

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 24 luglio 2014, n. 1526

Approvazione Piano d'Azione Regionale per gli Acquisti Verdi ai sensi della Legge Regionale 1 agosto 2006, n. 23 "Norme regionali per la promozione degli acquisti pubblici ecologici e per l'introduzione degli aspetti ambientali nelle procedure di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni pubbliche".

L'Assessore alla Qualità dell'Ambiente e l'Assessore al Bilancio e Affari Generali, sulla base dell'istruttoria espletata dal Servizio Ecologia, Servizio Affari Generali, Servizio Provveditorato ed Economato, dal Servizio Ciclo dei Rifiuti e Bonifica e confermata dai dirigenti responsabili, riferiscono quanto segue:

La Giunta regionale, con provvedimento n. 3031 del 30/12/2010, ha deliberato, tra l'altro:

- di avviare, al fine di attuare la politica degli Acquisti Pubblici Verdi (GPP), la redazione del Piano di Azione Regionale (Piano) in attuazione dell'articolo 4 della L.r. 23/06, finalizzato alla definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di beni e servizi, volto al raggiungimento di una quota di acquisti verdi (materiali riciclati, macchinari con marchi ecologici, ecc.) nella misura non inferiore al 30% delle proprie forniture;
- di demandare ai Servizi Ciclo Rifiuti e Bonifica, Affari Generali, Provveditorato - Economato e al Servizio Ecologia, al quale si affida il coordinamento, di definire, anche attraverso l'istituzione di specifico tavolo tecnico, la redazione e l'attuazione del suddetto piano di azione, valutando come razionalizzare i fabbisogni dell'Ente regionale, individuando i prodotti e servizi sui quali applicare l'introduzione di criteri ecologici da inserire nelle procedure di acquisto, le modalità di monitoraggio di tale sistema di spesa e definendo un programma di formazione, informazione e sensibilizzazione agli Acquisti Pubblici Verdi rivolto ai responsabili di acquisto di tutte le strutture regionali.

L'Amministrazione regionale, con il supporto tecnico di operatore economico individuato, con D.D. del Dirigente del Servizio Affari Generali n. 178 del 16/09/2011, a seguito di procedura di gara ad evidenza pubblica per le attività di cui sopra, ha proceduto a redigere una bozza del Piano degli Acquisti Verdi.

Il Tavolo Tecnico all'uopo istituito, successivamente integrato dai Servizi regionali ai Lavori Pubblici, Trasporti, Demanio e Patrimonio, al termine di una fase di elaborazione del documento, tesa a renderlo coerente con gli obiettivi fissati nel tempo dalla normativa multi-level in materia - nonché adeguato alle politiche integrate di sostenibilità sociale e ambientale - ha licenziato nella seduta del 26/11/2013 il testo finale.

In sintesi, il presente Piano è articolato in tre macro-sezioni:

- la prima parte contiene la descrizione del contesto in cui si muove la politica del green procurement ed i riferimenti normativi, sia a livello europeo sia a livello nazionale;
- la seconda parte contiene in sede ricognitiva l'analisi delle spese per beni, servizi e lavori nei settori più sensibili rispetto alla cd. spesa verde; per ogni bene o servizio preso in esame, sono state stimate e misurate le eventuali opportunità/criticità che il processo d'acquisizione comporta e i relativi benefici (mappe di rischio e priorità di intervento);
- la terza parte individua le azioni da porre in essere rispetto agli obiettivi generali del Piano, attribuisce precise funzioni di raccordo ed indirizzo ad un Comitato di Gestione Regionale per il GPP (Comitato di Gestione GPP) e descrive il processo di monitoraggio del Piano.

Nell'elaborazione del Piano si è tenuto conto, inoltre, dei seguenti obiettivi generali:

- a. inserimento dei criteri di ridotto impatto ambientale nel 50% dell'ammontare in valore dei contratti pubblici annuali di servizi, lavori e forniture di competenza regionale;
- b. promozione dell'uso razionale delle risorse utili al funzionamento dell'amministrazione regionale;
- c. promozione dell'applicazione dei criteri di ridotto impatto ambientale nell'ambito di progetti finanziati a valere su risorse regionali o ero-

gate per tramite della stessa i cui beneficiari sono Enti Pubblici;

- d. sensibilizzazione e diffusione della pratica del GPP sul territorio regionale.

Allo stesso tempo il Tavolo Tecnico ha provveduto a:

- individuare e selezionare i settori di intervento e il relativo ordine di priorità;
- definire gli obiettivi specifici da conseguire in ciascun settore o categoria merceologica di intervento al termine del triennio;
- definire un piano di monitoraggio annuale dello stato di attuazione dello stesso.

Come richiamato dalla L.R. n. 23/2006, l'obiettivo di riconversione ecologica delle proprie forniture deve essere almeno del 30% del totale. Dal 2006 ad oggi, sia a livello comunitario che nazionale, si è assistito ad un notevole incremento dei target di riconversione. Pertanto, sia gli obiettivi generali che quelli specifici sono stati adeguati ai nuovi indirizzi comunitari e nazionali.

Gli obiettivi generali e i settori specifici di intervento sono conformi, tra l'altro, a quanto disposto dal Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani (D.C.R. 204/2013) e, in particolare, alla parte II 01 "Programma di Riduzione della Produzione di Rifiuti" che vede gli "Acquisti Verdi della pubblica amministrazione" quale uno degli strumenti più efficaci nel favorire: la prevenzione della produzione di rifiuti, il loro riutilizzo oltre che le attività di recupero e riciclo di materie prime seconde.

A tal proposito il Piano propone, tra l'altro, obiettivi e azioni per favorire l'impiego degli inerti da costruzione/demolizione, conglomerati bituminosi e dell'ammendante comportato misto nell'ambito delle opere pubbliche ai sensi del D.M. MATTM 203/2006.

Il Piano è diretto preliminarmente agli Uffici dell'Amministrazione regionale (Campo di Azione A), in seconda battuta ad Enti controllati e Società partecipate dalla Regione Puglia (Campo di Azione 8), ed infine alle società in cui la Regione Puglia detiene una quota minoritaria ed agli Enti Locali situati nel territorio regionale (Campo di Azione C).

Il presente Piano rappresenta il modello di riferimento per l'attuazione della pratica degli "Acquisti Verdi" negli Enti di cui all'art. 3 della L.R. n.23/2006.

Essi potranno adottare gli obiettivi e le azioni del Piano dell'Amministrazione regionale nelle more dell'approvazione del proprio piano ai sensi dell'art.4 della richiamata Legge Regionale. Tanto anche atteso l'importante ruolo di detta pratica nel favorire la riduzione dei rifiuti e l'uso razionale e sostenibile delle risorse ed in considerazione delle competenze delle Regioni in materia di pianificazione della gestione integrata dei rifiuti ai sensi del D.Lgs.152/2006.

Ai fini di una periodica attività di riscontro sullo stato di attuazione del Piano, si intende affidarne il governo ad un Comitato di Gestione GPP, che dovrà in particolare:

- 1) assicurare la piena attivazione di tutti gli interventi necessari a garantire il conseguimento degli obiettivi del Piano;
- 2) monitorare l'attuazione del Piano al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi;
- 3) formulare indicazioni alla Giunta regionale per migliorare la funzionalità dell'azione amministrativa al fine di assicurare coerenza e coerenza agli obiettivi definiti;
- 4) supportare, con un'adeguata attività istruttoria, le valutazioni e le decisioni degli organi regionali relative al green procurement.

Il Comitato di Gestione GPP, altresì, avrà cura di proporre azioni correttive e integrative finalizzate ad implementare la pratica del GPP.

Esso è nominato dalla Giunta regionale; l'incarico ha la stessa durata del Piano, con possibilità di proroga o conferma.

Ai componenti non spetta alcun compenso né sono attribuiti gettoni di presenza.

La partecipazione al Comitato di Gestione GPP è delegabile da ciascun membro ad altro dirigente/funziionario in servizio presso la struttura di appartenenza.

Nel caso di necessità, il Comitato di Gestione GPP può richiedere la partecipazione ai lavori a dirigenti/funzionari di altre strutture regionali o Servizi, ovvero a personalità del mondo accademico o professionale che abbiano particolari competenze circa le materie da trattare.

Il Piano risponde, peraltro, nell'ambito di una razionalizzazione complessiva della spesa per affidamenti, ad esigenze di dematerializzazione, coe-

renti con il fine di consumare meno carta e di intraprendere un percorso virtuoso di sempre minore ricorso a prodotti eco-incompatibili.

Per tali ragioni è auspicabile che la piattaforma telematica EmpULIA, per sua natura strategica e funzionale agli obiettivi di dematerializzazione, acquisisca un ruolo centrale nelle attività di ricognizione e monitoraggio degli affidamenti, tanto che se ne incentivi progressivamente il ricorso da parte delle strutture amministrative, con conseguente risparmio di risorse materiali.

La Regione Puglia, al precipuo scopo di favorire un'adeguata diffusione delle informazioni sul piano, nonché la divulgazione della cultura degli acquisti verdi, ha adottato, mediante A.D. n. 234 del 2 dicembre 2011 a firma del dirigente del Servizio Affari Generali, il logo "GreenPuliaProcurement" al fine di creare un'identità visiva ed un'immagine uniforme e coordinata all'intero progetto di pianificazione ed alle azioni che verranno messe in campo per la diffusione e attuazione del Piano. Tale logo può essere utilizzabile da qualunque soggetto pubblico pugliese che aderisca e metta in pratica i principi del GPP.

In particolare la Regione ha stabilito che il suddetto logo:

- potrà essere utilizzato quale "marchio ombrello" per tutte le attività e iniziative legate alla politica regionale del GPP;
- dovrà essere inserito, anche utilizzando solo il simbolo, in tutti i bandi nei quali saranno introdotti criteri ambientali secondo i dettami del GPP.

La suddetta determinazione dirigenziale n. 234 del 2 dicembre 2011 ha approvato il Manuale d'immagine e la disciplina delle modalità di utilizzo del logo, in caso di ricorso ad acquisti verdi.

Inoltre, la società in house InnovaPuglia s.p.a., per conto della Regione Puglia, ha provveduto alla registrazione, del dominio "greenpulia.it" al fine di rappresentare la piattaforma per tutte le iniziative relative alle attività del green public procurement.

A tale scopo, anche nell'ottica di una maggiore autonomia operativa rispetto alle iniziative da intraprendere, appare opportuno che la Regione acquisisca la formale disponibilità del ridetto dominio.

E', peraltro, utile evidenziare che il Piano in questione, per quanto attiene ai criteri sociali, che invol-

gono ad un livello maggiore le politiche del green procurement, sarà passibile di eventuali integrazioni a cura del Gruppo di Lavoro responsabile del Piano sulla Responsabilità Sociale d'impresa, per gli aspetti che possono in qualche modo intersecarsi.

Al fine di favorire l'integrazione della pratica degli "Acquisti Verdi" nell'approccio strategico integrato", inaugurato nel 2013 dal Servizio Provveditorato - Economato e finalizzato al contenimento della spesa e miglioramento della qualità dei beni e dei servizi forniti, è stato avviato un progetto strategico interarea con l'obiettivo di fornire un'analisi aggiornata e dettagliata dei consumi dell'amministrazione regionale, funzionale sia a definire la spesa all'anno zero (2013), quale riferimenti per monitorare gli obiettivi regionali di "Acquisti Verdi" del Piano, che ad individuare le azioni utili alla razionalizzazione dei costi e dell'uso di prodotti e servizi con benefici sia in termini economici che ambientali.

Il Dirigente del Servizio Ecologia, con nota prot. 089-11507 del 9 dicembre 2013, ha sottoposto la bozza di Piano di Azione Regionale per gli Acquisti Verdi all'attenzione delle Direzioni della Aree di Coordinamento per dare modo alle Strutture interessate dai processi del GPP di presentare un contributo alla stesura del documento; a tal proposito sono state valutate e assunte le osservazioni pervenute (con nota prot. n. 203 del 7/1/2014) dalla sola Direzione di Area Politiche per lo Sviluppo Rurale per cui la bozza è stata ritenuta condivisa ed approvata dalle Strutture regionali.

Inoltre, al fine di favorire un processo partecipato per la costruzione del Piano in oggetto, in data 10 aprile 2014, lo stesso è stato presentato nella sede del Consiglio regionale ai portatori d'interessi (soggetti a vario titolo controllati ovvero partecipati dalla Regione Puglia, tecnici, associazioni di categoria del commercio e dell'industria, Distretti produttivi) ed avviata contestualmente una fase di libera consultazione sul Portale Ambientale della Regione Puglia che si è conclusa il 10 maggio 2014; a tal proposito sono state prese in considerazione tutte le osservazioni pervenute ed accolte quelle ritenute utili e conferenti.

Per tutto quanto sopra illustrato, si propone:

- di approvare il Piano di Azione Regionale per gli Acquisti Verdi, allegato al presente provvedi-

- mento, redatto dal Tavolo Tecnico, in attuazione dell'articolo 4 della L.r. 23/06, finalizzato alla definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di servizi, forniture e lavori;
- di stabilire che il predetto Piano avrà una durata triennale, con decorrenza dalla sua approvazione;
 - di individuare i seguenti obiettivi generali del Piano:
 - a. controllo e razionalizzazione dei fabbisogni dell'Ente regionale;
 - b. individuazione di prodotti e servizi sui quali applicare l'introduzione di criteri ecologici da inserire nelle procedure di acquisto;
 - c. strutturazione di un sistema di monitoraggio dei processi di spesa;
 - d. definizione di un programma di formazione;
 - e. informazione e sensibilizzazione agli Acquisti Pubblici Verdi rivolto ai responsabili di acquisto di tutte le strutture regionali;
 - di istituire, a tal fine, il Comitato di Gestione GPP, cui affidare le seguenti funzioni:
 1. assicurare la piena attivazione di tutti gli interventi necessari a garantire il conseguimento degli obiettivi del Piano;
 2. monitorare l'attuazione del Piano;
 3. formulare indicazioni alla Giunta regionale per migliorare la funzionalità dell'azione amministrativa al fine di assicurare coerenza e coerenza agli obiettivi definiti;
 4. supportare, con un'adeguata attività istruttoria, le valutazioni e le decisioni degli organi regionali relative al green procurement;
 5. proporre azioni correttive e integrative finalizzate ad implementare la pratica del GPP.
 - di stabilire che il Comitato di Gestione GPP è costituita dai Dirigenti, o loro delegati, dei seguenti Servizi regionali:
 - Ecologia, che ne assume il coordinamento;
 - Affari Generali;
 - Provveditorato-Economato;
 - Lavori Pubblici;
 - Rifiuti e Bonifiche.
 - di demandare al Servizio Affari Generali di porre in essere gli adempimenti finalizzati all'acquisizione, dalla società InnovaPuglia s.p.a, del dominio "greenpulia.it";

- che, il presente Piano rappresenti il modello di riferimento per l'attuazione della pratica degli "Acquisti Verdi" negli Enti di cui all'art. 3 della L.R. n. 23/2006.

