

SUAM MARCHE

Obiettivo PF Appalti Servizi e Forniture

Predisposizione di criteri tipo per la valutazione e verifica dei requisiti di sostenibilità

Ancona, 16/11/2021

*Documento redatto con il supporto di:
Università di Roma Tor Vergata
Martino & Partners srl e Easygov Solutions*

Indice

- 1 **Premesse e nota metodologica**
- 2 **Parte Generale - Analisi del contesto**
 - Il concetto di Sostenibilità Ambientale e Sociale negli acquisti della PA in Italia
 - Il Piano di Azione Nazionale per la sostenibilità ambientale (PAN GPP)
 - Criteri Ambientali Minimi
 - PNRR, Decreto semplificazione e acquisti verdi
- 3 **Parte specifica – buone pratiche**
 - Buone pratiche (1-18)
 - Benchmarking
- 4 **Conclusioni**
 - Considerazioni di sintesi
 - Direzioni future

1 Premesse e nota metodologica

Deliberazione della Giunta Regionale n. 1183 del 11.10.2021

Strategia Regionale di sviluppo sostenibile

Tenuto conto del contesto storico di riferimento e del cruciale ruolo di lotta ai cambiamenti climatici che può essere svolto dalla pubblica amministrazione tramite gli acquisti pubblici, il presente documento intende fornire uno strumento operativo (report) valido alle Pubbliche Amministrazioni della Regione Marche per l'applicazione sia dei cosiddetti Criteri Ambientali Minimi (CAM) sia di ulteriori criteri di sostenibilità.

1 Premesse e nota metodologica

1

PARTE GENERALE

Contesto all'interno del quale si inseriscono i CAM:

- sostenibilità ambientale e sociale (PAN GPP);
- lista dei Criteri Ambientali Minimi;
- PNRR,
- decreto semplificazione e decreto semplificazione bis

2

PARTE SPECIFICA

Risultati della ricerca, finalizzata ad individuare le buone pratiche in uso in Italia circa l'applicazione dei CAM nelle gare di appalto. Target: Enti Locali

3

CONCLUSIONI

Riepilogo e direzioni future circa CAM e Procurement

Il concetto di Sostenibilità Ambientale e Sociale negli acquisti della PA in Italia

A LIVELLO EUROPEO, IL VOLUME DI SPESA DELLE PA RAPPRESENTA CIRCA IL 14 % DEL PIL EUROPEO.

3 CONCETTI DI BASE

1

EFFICIENZA
AMBIENTALE



Il Green Public Procurement (GPP) utilizza gli acquisti della PA come leva per aumentare la sostenibilità e l'efficienza del settore pubblico e come stimolo per il mercato "verde".

2

SOSTENIBILITÀ



Sustainable Public Procurement (SPP), con cui le amministrazioni pubbliche cercano di bilanciare i tre pilastri dello sviluppo sostenibile in tutte le fasi del processo di acquisto di beni, servizi e lavori.

3

ECONOMIA
CIRCOLARE



Processi di acquisto circolari volti alla chiusura dei cicli di materia ed energia nelle catene di approvvigionamento, riducendo o eliminando, gli impatti ambientali e la generazione di rifiuti lungo l'intero ciclo di vita

Parte Generale – Analisi del Contesto

Il concetto di Sostenibilità Ambientale e Sociale negli acquisti della PA in Italia

IN ITALIA, IL GPP VIENE RECEPITO A PARTIRE DALL'APRILE 2008,

CON L'AVVIO DEL [PIANO D'AZIONE NAZIONALE GPP](#).

L'ITALIA È IL PRIMO PAESE IN EUROPA AD AVERE RESO OBBLIGATORIA L'APPLICAZIONE DEL
GPP PER TUTTE LE STAZIONI APPALTANTI



NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Art. 34 del nuovo **Codice appalti (D.lgs 50/2016)**: sancisce l'obbligo di applicazione, per l'intero valore dell'importo della gara, delle "specifiche tecniche" e delle "clausole contrattuali", contenute nei criteri ambientali minimi (CAM), "per gli affidamenti di qualunque importo".



PRATICA

L'**applicazione dei CAM** da parte degli enti pubblici italiani varia molto in base alla **dimensione** e alle **risorse** a disposizione delle singole amministrazioni.

