



LABORATORIO CHIMICO
CAMERA DI COMMERCIO TORINO



CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
DI TORINO



LA STESURA DI UN CAPITOLATO D'APPALTO PER LA RISTORAZIONE SCOLASTICA

RETTIFICA

BUONGIORNO, SI INFORMA IL LETTORE CHE LE “**LINEE DI INDIRIZZO NAZIONALE PER LA RISTORAZIONE OSPEDALIERA, ASSISTENZIALE E SCOLASTICA**” DEL MINISTERO DELLA SALUTE, CITATE NELLA PRESENTAZIONE, SONO ANCORA IN FASE DI ELABORAZIONE E IN ATTESA DI UNA APPROVAZIONE FINALE DEL DOCUMENTO.

ERRONEAMENTE NELLA PRIMA STESURA DELLA PRESENTAZIONE È STATA INDICATA LA LORO PUBBLICAZIONE A INIZIO DEL 2020.

CI SCUSIAMO CON IL LETTORE PER L'INESATTEZZA E LA NECESSARIA PRECISAZIONE.



COS'È IL CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Il Capitolato è un documento tecnico ed economico/amministrativo che definisce le regole del rapporto tra il committente e l'appaltatore.

La norma UNI 11407:2020 Definisce il **Capitolato di appalto**:
“Insieme dei requisiti e delle caratteristiche di natura dispositiva, economica e tecnica del servizio di ristorazione collettiva, definiti dal committente”.

È il documento che **descrive in maniera dettagliata** tutti i bisogni a cui il servizio prestato dall'appaltatore deve rispondere e ha come **principale obiettivo** la **soddisfazione dell'utente**.



LA STESURA DEL CAPITOLATO – UN PROGETTO

La nuova norma UNI 11407:2020 nell'introduzione rapporta la stesura del Capitolato ad un **progetto** che deve essere **sviluppato da un team** composto da soggetti con competenze professionali in diversi ambiti: economico-amministrativo (rappresentato dai funzionari della P.A.) e tecnico-scientifico (rappresentato da funzionari della P.A. e da esperti del settore della ristorazione collettiva scolastica).

Esperti della **ristorazione collettiva scolastica** perché la preparazione dei pasti in un centro cottura comporta alcune criticità:

- produzione di un elevato numero di pasti entro poche ore comprese le diete e i menù alternativi;
- rigoroso rispetto di un Capitolato (orari, menù e caratteristiche materie prime)
- estrema attenzione alla sicurezza alimentare;
- molti centri cottura producono pasti per clienti diversi con requisiti diversi.

La definizione “**progetto**” dà la giusta importanza al documento, al quale si deve **dedicare molto più tempo** di quello che tendenzialmente si dedica.



LA STESURA DEL CAPITOLATO – UN PROGETTO

Normalmente terminata la gara e iniziato il nuovo servizio di ristorazione si è molto impegnati e concentrati sulla nuova attività, specie quando si interagisce con nuove ditte o ci sono problematiche con gli utenti dovuti a disservizi iniziali.

La tendenza è quella di non pensare più al Capitolato sino alla successiva gara d'appalto.

Nella realtà il Capitolato è un documento in continuo aggiornamento e revisione. Il **progetto** non termina con la conclusione della gara, ma come inizia il nuovo servizio si dovrebbe già pensare al prossimo Capitolato.

MA COME FARE?



SUGGERIMENTI PER LA REVISIONE DEL CAPITOLATO

Creare un dossier (su supporto informatico) nel quale annotare tutte le problematiche particolari o di rilevante importanza emerse durante il periodo dell'appalto, registrare la soluzione adottata, l'eventuale deroga concessa e l'esito dell'azione attuata.

Tendenzialmente nel pieno dell'attività per problematiche complesse si adottano soluzioni temporanee perché non si ha il tempo e/o la possibilità di elaborare e organizzare azioni più strutturate.