COPERTURA FINANZIARIA AI SENSI DELLA LEGGE REGIONALE N. 28/2001

La presente Deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrate che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale

Gli Assessori relatori, sulla base delle risultanze dell'istruttoria innanzi illustrate, propongono alla Giunta Regionale l'approvazione del conseguente atto finale, rientrando il medesimo nella fattispecie di cui all'art.4, comma 4, lettera d) e k) della l.r. n. 7/1997

LA GIUNTA REGIONALE

Udita la relazione dell'Assessore alla Qualità dell'ambiente e dell'Assessore al Bilancio e Affari Generali;

Viste le sottoscrizioni poste in calce al presente provvedimento dai Dirigenti di Servizio Ecologia, Ciclo dei Rifiuti e Bonifica, Affari Generali e Provveditorato - Economato;

A voti unanimi espressi nei modi di legge;

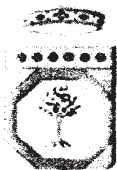
DELIBERA

- di approvare il Piano di Azione Regionale per gli Acquisti Verdi, allegato al presente provvedimento, redatto dal Tavolo Tecnico, in attuazione dell'articolo 4 della L.r. 23/06, finalizzato alla definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di servizi, forniture e lavori;
- di stabilire che il predetto Piano avrà una durata triennale, con decorrenza dalla sua approvazione;
- di individuare i seguenti obiettivi generali del Piano:

- a. controllo e razionalizzazione dei fabbisogni dell'Ente regionale;
 - b. individuazione di prodotti e servizi sui quali applicare l'introduzione di criteri ecologici da inserire nelle procedure di acquisto;
 - c. strutturazione di un sistema di monitoraggio dei processi di spesa;
 - d. definizione di un programma di formazione;
 - e. informazione e sensibilizzazione agli Acquisti Pubblici Verdi rivolto ai responsabili di acquisto di tutte le strutture regionali;
- di istituire, a tal fine, il Comitato di Gestione GPP, cui sono affidate le seguenti funzioni:
 1. assicurare la piena attivazione di tutti gli interventi necessari a garantire il conseguimento degli obiettivi del Piano;
 2. monitorare l'attuazione del Piano;
 3. formulare indicazioni alla Giunta regionale per migliorare la funzionalità dell'azione amministrativa al fine di assicurare coerenza e coerenza agli obiettivi definiti;
 4. supportare, con un'adeguata attività istruttoria, le valutazioni e le decisioni degli organi regionali relative al green procurement;
 5. proporre azioni correttive e integrative finalizzate ad implementare la pratica del GPP;
 - di stabilire che il Comitato di Gestione GPP è costituita dai Dirigenti, o loro delegati, dei seguenti Servizi regionali:
 - Ecologia che ne assume il coordinamento;
 - Affari Generali
 - Provveditorato-Economato;
 - Ecologia;
 - Lavori Pubblici;
 - Rifiuti e Bonifiche;
 - di prevedere che l'incarico avrà la stessa durata del Piano, con possibilità di proroga o conferma; che ai componenti non spetterà alcun compenso né saranno attribuiti gettoni di presenza;
 - di individuare la piattaforma telematica EmpULIA quale "luogo" virtuale di convergenza delle attività di ricognizione e monitoraggio degli affidamenti verdi, al fine di un sempre maggiore incentivo alle pratiche del GPP, demandando a tal fine il Servizio Affari Generali a coordinare il processo di armonizzazione organizzativa con le dovute implementazioni informatiche;
 - di demandare al Servizio Affari Generali di porre in essere gli adempimenti finalizzati all'acquisizione della disponibilità, dalla società InnovaPuglia s.p.a., del dominio "greenpulia.it";
 - di stabilire fin d'ora che il Comitato di Gestione GPP sottoporrà alla Giunta regionale, con periodicità annuale gli esiti del monitoraggio e le eventuali azioni correttive per eventuali integrazioni e/o variazioni in corso d'opera del Piano.
 - che il presente Piano rappresenti il modello di riferimento per l'attuazione della pratica degli "Acquisti Verdi" negli Enti di cui all'art. 3 della L.R. n. 23/2006;
 - di pubblicare il presente provvedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e sul sito web della Regione Puglia www.regione.puglia.it

Il Segretario della Giunta
Avv. Davide F. Pellegrino

Il Presidente della Giunta
Angela Barbanente



REGIONE PUGLIA

GreenPULIA



**PIANO D'AZIONE PER GLI ACQUISTI VERDI
DELLA REGIONE PUGLIA**

TRIENNIO 2014-2016

Titolo

**PIANO D'AZIONE PER GLI ACQUISTI VERDI DELLA
REGIONE PUGLIA - TRIENNIO 2014-2015**

Redatto da

Tavolo Tecnico della Regione Puglia, istituito con D.G.R.
n. 3031 del 30/12/2012, composto da:

- Servizio Ecologia
- Servizio Affari Generali
- Servizio Provveditorato-Economato
- Servizio Ciclo rifiuti e bonifica

CON LA COLLABORAZIONE DEL R.T.I. COMPOSTO DA:



Classe di riservatezza

Pubblico

Versione

1.0

Emesso in data

10/05/2014 in esito a consultazione pubblica.

Approvato da

Giunta Regionale con provvedimento n. del

INDICE

Premessa

Sommario

1. Il contesto.....	6
1.1 Gli acquisti sostenibili del quadro di riferimento internazionale	
1.1.1 Il quadro decennale di programmi sui modelli di consumo e produzione sostenibili.....	
1.1.2 La <i>Task Force</i> di Marrakech sugli appalti pubblici sostenibili.....	
1.2 Gli acquisti sostenibili nel quadro di riferimento europeo.....	
1.2.1 La Strategia Europa 2020.....	
1.2.2 La politica per la produzione e il consumo sostenibili dell'UE	
1.2.3 La Comunicazione della Commissione Europea "Appalti pubblici per un ambiente migliore".	
1.2.4 I Piani d'azione nazionali per il Green e il Sustainable Public Procurement negli Stati membri	
1.3 Gli acquisti sostenibili nel quadro di riferimento italiano.....	
1.3.1 Il Piano d'azione nazionale degli "appalti verdi" (PAN GPP)	
1.3.2 Il Piano d'Azione Nazionale su consumo e produzione sostenibile (SCP) in Italia	
1.4 Gli strumenti di intervento.....	
1.4.1 L'analisi del ciclo di vita.....	
1.4.2 La metodologia <i>Life Cycle Costing</i> (LCC)	
1.4.3 I sistemi di etichettatura di prodotto	
1.4.4 Commercio equo e solidale.....	
1.4.5 I sistemi di gestione ambientale e della responsabilità sociale delle organizzazioni	
2. Metodologia e analisi del contesto per la redazione Piano d'Azione Regionale per gli Acquisti Verdi.....	
2.1. Analisi delle funzioni responsabili d'acquisto	
2.2. Analisi delle spese in beni, servizi ed opere	
2.3. Disponibilità dei criteri ambientali e sociali ed impatti ambientali e sociali	
2.4. Mappe di rischio e priorità di intervento.....	
3. Il Piano di Azione Regionale per gli Acquisti Verdi (PARAV).....	
3.1 Finalità del PARAV	
3.2 Obiettivi generali del PARAV	
3.1.1. I criteri ambientali e sociali.....	
3.3 Ambito di applicazione del Piano	
3.4 Comitato di Gestione per l'attuazione del Piano GPP.....	

- 3.5 Le azioni del Piano**
- 3.5.1 Ob. Gen. 1: *“Inserire criteri di ridotto impatto ambientale nel 50% dell’ammontare in valore dei contratti pubblici annuali di beni, servizi e lavori di competenza regionale compreso le Agenzie e Società partecipate dalla stessa”*
- 3.5.2 Ob. Gen. 2: *“Promuovere l’uso razionale delle risorse utili al funzionamento delle amministrazioni regionali (carta, energia, acqua, etc)”*
- 3.5.3 Ob. Gen. 3: *“Promuovere l’applicazione dei criteri di ridotto impatto ambientale nell’ambito di progetti finanziati a valere su risorse regionali o erogate per tramite della stessa i cui beneficiari sono Enti Pubblici”*
- 3.5.4 Ob. Gen. 4: *“Sensibilizzare e diffondere la pratica del GPP sul territorio regionale”*
- 3.6 Integrazione del GPP nelle politiche settoriali**
- 3.7 Il Monitoraggio del Piano.....**

Premessa

La Regione Puglia, con l'articolo 4 della Legge Regionale n. 23 del 01/08/2006 (B.U.R. Puglia n. 99 del 3 agosto 2006), ha previsto di approvare un **Piano d'Azione Regionale per gli Acquisti Verdi (PARAV)** di durata triennale, finalizzato alla definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di beni e servizi, volto al raggiungimento di una quota di acquisti verdi non inferiore al 30% sul totale.

Le finalità della legge, di cui questo PARAV tiene conto, sono le seguenti:

- ⇒ adottare la politica comunitaria del *green public procurement*, per orientare i consumi pubblici verso beni e servizi ambientalmente preferibili, che comportino un vantaggio economico per l'amministrazione pubblica, tenendo conto dei costi lungo il ciclo di vita;
- ⇒ ridurre gli impatti ambientali dei prodotti e servizi, del consumo di risorse naturali non rinnovabili, della produzione di rifiuti, incentivazione e utilizzo di materiali recuperati o riciclati post-consumo utilizzati dalle amministrazioni pubbliche;
- ⇒ promuovere la diffusione di tecnologie e tecniche eco-compatibili, di sistemi di produzione a ridotto impatto ambientale e sistemi pubblici di etichettatura ecologica dei prodotti;
- ⇒ ridurre i rischi ambientali mediante la progressiva limitazione, sostituzione o eliminazione dell'acquisto di prodotti tossici, pericolosi o di difficile smaltimento o comunque a significativo impatto ambientale;
- ⇒ informare e sensibilizzare alla problematica degli acquisti ecologici, per adottare modelli di consumo più responsabili da parte delle istituzioni, delle imprese e dei cittadini.

Il Piano, in particolare, come previsto nella L.R. 23/2006, permette di:

- ⇒ individuare e selezionare i settori di intervento e il relativo ordine di priorità;
- ⇒ definire gli obiettivi specifici da conseguire in ciascun settore o categoria merceologica;
- ⇒ definire un piano di monitoraggio annuale dello stato di attuazione dello stesso.

Al momento dell'approvazione della legge regionale (2006), il contesto politico e normativo internazionale, comunitario e nazionale relativo agli acquisti verdi non era ancora ben definito, dato che tale quadro si è meglio strutturato solo negli ultimi cinque anni.

Una descrizione analitica del contesto, entro il quale si muove la Regione Puglia, è, pertanto, indispensabile, anche per comprendere meglio il ruolo del PARAV.

Gli acquisti sostenibili sono uno strumento di *policy* per lo sviluppo di contesti favorevoli alla gestione dei rischi da parte delle organizzazioni pubbliche e private. Per le prime, gli acquisti sostenibili rappresentano uno strumento utile alle politiche di sostenibilità ambientale e sociale, nonché all'orientamento verso l'eco-innovazione; per le seconde, sono uno strumento a favore della prosperità dell'attività economica.

È allora utile che gli acquisti sostenibili siano integrati dalle organizzazioni nell'ambito delle loro politiche strategiche.

1. Il contesto

1.1 Gli acquisti sostenibili del quadro di riferimento internazionale

Uno degli assiomi delle economie di mercato è la libertà di scelta dell'acquirente, sia esso singolo che collettivo, sia esso privato che pubblico. Quando ad acquistare sono le organizzazioni pubbliche le scelte di consumo o di investimento devono essere inquadrare da una serie di principi, regole e metodi che permettono a chi deve fare la scelta di dimostrare, a se stesso e ad altri, che è stata effettivamente fatta quella migliore.

Per ridurre i rischi nei quali possono incorrere gli acquirenti pubblici e privati sono state sviluppate norme, procedure e metodi allo scopo di dare obiettività alla scelta di acquisto. Le scelte di acquisto non si limitano, però, alla scelta di un prodotto e di un servizio; indirettamente esse influiscono sull'intero "ciclo di vita del prodotto".

Il quadro decennale dei programmi per il consumo e la produzione sostenibili e il Processo di Marrakech sono le due principali iniziative di livello internazionale scaturite dal Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg nel 2002.

1.1.1 Il quadro decennale di programmi sui modelli di consumo e produzione sostenibili

"La causa principale del continuo deterioramento dell'ambiente globale è costituita dal modello insostenibile di consumo e di produzione, in particolar modo dei paesi industrializzati, che è motivo di grave preoccupazione, di aggravamento della povertà e dei disequilibri". Da questa chiara affermazione, contenuta nel capitolo 4 dell'Agenda 21, promulgata a Rio de Janeiro nel 1992 durante la Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo, sono scaturite una serie di iniziative di livello internazionale finalizzate a rendere più sostenibile i modelli di consumo e di produzione.

Nell'ambito del "Piano d'implementazione di Johannesburg" definito durante il Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, svoltosi a Johannesburg nel 2002, la Commissione sullo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite ha espresso la necessità di definire un quadro decennale di programmi per la promozione di modelli di consumo e di produzione sostenibili, a supporto di iniziative regionali e nazionali per accelerare il cambiamento verso il consumo e la produzione sostenibili, promuovere lo sviluppo economico e sociale nell'ambito della capacità di carico degli ecosistemi, disaccoppiando crescita economica e degrado ambientale attraverso l'efficienza e la sostenibilità dell'uso delle risorse e dei processi produttivi, riducendo il depauperamento delle risorse, l'inquinamento e la produzione dei rifiuti.

Il documento sul quadro decennale (A/CONF. 216/5), che copre il periodo 2012-2022, è stato adottato nel giugno del 2012 nell'ambito della Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile svoltasi a Rio de Janeiro (Rio + 20).

Esso contiene una "visione comune" costituita da vari aspetti (tra i quali l'approccio del ciclo di vita, l'uso efficiente delle risorse, la promozione di un'economia competitiva e inclusiva capace di produrre occupazione e lavoro dignitoso), valori comuni, funzioni (tra le quali quelle di promuovere il coinvolgimento dei settori privati con elevati impatti ambientali e sociali), struttura organizzativa, misure finanziarie d'implementazione e criteri per i programmi volontari per il consumo e la produzione sostenibili (contribuire agli obiettivi del quadro decennale dei programmi, considerare la sostenibilità economica, ambientale e sociale, essere basati sull'approccio del ciclo di vita, ecc.).

Con l'approvazione del documento, i programmi decennali, che dovranno rispettare i criteri definiti nel documento stesso, costituiranno lo scenario di riferimento per le iniziative internazionali per il consumo e la produzione sostenibile del periodo 2012-2022.

È significativo rilevare come uno degli argomenti principali dei programmi sarà proprio il *Sustainable Public Procurement* (SPP).

Infatti, il documento esemplifica alcuni temi per lo sviluppo dei programmi, che fanno riferimento ai risultati del Processo di Marrakech sul consumo e la produzione sostenibili, ossia:

- ⇒ l'informazione dei consumatori;
- ⇒ l'educazione e gli stili di vita sostenibili;
- ⇒ gli appalti pubblici sostenibili;
- ⇒ l'edilizia sostenibile;
- ⇒ il turismo sostenibile, incluso l'ecoturismo.

Il Processo di Marrakech, lanciato nel 2003 e coordinato dal Programma per l'ambiente delle Nazioni Unite (UNEP) e dal Dipartimento delle Nazioni Unite per gli affari economici e sociali (UNDESA), è una piattaforma multi-*stakeholder* informale, che ha promosso e implementato progetti e politiche sul consumo e la produzione sostenibili, con la finalità principale di contribuire alla definizione del quadro decennale di programmi previsto dal "Piano d'implementazione di Johannesburg" del 2002.

Per lo sviluppo del Processo si sono costituite sette *Task Force* (la cooperazione con l'Africa, l'educazione al consumo sostenibile, l'edilizia sostenibile, gli stili di vita sostenibili, i prodotti sostenibili, gli appalti pubblici sostenibili e il turismo sostenibile), iniziative volontarie guidate da governi, che, in cooperazione con vari partner internazionali, si sono impegnati a realizzare attività a livello nazionale o regionale per promuovere modelli di consumo e produzione sostenibili.

1.1.2 La *Task Force* di Marrakech sugli appalti pubblici sostenibili

La *Task Force* di Marrakech per gli appalti pubblici sostenibili (MTF) è stata coordinata dal governo svizzero e composta da un gruppo di esperti di governi e organizzazioni internazionali in rappresentanza di Argentina, Messico, Ghana, Filippine, Cina, Repubblica Ceca, Regno Unito, Norvegia, Stati Uniti, Stato di San Paolo (Brasile), Commissione Europea, UNEP, UNDESA, ILO, ICLEI e IISD (*International Institute for Sustainable Development*).