3 i maggiori ostacoli incontrati dalle PA italiane:

- ✓ mancanza di **formazione**
- ✓ difficoltà nella **stesura di appalti verdi**
- ✓ mancanza di imprese rispondenti ai **requisiti** previsti dal CAM.

Parte Generale – Analisi del Contesto

Il Piano di Azione Nazionale per la sostenibilità ambientale (PAN GPP)

LEGGE DEL 27/12/2006 N. 296 (FINANZIARIA 2007):
ATTUAZIONE E MONITORAGGIO DI UN "PIANO D'AZIONE PER LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DEI
CONSUMI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE" - PAN GPP



CAM

definizione di Criteri Ambientali Minimi che le PA devono applicare obbligatoriamente in fase di valutazione e aggiudicazione delle offerte per le forniture di beni/servizi/lavori afferenti



MISURE TRASVERSALI

formazione, comunicazione sul GPP e monitoraggio



MONITORAGGIO

ANAC tramite l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture



GOVERNANCE

Comitato di gestione formato da Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro dello sviluppo economico, i presidenti delle regioni, con il supporto di strutture tecniche di riferimento costituite da CONSIP, ENEA, APAT e il sistema delle agenzie ambientali ARPA

OBIETTIVO: MASSIMIZZARE LA DIFFUSIONE DEL GPP NEGLI ENTI PUBBLICI E REALIZZARE IL SUO POTENZIALE

I CAM sono **requisiti ambientali** con lo scopo di individuare la soluzione migliore sotto il profilo ambientale lungo **il ciclo di vita del bene, servizio o lavoro** da acquisire tenuto conto della **disponibilità di mercato**. Hanno una struttura predefinita composta da:

- 1) **Premessa**: indicazioni normative e di ausilio per le amministrazioni
- 2) **Oggetto dell'Appalto** con indicazione di requisiti ambientali e/o sociali
- 3) **CAM** definiti per fasi di procedura di gara: **selezione dei candidati, specifiche tecniche, criteri premianti, clausole contrattuali**
- 4) **Misure di verifica**

18 CAM IN VIGORE AD OGGI

- 
- 1) Arredi per interni
 - 2) Arredo urbano
 - 3) Ausili per l'incontinenza
 - 4) Calzature e accessori in pelle
 - 5) Carta
 - 6) Cartucce
 - 7) Edilizia
 - 8) Illuminazione pubblica (fornitura e progettazione)
 - 9) Illuminazione pubblica (servizio)
 - 10) Illuminazione, riscaldamento/raffrescamento
 - 11) Lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria
 - 12) Rifiuti urbani
 - 13) Ristorazione collettiva
 - 14) Sanificazione
 - 15) Stampanti
 - 16) Tessili
 - 17) Veicoli
 - 18) Verde pubblico

PNRR, Decreto semplificazione e acquisti verdi

PNRR E CRITERI AMBIENTALI MINIMI (1/2) OUTLOOK SUGLI “EVENTI CULTURALI*”



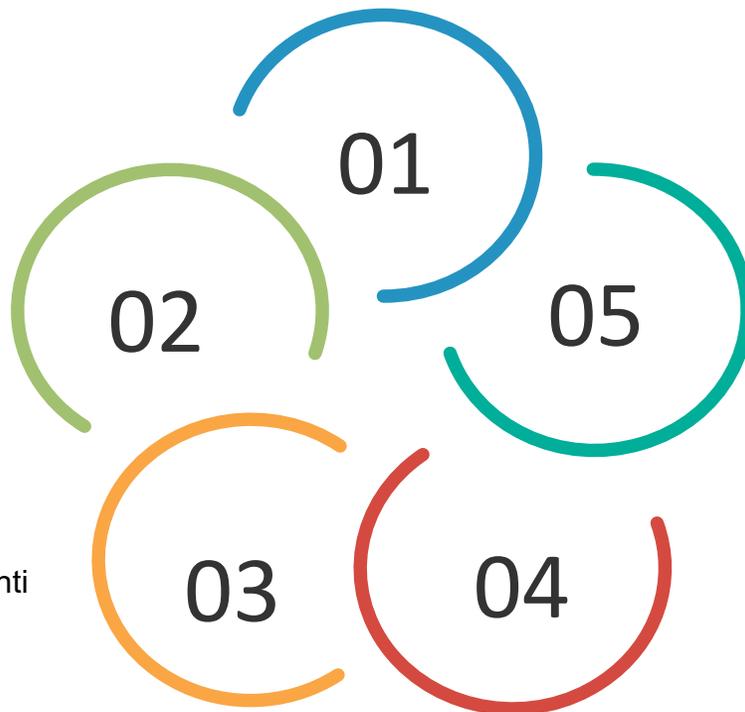
CAM per “eventi culturali”: impatto sulle attività culturali (mostre, festival, eventi culturali, eventi musicali)