La stazione appaltante periodicamente dovrebbe, se necessario, organizzare un tavolo di lavoro con il team di progetto e come suggerito anche dalle linee di indirizzo della ristorazione *“ai fini del continuo miglioramento della qualità del servizio”*, coinvolgere l'appaltatore o un rappresentante di una associazione delle ditte di ristorazione.



SUGGERIMENTI PER LA REVISIONE DEL CAPITOLATO

Il team dovrà analizzare le cause che hanno originato la problematica e attraverso il confronto elaborare la soluzione, e se possibile anticipare l'applicazione in forma sperimentale.

Il dossier ha la funzione di creare uno storico delle criticità rilevate nel tempo con lo scopo, attraverso le opportune correzioni al Capitolato di:

- ridurre la possibilità che la problematica si ripeta;
- tendere al continuo miglioramento del servizio.

Se la problematica richiede la creazione o la revisione di un articolo e/o di un allegato la stazione appaltante dovrà apportare le modifiche immediatamente e inserirlo nel nuovo Capitolato che entrerà in vigore nella prossima gara.



QUALI STRUMENTI – CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

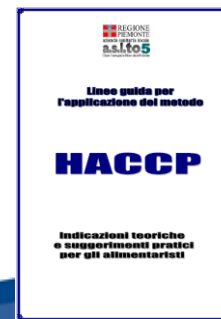
Gli strumenti a disposizione della stazione appaltante sono:

Per le parti generali di impostazione del Capitolato e requisiti specifici

- il Codice degli appalti,
- i CAM,
- le linee di indirizzo per la ristorazione collettiva del Ministero della Salute,
- le norme volontarie (UNI 11407:2020);

Per le parti tecniche e i requisiti specifici

- la normativa europea, nazionale e locale,
- le linee guida della Regione Piemonte, o di altre regioni,
- le pubblicazioni e approfondimenti del CEIRSA (Centro Interdipartimentale di Ricerca e documentazione sulla sicurezza Alimentare)
- i manuali di buona prassi igienica validati dal Ministero della Salute.



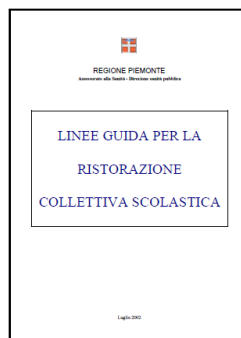
QUALI STRUMENTI – CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

La norma **UNI 11407:2020** – linea guida per strutturare il Capitolato e importante riferimento per le definizioni e termini presenti nel Capitolato (punto 5 “Termini e Definizioni”).

La norma **UNI ISO/TS 22002-2** – norme tecniche di supporto alle ditte certificate ISO 22000. Utile per due motivi:

- riferimento per i termini e le definizioni non contemplate nella UNI 11407;
- riferimento per dettagliare i prerequisiti che l'appaltatore deve implementare e applicare per prevenire e controllare i pericoli relativi alla sicurezza degli alimenti.

Linee guida regionali e i manuali di buona prassi igienica - utili per quanto riguarda i riferimenti alle specifiche tecniche dei prerequisiti.



5	PROGRAMMI DI PREREQUISITI SPECIFICI	13
5.1	Scongelamento.....	13
5.2	Preparazione.....	14
5.3	Cottura.....	14
5.4	Porzionamento.....	15
5.5	Raffreddamento e conservazione.....	15
5.6	Congelamento, conservazione e scongelamento.....	15
5.7	Trasporto.....	15
5.8	Riscaldamento degli alimenti.....	16
5.9	Somministrazione degli alimenti.....	16
5.10	Identificazione e sistema di controllo igienico.....	17



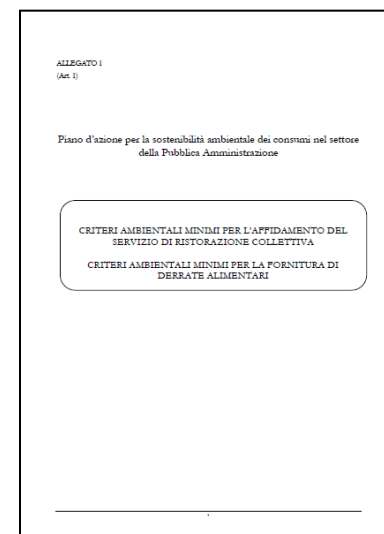
QUALI STRUMENTI – CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Secondo i CAM