La MTF ha promosso e supportato l'implementazione del *Sustainable Public Procurement* (SPP) sia nei paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo attraverso lo sviluppo di linee guida, metodologie, ricerca, formazione e assistenza tecnica.

Il principale risultato della MTF è l'elaborazione di uno specifico "approccio al SPP", una metodologia per implementare gli appalti sostenibili, predisposta per i governi, composta da alcuni elementi chiave e articolata in fasi successive.

L'approccio messo a punto considera contemporaneamente i tre pilastri della sostenibilità, ossia la sua dimensione economica, sociale e ambientale, adottando la logica del miglioramento continuo e il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati (*policy makers*, tecnici, fornitori ecc.).

L'approccio prevede l'implementazione di un piano che si sviluppa attraverso una serie di fasi che un governo dovrebbe attuare per applicare l'approccio della MTF e integrare il SPP nel proprio quadro di riferimento istituzionale:

- *valutazione dello stato*: lo *Status Assessment* è uno strumento che permette alle amministrazioni pubbliche o ai governi di valutare il loro stato iniziale di applicazione del SPP e consiste in un questionario ed una metodologia di stima del rischio che serve per identificare le priorità sulle quali agire;

- *analisi del quadro normativo*: l'analisi riguarda il quadro normativo e istituzionale nazionale degli appalti pubblici, compresi gli eventuali elementi di SPP già presenti e la tempistica delle eventuali riforme previste per identificare le opportunità d'intervento per il miglioramento nell'ottica del SPP;
- *analisi della prontezza del mercato*: ha l'obiettivo di valutare la disponibilità di mercato di prodotti e servizi "sostenibili" nel paese, la capacità di offerta del settore produttivo rispetto all'attuale e alla domanda futura che potrà derivare dall'applicazione del SPP;
- *SPP Policy Plan*: basandosi sui risultati delle fasi precedenti, il governo può elaborare un piano strategico per il SPP, inserito nel quadro istituzionale, che indicherà gli obiettivi, le priorità, le categorie merceologiche sulle quali concentrare l'attenzione, la comunicazione agli *stakeholder* e un sistema di monitoraggio degli obiettivi e dei risultati ottenuti;
- *formazione*: la MTF ha sviluppato un pacchetto formativo in varie lingue, che è stato utilizzato per la preparazione degli esperti e di altri formatori (*train the trainer*);
- *implementazione*: l'ultima fase dell'approccio alla MTF è l'attività quotidiana del fare concretamente gli appalti pubblici sostenibili.

Dopo l'adozione del quadro decennale dei programmi, avvenuta nel giugno del 2012, il punto di riferimento internazionale per il SPP è costituito da una nuova iniziativa, l'*International Sustainable Public Procurement Initiative* (SSPI), lanciata proprio alla Conferenza di Rio de Janeiro e supportata da oltre 30 governi e istituzioni.

1.2 Gli acquisti sostenibili nel quadro di riferimento europeo

L'Unione Europea, con la Strategia Europa 2020, nel cui contesto sono state individuate tutte le principali politiche europee del prossimo decennio, di seguito esaminate, assegna agli appalti pubblici e alla loro qualificazione ambientale e sociale un ruolo determinante. In modo particolare, la politica nell'ambito della quale sono collocati gli acquisti sostenibili è quella dedicata alla promozione del consumo e della produzione sostenibili che sistematizza l'impiego di alcuni strumenti di orientamento alla sostenibilità (etichette energetiche, eco-progettazione, ecc.).

Nel caso degli appalti pubblici sostenibili, il punto di riferimento europeo è costituito dalla Comunicazione della Commissione Europea n. 400 del 2008, che fornisce obiettivi, indicatori e criteri comuni europei di fondamentale rilievo.

1.2.1 La Strategia Europa 2020

Per reagire a una crisi economica senza precedenti dalla fine della Seconda guerra mondiale, nel marzo del 2010, la Commissione Europea ha varato la "*Strategia Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*" (Comunicazione della Commissione Europea n. 2020 del 03.03.2010). Si tratta di un programma di iniziative che hanno l'obiettivo rilanciare l'Unione Europea e trasformarla in un'economia "intelligente, sostenibile e inclusiva, con elevata occupazione, produttività e coesione sociale". Come emerge dall'esame delle priorità e degli obiettivi espressi dal documento della Commissione, i temi della sostenibilità ambientale e sociale costituiscono l'ossatura centrale della Strategia.

Infatti, tre sono le priorità di crescita definite e adottate dalla Commissione:

1. crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
2. crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
3. crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

La combinazione di questi tre obiettivi costituisce un vero e proprio programma di sostegno alla cosiddetta *Green Economy*. La *Green Economy* è, dunque, una priorità strategica per l'UE e,

conseguentemente, rappresenta lo strumento per il raggiungimento dei cinque obiettivi principali di politica economica proposti dalla Commissione, in base ai quali:

- ⇒ il 75% dei cittadini dell'Unione di età compresa tra 20 e 64 anni dovrà poter avere un lavoro;
- ⇒ il 3% del PIL dell'UE sarà investito in ricerca e sviluppo;
- ⇒ i traguardi contenuti nel cosiddetto "Piano 20/20/20", varato dall'Unione Europea in materia di clima/energia, saranno raggiunti (anzi, se le condizioni lo permettono, la riduzione delle emissioni dovrebbe essere del 30%);
- ⇒ il tasso di abbandono scolastico dovrà essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani dovrà avere almeno un titolo di studio equivalente alla laurea;
- ⇒ il numero di persone a rischio di povertà dovrà diminuire di 20 milioni.

In altre parole, l'insieme dei paesi membri dell'Unione – attraverso la Commissione Europea – considerano che *"una maggior capacità di ricerca e sviluppo e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata a un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro"*.

Ai nostri fini è importante segnalare come la Strategia, oltre a confermare l'impegno per il potenziamento della responsabilità sociale d'impresa, assegni agli appalti pubblici un ruolo fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi.

In particolare, essa punta sugli appalti pubblici per:

- ⇒ migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese, utilizzando integralmente le politiche incentrate sulla domanda;
- ⇒ favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio;
- ⇒ migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le piccole e medie imprese (PMI) innovative.

Per sottolineare il ruolo strategico assegnato agli appalti pubblici per il raggiungimento degli obiettivi e della loro qualificazione ambientale e sociale, la nuova Direttiva sugli appalti pubblici della Commissione (Direttiva 24/2014 del 26 Febbraio 2014) è stata inserita tra le dodici "azioni chiave" dell'atto per il mercato unico (*Comunicazione della Commissione Europea n. 206 del 13.04.2011 "L'Atto per il mercato unico. Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia. Insieme per una nuova crescita"*).

1.2.2 La politica per la produzione e il consumo sostenibili dell'UE

La nuova Strategia per lo sviluppo sostenibile dell'UE, adottata dal Consiglio dell'Unione Europea nel 2006, ha definito il consumo e la produzione sostenibile come una delle sette "sfide principali" (a tal proposito si veda *Consiglio dell'Unione Europea, Riesame della strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile – Nuova strategia, 10917/06, Bruxelles*).

La Strategia ha conseguentemente individuato l'obiettivo generale della promozione di modelli di consumo e di produzione sostenibili e, tra gli altri, i seguenti obiettivi operativi e traguardi:

- ⇒ migliorare le prestazioni ambientali e sociali di prodotti e processi;
- ⇒ mirare a raggiungere, entro il 2010, un livello medio europeo di applicazione del *Green Public Procurement* (GPP) pari a quello sul quale si attestavano allora "gli Stati membri più performanti".

Tra le azioni previste:

- ⇒ la Commissione e gli Stati membri avrebbero dovuto vagliare azioni specifiche per l'introduzione di modelli di consumo e produzione sostenibili, a livello europeo e mondiale, anche mediante il Processo di Marrakech;
- ⇒ la Commissione avrebbe dovuto proporre un piano d'azione dell'UE per il consumo e la produzione sostenibile (*Sustainable Consumption and Production, SCP*).

Nel 2008, seguendo le indicazioni del Consiglio dell'UE, la Commissione ha pubblicato il Piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili" e "Politica industriale sostenibile" (Comunicazione della Commissione Europea n. 397 del 16/07/2008).

Il Piano è costituito da un pacchetto di misure che hanno l'obiettivo di attivare un circolo virtuoso basato sui seguenti elementi:

- ⇒ promuovere la domanda dei consumatori verso migliori prodotti e tecnologie, anche grazie a più efficaci sistemi di etichettatura dei prodotti;
- ⇒ stimolare le imprese nel migliorare le prestazioni ambientali ed energetiche dei prodotti nell'ottica del loro "ciclo di vita", ossia stimolare l'eco-innovazione e un uso più efficiente delle risorse;
- ⇒ migliorare la competitività dell'UE.

Il Piano è un programma che cerca di riunire, in un approccio integrato, varie misure e strumenti a suo tempo già esistenti o in via di sviluppo, con la doppia finalità di rendere più sostenibili i consumi e i processi produttivi e al contempo aumentare la competitività dell'Europa nello scenario internazionale. È da notare che il Piano ha sostanzialmente integrato i principi della Politica integrata di prodotto (*Integrated Product Policy, IPP*), adottata a livello europeo nei primi anni 2000 con l'obiettivo di costruire azioni coerenti per promuovere prodotti "più ecologici" tramite gli strumenti politici più appropriati e con la partecipazione delle parti interessate (per la IPP si può fare riferimento alle Comunicazioni della Commissione Europea n. 68 del 2001, n. 302 del 2003 e n. 693 del 2009).

Qui di seguito si riportano le misure essenziali del Piano e alcuni suoi esiti, come rilevati nel rapporto della sua valutazione di medio termine del 2011 (*Unione Europea, Mid-term Evaluation of the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan, Bruxelles, 2011*):

- ⇒ estendere il campo di applicazione della Direttiva sull'eco-design: l'estensione del campo di applicazione della Direttiva 2005/32/CE per la progettazione eco-compatibile dei prodotti che consumano energia è finalizzata a includere anche i prodotti "connessi" all'energia (prodotti come gli infissi, che non consumano energia in fase d'uso ma possono influenzare molto l'efficienza energetica di un edificio); l'estensione è avvenuta con la Direttiva 2009/125/CE;
- ⇒ rafforzare l'etichettatura energetica e l'Ecolabel Europeo: la revisione dell'etichettatura energetica obbligatoria, prevista per alcuni elettrodomestici dalla Direttiva 92/75/CEE, è finalizzata all'estensione ai prodotti connessi all'energia; la parziale rifusione della Direttiva 92/75/CEE è avvenuta con la Direttiva 2010/30/UE; la revisione del Regolamento relativo all'Ecolabel Europeo, allo scopo di estendere il numero di prodotti etichettabili, ridurre i costi di accesso e il carico amministrativo, è avvenuta con il Regolamento 2010/65/UE;
- ⇒ impostare gli incentivi secondo criteri ambientali: il Piano ha proposto che gli Stati membri possano assegnare e armonizzare gli incentivi ai prodotti che risultano avere prestazioni ambientali ed energetiche superiori a certe soglie minime, in conformità alle etichettature di cui al punto precedente; misura analoga è proposta come criterio per gli acquisti della

Pubblica Amministrazione; queste misure non hanno trovato applicazione per problemi derivanti dai costi e dalle difficoltà dell'armonizzazione delle iniziative;

- ⇒ promuovere il GPP: la promozione del GPP è stata considerata importante, tanto da essere oggetto di una specifica Comunicazione della Commissione Europea; l'iniziativa della Commissione sul GPP ricade quindi nell'ambito del "pacchetto SCP";
- ⇒ collaborare con commercianti e consumatori: il Piano ha previsto che il Forum sul Commercio (*Retail Forum*), che era in via di realizzazione, avrebbe dovuto identificare i settori cruciali sui quali intervenire e condividere le buone pratiche realizzate. L'obiettivo è quello di ridurre gli impatti ambientali del commercio e delle catene di fornitura, anche in risposta alla richiesta della Commissione rivolta alle imprese di potenziare la loro responsabilità sociale, come indicato nella Comunicazione n. 136 del 2006; il *Retail Forum for Sustainability* è stato costituito nel marzo del 2009 (vi partecipano 20 catene di distribuzione e 7 federazioni del settore);
- ⇒ potenziare l'efficienza delle risorse: il Piano ha previsto l'elaborazione di strumenti per monitorare, confrontare con i livelli di riferimento e promuovere l'efficienza delle risorse;
- ⇒ sostenere l'eco-innovazione: il Piano ha previsto l'elaborazione di strumenti per monitorare, comparare e potenziare l'eco-innovazione, nonché l'elaborazione di un sistema di verifica di terza parte dei risultati e degli impatti ambientali potenziali delle nuove tecnologie; un sistema di *Environmental Technology Verification* (ETV) è tuttora in fase di predisposizione, con alcune esperienze pilota già effettuate;
- ⇒ revisare il Regolamento EMAS: il Regolamento è stato revisionato del 2009 (Regolamento CE n. 1221/2009);
- ⇒ elaborare iniziative di politica industriale per le "industrie ambientali": il Piano ha previsto l'esame degli ostacoli normativi e il potenziale dell'*Information Technology* per la fornitura di soluzioni sostenibili; un'analisi del settore delle imprese ambientali è stato realizzato nel 2009; tuttavia una vera e propria politica specifica per queste imprese non è stata tutt'ora implementata per la complessità del settore, a partire dalla sua stessa definizione.

Emerge, con tutta evidenza, il carattere strategico del Piano SCP rispetto al tema degli acquisti sostenibili. Tuttavia, i risultati concreti sono stati inferiori alle aspettative, in termini di coordinamento tra gli strumenti e tra le azioni degli Stati membri e le iniziative europee. I motivi risiedono nella complessità delle operazioni necessarie (infatti, le misure contenute nel Piano coinvolgono varie Direzioni generali della Commissione Europea) e nella limitatezza delle risorse dedicate complessivamente al Piano.

Uno degli aspetti che è risultato più carente, com'è stato sottolineato nella valutazione di medio termine del Piano, è la mancata considerazione degli aspetti sociali, a dispetto del nome stesso del Piano, che non avrebbe dovuto limitarsi ad affrontare le dimensioni economiche e ambientali della sostenibilità, non soddisfacendo, tra l'altro, le indicazioni del Consiglio dell'UE che aveva posto l'obiettivo operativo di migliorare anche le "prestazioni sociali" dei prodotti, come sopra riportato.

Il contesto politico nel quale si colloca il Piano si è evoluto a partire dal 2011, considerando per esempio e *in primis* la crescente scarsità delle risorse e i loro costi, nonché l'aumento della pressione competitiva sulle industrie europee. Si è rafforzata, quindi, la necessità di esplorare ulteriormente il potenziale dell'efficienza delle risorse per affrontare le sfide competitive delle imprese europee.

Per questi motivi la Strategia Europa 2020 ha dedicato a questo tema una delle sette "iniziative faro", ossia "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" (*Comunicazione della Commissione Europea n. 21 del 26.01.2011*), che ha l'obiettivo principale di favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio. Come abbiamo visto, questo tema è, tra le righe, il *focus* principale del Piano SCP; per questo motivo la Strategia

Europa 2020 e la citata “iniziativa faro” non potevano che influenzare la revisione del Piano prevista per il 2012. Il tema dell’efficienza, invece, ha assunto una centralità tale che le istituzioni europee considerano ormai la politica SCP come una delle componenti della più ampia politica europea per l’efficienza delle risorse.