CAM ombrello con massima pervasività nel settore, con focus su attività funzionali all'utilizzo dei fondi PNRR e PNC



Migliorare l'impronta ecologica degli eventi culturali attraverso l'inclusione di criteri sociali e ambientali negli appalti pubblici per eventi culturali finanziati, promossi o organizzati da pubbliche autorità



CAM applicato in modo sistematico e omogeneo: diffusione di tecnologie/prodotti sostenibili e incidendo sull'evoluzione dei modelli di business, spingendo le organizzazioni ad allinearsi alle nuove esigenze della Pubblica Amministrazione



In questi giorni, il gruppo di lavoro, avvierà i primi step operativi per produrre le linee guida.



Entro 31 dicembre 2022: entrata in vigore del decreto che stabilisca i criteri sociali e ambientali negli appalti pubblici per eventi culturali finanziati con fondi pubblici

**Riforma 3.1 Adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo Componente 3 - Turismo e Cultura 4.0*

Parte Generale – Analisi del Contesto

PNRR, Decreto semplificazione e acquisti verdi

PNRR E CRITERI AMBIENTALI MINIMI (2/2) OUTLOOK SU "AGRICOLTURA*"



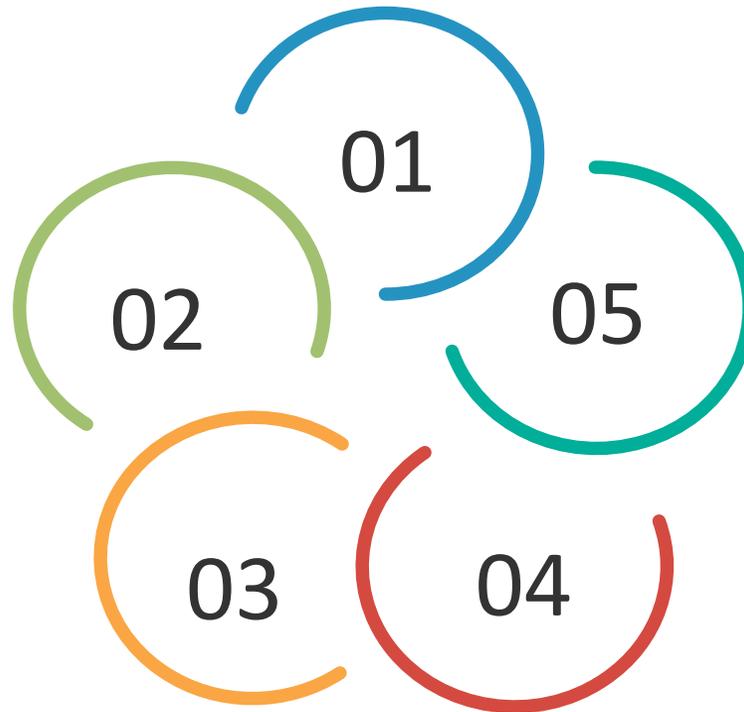
tracciabilità digitale dei rifiuti



incentivi fiscali a sostegno delle attività di riciclaggio e dell'utilizzo di materie prime secondarie



revisione del sistema di tassazione ambientale



diritto al riutilizzo e alla riparazione



riforma del sistema di responsabilità estesa del produttore e dei consorzi



E' previsto un sostegno agli strumenti normativi esistenti (legislazione sulla cessazione della qualifica di rifiuto, o End of Waste, e i **CAM** nel quadro degli appalti verdi) e il sostegno al progetto di simbiosi industriale.