“Le stazioni appaltanti sono deputate a svolgere una importante funzione sociale contribuendo alla salute, al benessere degli utenti e alla tutela dell'ambiente”

e *“Il compito dei CAM è quello di facilitare e indirizzare in tali direzioni il ruolo delle stazioni appaltanti”* infatti danno precise indicazioni su:

- requisiti delle materie prime (utili per le tabelle merceologiche)
- verifiche da effettuare;
- gestione degli sprechi alimentari;
- qualità dei materiali a contatto con gli alimenti;
- formazione del personale;
- consumi energetici;
- impatto ambientale;
- criteri di premialità.



QUALI STRUMENTI – CAPITOLATO SPECIALE D'APPALTO

Linee di indirizzo del Ministero della Salute, attualmente in bozza e ancora in fase di elaborazione e in attesa di una approvazione finale, sono molto interessanti in quanto **evidenziano le criticità ed i concetti ritenuti strategici per una corretta gestione del servizio di ristorazione.**

Il gruppo di lavoro ha analizzato tutti gli aspetti del servizio di ristorazione scolastica dando indicazioni per il **raggiungimento di un ottimale livello** sia in termini di **qualità nutrizionale**, che di **qualità sensoriale**, unitamente alla progettazione di **un'organizzazione efficiente del servizio**. Peraltro parte di questi elementi qualitativi sono citati nei CAM.

L'allegato 8 riporta gli elementi qualitativi del servizio da includere nel Capitolato:

- area ristrutturazioni ambienti e attrezzature
- area approvvigionamento (CAM)
- area impatto ambientale (CAM)
- area processi di produzione (CAM)
- area formazione del personale (CAM)
- area standard nutrizionali
- customer satisfaction (CAM)
- verifica e ricerca della qualità (CAM)



RIFLESSIONI SULLA RISTORAZIONE SCOLASTICA

Sia i nuovi CAM sia le “Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione collettiva”, hanno evidenziato che le trasformazioni sociali hanno condizionato notevolmente i comportamenti alimentari.

Il servizio di ristorazione scolastica attualmente è in crisi perché non si è adeguato ai nuovi stili di alimentazione, ai nuovi gusti e ai nuovi stili di vita.



RIFLESSIONI SULLA RISTORAZIONE SCOLASTICA

Le linee guida e i CAM indicano alcune strategie da attuare per migliorare il servizio

Qualità sensoriale: attraverso modalità di preparazione e cottura tali da garantire gli aspetti sensoriali (colore, consistenza, e forma) che consentono di ottenere cibi gradibili da soddisfare gli utenti, con l'obiettivo di garantire la sazietà, la copertura dei fabbisogni in nutrienti (**qualità nutrizionali**) e limitare il più possibile **gli sprechi**.

Ripensare ai menù: proponendo nuove preparazioni culinarie tali da incuriosire e invogliare l'utente all'assaggio e nel contempo far consumare alimenti meno graditi se consumati singolarmente (verdure e pesce).



RIFLESSIONI SULLA RISTORAZIONE SCOLASTICA

Le linee guida e i CAM indicano alcune strategie da attuare per migliorare il servizio

Qualità di presentazione e distribuzione: pensare a modalità di presentazione nel piatto delle pietanze anche in considerazione delle fasce di età degli utenti con la finalità di invogliare l'utente al consumo del pasto. Progettare eventuali nuove modalità di distribuzione dei pasti nelle scuole secondarie oltre a incentivare il consumo di frutta, verdura, legumi.



RIFLESSIONI SULLA RISTORAZIONE SCOLASTICA

Per implementare nuovi metodi di gestione nel servizio di ristorazione, la stazione appaltante deve in collaborazione con l'appaltatore, prima sperimentare le nuove soluzioni individuate; successivamente attuare progetti pilota e se il risultato è soddisfacente estendere le nuove metodiche a tutto il servizio di ristorazione.

