015.
- SMITH D., *Geography and ethics: a moral turn?*, in «Progress in Human Geography», 1997, 21, 4, pp. 583-590.
- SMITH J., ANDERSSON G., GOURLAY R., KARNER S., MIKKELSEN B., SONNINO R. e BARLING D., *Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement*, in «Journal of Cleaner Production», 112, pp. 249-256.
- SONNINO R., *Quality food, public procurement, and sustainable development: the school meal revolution in Rome*, in «Environment and Planning A», 2009, 41, 2, pp. 425-440.
- SONNINO R., *Escaping the Local Trap: Insights on Re-localization from School Food Reform*, in «Journal of Environmental Policy & Planning», 2010, 12, 1, pp. 23-40.
- SONNINO R., *Local foodscapes: place and power in the agri-food system*, in «Acta Agriculturae Scandinavica, Section B – Soil & Plant Science», 2013, 63, 1, pp. 2-7.
- SONNINO R. e MARSDEN T., *Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe*, in «Journal of economic geography», 2006, 6, 2, pp. 181-199.
- SONNINO R. e MCWILLIAM S., *Food waste, catering practices and public procurement: A case study of hospital food systems in Wales*, in «Food Policy», 36, pp. 823-829.
- SONNINO R. e SPAYDE J.J., *The new frontier?*, in MARSDEN T. e MORLEY A. (a cura di), *Sustainable Food Systems. Building a new paradigm*, Londra, Routledge, 2014, pp. 187-205.
- SONNINO R., TORRES C.L. e SCHNEIDER S., *Reflexive governance for food security: The example of school feeding in Brazil*, in «Journal of Rural Studies», 2014, 36, pp. 1-12.
- STEFANI G., TIBERTI M. e LOMBARDI G.V., *Public Food Procurement: A Systematic Literature Review*, Working Paper 2, Università degli Studi di Firenze, Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa, 2015.
- STORCKSDIECK S., KARDAKIS T., WOLLGAST J., NELSON M. and CALDEIRA S.,

- Mapping of National School Food Policies across the EU28 plus Norway and Switzerland* JRC Science And Policy Reports. European Commission, Publications Office of the European Union, 2014.
- SUMBERG J. e SABATES-WHEELER R., *Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: Theoretical perspectives*, in «Food Policy», 2011, 36, 3, pp. 341-349.
- TOLDO A., *Il servizio di refezione scolastica nei comuni della Città Metropolitana di Torino*, Rapporto di Ricerca, Atlante del Cibo di Torino Metropolitana, 2017.
- TRONTO J.C., *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*, Londra, Routledge, 1993 (trad. it. *Confini Morali. Un Argomento Politico per l'Etica della Cura*, Parma, Diabasis, 2006).
- UYARRA E. e FLANAGAN K., *Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement*, in «European Planning Studies», 2010, 18, 1, pp. 123-143.
- VALLIANATOS M., GOTTLIEB R. e HASSE M.A., *Farm-to-school: strategies for urban health, combating sprawl and establishing a community food system approach*, in «Journal of Planning Education and Research», 2004, 23, pp. 414-423.
- WISKERKE J.S.C., *On Places Lost and Places Regained: Reflections on the Alternative Food Geography and Sustainable Regional Development*, in «International Planning Studies», 2009, 14, 4, pp. 369-387.
- WITTMAN H. e BLESCH J., *Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil*, in «Journal of Agrarian Change», 2015, 17, 1, pp. 82-105.

FOOD PUBLIC PROCUREMENT AND SCHOOL CANTEENS AS A TOOLS FOR THE SUSTAINABILITY OF THE FOOD SYSTEMS. – The food public procurement is considered one of the main tools for rebuilding the relationships between food and territory in the field of Urban Food Planning. Public food purchases are in fact one of the most important levers held directly by the government to drive the market and contribute to sustainable and economic development, public health, social justice, education, etc. This contribution presents the results of a research on school canteens in the territory of the Metropolitan City of Turin, in order to define a conceptual framework and to evaluate the potential impacts of schools' food procurement in terms of environmental, social and economic sustainability.

*Università di Torino, Dipartimento di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio  
alessia.toldo@unito.it*