Entro 30 giugno 2022: Entrata in vigore del decreto ministeriale per l'adozione della strategia nazionale per l'economia circolare

* Riforma 1.1 Strategia nazionale per l'economia circolare. Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica Componente 1 -Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare

DECRETO SEMPLIFICAZIONI (CONVERTITO IN LEGGE 120/2020)

1

CAM PER TUTTE LE ATTIVITÀ FUNZIONALI ALL'UTILIZZO DEI FONDI PNRR E PNC (ART. 34 CODICE APPALTI)

Obbligo dell'uso di adozione dei Criteri Ambientali Minimi per tutte le attività che usano fondi PNRR e PNC dove questi siano esistenti, per le specifiche tecniche di base a prescindere dalla procedura di gara (affidamento diretto, procedura negoziata e acquisti sopra-soglia) e dal criterio di aggiudicazione

2

INSERIMENTO DELLA CLAUSOLA SOCIALE (ART. 50 CODICE APPALTI)

Obbligo di inserimento (a prescindere dalla procedura di gara), nei lavori e servizi ad alta intensità di manodopera, di clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato

PNRR, Decreto semplificazione e acquisti verdi

DECRETO SEMPLIFICAZIONI (CONVERTITO IN LEGGE 120/2020)

3

TEMPISTICHE DI GARA DEFINITE DALLA PUBBLICAZIONE SINO ALL'AGGIUDICAZIONE

(ART. 32, CO. 8)

Impatto sulle strategie di procurement: stazioni appaltanti effettuano una previsione accurata della pianificazione, nella scelta dello strumento consono, per la selezione della migliore offerta.

es: beni standardizzati: criterio del prezzo più basso, con base d'asta sufficientemente ampia e definisca già nel minimo una serie di requisiti di un "ottima offerta".

-
- affidamenti diretti: 2 mesi
 - procedure negoziate: 4 mesi
 - sopra soglia: 6 mesi

4

RISPETTO DEI TEMPI

Il mancato rispetto dei tempi comporta:

- ✓ responsabilità per danno erariale (RUP);
- ✓ causa di esclusione o di risoluzione del contratto per inadempimento se per cause imputabili all'operatore economico

DECRETO SEMPLIFICAZIONI (CONVERTITO IN LEGGE 108/2021)

Spinta verso le «pari opportunità» novità assoluta nel panorama del procurement nazionale (art. 47)

- Approccio generale per l'inclusione di principi e finalità relativi:
 - alle pari opportunità generazionali e di genere
 - per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili
- In relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse destinate al "PNRR" ed al "PNC"

Esempio di scheda tipo per il settore **calzature**:

- ✓ Categoria Merceologica
- ✓ Criteri di Aggiudicazione
- ✓ Requisiti di sostenibilità ambientale
- ✓ Requisiti di sostenibilità sociale
- ✓ CAM adottati
- ✓ Benefici
- ✓ Conclusioni



Caso

"Procedura aperta per la fornitura di abbigliamento tecnico e di rappresentanza a ridotto impatto ambientale e servizi connessi per il personale dell'Agazia Regionale Sicurezza Territoriale e Protezione Civile della Regione Emilia-Romagna"

Ente:	Agazia Intercent-ER, Centrale di Committenza, Regione Emilia-Romagna
Categoria merceologica:	4.Calzature e accessori in pelle (Calzature e abiti)
Criteri di aggiudicazione:	Offerta economicamente più vantaggiosa (70 punti per l'offerta tecnica e 30 per l'offerta economica)
Requisiti di sostenibilità ambientale:	si
Requisiti di sostenibilità sociale:	no

CAM adottati

In questo bando i CAM sono utilizzati sia nei requisiti per la selezione dei candidati sia come criteri premianti. I criteri ambientali premianti riferiti ai CAM adottati sono:

- Misure volte a massimizzare il riuso dei capi (di cui al CAM DM 22 febbraio 2011 e ss.mm.ii punto 4.2.2 lettera A);
- Servizio aggiuntivo di riparazione e manutenzione dei prodotti forniti (di cui al CAM DM 22 febbraio 2011 e ss.mm.ii punto 4.2.2. lettera B1) per 12 mesi.

Inoltre, sono presenti criteri ambientali premianti aggiuntivi ai CAM, in particolare:

- Punti aggiuntivi se la durata del servizio di riparazione e manutenzione va oltre i 12 mesi previsti dal capitolato;
- Punti aggiuntivi per le caratteristiche ambientali degli articoli certificate: certificazione/etichette Ecolabel (o equivalenti etichette ambientali conformi alle UNI EN ISO 14024; certificazione Standard 100 by OEKO-TEX o equivalenti).