1.2.3 La Comunicazione della Commissione Europea “Appalti pubblici per un ambiente migliore”

L’obiettivo della Comunicazione Europea n. 400 del 16 luglio 2008 è duplice:

- ⇒ ridurre l’impatto ambientale provocato dal consumo del settore pubblico;
- ⇒ utilizzare gli acquisti verdi della pubblica amministrazione per stimolare l’innovazione nelle tecnologie, nei prodotti e nei servizi ambientali.

La Comunicazione n. 400 ha avuto l’obiettivo di contribuire a rimuovere i principali ostacoli che impediscono un maggiore utilizzo degli appalti verdi.

La Commissione s’impegna a promuovere il *Green Public Procurement* perché costituisce uno strumento efficace per incentivare l’utilizzo da parte del mercato di prodotti e servizi più puliti. In tal modo, oltre a favorire un consumo più sostenibile, s’incoraggia l’eco-innovazione e, quindi, la competitività dell’economia europea.

Inoltre, la Comunicazione s’impegna a definire, nel capitolo 4 “Criteri comuni per il GPP”, in quale modo una procedura di appalto possa qualificarsi come “acquisto verde della Pubblica Amministrazione”.

In particolare vengono individuati:

- i settori prioritari di intervento;
- la modalità di definizione dei criteri ambientali;
- l’approccio sulla base del quale i criteri ambientali vengono definiti.

I dieci settori “prioritari” per il GPP – selezionati sulla base delle possibilità di miglioramento ambientale, della spesa pubblica, dell’impatto potenziale sull’offerta, del valore di esempio per consumatori privati o professionali, del carattere politicamente sensibile, dell’esistenza di criteri pertinenti e di facile uso, della disponibilità sul mercato e dell’efficienza economica – sono: costruzione, servizi alimentari e di ristorazione, trasporti e servizi di trasporto, energia (compresi elettricità, riscaldamento e raffreddamento a partire da fonti di energia rinnovabili), macchine per ufficio e computer, abbigliamento e altri prodotti tessili, carta e servizi tipografici, mobilio, prodotti e servizi di pulizia, attrezzature utilizzate nel settore sanitario.

I criteri definiti per il GPP vengono divisi in criteri “di base” e criteri “generali”.

I criteri “di base”, destinati a consentire una facile applicazione del GPP, si concentrano su aspetti chiave dell’efficienza ambientale di un prodotto e cercano di contenerne al massimo i costi amministrativi; i criteri “generali” tengono conto di un maggior numero di aspetti o di livelli più elevati di efficienza ambientale e sono destinati alle autorità che vogliono impegnarsi più a fondo nel sostegno a obiettivi in materia di ambiente e di innovazione. I criteri “di base” verranno utilizzati come punto di partenza per la definizione degli obiettivi e per il monitoraggio del livello di attuazione del GPP. La distinzione fra i due tipi di criteri riflette, quindi, le differenze nel livello di ambizione e disponibilità di prodotti verdi e costituisce uno stimolo per i mercati a evolversi nella direzione dell’eco-efficienza e dell’innovazione ambientale.

La definizione dei criteri si basa sull’approccio del “ciclo di vita del prodotto”, mentre le fonti che verranno utilizzate per ispirare futuri criteri per il GPP sono: i criteri marchio di qualità ecologica europei, i requisiti di efficienza energetica “*Energy Star*”, i parametri di prestazione ambientale che saranno sviluppati nella Direttiva sulla progettazione ecocompatibile, la metodologia per l’internalizzazione dei costi esterni (utilizzando la Direttiva sulla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico).

La Comunicazione propone di formalizzare il processo di consultazione al fine di moltiplicare e migliorare il GPP sulla base di criteri comuni e di un metodo di misurazione comune fondato sui principi del "metodo aperto di coordinamento". Gli Stati membri sono stati invitati, pertanto, a integrare formalmente i criteri già elaborati, dopo l'approvazione dei servizi della Commissione e al termine di una consultazione finale con gli Stati membri e le parti interessate dell'industria e della società civile, conformemente alle norme minime in materia di consultazione.

Con l'approvazione formale da parte degli Stati membri, i criteri comuni per il GPP dovranno essere inseriti nei piani di azione nazionali e negli orientamenti sugli acquisti verdi della pubblica amministrazione che gli Stati membri hanno definito o stanno definendo alla luce della comunicazione sulla politica integrata dei prodotti del 2003. Inoltre, la Comunicazione considera il GPP un potente strumento per stimolare l'innovazione e incoraggiare le imprese a sviluppare nuovi prodotti a elevata efficienza ambientale, impegnandosi a sfruttare a pieno questo potenziale mediante varie azioni:

- ⇒ diffusione a livello comunitario del Manuale sugli appalti pubblici, la ricerca e l'innovazione;
- ⇒ creazione di un sistema europeo facoltativo per la verifica da parte di terzi delle prestazioni dichiarate delle nuove tecnologie, al fine di facilitare la verifica del rispetto delle specifiche ambientali definite nei documenti di gara;
- ⇒ identificazione di "mercati guida" (COM(2007) 860 del 21 dicembre 2007) e utilizzo del GPP per stimolare lo sviluppo e l'adozione di nuovi prodotti e servizi da parte del mercato.

Infine, poiché i criteri utilizzati per individuare e promuovere merci "più verdi" si basano su un approccio basato sul ciclo di vita e comprendono elementi che riguardano tutta la catena di approvvigionamento, essi possono applicarsi anche agli appalti privati.

Per questo motivo la Comunicazione n. 400 incoraggia gli Stati membri e le istituzioni comunitarie a rafforzare il collegamento fra settore pubblico e privato in materia di acquisti verdi, cercando di orientare quello privato nella stessa direzione green del settore pubblico.

L'esito conclusivo di tale processo è stato l'approvazione della Direttiva 24/2014 (del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE) con la quale si rafforza l'adozione di criteri ambientali e sociali nei capitolati pubblici (art. 42, art. 43 e art. 67), prevedendo anche l'utilizzo della Valutazione dei Costi lungo il Ciclo di Vita (LCC).

1.2.4 I Piani d'azione nazionali per il Green e il Sustainable Public Procurement negli Stati membri

Nel 2003 la Commissione Europea, con la sua Comunicazione n. 302, ha invitato gli Stati membri a *"elaborare e rendere accessibili al pubblico appositi piani di azione per l'integrazione delle esigenze ambientali negli appalti pubblici"*.

La Commissione stabiliva poi alcuni requisiti che avrebbero dovuto avere i piani d'azione:

- ⇒ stabilire obiettivi di ampia portata da conseguire entro tre anni;
- ⇒ specificare chiaramente le misure da adottare a tal fine;
- ⇒ essere elaborati per la prima volta entro la fine del 2006 e in seguito sottoposti a revisione ogni tre anni;
- ⇒ non essere giuridicamente vincolanti.

La Commissione s'impegnava anche a elaborare un proprio programma di azione, nel quale avrebbe indicato i suoi obiettivi e le azioni che avrebbe intrapreso in relazione alle proprie gare di appalto.

Nel 2006, la nuova Strategia per lo sviluppo sostenibile dell'UE adottata dal Consiglio dell'Unione aveva stabilito l'obiettivo di raggiungere entro il 2010 un livello medio europeo di applicazione del GPP pari a quello sul quale si attestavano allora "gli Stati membri più performanti"

Nel 2008, con la Comunicazione n. 400, la Commissione, basandosi su quest'ultima indicazione, tenendo fede ai propri impegni e considerando i risultati dello studio condotto nel 2005 dal consorzio Take-5 sul livello di diffusione del GPP, propose gli obiettivi da raggiungere nel 2010, ossia che il 50% di tutte le gare di appalto dovessero essere "verdi", cioè che avrebbero dovuto integrare i criteri comuni "di base" (*core criteria*); la percentuale del 50% riguardava tanto il numero di contratti quanto il loro valore rispetto al numero e al valore totali dei contratti conclusi in settori per cui fossero stati individuati i criteri "di base" comuni per il GPP.

Dal 2003, gli Stati membri hanno iniziato ad adottare i Piani d'azione nazionali (PAN) sul GPP e la Commissione, allo scopo di orientare costantemente la propria politica sul GPP, mantiene aggiornate e disponibili le informazioni essenziali sullo stato dell'arte dei vari Piani, dando incarico anche per l'effettuazione di studi relativi alla loro valutazione e comparazione, come quello affidato nel 2010 da AEA sui piani d'azione di dieci paesi europei.

A Dicembre del 2013, 22 Stati membri su 28, tra cui l'Italia, hanno adottato un PAN sul GPP/SPP, o documenti equivalenti: mancano ancora Croazia, Estonia, Grecia, Lussemburgo, Romania e Ungheria.

1.3 Gli acquisti sostenibili nel quadro di riferimento italiano

A seguito dell'invito della Commissione Europea, l'Italia, come molti altri Stati membri dell'UE, ha adottato il proprio Piano d'azione nazionale per il GPP (PAN GPP), che rappresenta il punto di riferimento fondamentale per le attività di *green procurement* in Italia.

I "criteri ambientali minimi", definiti nell'ambito del PAN GPP, sono lo strumento principale per gli acquisti verdi pubblici e allo stesso tempo costituiscono indicazioni strategiche per le imprese del sistema produttivo e distributivo nazionale, che possono cogliere opportunità per l'orientamento e il posizionamento di mercato.

1.3.1 Il Piano d'azione nazionale degli "appalti verdi" (PAN GPP)

L'adozione del "Piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione" (PAN GPP), avvenuta con il Decreto interministeriale del 11 aprile 2008, pubblicato sulla G.U. del 8 Maggio 2008 n. 107, e recentemente revisionato con Decreto Interministeriale del 10 Aprile 2013, pubblicato sulla G.U. n. 102 del 3 maggio 2013, è stato un processo lungo e difficoltoso, la cui riuscita è dovuta alla tenacia dei molti soggetti che hanno contribuito alla sua costruzione. Infatti, pur esistendo i presupposti normativi per inserire i criteri ambientali nelle gare d'appalto (le Direttive europee n. 17 e n. 18 del 2004 recepite con il Decreto legislativo n. 163 del 2006), le indicazioni per la definizione di un Piano nazionale avevano presupposti ben più deboli. A livello nazionale, fino alla fine del 2006, vi erano indicazioni generali sul GPP all'interno della Strategia per lo sviluppo sostenibile (Delibera CIPE n. 57 del 2 agosto 2002) e nel DM n. 203/2003, che avrebbe dovuto incentivare il riutilizzo di materie provenienti dal raccolta differenziata e che non prevedeva alcun esplicito accenno al *green public procurement*. Con legge finanziaria del 2007 (L. 296/2006), furono inseriti tre commi, che richiamavano la necessità di definire un Piano d'Azione Nazionale per il GPP.

Lo scopo del PAN GPP

L'obiettivo principale del Piano d'Azione Nazionale è quello di promuovere la diffusione del GPP presso gli enti e le amministrazioni pubbliche. Il Piano, inoltre, fornisce indicazioni tecniche omogenee in modo da permettere a tutti i soggetti, che vogliono attuare il GPP, di disporre di criteri ambientali facilmente applicabili nei propri bandi di gara, attraverso delle semplici operazioni di "copia e incolla". In tal modo verrebbe lanciato, verso i produttori, un messaggio omogeneo e

sistematico, che permette al GPP di dispiegare in pieno le sue potenzialità come strumento per il miglioramento ambientale e di stimolo all'innovazione tecnologica.

I riferimenti strategici per il PAN GPP

Gli obiettivi strategici, su cui il GPP a livello italiano intende incidere positivamente, sono essenzialmente tre:

- ⇒ l'efficienza e il risparmio nell'uso delle risorse, in particolare dell'energia e la conseguente riduzione delle emissioni di CO₂. Il PAN GPP, attraverso i criteri ambientali, vuole favorire la riduzione dei consumi di energia da fonti fossili, con l'aumento dell'efficienza energetica o l'utilizzo delle fonti rinnovabili. Ciò dovrebbe avvenire grazie all'incremento della domanda pubblica di prodotti e tecnologie e servizi ad alta efficienza energetica e, in particolare, alla conversione dell'edilizia corrente in edilizia sostenibile.
- ⇒ la riduzione dell'uso di sostanze pericolose. Per raggiungere tale obiettivo, il PAN GPP fornisce indicazioni volte a favorire i beni e i servizi il cui ciclo di vita sia caratterizzato dall'assenza o dalle minori quantità possibili di sostanze pericolose.
- ⇒ la riduzione quantitativa dei rifiuti prodotti. Il PAN GPP interviene promuovendo comportamenti volti alla razionalizzazione degli acquisti e adottando criteri ambientali che favoriscono l'acquisto e la diffusione di prodotti dalla durata di vita più estesa, facilmente riutilizzabili, contenenti materiali riciclati, riciclabili, con un ridotto volume di prodotti di scarto e imballaggi.

Il PAN GPP, inoltre, risponde a due principi importanti per la promozione dello sviluppo sostenibile:

- ⇒ il principio della dematerializzazione della nostra economia, ovvero la graduale riduzione degli sprechi e l'ottimizzazione delle risorse impiegate (materiali ed energetiche), per il soddisfacimento delle medesime funzioni; questo potrà avvenire favorendo l'innovazione tecnologica nei cicli produttivi, lo sviluppo di materiali da materie prime rinnovabili o a minor contenuto di risorse, la sostituzione dell'acquisto di prodotti con quello di servizi che svolgano la medesima funzione;
- ⇒ la diffusione di modelli di acquisto e di consumo che pongano attenzione agli impatti ambientali e all'uso di risorse attraverso pratiche razionali di acquisto, uso e smaltimento dei prodotti.

Gli obiettivi specifici del PAN GPP

Il PAN GPP presenta alcuni obiettivi generali e obiettivi specifici richiamati nei documenti attuativi del Piano. Gli obiettivi di carattere generale, che richiedono un maggiore impegno delle pubbliche amministrazioni e delle stazioni appaltanti nell'applicazione del GPP, in particolare prevedono che:

- ⇒ i criteri ambientali minimi (CAM), quando disponibili, siano integrati nelle gare realizzate da Consip, dove tecnicamente possibile e tenuto conto del piano di attività della stessa Consip;
- ⇒ almeno il 30% delle Regioni, delle Province, delle Città metropolitane, dei Comuni con oltre 15.000 abitanti adottino procedure di acquisto conformi ai criteri ambientali minimi;
- ⇒ gli enti gestori dei Parchi nazionali e delle Aree marine protette che fanno capo al Ministero dell'Ambiente, recepiscono i criteri ambientali minimi nelle proprie procedure d'acquisto.

La Commissione Europea, successivamente all'emanazione del PAN GPP, con la Comunicazione COM(2008) 400, ha dato l'indicazione di raggiungere l'obiettivo del 50% di appalti verdi (in

numero e in valore di spesa) entro il 2010; a partire dalla Revisione del PAN GPP, del 10 Aprile 2013, tale obiettivo del 50% è stato assunto anche nella nostra legislazione.

La struttura del PAN GPP

Il PAN GPP è costituito da un documento base (quello adottato con il Decreto del 11 aprile 2008) e da una serie di decreti attuativi del Ministro dell'Ambiente che adottano i criteri ambientali per i diversi gruppi di prodotto appartenenti alle categorie di prodotti/servizi indicate nella norma di riferimento (la citata legge n. 296/2006) e ripresi nel documento base.

Il Piano è costituito da una parte iniziale che propone il contesto e il riferimento normativo del GPP, fornisce le indicazioni sui principali strumenti scientifici e tecnici utilizzati per l'individuazione dei criteri ambientali, indica gli obiettivi strategici delle politiche ambientali a cui il PAN GPP si propone di contribuire e individua le categorie di prodotto o servizi ritenute prioritarie per il GPP.