Ciò comporta alla stazione appaltante prevedere nel Capitolato una collaborazione con l'appaltatore a effettuare sperimentazioni su nuovi piatti gastronomici, nuovi metodi di cottura e di presentazione.

L'appaltatore deve prevedere una riqualificazione della professionalità delle cuoche e dei cuochi impiegati nella ristorazione scolastica e formare il personale addetto al confezionamento dei pasti e alla distribuzione nei plessi scolastici per ottenere un innalzamento del livello del servizio.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

Gli articoli e gli allegati devono essere **scritti in modo chiaro e preciso** per evitare che l'appaltatore possa interpretare in modo diverso quanto scritto.

L'insufficiente chiarezza aumenta il rischio del mancato soddisfacimento del requisito richiesto dalla stazione appaltante.

Con conseguente insoddisfazione dell'appaltatore e dell'utente, ma sicuramente con l'insoddisfazione della stazione appaltante che dovrà gestire l'eventuale non conformità e il reclamo dell'utente.

L'introduzione del punto o dell'articolo o dell'allegato dedicato a “**Termini e definizioni**” dovrebbe ridurre in parte questo problema.

3	TERMINI E DEFINIZIONI Ai fini del presente documento, si applicano i termini e le definizioni forniti nella ISO 22000 e i seguenti.
3.1	ristorazione: Preparazione, conservazione e, ove appropriato, somministrazione di alimenti per il consumo, nel luogo di preparazione o in un'unità satellite. [Fonte: CAC/RCP 39:1993, ²¹ 2.1, modificato]
3.2	pulizie: Rimozione di sporco, residui di alimenti, polvere, grasso o altro materiale sgradevole. [Fonte: CAC/RCP 1:1969, ¹¹ 2.3]
3.3	contaminazione: Introduzione o occorrenza di un contaminante (3.4) negli alimenti o nell'ambiente degli alimenti. [Fonte: CAC/RCP 1:1969, ¹¹ 2.3]
3.4	contaminante: Qualsiasi agente biologico o chimico, materiale estraneo o altre sostanze non aggiunte intenzionalmente agli alimenti che può compromettere la sicurezza o l'idoneità degli alimenti. [Fonte: CAC/RCP 1:1969, ¹¹ 2.3]
3.5	contaminazione incrociata: Contaminazione di alimenti cucinati e precucinati per contatto diretto o indiretto con materiale in una fase precedente del processo. Nota: Adattato dal CAC/RCP 39:1993, ²¹ 7.2.1.
UN	UNI ISO/TS 22002-2:2013
	© UNI Pagina 2



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

Scrivere articoli e/o allegati per argomento suddivisi **distintamente per tipologia** di servizio.

Esempio l'articolo relativo alle diete deve essere scritto in modo **dettagliato** se sono prodotte e/o somministrate presso:

- il centro cottura (pasto veicolato);
- la cucina del nido o della scuola d'infanzia (pasto prodotto in loco);
- il punto di distribuzione.

Questo criterio è valido per tutte le attività e prescrizioni (rintracciabilità, pulizie, etichettatura/rietichettatura, monitoraggio infestanti, manutenzione, ecc)

Evitare di descrivere in un unico articolo servizi diversi perché causa confusione nella lettura e nella comprensione.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

Ora analizziamo quanto si deve entrare nel dettaglio durante la descrizione del servizio.

Se l'attività richiesta è descritta in modo generico e non si entra nel dettaglio della descrizione, si lascia libera o parziale interpretazione all'appaltatore di svolgere il servizio "come vuole", con il rischio che il requisito richiesto non sia soddisfatto.

Per contro se si descrive l'attività in modo molto puntuale, si rischia che in alcuni casi, il requisito richiesto sia inapplicabile o parzialmente applicabile con l'obbligo di concedere una deroga al Capitolato.