I CAM della categoria merceologica di riferimento utilizzati in fase di selezione favoriscono anche il ritiro dei vecchi abiti e calzature che includono il riciclo degli stessi. Infine, l'imballaggio deve essere anche esso ecologico e costituito da materiale riciclato e/o riciclabile.

Benefici

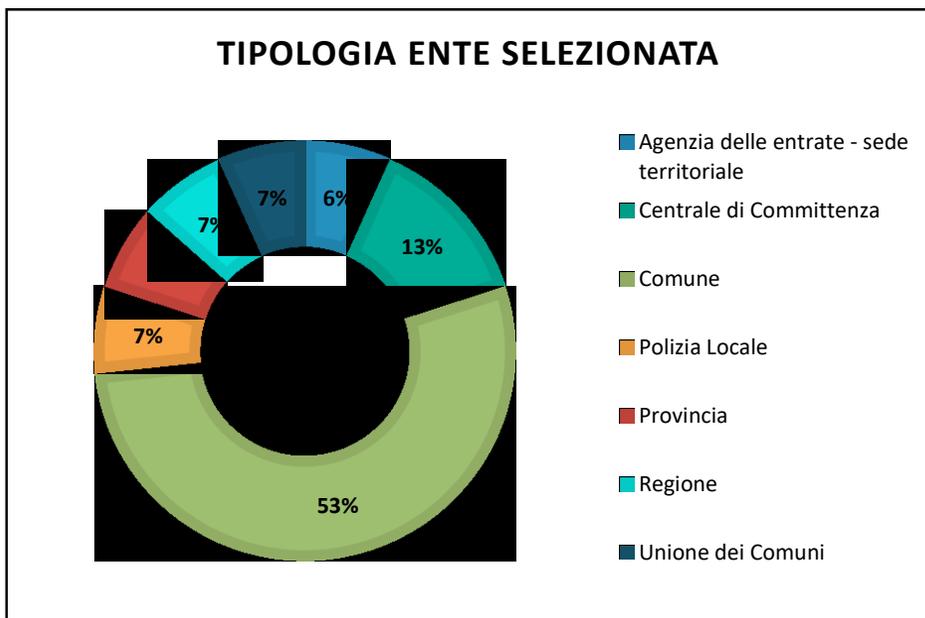
I CAM adottati dall' agazia Intercent-ER nei requisiti di selezione e nei criteri premianti permettono di ridurre la presenza di sostanze nocive all'uomo e all'ambiente e sono volti a ridurre soprattutto la produzione dei rifiuti, **promuovendo il riuso dei materiali, lo smaltimento ecologico** dei vecchi abiti e calzature non più utilizzabili e ponendo l'attenzione anche sulle modalità di consegna promuovendo l'**uso di imballaggi riciclabili o riciclati**.

Conclusioni

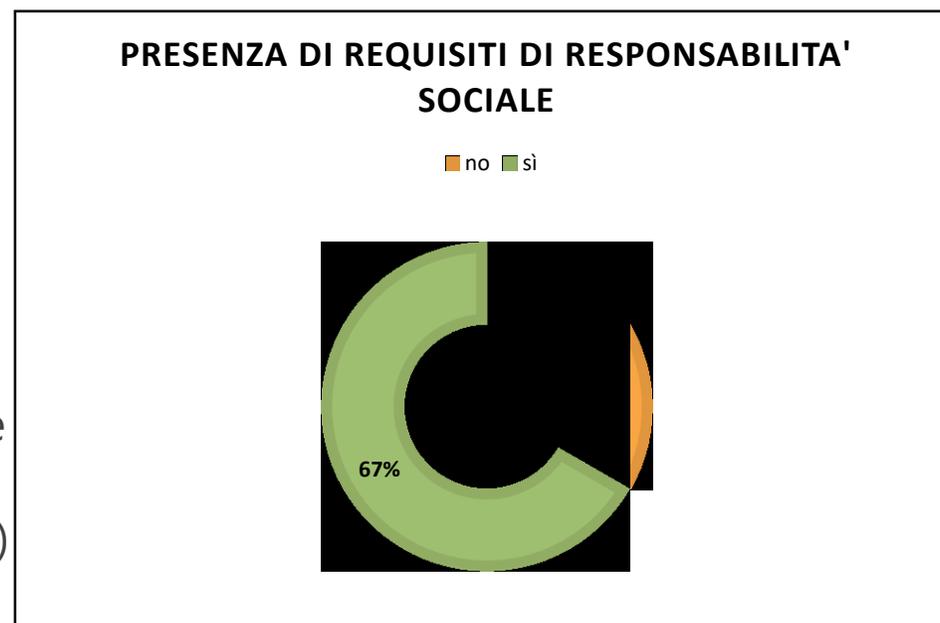
Tramite questa procedura aperta di acquisto verde relativo alla fornitura di abiti e calzature, la centrale di committenza Intercent-ER dell'Emilia-Romagna potrà acquistare **6.870 capi** tecnici (indumenti e calzature) a minore impatto ambientale per un valore totale stimato di € **257.720,00** (IVA esclusa). Per migliorare ulteriormente gli aspetti di sostenibilità del bando, si potranno integrare in futuro i CAM relativi al **risparmio idrico** e alla **responsabilità sociale** d'impresa che non sono invece esplicitati nel presente bando.