La seconda parte riguarda, invece, l'indicazione degli obiettivi specifici del PAN GPP, la definizione del concetto di criteri ambientali minimi (CAM), che come vedremo assume un aspetto centrale del PAN e della sua successiva attuazione e la definizione delle procedure per la loro costruzione.

La terza parte riguarda le indicazioni per l'attuazione del PAN GPP da parte dei soggetti pubblici.

Un'ultima parte concerne l'indicazione delle modalità di gestione e monitoraggio del PAN GPP.

Le categorie di prodotto individuate dal PAN GPP

I gruppi di prodotto, per i quali si è ritenuto prioritario produrre i criteri ambientali, sono quelli relativi alle seguenti undici categorie:

- ⇒ arredi (mobili per ufficio, arredi scolastici, arredi per sale archiviazione e sale lettura);
- ⇒ edilizia (costruzioni e ristrutturazioni di edifici con particolare attenzione ai materiali da costruzione, costruzione e manutenzione delle strade);
- ⇒ gestione dei rifiuti;
- ⇒ servizi urbani e al territorio (gestione del verde pubblico, arredo urbano);
- ⇒ servizi energetici (illuminazione, riscaldamento e raffrescamento degli edifici, illuminazione pubblica e segnaletica luminosa);
- ⇒ elettronica (attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio e relativi materiali di consumo, apparati di telecomunicazione);
- ⇒ prodotti tessili e calzature;
- ⇒ cancelleria (carta e materiali di consumo);
- ⇒ ristorazione (servizio mensa e forniture alimenti);
- ⇒ servizi di gestione degli edifici (servizi di pulizia e materiali per l'igiene);
- ⇒ trasporti (mezzi e servizi di trasporto, sistemi di mobilità sostenibile).

Con la revisione del PAN GPP si è fatto riferimento alla necessità di prendere in considerazione anche la categoria delle attrezzature elettromedicali e prodotti utilizzati in ambito sanitario. Rispetto a queste undici categorie di prodotti/servizi, una prima pianificazione ha portato a individuare circa una quarantina di prodotti prioritari, per i quali sviluppare specifiche considerazioni ambientali. Nel PAN GPP, tali considerazioni sono state definite con la dizione "criteri ambientali minimi" (CAM). Questi CAM sono l'insieme delle indicazioni tecniche del Piano d'Azione Nazionale, che consistono sia in indicazioni generali che in indicazioni specifiche (specifiche tecniche, indicazioni

prestazionali, ecc.) di natura prevalentemente ambientale e, quando possibile, etico sociale, collegate alle diverse fasi delle procedure di gara.

Ad oggi, i prodotti per i quali sono già stati adottati i CAM sono i seguenti:

- ⇒ carta in risme;
- ⇒ ammendanti;
- ⇒ apparecchiature informatiche (computer, stampanti, fotocopiatrici, apparecchi multi funzione, notebook);
- ⇒ prodotti tessili;
- ⇒ arredi per ufficio;
- ⇒ apparati per l'illuminazione pubblica;
- ⇒ ristorazione collettiva e derrate alimentari;
- ⇒ materiali da costruzione (serramenti esterni);
- ⇒ servizi energetici per gli edifici;
- ⇒ servizi di pulizia e prodotti per l'igiene;
- ⇒ mezzi di trasporto;
- ⇒ servizi di gestione del verde pubblico;
- ⇒ cartucce toner;
- ⇒ gestione dei rifiuti urbani

È stata, inoltre, adottata la "Guida per l'integrazione dei criteri sociali negli appalti pubblici". Sono, invece, in via di elaborazione i CAM per la costruzione e manutenzione degli edifici, quelli per la costruzione e manutenzione delle strade, quelli per l'arredo urbano e per i parchi e giardini.

Indicazioni operative per i soggetti chiamati ad applicare il PAN GPP

Il PAN GPP, oltre a definire i criteri ambientali minimi per i diversi gruppi di prodotto, fornisce una serie di indicazioni generali alle strutture pubbliche chiamate ad applicare il Piano. Tali strutture sono tutte le pubbliche amministrazioni di cui agli articoli 3 e 32 del D.Lgs. 163/2006 e principalmente:

- ⇒ le amministrazioni centrali dello Stato;
- ⇒ gli enti pubblici territoriali (Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni, Comunità montane);
- ⇒ gli enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico e altri enti aggiudicatori (gli enti parco, le ASL, le centrali di committenza, le agenzie delle amministrazioni centrali dello Stato e delle Regioni, le università, gli enti di ricerca, gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, concessionari di pubblici servizi o lavori, ecc.).

Tutti questi soggetti sono invitati ad adottare pratiche di GPP in modo da favorire gli approvvigionamenti di prodotti, servizi e lavori meno dannosi per l'ambiente e per la salute umana; in particolare, sono invitati a rivedere le proprie procedure d'acquisto avendo cura di:

- ⇒ effettuare un'analisi preliminare volta a valutare come razionalizzare i propri fabbisogni, tenendo in considerazione gli obiettivi ambientali strategici di riferimento per il GPP;
- ⇒ mettere in atto le azioni necessarie per conformarsi agli obiettivi e principi del PAN, articolando un piano che documenti il livello d'applicazione e i propri obiettivi specifici;

- ⇒ individuare, all'interno della propria struttura, le funzioni coinvolte nel processo d'acquisto, competenti per l'attuazione del PAN;
- ⇒ individuare le modalità di raggiungimento degli obiettivi stabiliti;
- ⇒ garantire gli adeguati livelli di conoscenza e formazione al fine di svolgere le funzioni atte al raggiungimento degli obiettivi di acquisto ambientalmente preferibili;
- ⇒ monitorare il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Le Regioni, in particolare, sono invitate a includere il GPP nella normativa regionale e settoriale e a valutare la possibilità di veicolare incentivi economici previsti a legislazione vigente per supportare gli appalti verdi.

La struttura dei criteri ambientali minimi (CAM)

I criteri ambientali sono gli elementi “di base” di qualificazione delle iniziative ambientalmente preferibili e la somma degli elementi tecnici atti a garantire un miglioramento degli impatti ambientali e un'adeguata risposta da parte del mercato dell'offerta. Devono essere, quindi, “equilibrati”: abbastanza avanzati da stimolare e promuovere prodotti con le prestazioni migliori, in grado di portare benefici ambientali al paese, ma, al contempo, non così avanzati da non trovare la giusta risposta dal mercato.

I CAM sono costituiti da una prima parte generale dove:

- ⇒ viene riassunto il contenuto del documento citando l'oggetto dell'appalto, il suo legame con le indicazioni generali del PAN GPP e gli obiettivi specifici da raggiungere per tale prodotto o servizio;
- ⇒ si fa riferimento a una “relazione di accompagnamento” allegata al documento, in cui sono sintetizzati i problemi ambientali causati dal prodotto, i riferimenti normativi riguardanti il prodotto, le motivazioni tecnico scientifiche che hanno portato alla scelta dei criteri ambientali contenuti nei CAM e le loro possibili evoluzioni;
- ⇒ si riassumono i principali riferimenti normativi relativi al tipo di prodotto;
- ⇒ si forniscono indicazioni operative alle stazioni appaltanti, relativamente alla scelta (auspicata) del criterio con il quale caratterizzare la gara (criterio “dell'offerta economicamente più vantaggiosa”, piuttosto del criterio “del prezzo più basso”) e alle modalità con cui gestire i beni acquistati o il servizio durante l'esecuzione dell'appalto (per esempio, le istruzioni da dare ai dipendenti sull'uso di alcune apparecchiature).

Vi è, quindi, una seconda parte dove, oltre a essere specificata la dicitura che deve essere riportata nell'oggetto dell'appalto per caratterizzarlo univocamente come “appalto verde” (per esempio, “Servizio di ristorazione a ridotto impatto ambientale”), sono riportati, in distinte parti, i criteri che caratterizzano ambientalmente le fasi del capitolato di gara, e cioè:

- ⇒ “la selezione dei candidati”;
- ⇒ “le specifiche tecniche di base”;
- ⇒ “i criteri premianti”;
- ⇒ “le condizioni di esecuzione dell'appalto” o “clausole contrattuali”.

L'inserimento delle “specifiche tecniche di base” e, in alcuni casi, di alcuni criteri di selezione dei candidati e di alcune clausole contrattuali, sono la condizione minima per qualificare come “sostenibile” l'acquisto del bene o l'affidamento del servizio.

Il Piano d'azione - Revisione 2013 si pone, inoltre, l'obiettivo di fornire degli strumenti operativi utili a favorire l'uso strategico degli appalti pubblici, anche sotto il profilo di tutela sociale, in linea

con le indicazioni contenute nel punto 1.1 del Piano d'azione allegato al D.M. 11 aprile 2008, che prevede di diffondere e supportare le pratiche di "appalti sostenibili".

Nei processi di acquisto praticati dalle Pubbliche Amministrazioni occorrerebbe fossero sempre presenti i tre pilastri della sostenibilità: ambientale, economico e sociale (laddove per "criteri sociali" s'intendono i principi tesi a promuovere l'applicazione, lungo la catena di fornitura, degli standard sociali riguardanti i diritti umani e le condizioni di lavoro, riconosciuti a livello internazionale).

La necessità è, quindi, quella di transitare dal concetto di Acquisti Verdi a quello di Acquisti Sostenibili (*Sustainable Public Purchasing*) e - a tal riguardo - è già possibile osservare un progressivo consolidamento, all'interno delle esperienze internazionali e comunitarie, nell'introduzione di determinati criteri sociali negli appalti pubblici. In tale prospettiva il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, riprendendo proprio alcune esperienze internazionali e comunitarie (Svezia, Olanda, Francia, Norvegia, USA), sta sviluppando un approccio basato sul "dialogo strutturato" fra amministrazioni aggiudicatrici e fornitori aggiudicatari, con il fine di realizzare un sistema conoscitivo trasparente dell'intera catena di fornitura, consentendo così di verificare che siano effettivamente rispettati i diritti umani fondamentali e gli standard minimi relativi alle condizioni di lavoro, riconosciuti a livello internazionale (le otto convenzioni fondamentali dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro - ILO, la dichiarazione dei diritti umani, ecc.).

In quest'ottica, il Ministero dell'Ambiente ha pubblicato in data 6 giugno 2012 un Decreto Ministeriale denominato proprio "**Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici**", contenente le direttrici per diffondere strumenti atti a contrastare:

- ⇒ fenomeni di sfruttamento della forza lavoro, con conseguenti ingiusti arricchimenti a danno e a lesione della dignità umana;
- ⇒ fenomeni di *dumping* basati su pratiche illegali;
- ⇒ azioni di concorrenza sleale soprattutto da parte di alcuni Paesi;
- ⇒ diffusione di sacche di povertà e degrado, con effetti negativi per l'economia generale nel lungo periodo.

Attualmente, la Guida riporta solamente i criteri sociali che riguardano le fasi della procedura d'appalto relative a "condizioni di esecuzione contrattuale" (par. 6 della Guida) e "oggetto dell'appalto" (par. 5 della Guida).

L'introduzione dei soli aspetti sociali, uno o più di quelli sopra elencati a titolo esemplificativo, consente di definire le pratiche d'appalto "socialmente responsabili".

La procedura per la definizione dei criteri ambientali minimi

Al fine di garantire una maggiore partecipazione delle parti interessate degli Stati membri al processo di definizione dei criteri di GPP europei e al fine di rafforzare le sinergie fra i vari strumenti di SCP orientati al prodotto, è stata stabilita una nuova procedura: il *Joint Research Centre's Institute for Prospective Technological Studies (JRC-IPTS)* della Commissione Europea, coordina la procedura di definizione dei criteri europei, sulla base di un calendario di priorità annuale, adottato in consultazione con il *GPP Advisory Group (GPP AG)*, costituito dai referenti istituzionali in materia.

Il processo di definizione dei criteri europei prevede la possibilità, per le parti interessate, quali gli operatori economici, di formulare osservazioni sulle diverse fasi di definizione delle proposte di criteri europei elaborate dalla stessa JRC.

Affinché siano garantite l'operatività e il confronto più ampio possibile sulle attività del PAN, è già in funzione, come previsto dal PAN GPP adottato con il Decreto 11 aprile 2008, un Comitato di Gestione per l'attuazione del Piano d'azione sulla sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione e per lo sviluppo della strategia nazionale sulla politica integrata dei prodotti e un Tavolo di lavoro Permanente costituito dai soggetti interessati.

L'attuale Comitato di gestione, nominato con Decreto del Ministro dell'Ambiente, è composto dai rappresentanti del Ministero dell'Ambiente, che ne è il coordinatore, dei Ministeri dello Sviluppo Economico, dell'Economia e Finanze, delle Politiche agricole e forestali, della Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, delle Regioni, delle strutture tecniche di riferimento costituite da CONSIP, ENEA, ISPRA, del sistema delle agenzie ambientali ARPA.

Alla luce del positivo lavoro svolto da tale struttura, se ne confermano e si precisano i compiti per quanto riguarda il presente Piano d'azione:

- programmazione delle attività di definizione dei criteri ambientali minimi, coordinamento ed esecuzione dell'attività di definizione delle proposte di criteri ambientali minimi;
- proposte ed attivazione di iniziative per favorire il raggiungimento degli obiettivi ivi previsti (attività di comunicazione, divulgazione, formazione ecc.);
- individuazione di soluzioni nel caso si presentino criticità in sede attuativa;
- formulazione di proposte per il perfezionamento del monitoraggio;
- formulazione di proposte/realizzazione di studi o ricerche su: LCA, LCC, etichette ambientali, anche di filiera, strumenti fiscali ed economici, metodologie per la valutazione dei benefici ambientali derivanti dall'applicazione dei Criteri Ambientali minimi, calcolo degli impatti ambientali risparmiati grazie al PAN GPP, ecc.

I rappresentanti delle Regioni, con il contributo del MATTM e degli altri componenti del Comitato di gestione, si attiveranno per promuovere l'applicazione del PAN presso le altre regioni secondo le indicazioni contenute nel PAN e alla luce delle esperienze positive già messe in atto.

Il PAN GPP approvato nel 2008 prevedeva il funzionamento di un "Tavolo di lavoro Permanente", costituito dai rappresentanti dei "soggetti interessati", con funzioni consultive. Oggi quel Tavolo è stato sostituito da un "Tavolo di confronto permanente", dove, prima di tutto, il MATTM e la CONSIP si confrontano con le centrali di acquisto regionali sui CAM prima della loro adozione e per esaminare le eventuali criticità riscontrate in fase di applicazione; sono stati istituiti, inoltre, tavoli specifici per ogni gruppo di prodotto, con le associazioni di categoria di riferimento e le Agenzie dell'Ambiente (ISPRA, ARPA, APPA) allo scopo di garantire una più ampia e capillare diffusione delle informazioni sui CAM sia tra le imprese che tra le istituzioni pubbliche.

Le azioni di supporto al Piano: la comunicazione e il monitoraggio

Il PAN GPP prevede una serie di attività per l'applicazione e il monitoraggio del Piano stesso, tra cui: la comunicazione, la formazione e il monitoraggio del piano.

A decorrere da gennaio 2010 l'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) effettua un monitoraggio sui bandi di gara pubblicati per verificare il grado di applicazione dei criteri ambientali minimi e l'efficacia in termini economici e di mercato del Piano, al fine di consentire anche la valutazione degli effetti di tipo ambientale. L'Autorità rileva il numero e l'importo di appalti pubblici "verdi" (conformi ai CAM) rispetto al numero e al valore totali dei contratti stipulati nella categoria di riferimento e, nei contratti di fornitura, il numero di prodotti "verdi" acquistati rispetto al totale.