Quindi se si decide di scrivere nel dettaglio l'attività, si deve conoscere molto bene la realtà dove viene svolta, prendendo in considerazione anche tutte le varianti che possono presentarsi durante il servizio.

L'ideale è trovare il giusto equilibrio nella redazione dell'articolo, ma dipende anche dalla tipologia di attività che viene prescritta.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO

Scongelamento:

lo scongelamento è un processo delicato che può essere effettuato in diverse modalità. In questo caso, per maggiori garanzie relativamente alla sicurezza alimentare, la stazione appaltante potrà dettagliare tutta la fase (tempi e modi) indicando eventualmente, anche quali registrazioni l'appaltatore dovrà effettuare (es.: riferimento Linee guida Regione Piemonte).

Igiene del personale:

in questo caso e in funzione della tipologia di attività, si potranno dare indicazioni generiche, anche perché sono molte le norme, leggi, regolamenti e linee guida che descrivono dettagliatamente e in modo inequivocabile il comportamento igienico che deve avere il personale.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO - MANUTENZIONE

Manutenzione di locali e attrezzature:

la manutenzione è un argomento che presenta criticità rilevanti in quanto influisce direttamente sullo svolgimento del servizio e sulla sicurezza alimentare.

L'appaltatore deve garantire la regolare esecuzione del servizio attraverso la costante manutenzione dei locali e delle attrezzature.

La stazione appaltante non deve stabilire una frequenza minima della manutenzione ordinaria che peraltro dovrebbe essere contemplata nel manuale di autocontrollo dell'appaltatore, ma deve concentrarsi nel far rispettare rigorosamente l'effettuazione della manutenzione secondo la frequenza stabilita .



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO - MANUTENZIONE

Uno strumento utile alla stazione appaltante potrebbe essere la redazione di un allegato nel quale si prescrivono, per ogni malfunzionamento di attrezzature e impianti, i tempi entro i quali i lavori devono essere svolti per il ripristino del regolare servizio di ristorazione.

I tempi indicati saranno diversi in base alla gravità del guasto e/o dell'attrezzatura non funzionante.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO – PEST MANAGEMENT

Monitoraggio infestanti:

La presenza di infestanti in una struttura dove si producono o si somministrano pasti è un aspetto considerato **inaccettabile** e richiede una maggior attenzione da parte sia della stazione appaltante che dell'appaltatore.

L'articolo deve modificare la sua identità da controllo dei parassiti (“**Pest control**”) a gestione delle infestazioni (“**Pest management**”).

La stazione appaltante non deve limitarsi a chiedere la frequenza minima di interventi di monitoraggio, indicare i limiti critici, e le azioni da intraprendere in caso di infestazione, ma deve chiedere all'appaltatore una vera e propria **analisi del rischio delle infestazioni del sito produttivo** (cucina periferica, centro cottura, punto di distribuzione) sviluppato da una ditta specializzata in “Pest Management” o da un consulente esperto in materia.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO – ALLEGATI

Tabelle merceologiche:

Le tabelle merceologiche descrivono le caratteristiche dei prodotti alimentari ed è tra gli allegati “più importanti”. Sono strettamente collegate con le disposizioni dettate dai CAM.

Il documento può essere composto da una parte generale e una parte specifica

La parte generale può racchiudere i seguenti argomenti:

- caratteristiche qualitative comuni a tutti gli alimenti;
- elenco degli ingredienti che non devono essere presenti nei prodotti (additivi, OGM, grassi idrogenati, glutammato monosodico, ecc.);
- caratteristiche di alcune tipologie di imballaggi (bande stagnate, ecc.);
- descrizione di alcune prescrizioni non contemplate nel Capitolato;
- normativa orizzontale (europea, nazionale e regionale) di riferimento relativamente alla sicurezza alimentare compresi i criteri microbiologici e i livelli massimi dei contaminanti chimici
- ulteriori termini e definizioni non contemplati nel Capitolato o nell'allegato



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO – ALLEGATI

La parte specifica è composta da schede di prodotto, suddivise per categoria di alimento con la descrizione dell'alimento.