4 Conclusioni e Direzioni future

Caratteristiche del campione selezionato:



Le quindici buone pratiche identificate mostrano come anche enti di piccola dimensione hanno applicato i CAM previsti dalla normativa vigente in modo virtuoso, ossia premiando gli aspetti relativi alla sostenibilità ambientale e sociale aggiuntivi rispetto ai requisiti minimi già obbligo di legge (art.34).



Inoltre, lo studio si è proposto di individuare quelle buone pratiche che includono anche considerazioni di responsabilità sociale, di particolare interesse per la transizione da un approccio verde (GPP) ad un approccio più olistico e sostenibile agli acquisti pubblici (SPP)

4 Conclusioni e Direzioni future

Buone pratiche rilevate:

CATEGORIA MERCEOLOGICA (NUMERATE SECONDO LISTA DEL MITE)	BUONE PRATICHE RILEVATE
1.ARREDI PER INTERNI	Riduzione delle emissioni di sostanze organiche volatili e rispetto condizioni di lavoro lungo tutta al filiera produttiva
2.ARREDO URBANO	Tracciabilità dei prodotti e promozione dell'uso di prodotti riciclati
3.AUSILI PER L'INCONTINENZA	Riduzione delle sostanze nocive all'uomo e all'ambiente e promozione dei prodotti provenienti da una gestione sostenibile delle foreste
4.CALZATURE E ACCESSORI IN PELLE	Riuso dei materiali, smaltimento ecologico, uso di imballaggi riciclabili o riciclati
7.EDILIZIA	Riduzione consumi energetici, rischi ambientali e formazione del personale per la riduzione dell'impatto ambientale
8.ILLUMINAZIONE PUBBLICA (fornitura e progettazione)	Maggiore risparmio ed efficienza energetica
9.ILLUMINAZIONE PUBBLICA (servizio)	Migliore efficientamento energetico e riqualificazione impianti esistenti
11.LAVAGGIO INDUSTRIALE E NOLEGGIO DI TESSILI E MATERASSERIA	Più alti standard di efficientamento energetico e riduzione delle sostanze nocive rilasciate nell'ambiente tramite la promozione dell'uso di fibre naturali da agricoltura biologica
12.RIFIUTI URBANI	Utilizzo di mezzi di trasporto meno inquinanti, migliore riutilizzo del vetro e sensibilizzazione degli utenti al riciclo
13.RISTORAZIONE	Promozione di prodotti bio e fairtrade, attenzione alla riduzione dell' impatto ambientale della logistica
14.SANIFICAZIONE	Utilizzo di prodotti ecologici, efficienza dei macchinari e promozione della raccolta differenziata
15.STAMPANTI	Domanda aggregata per migliore efficientamento energetico e riduzione delle emissioni sonore
16.TESSILI	Utilizzo di prodotti ecologici, innovazioni di prodotto e processo produttivo, promozione della due diligence lungo tutta la filiera produttiva
17.VEICOLI	Riduzione delle emissioni inquinanti e attenzione all'ambiente anche nella manutenzione dei veicoli
18.VERDE PUBBLICO	Miglior sistema di gestione ambientale e impiego di personale dipendente formato appartenente a categorie di lavoratori svantaggiati