La rilevazione è finalizzata a stimare, sulla base di un campione rappresentativo di contratti, il raggiungimento degli obiettivi quantitativi previsti dal PAN e a quantificare, in via approssimativa,

i benefici ambientali diretti ottenuti, che saranno calcolati sulla base di indicatori specifici (ad esempio il risparmio in termini di CO₂ emessa in relazione alla spesa: CO₂/Euro spesi).

Il monitoraggio, eseguito tramite un apposito sistema telematico gestito dall'Osservatorio sui contratti pubblici, finalizzato alla raccolta dei dati informativi sui contratti pubblici sul territorio nazionale, verrà perfezionato, anche al fine di razionalizzare i compiti dei responsabili dei procedimenti di acquisito che si avvalgono di convenzioni stipulate dalle centrali di committenza.

I risultati delle indagini annuali saranno comunicati anche agli operatori economici, che saranno in questo modo incentivati ad adeguare i loro modelli di produzione.

1.3.2 Il Piano d'Azione Nazionale su consumo e produzione sostenibile (SCP) in Italia

Su questo tema, in Italia furono prese delle iniziative di riflessione, discussione e proposta ben prima della Comunicazione n. 397 della Commissione Europea del luglio 2008.

Il lavoro di riflessione, unito a quanto emerso in numerose esperienze e sperimentazioni condotte sul campo, venne raccolto in un documento di analisi e proposte di azioni pratiche che sarebbe dovuto essere assunto come capitolo della nuova Strategia nazionale sviluppo sostenibile (allora in corso di revisione), e dall'altro avrebbe potuto costituire una vera e propria "guida per l'azione".

La necessità di un'azione "strategica" nazionale SCP è rafforzata oggi dalle ulteriori indicazioni sul tema da parte della Commissione Europea e da altre strategie comunitarie contenute in diverse Comunicazioni della Commissione. Pertanto, si è riaffermata l'idea di procedere alla costruzione di un "Piano d'Azione Nazionale", magari non con l'ambizione di una vera e propria strategia di carattere complessivo, ma con un approccio a "blocchi" che, partendo da alcune analisi di settore e dall'individuazione di alcuni temi prioritari, contribuisca a disegnare un approccio strategico.

Tale approccio è stato sin qui pensato su due macroambiti di azione:

- i settori prioritari di intervento individuati in relazione alla rilevanza degli impatti ambientali e alle potenzialità di miglioramento (si vedano i rapporti europei EIPRO e IMPRO);
- le peculiarità italiane riguardanti le caratteristiche del tessuto produttivo nazionale, costituito in larga parte da piccole e medie imprese, e la rilevanza assegnata al settore turistico.

I settori prioritari riferiti al tema della produzione sono: agricoltura, edifici e trasporti.

Agricoltura

Gli argomenti da affrontare riguardano:

- l'analisi degli impatti ambientali del settore agricolo, con evidenza dei dati rilevati dagli studi commissionati dall'UE (*Rapporto EIPRO, Rapporto IMPRO of meat and diary products, Rapporto Environmental impacts of consumption*), e dati rilevati a livello nazionale in relazione alla perdita di fertilità dei suoli e alla fragilità del territorio italiano;
- l'analisi, le esperienze e le iniziative per costruire proposte di qualificazione, valorizzazione e orientamento alla sostenibilità del settore agricolo; sviluppo che tenga conto delle rilevanti caratteristiche del territorio italiano dal punto di vista della biodiversità e della qualità paesaggistica.

Altri punti, che saranno affrontati, oltre quelli riguardanti direttamente l'analisi degli impatti ambientali, sono la filiera corta e la valorizzazione dei prodotti tipici (biologico, DOP, ecc.) e gli impatti socio-economici nel settore agricolo.

Edifici

Su questo tema, in relazione ai dati degli impatti e ai margini di miglioramento esistenti in Italia, dove l'efficienza energetica media degli edifici è ancora bassa, si può stimare una riduzione di

consumi energetici nel medio termine rilevante ai fini degli obiettivi che il nostro paese dovrebbe raggiungere nel 2020 sul tema efficienza energetica ed emissioni di gas serra.

Per far questo è utile partire da una sintesi delle esperienze nazionali e internazionali (per esempio, LEED *Leadership in Energy and Environmental Design*, Casa Clima, ITACA, BREEAM, ecc.) per costruire un'iniziativa globale volta a promuovere pratiche di edilizia sostenibile e gestione sostenibile degli edifici.

Trasporti

Per ridurre l'impatto nel settore dei trasporti occorre considerare una combinazione di politiche guidata da una pluralità di approcci, distinti in quattro settori principali: 1) approccio macro-economico finalizzato a favorire investimenti nelle infrastrutture necessarie al trasporto sostenibile; 2) investimenti sulle buone pratiche relative al trasporto pubblico; 3) strategie di sviluppo e pianificazione urbana finalizzata a ridurre la mobilità, raccogliendo le funzioni territoriali (scuola, lavoro, abitazione, negozi), promuovendo la densità piuttosto che la diffusione urbana, sviluppando infrastrutture per il trasporto non motorizzato; 4) promuovere standard e politiche mirate a sviluppare veicoli efficienti e puliti in linea con le normative UE.

Quelle che seguono sono le peculiarità nazionali.

Produzione sostenibile nelle piccole e medie imprese e nei distretti industriali

È utile dare un contributo di analisi su come questo settore produttivo (PMI – distretti), cruciale e peculiare per il nostro paese, possa essere aiutato nelle sfide per la competitività internazionale, contribuendo così anche alla riduzione degli impatti ambientali. La principale proposta di lavoro riguarda lo sviluppo delle azioni sperimentali già messe in atto dal MATTM (oggetto del protocollo d'intesa con il MSE) e da alcune regioni e province. Tali proposte mirano alla valorizzazione ambientale dei prodotti del PMI e dei Sistemi produttivi locali (eventualmente certificabile con uno strumento appropriato), attraverso l'applicazione di diversi strumenti (sistemi di gestione ambientali, LCA, disciplinari di produzione) e l'applicazione di processi di *governance* territoriale in cui sono coinvolte anche le amministrazioni locali. Attualmente nel distretto del mobile del Livorno, in accordo con quanto si sta sviluppando a livello nazionale, è stato istituito un marchio di qualità basato su studi di LCA, e questo è stato già concesso ad alcuni prodotti di aziende locali.

Il settore turistico

Su questo tema si prevede di effettuare un'analisi degli impatti ambientali derivanti dal settore, scontando i limiti dell'attuale politica di sviluppo turistico spesso scollegata dai legami con la conservazione del territorio e della biodiversità che ne potrebbero, invece, rappresentare il valore aggiunto. Vanno invece richiamate le esperienze positive fatte in sede internazionale e nazionale (l'Italia è il primo paese come presenza di Ecolabel sul turismo). Sulla base delle esperienze realizzate possono essere fatte proposte che riguardano:

- l'applicazione di strumenti di analisi degli impatti e di comunicazione verso i consumatori (marchi ambientali e buone pratiche);
- l'applicazione mirata al turismo di strumenti come il GPP;
- l'applicazione coordinata di azioni che vedono la sinergia tra diversi settori (turismo e valorizzazione del territorio, turismo e valorizzazione dei prodotti agricoli, ecc.);
- lo sviluppo serio e coordinato delle iniziative come l'agriturismo e l'accoglienza diffusa.

Oltre alle questioni più generali, già accennate, le prime azioni concrete dovranno riguardare i seguenti temi:

- l'attenzione al ciclo di vita dei prodotti, attraverso l'applicazione dello strumento LCA e la predisposizione di strumenti di comunicazione di prodotto oggi afferenti al tema della *Environmental Footprint*;
- l'impegno sulla produzione degli imballaggi, per ridurre la quantità e aumentare il riciclo;

- l'impegno sulla logistica delle merci e sulla riduzione degli sprechi dei prodotti alimentari;
- gli acquisti verdi.

1.4 Gli strumenti di intervento

Per realizzare gli acquisti sostenibili sono necessarie una serie di informazioni sulle prestazioni ambientali e sociali di beni e servizi, sugli strumenti utilizzati per la comunicazione di queste prestazioni ovvero per la gestione ambientale o sociale delle imprese fornitrici, per la quantificazione delle emissioni di gas a effetto serra, ecc.

E' utile, quindi, descrivere gli strumenti di intervento più utili per effettuare gli acquisti sostenibili, nonché illustrare alcune prospettive del loro sviluppo.

Se l'ottica, metodologicamente corretta per affrontare la sostenibilità complessiva di beni e servizi, è quella del "ciclo di vita", il primo set di strumenti non può che riguardare quelli dedicati alle metodologie di valutazione degli impatti ambientali, sociali ed economici associati al "ciclo di vita" di prodotti e servizi, ossia alle metodologie LCA (*Life Cycle Assessment*) e LCC (*Life Cycle Costing*).

Il secondo gruppo di strumenti, che possiamo considerare di fondamentale importanza per lo sviluppo del *Green Procurement*, è quello dei sistemi di etichettatura ambientale di prodotto.

Sul fronte delle considerazioni ambientali e sociali delle filiere produttive, il commercio equo e solidale rappresenta un'esperienza fondamentale alla quale già molte pubbliche amministrazioni stanno facendo riferimento in quanto testimonianza di un diverso modello di sviluppo e di relazioni commerciali internazionali.

Spostando lo sguardo verso gli strumenti dedicati alle organizzazioni, nei capitoli che seguono si fornisce una breve descrizione di uno degli strumenti più "classici" relativi alla gestione degli aspetti ambientali (ad esempio, ISO 14001 ed EMAS).

1.4.1 L'analisi del ciclo di vita

Fin dalla definizione ufficiale di *Green Public Procurement*, cui fa riferimento la Commissione Europea, si fa esplicito riferimento al concetto di "impatto ambientale ridotto per l'intero ciclo di vita".

E' un riferimento che viene da lontano, ovvero dalla strategia europea sulla Politica Integrata dei Prodotti (IPP) - basata sul "*Libro Verde sulla Politica Integrata dei Prodotti*" COM(2001)68 e la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo "*Politica Integrata dei prodotti. Sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale*" COM(2003)302 - da cui è nata la politica per gli acquisti sostenibili, e che è ampiamente ripreso dal PAN GPP, che fa riferimento agli studi che permettono di "rintracciare le caratteristiche di preferibilità ambientale di prodotti, servizi e lavori, ovvero gli aspetti collegati al ciclo di vita ambientale che qualificano un output sotto il profilo ambientale".

Non si tratta di una novità nel panorama europeo in quanto l'utilizzo dei risultati del LCA veniva espressamente richiamato dalla normativa europea sull'Ecolabel (Allegato 1 del Regolamento 66/2010) dove si evidenzia come i criteri debbano essere basati sui dati relativi al ciclo di vita e sugli impatti ambientali quantitativi, conformemente ai sistemi europei di riferimento per i dati relativi al ciclo di vita (*European Reference Life Cycle Data Systems*, ELCD).

L'analisi del ciclo di vita (*Life Cycle Assessment*, LCA) è, quindi, un approccio ed una metodologia chiave nell'ambito degli Acquisti Pubblici Sostenibili, in quanto permette di stabilire, per ogni bene, servizio od opera, quale sia il criterio da introdurre all'interno di un capitolato per ridurre i suoi impatti sociali ed ambientali negativi.

L'analisi del ciclo di vita è un "processo di valutazione degli aspetti ambientali associati ad un prodotto o ad un servizio" che "considera gli impatti ambientali lungo la durata del ciclo di vita del prodotto (dalla culla alla tomba) dall'acquisizione delle materie prime alla produzione, dall'uso fino allo smaltimento".

In estrema sintesi, la valutazione del ciclo di vita dà luogo ad una matrice che, sulle righe, riporta tutti i fattori d'impatto sull'ambiente (quali le emissioni atmosferiche, le materie prime consumate, le emissioni di CO₂, gli scarichi idrici, i rifiuti prodotti, etc.) e, sulle colonne, riporta tutte le fasi e sottofasi (estrazione e trasporto delle materie prime, produzione e trasporto dei prodotti intermedi, produzione, trasporto, distribuzione, uso, riuso e smaltimento del prodotto/servizio analizzato) che compongono il ciclo di vita.

Ogni cella di questa matrice mostra il contributo delle singole fasi alla formazione di un dato fattore d'impatto ambientale. In questo modo si evidenzia sia il contributo complessivo (il totale di riga) alla formazione di un fattore di impatto ambientale, sia le fasi che vi contribuiscono in modo rilevante.

Lo standard ISO 14040 suddivide l'analisi del ciclo di vita (LCA) in quattro fasi di lavoro:

- 1) definizione degli obiettivi (*goal definition and scoping*);
- 2) inventario (*inventory*);
- 3) valutazione degli impatti sull'ambiente (*classification and evaluation*);
- 4) proposte di miglioramento (*improvement*).

La prima fase di lavoro riguarda la definizione degli obiettivi e degli scopi del LCA. Si tratta di una componente fondamentale, in quanto ogni valutazione del ciclo di vita ha senso solo in relazione agli obiettivi che intende raggiungere e all'oggetto che si prefigge di analizzare. Tale fase di lavoro deve essere a sua volta ripartita in quattro distinte sottofasi: 1. la definizione degli obiettivi e degli scopi; 2. la definizione e scelta dell'unità funzionale; 3. la delimitazione del campo di studio; 4. l'esame della rappresentatività

L'ISO 14040 afferma che "*l'obiettivo di un LCA deve stabilire senza ambiguità quali siano l'applicazione prevista, le motivazioni che inducono a realizzare lo studio e il tipo di pubblico a cui è destinato, cioè a quali persone si intendono comunicare i risultati dello studio*".

Gli obiettivi e gli scopi vanno definiti chiaramente anche per quel che riguarda le modalità di presentazione e di utilizzo del LCA, il livello di dettaglio dei dati e dell'analisi e soprattutto l'unità funzionale presa in considerazione per la valutazione.

Tutti i flussi, da e verso l'ambiente, studiati con il LCA, per poter essere calcolati, devono essere rapportati ad una certa unità, chiamata "unità funzionale", che deve essere comunque un'unità d'uso e di servizio, definita e misurabile.

L'ISO 14040 afferma che "*una unità funzionale costituisce una misura della prestazione del flusso in uscita funzionale del sistema prodotto. Lo scopo principale dell'unità funzionale è di fornire un riferimento a cui legare i flussi in entrata e in uscita. Questo riferimento è necessario per consentire la comparabilità dei risultati di un LCA*".

La valutazione del ciclo di vita viene quindi sempre effettuata per un "servizio reso equivalente" (unità funzionale), che rappresenta l'unità a cui riferire le quantità che vengono prelevate e/o rilasciate nell'ambiente.

Il pregio dell'unità funzionale è quello di permettere, anche in presenza di rilevanti mutamenti dei prodotti o dei processi che assolvono una determinata funzione, una perfetta comparabilità e valutazione ambientale delle alternative.

In pratica, però, è impossibile ottenere tutte le informazioni necessarie al LCA per inventariare la totalità dei flussi; occorre, quindi, evidenziare e definire l'insieme dei sottosistemi di cui vengono studiati e calcolati i flussi, ovvero è necessario delimitare il "campo di studio".

L'ISO14040 afferma chiaramente che "*i criteri adottati nello stabilire i confini del sistema devono essere identificati*".

La valutazione del ciclo di vita richiede che i dati siano qualitativamente corretti e rappresentativi in relazione ai prodotti, ai servizi, ai gruppi di prodotti o servizi, ai processi, ai siti o alle filiere studiate in rapporto al problema posto nella fase di esplicitazione degli obiettivi.

La seconda fase di lavoro del LCA è costituita dalla realizzazione dell'inventario che consiste nel raccogliere i dati relativi a tutti i prodotti o le attività intermedie sui siti produttivi inclusi nel "campo di studio".

Al termine della fase di raccolta dei dati questi vengono inseriti in un programma di calcolo che consente di associare all'unità funzionale prescelta i fattori d'impatto sull'ambiente registrati durante tutte le fasi del suo ciclo di vita.