Le schede potranno essere composte da:

- **denominazione del prodotto**: importante soprattutto per definire l'alimento richiesto
- **aspetto e caratteristiche**: aspetto fisico (conserva, fresco, surgelato, ecc.)
descrizione forme e grammature, caratteristiche generali o specifiche (biologico o convenzionale), composizione con l'elenco degli ingredienti (es.: tacchino arrosto – evitare ricomposti, salsiccia di suino, pesto, ecc.);
- **caratteristiche sensoriali** e qualitative;
- **luogo di coltivazione/provenienza** e la filiera di origine;
- **confezionamento** (tipologia di imballaggio).

Importante verificare la disponibilità sul mercato dei prodotti richiesti.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

ESEMPIO – ALLEGATI

Viste le nuove disposizioni dettate dai CAM sull'utilizzo delle verdure fresche deve essere stabilito, per ogni verdura, **una percentuale di scarto** prodotto dalla mondatura dell'alimento. Questa operazione deve essere effettuata per poter verificare in sede di audit o durante la verifica documentale periodica degli approvvigionamenti, la reale e corretta quantità delle verdure acquistate e utilizzate (controllo grammature).

La stessa operazione deve essere effettuata per tutti gli alimenti che necessitano di toelettatura prima di essere consumati come ad esempio i formaggi DOP acquistati a forma intera ai quali viene tagliata la crosta prima della preparazione delle porzioni.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

GESTIONE DELLE EMERGENZE

Come previsto dalla norma UNI le aziende della ristorazione scolastica, **nei loro sistemi di gestione della qualità e sicurezza alimentare** devono stabilire strategie semplici ma **efficaci di *gestione delle emergenze***.

DI QUALI EMERGENZE PARLIAMO?

Parliamo di tutte quelle **situazioni straordinarie, e quindi non prevedibili**, che possono compromettere la sicurezza o la disponibilità dei pasti e quindi la regolarità del servizio: situazioni derivanti da cause naturali come un'epidemia o una alluvione, a problemi che possono compromettere l'approvvigionamento di materie prime o il normale svolgimento del processo per scioperi del personale, guasti ad attrezzature essenziali per la produzione, indisponibilità di acqua potabile, ecc.



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

NUOVI ARGOMENTI

Seppure non ancora obbligatoria per legge nell'Unione Europea, ma presente in diversi standard di certificazione volontaria del settore alimentare, e quindi anche aziende della ristorazione collettiva, viene richiesta nei loro Manuali di Autocontrollo, non solo l'analisi del rischio della sicurezza alimentare (**Food safety**) e la gestione delle emergenze per interruzione temporanea del servizio, ma devono prevedere anche misure finalizzate a difendere i prodotti alimentari da atti volontari di manomissione o contaminazione (**Food defence**) e dalle frodi (**Food fraud**).



SUGGERIMENTI PER LA STESURA DEL CAPITOLATO

NUOVI ARGOMENTI

La “**Food defence**” si pone l’obiettivo di tutelare la salute del consumatore, da pericoli non prevedibili, perché non sono legati alle materie prime, all’ambiente di produzione o all’igiene, ma sono introdotti volontariamente in modo pianificato, con la precisa finalità di danneggiare i consumatori e/o l’azienda (atti di sabotaggio).

La “**Food Fraud**” ha l’obiettivo di prevenire atti di contaminazione volontaria finalizzati ad un guadagno illecito (esempio: adulterazione, contraffazione, uso di materie prime diverse da quelle prescritte).

Questi atti oltre a ingannare il consumatore sulle caratteristiche qualitative del prodotto, possono in alcuni casi comportare anche gravi danni per la salute.

SAREBBE OPPORTUNO NEI PROSSIMI CAPITOLATI INTRODURRE QUESTI REQUISITI



Grazie per l'attenzione



Laboratorio Chimico Camera Commercio Torino
Via Ventimiglia 165 – 10127 Torino

italo.bevione@lab-to.camcom.it