

SENATO DELLA REPUBBLICA
8° COMMISSIONE LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI

**Audizione di ANSEB nell'ambito dell'esame del disegno di legge recante
delega al Governo in materia di contratti pubblici (Atto Senato n. 2330)**

L'Associazione Nazionale delle Società Emettentrici di Buoni Pasto è la principale associazione di rappresentanza dei servizi sostitutivi di mensa aziendale, rappresentando grazie ai suoi soci storici (Blube, Day, Edenred e Sodexo) l'85% del mercato.

L'attenzione dell'Associazione per il Codice dei contratti pubblici risiede nel fatto che la regolazione dei servizi sostitutivi di mensa di cui all'articolo 51, c. 2, lettera c) del TUIR (D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917) è contenuta nell'articolo 144 («Servizi di ristorazione») del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 (Codice dei contratti pubblici) e nel decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 7 giugno 2017, n. 122 di attuazione del comma quinto del citato articolo 144.

Le citate disposizioni regolano non soltanto le gare pubbliche, ma anche i rapporti tra privati e, quindi, gli incarichi assegnati da aziende del libero mercato alle società emettentrici. È opportuno ricordare questa particolare situazione per evidenziare la portata di ogni possibile intervento su questa materia.

Il mercato del buono pasto, così come regolamentato dal Codice dei contratti pubblici, lavora seguendo i principi della concorrenza, della trasparenza, dell'accessibilità a nuovi soggetti imprenditoriali.

Come l'impianto della legge delega sottolinea, ANSEB riscontra la necessità di interventi sul suddetto codice che vadano **oltre le misure emergenziali**: anche l'art. 144 è stato oggetto di diversi interventi spot che generalmente ne hanno peggiorato l'impianto complessivo, rendendolo più farraginoso. Come sottolinea la legge delega, il testo normativo deve essere caratterizzato da regole chiare e sintetiche. Inoltre, dal punto di vista metodologico, le misure introdotte negli ultimi anni (nello specifico: la c.d. garanzia fideiussoria, il c.d. pos unico, il ribasso sul valore nominale del buono pasto) sono state adottate senza la partecipazione dei diversi portatori di interesse. Per questi motivi, una proposta che avanziamo è la costituzione di una **commissione nazionale** rappresentativa dei diversi soggetti coinvolti nel mercato (almeno: pubblica amministrazione, società emettentrici, pubblici esercizi e grande distribuzione, sindacati).

Il mercato del buono pasto, dopo la grave riduzione subita in seguito alla sospensione di diverse attività durante la crisi pandemica, è in ripresa. La contrazione del 35% nell'anno 2020 potrebbe essere riassorbita entro la fine del 2021, mostrando la bontà dello strumento del buono pasto per il datore di lavoro, per gli esercizi convenzionati e per l'utilizzatore finale, il lavoratore. Anche la pubblicazione degli esiti delle ultime gare pubbliche, soprattutto quelle gestite da Consip, fotografa un mercato

competitivo e sano: lo sconto medio proposto alle centrali di acquisto è in calo, attestando le gare maggiormente su criteri di qualità rispetto al passato.

Proprio questa dovrebbe essere la finalità di fondo di ogni intervento sull'articolo 144 del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50, come modificato dall'articolo 90 del d.lgs. 19 aprile 2017 n. 56: **permettere la pubblicazione di bandi di gara obbligati a premiare la qualità delle offerte e non soltanto il risparmio generato al bilancio dello Stato.**

Per conseguire questo fine, ANSEB, da quando è stato riformato il Codice dei contratti pubblici, avanza alcune proposte:

- 1) Superamento della centralità di fatto (seppure formalmente superata dalla componente tecnica) della offerta economica per l'assegnazione dei lotti di gara CONSIP. La soluzione più agevole per procedere in questa direzione è la **fissazione di un limite massimo di punteggio associato allo sconto**. Si tratta di un meccanismo già utilizzato dalle amministrazioni che non si avvalgono di CONSIP proprio per la fornitura del buono pasto (esempio: sopra i quindici punti di ribasso, il punteggio funzionale alla assegnazione rimane comunque uguale per questa specifica voce). Sempre in questa direzione si muovono altre proposte, attivabili senza modifiche normative: **in particolare chiediamo una maggiore differenziazione della rete secondo indicatori di qualità**. A titolo di esempio, per le qualifiche dei pubblici esercizi convenzionabili si potrebbero rafforzare: - sostenibilità, favorendo la sostenibilità di movimento (vicinanza ai luoghi di lavoro), ambientale (utilizzo di alimenti biologici e a km0), alimentare (presenza di menù senza glutine); - eterogeneità della rete (mense, locali tipici, bar, ristoranti, etc.); - reputazione dei locali convenzionati.
- 2) È da valutarsi anche **un irrigidimento dei requisiti per l'autorizzazione alla attività di emissione dei buoni pasto (comma 3 dell'art.144)**, non soltanto per quanto concerne la solidità patrimoniale, ma anche prevedendo per legge che il soggetto giuridico incaricato del rimborso dei buoni pasto alla rete degli esercenti affiliati sia lo stesso assegnatario dell'appalto o contraente del contratto.
- 3) È opportuno **istituire per decreto, senza oneri per lo Stato, una commissione nazionale rappresentativa dei portatori di interesse del servizio sostitutivo di mensa**, a cui sarebbero attribuiti i seguenti compiti: informazione sulla normativa; mediazione tra i diversi attori della filiera, anche predisponendo proposte congiunte da sottoporre al legislatore; segnalazione di violazioni della normativa sui buoni pasto alle stazioni appaltanti, con obbligo di queste di effettuare i conseguenti controlli, e ad altre autorità eventualmente competenti.
- 4) È opportuno richiamare anche **l'importanza che avrebbe per tutto il settore una compiuta transizione del mercato dall'utilizzo dei documenti cartacei alla circolazione non soltanto di card elettroniche, ma di veri e propri documenti digitali**, coerenti con l'evoluzione tecnologica. **Le gare indette dalla Pubblica Amministrazione possono essere un prezioso**

volano in questo senso, allorquando obbligassero l'adozione di strumenti molto più sicuri, veloci, economici, trasparenti e vantaggiosi anche per la rete degli esercizi convenzionati.

Rimanendo a disposizione per verificare le soluzioni legislative che possano permettere l'evoluzione descritta, per quanto concerne l'aggiornamento del Codice dei contratti pubblici ANSEB sostiene la necessità di andare oltre le misure emergenziali, pensando soluzioni che coinvolgano i diversi portatori di interesse per riforme condivise delle norme.

ANSEB - Associazione Nazionale Società Emittitrici Buoni Pasto
P.zza G.G. Belli 2, 00153 Roma
Tel: 06583921
Sito: www.anseb.it
segreteria@anseb.it
Presidente: Emmanuele Massagli
Mail: e.massagli@anseb.it
Twitter: @EMassagli

ANSEB (Associazione Nazionale Società Emittitrici Buoni Pasto) è la principale associazione di rappresentanza delle aziende che esercitano attività di emissione dei buoni pasto. I soci della Associazione rappresentano oltre l'85% del mercato dei servizi sostitutivi di mensa. ANSEB aderisce a FIPE, Federazione Italiana Pubblici Esercizi, socia di Confcommercio - Imprese per l'Italia.