Per analizzare l'inventario occorre ripartire i valori complessivi dell'eco-bilancio associato all'unità funzionale studiata nelle diverse fasi che compongono il suo ciclo di vita.

La terza fase, quella di interpretazione di un'eco-bilancio, è funzione diretta della corretta costruzione dell'inventario e permette di elaborare un'analisi dell'origine dei fattori d'impatto della filiera e dei flussi per effetto ambientale.

In particolare, l'analisi dei fattori d'impatto secondo la loro origine evidenzia le fasi o i materiali che contribuiscono ai flussi della filiera, per ogni fattore d'impatto, ovvero, quando i flussi della filiera sono tradotti in impatti, i campi ove agire per ridurre questi impatti sull'ambiente. Nel caso che la loro quantificazione sia assente, quest'analisi consente in ogni caso di gestire la filiera in modo da poter ridurre certi flussi.

Vengono evidenziati i punti forti ed i punti deboli, da un punto di vista degli effetti sull'ambiente, delle filiere, identificando le fasi che hanno un maggior impatto ambientale.

Il vantaggio di tale analisi è quello di consentire, per ognuno dei fattori d'impatto ambientale (emissioni, rifiuti, scarichi, ecc.), di evidenziarne l'origine, attribuendolo percentualmente alle diverse fasi del ciclo di vita.

Alternativamente, può essere effettuata un'analisi, non dei fattori d'impatto, ma degli effetti ambientali globali (effetto serra, distruzione della fascia d'ozono, esaurimento delle risorse naturali, ecc.), secondo l'origine.

L'analisi precedente dà la possibilità ai valutatori – per la quarta fase del LCA - di fornire alcune proposte per migliorare e ridurre gli impatti sull'ambiente associati all'unità funzionale studiata.

Le proposte di miglioramento, basate sui risultati dell'inventario o sulla valutazione degli impatti, possono aiutare i responsabili di una decisione (ad esempio, i legislatori o i responsabili d'acquisto nell'ambito degli appalti pubblici) ad identificare e valutare le possibilità di ridurre gli impatti sull'ambiente dei prodotti o dei servizi.

1.4.2 La metodologia *Life Cycle Costing* (LCC)

Il principale equivoco relativo all'adozione degli acquisti sostenibili da parte delle amministrazioni pubbliche è che questi, a chi li adotta, "costano di più" rispetto agli acquisti convenzionali.

A sfatare questa radicata convinzione non è servito neanche lo studio (Oko-Institut e ICLEI nel 2007, intitolato "*Costs and Benefits of Green Public Procurement in Europe*") con il quale si dimostra che la realtà è ben più articolata, in quanto:

- ⇒ tale differenza è positiva (ovvero i prodotti verdi hanno un costo superiore), solo per alcuni specifici beni, servizi ed opere: in particolare per il settore dell'alimentazione e dell'edilizia;
- ⇒ per la gran parte dei beni, il costo lungo il ciclo di vita dei prodotti verdi è più basso rispetto a quelli convenzionali ed in particolare per quei beni e servizi dove è rilevante il peso dell'energia, del trasporto e del trattamento dei rifiuti;
- ⇒ i differenziali di prezzo, sia quelli negativi che quelli positivi, sono molto articolati, paese per paese, a confermare la rilevanza della struttura dell'offerta, l'esistenza o meno di economie di scale per i prodotti a basso impatto ambientale e il grado di concorrenzialità.

L'analisi dei costi lungo il ciclo di vita (*Life Cycle Costing*, LCC) permette di leggere in un'altra prospettiva il "criterio di economicità", che informa tutta la legislazione sugli appalti pubblici. Per valutare l'economicità non ci si può limitare a prendere in considerazione il solo prezzo d'acquisto di un bene, ma bisogna imparare a considerare tutti i costi che saremo costretti affrontare lungo il suo ciclo di vita: un bene, il cui costo d'acquisto è ridotto, potrebbe, infatti, costare così tanto in fase d'uso e manutenzione da vanificare i presunti risparmi che la pubblica amministrazione avrebbe pensato di ottenere con il suo acquisto.

LCC considera l'intero ciclo di vita del prodotto, dalla produzione alla fase di smaltimento. Pertanto, i costi che in via generale devono essere inclusi in tale analisi sono:

- ⇒ acquisto e installazione;
- ⇒ costi durante la fase d'uso dei prodotti, come ad esempio quelli per l'elettricità, la benzina, il gas, la formazione, il servizio e il mantenimento;
- ⇒ costi di smaltimento;
- ⇒ altri costi ambientali monetizzabili.

L'analisi dei costi lungo il ciclo di vita può agevolare la corretta comparazione tra offerte concorrenti all'interno di una gara d'appalto.

L'analisi dei costi del ciclo di vita (LCC), richiamata in diversi documenti metodologici relativi agli acquisti sostenibili, è stata ben identificata dall'articolo 67 della Nuova Direttiva sugli Appalti Pubblici; questa comprende tutti i costi legati al ciclo di vita di un prodotto, di un servizio o di un lavoro - ovvero tutte le fasi consecutive e/o interconnesse, compresi la produzione, il trasporto, l'utilizzazione e la manutenzione, della vita di un prodotto o di un lavoro o della prestazione di un servizio, dall'acquisizione della materia prima o dalla generazione delle risorse fino allo smaltimento di un prodotto, allo smantellamento del cantiere a fine lavoro nonché alla conclusione di una prestazione - come:

- (a) costi interni, compresi i costi relativi all'acquisizione (ad esempio, costi di produzione), all'uso (come il consumo di energia, i costi di manutenzione) e al fine vita, come i costi di raccolta e di riciclaggio, e
- (b) costi ambientali esterni, direttamente legati al ciclo di vita, a condizione che il loro valore monetario possa essere determinato e verificato, che possono includere i costi delle emissioni di gas ad effetto serra e di altre sostanze inquinanti, nonché altri costi legati all'attenuazione dei cambiamenti climatici.

Quando le amministrazioni aggiudicatrici valutano i costi utilizzando un sistema di costi del ciclo di vita, esse indicano nei documenti di gara la metodologia utilizzata per il calcolo dei costi del ciclo di vita, che deve soddisfare tutte le seguenti condizioni:

- ⇒ sia stata elaborata sulla scorta di informazioni scientifiche o sulla base di altri criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;
- ⇒ sia stata istituita per un'applicazione ripetuta o continua;
- ⇒ sia accessibile a tutte le parti interessate.

Le amministrazioni aggiudicatrici consentono agli operatori economici, compresi quelli di paesi terzi, di applicare una metodologia differente per stabilire i costi del ciclo di vita della loro offerta, a condizioni che essi provino che detta metodologia rispetta i requisiti sopra descritti ed è equivalente a quella indicata dalle amministrazioni aggiudicatrici.

Inoltre, il Decreto Legislativo 3 marzo 2011, n. 24 (Attuazione della direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli a ridotto impatto ambientale e a basso consumo energetico nel trasporto su strada) prevede che si tenga conto della metodologia LCC al momento dell'acquisizione di veicoli adibiti al trasporto su strada. Tale decreto prevede, infatti, che, al momento dell'acquisto dei veicoli, l'amministrazione aggiudicatrice tenga conto (con la metodologia di calcolo descritta nell'articolo 5 del citato decreto) anche degli impatti energetici ed ambientali imputabili al loro

esercizio nel corso dell'intero ciclo di vita: il consumo energetico, le emissioni di biossido di carbonio (CO₂), le emissioni di ossidi di azoto (NO_x), idrocarburi non metanici (NMHC) e particolato.

1.4.3 I sistemi di etichettatura di prodotto

Per l'acquisizione di prodotti e servizi “ambientalmente preferibili” sono necessarie informazioni relative alle loro prestazioni ambientali, in modo da stabilire idonei criteri di scelta e da valutare adeguatamente le offerte degli operatori economici.

L'individuazione delle caratteristiche dei “prodotti verdi” avviene considerando opportunamente gli impatti ambientali associati a tutte le fasi del ciclo di vita dei prodotti.

La metodologia più adeguata per la valutazione di questi impatti ambientali è quella definita LCA - *Life Cycle Assessment*. Tale metodologia analitica appare, però, complessa e, in generale, difficilmente applicabile al momento dell'acquisto da parte dei consumatori, sia privati che pubblici. Per semplificare il processo di individuazione dei prodotti ambientalmente preferibili, si sono sviluppati, con crescente intensità a partire dagli ultimi 20 anni, vari strumenti di comunicazione ambientale di prodotto.

A partire dalla metà degli anni '90, l'ISO (l'organizzazione internazionale che si occupa della normazione tecnica) ha elaborato una serie di *standard* di riferimento per la comunicazione ambientale e volontaria di prodotto, finalizzati a mettere ordine sul mercato, classificare i vari programmi di etichettatura che si stavano sviluppando, dare credibilità e fiducia alle informazioni veicolate dalle etichette.

ISO, attraverso le norme tecniche della famiglia ISO 14020, ha definito i requisiti per le “etichette ambientali” e le “dichiarazioni ambientali”, ossia per quelle asserzioni che indicano gli aspetti ambientali di un prodotto o servizio e che possono presentarsi in varie forme, da un semplice simbolo sull'etichetta di un prodotto o imballaggio fino a dichiarazioni ambientali composte di alcune pagine.

La norma UNI EN ISO 14020 definisce i principi fondamentali di tutte le tipologie asserzioni, delle quali le altre norme tecniche (vedi di seguito e nei tre paragrafi successivi) definiscono le caratteristiche più specifiche.

Secondo tale norma, le asserzioni devono essere accurate, verificabili, rilevanti e non fuorvianti, basate su metodologie scientifiche e procedure disponibili alle parti interessate, nonché tenere in considerazione gli aspetti pertinenti del ciclo di vita del prodotto.

La normazione ISO individua tre tipologie di asserzioni ambientali, delle quali vengono qui le indicate le norme tecniche di riferimento e le principali caratteristiche:

- ⇒ etichette ambientali di Tipo I (UNI EN ISO 14024): vengono assegnate, attraverso una certificazione di terza parte indipendente, ai prodotti che dimostrano di essere conformi a più criteri prestabiliti; hanno una finalità selettiva, identificando i migliori prodotti, dal punto di vista ambientale, rispetto ad altri dello stesso gruppo con analoghe funzionalità; gli esempi più famosi sono l'Ecolabel Europeo, il Blauer Angel (Germania) e il Nordic Swan (Paesi del nord Europa);
- ⇒ asserzioni ambientali auto-dichiarate (UNI EN ISO 14021): sono costituite da affermazioni relative a aspetti ambientali dei prodotti, come “Riciclabile” o “Progettato per il disassemblaggio”, non sono soggette a certificazione di terza parte e hanno una finalità essenzialmente informativa (talvolta comparativa);
- ⇒ dichiarazioni ambientali di Tipo III (UNI ISO 14025): forniscono informazioni ambientali quantificate relative al ciclo di vita di un prodotto, sono oggetto di verifica indipendente e hanno finalità informative e comparative.

Tra le etichette ambientali volontarie, ve ne sono molte, poi, che non appartengono, per motivi diversi, alle tre categorie definite dall'ISO, sia perché, pur essendo certificate di terza parte (come le etichette di Tipo I), non considerano l'intero "ciclo di vita", ma un solo aspetto ambientale, come le etichetta FSC (*Forest Stewardship Council*) e PEFC (*Programme for the Endorsement of Forest Certification*), che riguardano la gestione responsabile delle foreste.

Le caratteristiche principali delle etichette ambientali di Tipo I, che, per le loro caratteristiche, sono le più richiamate, quando disponibili, negli appalti verdi, sono le seguenti:

- ⇒ sono assegnate ai prodotti che dimostrano la conformità a criteri ambientali e prestazionali definiti per specifiche categorie di prodotto (per "criteri ambientali" si intendono "i requisiti ambientali a cui il prodotto deve essere conforme affinché ad esso sia assegnata un'etichetta ambientale");
- ⇒ i criteri di assegnazione sono basati su considerazioni relative al "ciclo di vita" del prodotto, scientificamente e tecnicamente fondate, con l'obiettivo di ridurre gli impatti ambientali complessivi e non limitarsi a trasferirli tra fasi del ciclo di vita e tra matrici ambientali;
- ⇒ sono oggetto di certificazione di terza parte, ossia da parte di un organismo indipendente;
- ⇒ hanno una finalità essenzialmente selettiva, ossia identificano quei prodotti "di eccellenza", destinati al consumatore finale, che sono considerati preferibili dal punto di vista ambientale rispetto agli altri appartenenti alla stessa categoria di prodotto e sulla base di una significativa differenza misurabile in termini di impatto ambientale;
- ⇒ nella definizione delle categorie di prodotto e dei criteri ambientali e prestazionali del prodotto è attivo un processo formale di partecipazione aperto alle parti interessate;
- ⇒ i criteri ambientali sono verificati dall'organismo competente per l'etichettatura ambientale, che può essere pubblico (lo è nella maggior parte dei casi) o privato;
- ⇒ le informazioni relative al programma di etichettatura (selezione delle categorie di prodotto, criteri di prodotto, metodi di verifica, documentazione per l'assegnazione dell'etichetta, ecc.) sono rese disponibili alle parti interessate;
- ⇒ la richiesta e la partecipazione ai programmi di etichettatura sono aperte a tutti i potenziali richiedenti (accessibilità);
- ⇒ i criteri ambientali sono espressi in forma di valori minimi, valori di soglia da non superare, un sistema di scale di punteggio o in ogni altre forme pertinenti e appropriate;
- ⇒ le categorie di prodotto, i criteri ambientali e le caratteristiche funzionali di prodotto sono pubblicati;
- ⇒ i criteri vengono aggiornati, di solito ogni due/tre anni, in funzione dell'evoluzione tecnologica, per mantenere un livello significativo di selettività dell'etichetta.

I vari programmi prevedono il rilascio di licenze d'uso di loghi/simboli grafici per l'identificazione dei prodotti/servizi dotati delle eco-etichette.

L'Ecolabel Europeo è l'etichetta ambientale di Tipo I dell'Unione Europea, istituita nel 1992 e attualmente disciplinata dal Regolamento (CE) n. 66/2010.

La consultazione per la definizione dei criteri avviene nell'ambito del Comitato dell'Unione Europea per il Marchio di qualità ecologica (CUEME), che è composto dagli Organismi Competenti nazionali degli Stati membri (per l'Italia, il Comitato Ecolabel-Ecoaudit, composto da rappresentanti nominati da vari Ministeri), da rappresentanti delle associazioni ambientaliste, associazioni dei consumatori e dell'industria, dei sindacati nonché da rappresentanti delle piccole e medie imprese e del mondo del commercio.

I criteri sono stabiliti basandosi sui migliori prodotti disponibili sul mercato comunitario in termini di prestazione ambientale durante il “ciclo di vita” e devono corrispondere indicativamente al 10-20% dei prodotti migliori in termini di prestazione ambientale presenti sul mercato comunitario al momento dell’adozione dei criteri (Regolamento 66/2010, Allegato I, Parte A, punto 2).

Alla fine del processo, i criteri ecologici sono pubblicati, con Decisione della Commissione Europea, sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea, serie L.

I prodotti alimentari e i mangimi sono esclusi, in via generale, dalla possibilità di essere etichettati, se non previo studio di fattibilità, che consideri anche la valutazione di assegnare l’etichetta soltanto ai prodotti certificati come biologici, ossia conformi al Regolamento (CE) n. 834/2007, per evitare di creare confusione tra i consumatori.