^[1] Lista dei CAM attualmente in vigore consultabile sul sito del MITE: <https://www.mite.gov.it/pagina/i-criteri-ambientali-minimi#1>

²Per le categorie n.05 Carta, n.06 Cartucce, n. 10 Illuminazione, riscaldamento e raffrescamento per edifici non sono state identificate buone pratiche per assenza di utilizzo dei CAM premianti

4 Conclusioni e Direzioni future

Decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla Legge 29 Luglio 2021, n.108

Art. 47:

Disposizioni volte a favorire le «pari opportunità, generazionali e di genere, e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte con le risorse destinate al PNRR e al PNC

I 9 commi dell'art.

1	Ambito di applicazione	5	Ulteriori misure premiali
2	Adempimenti a carico delle imprese (oltre 100 dipendenti)	6	Inadempimento dell'appaltatore
3	Adempimenti a carico delle imprese (tra 15 e 100 dipendenti)	7	Esclusioni da parte delle stazioni appaltanti
3 ^b	Focus Comma 3-bis: nuovi adempimenti per imprese con meno di 100 dipendenti	8	modalità e criteri applicativi delle misure premiali
4 ⁺	Clausole specifiche	9	Pubblicazioni rapporti e relazioni

Linee generali

Misure a sostegno delle pari opportunità, generazionali e di genere, e di inclusione lavorativa delle persone disabili in relazione alle procedure afferenti agli Investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse destinate al "PNRR" ed al "PNC".



Aziende con oltre 100 dipendenti producono, a pena di esclusione, nella domanda di partecipazione, copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale (co.2).

Aziende con un numero pari o superiore a 15 dipendenti ma non superiore a 100, presentano, entro 6 mesi dalla conclusione del contratto, una relazione di genere e di situazione del personale. (co. 3)

Conclusioni – i certificati di sostenibilità sociale

Oltre ai CAM e ai criteri ambientali è possibile applicare in maniera snella, come punteggi tecnici tabellari, dei certificati che le aziende ottengono in maniera volontaria e che attestano determinate caratteristiche di responsabilità sociale



Tenuto conto del comunicato ANAC n. 1142 del 12/12/18 si consiglia in generale di non attribuire complessivamente a tali certificati più di 10 punti

ad esempio: su 70 punti tecnici, la somma dei certificati premiati non deve superare 10



Le certificazioni non sono collegate allo specifico prodotto o servizio oggetto di appalto, ma alla gestione aziendale complessiva del concorrente. sia il codice sia la giurisprudenza ne ammettono l'utilizzo come valutazione tecnica

Certificati applicabili come punti tecnici tabellari per la sostenibilità sociale alla slide successiva



Conclusioni – i certificati di sostenibilità sociale

Alcuni esempi di Certificati di sostenibilità sociale applicabili trasversalmente con attribuzione di punti tecnici tabellari

Certificato	Logo	Funzione del certificato	Tipologia di appalto
UNI EN ISO 14001		Miglioramento ambientale del processo aziendale, nell'esercizio delle proprie attività, attraverso l'adozione di un sistema di gestione e stabilisce i criteri per la certificazione	<ul style="list-style-type: none"> • Applicabile a lavori, servizi (esclusi quelli intellettuali) e forniture. • Valutare eventuale sovrapposizione con CAM
UNI EN ISO 45001		Standard internazionale mondiale per la salute e la sicurezza sul lavoro. La certificazione ISO 45001 è stata sviluppata per mitigare tutti i fattori che possono causare danni irreparabili a dipendenti e aziende	<ul style="list-style-type: none"> • Particolarmente indicata per lavori e per servizi ad alta intensità di manodopera
UNI EN ISO 37001		Certificazione del Sistema di Gestione per la Prevenzione della Corruzione aziendale	<ul style="list-style-type: none"> • Lavori, servizi, forniture • Essendo ancora poco diffusa si consiglia di non attribuire più di 1-2 punti tecnici massimi
SA 8000		Standard che permette di: migliorare le condizioni del personale; promuovere trattamenti etici ed equi del personale; includere le convenzioni internazionali dei diritti umani	<ul style="list-style-type: none"> • Applicabile a lavori, servizi (esclusi quelli intellettuali) e forniture.