I gruppi di prodotto per i quali sono stati definiti i criteri di assegnazione dell’Ecolabel Europeo sono:

- ammendanti per il suolo;
- calzature;
- carta per copie e carta grafica;
- computer portatili;
- coperture dure per pavimenti;
- coperture in legno per pavimenti;
- coperture tessili per pavimenti;
- detersivi multiuso;
- detersivi per piatti;
- detersivi per lavastoviglie;
- detersivi per bucato;
- materassi;
- lampade elettriche;
- lubrificanti;
- mobili in legno;
- personal computer;
- pompe di calore;
- prodotti in tessuto-carta;
- prodotti tessili;
- rubinetteria sanitaria;
- saponi, shampoo e balsami per capelli;
- substrati di coltivazione;
- televisori;
- vernicianti per interni;
- vernicianti per esterni;
- servizio di ricettività turistica;
- servizio campeggio.

Sono in fase di definizione, più o meno avanzata, i criteri per i seguenti gruppi di prodotto:

- edifici per uffici (*Final Draft Proposal for the Development of Ecological Criteria for Office Buildings, JRC, Aprile 2012*)
- prodotti in carta stampata;
- apparecchiature per la gestione delle immagini (stampanti, fotocopiatrici, multifunzione);
- toilette;
- sistemi di riscaldamento;
- carta per la stampa di giornali;
- detersivi per bucato e detersivi per lavastoviglie professionali;

- prodotti sanitari;
- prodotti alimentari e mangimi (la decisione sul procedere o meno allo sviluppo dei criteri avverrà solo dopo la Comunicazione della Commissione Europea sul “*Sustainable Food*” e la consultazione delle parti interessate che dovrà essere completata entro il 2014).

1.4.4 Commercio equo e solidale

Il Commercio Equo e Solidale è parte integrante del GPP. Non esiste un concetto di sostenibilità, che sia credibile, senza l’inclusione dell’attenzione e del rispetto per un commercio “giusto”.

Inoltre, il movimento del commercio equo e solidale ha maturato nel tempo una maggiore consapevolezza rispetto alle priorità ambientali affiancate a quelle sociali, sostenendo le organizzazioni dei piccoli produttori affinché riducessero o abbandonassero l’uso dei prodotti chimici nella loro produzione, ulteriore meccanismo di dipendenza e sfruttamento nel sud del mondo.

Definizione e Identità del Commercio Equo e Solidale

In assenza di una definizione legalmente riconosciuta, è unanimemente riconosciuta quella voluta e promossa dal WFTO (*World Fair Trade Organization*), l’organizzazione mondiale delle organizzazioni del commercio equo e solidale:

“Il Commercio Equo e Solidale (Fair Trade) è un tipo di partnership commerciale basata sul dialogo, la trasparenza e il rispetto, che aspira all’equità nelle relazioni commerciali internazionali. Il Commercio Equo e Solidale contribuisce allo sviluppo sostenibile grazie a condizioni di scambio più bilanciate per i produttori e i lavoratori svantaggiati – specialmente quelli del sud del mondo – e alla tutela dei loro diritti.”

Le Organizzazioni del commercio equo e solidale (FTO, *Fair Trade Organizations*), col sostegno dei consumatori, sono attivamente impegnate a supporto dei produttori, in azioni di sensibilizzazione e in campagne per cambiare regole e pratiche del commercio internazionale convenzionale”.

Un indirizzo chiaro, dunque, fin dall’origine del movimento negli anni ’60 e che si è coerentemente sviluppato in Italia a partire dal 1987: importazione e distribuzione dei prodotti a sostenere e rendere visibile un commercio “altro”, ma anche campagne, educazione e sensibilizzazione per facilitare processi globali di cambiamento.

Per meglio comprendere il *Fair Trade* a livello globale e a livello italiano, ci sembra importante evidenziare le due modalità con cui il commercio solidale sta perseguendo i propri obiettivi:

A) La “Filiera integrale” del commercio equo e solidale

Con questa modalità chi agisce nella promozione e nella diffusione dei prodotti, della cultura e dei progetti equosolidali è una “*Fair Trade Organization*” riconosciuta. Si tratta di un accreditamento attribuito all’intera organizzazione dal *World Fair Trade Organization* (WFTO). La WFTO ha sviluppato un sistema di monitoraggio che garantisce il rispetto dei principi del commercio equo anche nell’intera filiera di importazione e distribuzione delle organizzazioni certificate. Pertanto, se un’organizzazione è riconosciuta dagli standard della *World Fair Trade Organization*, può utilizzare il marchio “*Fair Trade Organization*”.

In Italia, AGICES - Assemblea Generale Italiana del Commercio equo e Solidale - rappresenta le organizzazioni di Commercio Equo, sia come importatori che come distributori; dal 2003, è l’ente depositario della Carta Italiana dei Criteri del Commercio Equo e Solidale, che definisce il commercio equo giuridicamente, con dei principi che riguardano non solo i prodotti ma anche le

organizzazioni. AGICES, quindi, è l'associazione di categoria delle organizzazioni che promuovono i prodotti e la cultura del commercio equo e solidale in Italia. Le organizzazioni riconosciute da AGICES sono iscritte e certificate al Registro Italiano delle Organizzazioni di Commercio Equo e Solidale. Il sistema di monitoraggio AGICES è certificato da ICEA (Istituto per le Certificazioni Etiche e Ambientali).

B) Il commercio Equo e Solidale dei prodotti certificati

Attraverso l'attribuzione di un marchio di certificazione attribuito ad uno specifico prodotto, a garanzia del rispetto dei principi del commercio equo; l'organizzazione di commercio equo FLO International stabilisce i criteri di valutazione, si occupa di certificazione, e raggruppa al suo interno 19 enti certificatori che operano in 23 paesi. In Italia FLO è rappresentata da Fair Trade Italia .

"Criteri generali adottati dalle organizzazioni di Commercio Equo e Solidale"

Prezzo giusto ai piccoli produttori, solidarietà con il sud del mondo, lotta allo sfruttamento dei minori: questi i concetti generali a cui la maggioranza dei consumatori associano il commercio equo e solidale. Veri, ma non esaustivi di un impegno delle organizzazioni che scende in profondità e che viene ben descritto nei 16 punti che compongono la Carta dei Criteri:

- ⇒ garantire condizioni di lavoro che rispettino i diritti dei lavoratori sanciti dalle convenzioni OIL;
- ⇒ non ricorrere al lavoro infantile e a non sfruttare il lavoro minorile, agendo nel rispetto della Convenzione Internazionale sui diritti dell'Infanzia;
- ⇒ pagare un prezzo equo che garantisca a tutte le organizzazioni coinvolte nella catena di commercializzazione un giusto guadagno; il prezzo equo per il produttore è il prezzo concordato con il produttore stesso sulla base del costo delle materie prime, del costo del lavoro locale, della retribuzione dignitosa e regolare per ogni singolo produttore;
- ⇒ garantire ai lavoratori una giusta retribuzione per il lavoro svolto assicurando pari opportunità lavorative e salariali senza distinzioni di sesso, età, condizione sociale, religione, convinzioni politiche;
- ⇒ rispettare l'ambiente e promuovere uno sviluppo sostenibile in tutte le fasi di produzione e commercializzazione, privilegiando e promuovendo produzioni biologiche, l'uso di materiali riciclabili, e processi produttivi e distributivi a basso impatto ambientale;
- ⇒ adottare strutture organizzative democratiche e trasparenti in tutti gli aspetti dell'attività ed in cui sia garantita una partecipazione collettiva al processo decisionale;
- ⇒ coinvolgere produttori di base, volontari e lavoratori nelle decisioni che li riguardano;
- ⇒ reinvestire gli utili nell'attività produttiva e/o a beneficio sociale dei lavoratori;
- ⇒ garantire un flusso di informazioni multidirezionale che consenta di conoscere le modalità di lavoro, le strategie politiche e commerciali ed il contesto socio-economico di ogni organizzazione;
- ⇒ promuovere azioni informative, educative e politiche sul Commercio Equo e Solidale, sui rapporti fra i Paesi svantaggiati da un punto di vista economico e i Paesi economicamente sviluppati e sulle tematiche collegate;
- ⇒ garantire rapporti commerciali diretti e continuativi, evitando forme di intermediazione speculativa, escludendo costrizioni e/o imposizioni reciproche e consentendo una migliore conoscenza reciproca;
- ⇒ privilegiare progetti che promuovono il miglioramento della condizione delle categorie più deboli;

- ⇒ valorizzare e privilegiare i prodotti artigianali espressioni delle basi culturali, sociali e religiose locali perché portatori di informazioni e base per uno scambio culturale;
- ⇒ cooperare, riconoscendosi reciprocamente, ad azioni comuni e a favorire momenti di scambio e di condivisione, privilegiando le finalità comuni rispetto agli interessi particolari. Per evitare azioni che indeboliscano il Commercio Equo e Solidale si impegnano, inoltre, in caso di controversie, a fare un percorso di confronto e di dialogo, eventualmente con l'aiuto di un facilitatore;
- ⇒ garantire relazioni commerciali libere e trasparenti, promuovendo processi di sviluppo e coordinandosi nello spirito dell'art. 3.14;
- ⇒ garantire trasparenza nella gestione economica con particolare attenzione alle retribuzioni.

L'Unione Europea, fin dal '93, attraverso una prima Risoluzione del Parlamento Europeo, ha voluto dare un forte segnale di sostegno al *Fair Trade*. Nel '99 è stata la volta della Commissione Europea che, in una Comunicazione al Consiglio, ha dichiarato che il commercio equo doveva essere uno degli strumenti adottati dalla Comunità in materia di cooperazione allo sviluppo. Un'ulteriore Comunicazione della Commissione Europea ha voluto esprimere il proprio supporto.

Un significativo riconoscimento è giunto nel luglio 2006, attraverso una risoluzione del Parlamento Europeo, interamente dedicata ai temi dello sviluppo e del commercio equo e solidale (risoluzione n. A6-0207/2006 approvata dal Parlamento Europeo il 6 luglio 2006).

1.4.5 I sistemi di gestione ambientale e della responsabilità sociale delle organizzazioni

La norma ISO 14001 è una norma internazionale di carattere volontario, applicabile a tutte le tipologie di organizzazioni pubbliche e private che vogliono sviluppare un «Sistema di Gestione Ambientale» (identificato, di solito, con l'acronimo SGA) mirato a tenere sotto controllo gli impatti ambientali dei processi e attività dell'organizzazione, ricercando sistematicamente il miglioramento in modo coerente, efficace e soprattutto sostenibile.

La logica volontaristica della ISO 14001 lascia la libertà all'organizzazione, fatti salvi i requisiti di legge, di definire gli obiettivi di miglioramento da perseguire, anche in funzione della disponibilità economica e del livello tecnologico già esistente.

Lo standard ISO 14001 (tradotto in italiano nella UNI EN ISO 14001:2004) è emesso dall'organizzazione internazionale per la normazione (ISO) ed è applicabile e riconosciuto in oltre 162 paesi nel mondo (fra i quali tutti i principali paesi industrializzati).

Lo standard prevede una validazione da parte di un *auditor* di parte terza (i cosiddetti enti di certificazione) che operano su una base di verifica comune stabilita in Italia da ACCREDIA. Questa verifica è elemento di garanzia e di serietà della certificazione.

Riproponendo il ciclo di *Deming* nei requisiti classici per sviluppare un sistema di gestione ambientale (SGA), possiamo sequenzialmente identificare i seguenti passaggi:

- ⇒ analisi ambientale: è la fotografia dell'organizzazione e dei suoi aspetti ambientali significativi;
- ⇒ politica e programmi: questo “tassello” comprende la *mission* dell'alta direzione e la programmazione ambientale per raggiungere gli obiettivi di miglioramento delle prestazioni ambientali;
- ⇒ sistema di gestione: è il vero “motore” della gestione ambientale, rappresentato da un assetto organizzativo, gestionale, relazionale e documentale che consente all'azienda di alimentare costantemente e “muovere” la macchina della gestione ambientale:

- ⇒ audit e riesame: costituisce la fase di revisione interna del sistema e di riesame dell'alta direzione, in cui si verificano i risultati raggiunti e si definiscono le eventuali azioni correttive da intraprendere;
- ⇒ verifica di terza parte: la fase di controllo da parte di un soggetto esterno opportunamente accreditato, necessaria per ottenere la certificazione.

Lo sviluppo di tutti i passaggi porta ad ottenere un miglioramento continuo del sistema di gestione in coerenza con quanto stabilito dalla politica ambientale dell'organizzazione. Gli obiettivi di miglioramento spostano, quindi, la *performance* ambientale dell'organizzazione oltre il mero requisito imposto dalla normativa e vanno ad essere programmati con continuità ogni ciclo di audit e riesame (la cui durata standard è tre anni). Per un'organizzazione, introdurre e mantenere a regime un sistema di gestione ambientale conforme ai requisiti della norma significa, dunque, organizzare e condurre le proprie attività in modo da minimizzare, attraverso sforzi graduali e continui nel tempo, gli impatti che esse hanno o potrebbero avere sull'ambiente.

Per meglio comprendere quale interesse abbia registrato in Italia questo schema di certificazione, basti citare che il nostro Paese risulta all'avanguardia occupando il quarto posto a livello mondiale con 15.269 organizzazioni certificate secondo lo standard internazionale ISO 14001, dopo la Cina (69.784), il Giappone (35.016) e la Spagna (18.347). Sul territorio nazionale spicca la Lombardia al primo posto (2.578 ISO 14001, rappresentati il 17% del totale), seguita dall'Emilia-Romagna al secondo posto (1.709 ISO 14001, rappresentanti l'11% del totale) e dal Piemonte (1.453 ISO 14001, rappresentanti il 9% del totale) al terzo posto.

Riguardo alla possibilità di richiamare il Sistema di Gestione Ambientale negli appalti pubblici è da evidenziare la possibilità concessa all'acquirente pubblico di inserire criteri ambientali nelle proprie procedure di acquisto (il cosiddetto *Green Public Procurement*).

Le ultime evoluzioni in materia, infatti, sono orientate a rendere vincolanti per le pubbliche amministrazioni il rispetto di alcuni requisiti ambientali minimi da inserire nei bandi.

È ormai consolidata la possibilità di far riferimento alle certificazioni ambientali quale mezzi di prova per il rispetto dei criteri ambientali minimi inseriti nei bandi di gara. A livello nazionale, infatti, il legislatore ha definito "le regole" per l'inserimento dei criteri ecologici nei bandi di gara attraverso l'emanazione di decreti ministeriali per determinate categorie merceologiche in applicazione del Piano d'Azione Nazionale (PAN) sul GPP.

In particolare, nel caso delle certificazioni di sistema, l'inserimento di criteri ambientali può caratterizzare solo alcune fasi della procedura dell'appalto, ovvero può avvenire:

- ⇒ nella selezione dei candidati per la valutazione della capacità tecnica dei concorrenti (artt. 42 e 44, D.Lgs. 163/2006, Codice degli Appalti), richiedendo agli offerenti, per gli appalti di lavori, di servizi e di fornitura (ad esempio, nel caso della fornitura di prodotti tessili, a garanzia della conformità normativa), unicamente nei casi appropriati, la dimostrazione della propria capacità tecnica nell'applicare misure di gestione ambientale, attraverso il possesso della registrazione EMAS o della certificazione ISO 14001;
- ⇒ nella fase di aggiudicazione attraverso l'offerta economicamente più vantaggiosa, nel quale si possono utilizzare criteri di tipo ambientale, purché tali criteri siano collegati all'oggetto dell'appalto, non conferiscano all'amministrazione aggiudicatrice una libertà incondizionata di scelta, siano espressamente menzionati e rispettino i principi comunitari;
- ⇒ nella esecuzione contrattuale (artt. 44 e 69) del servizio (ad esempio, trasporto con mezzi ecologici, recupero imballaggi, riutilizzo prodotto finito, prodotti chimici concentrati da diluire solo in sede di effettivo uso).

Il SGA certificato o registrato diviene così il mezzo di prova della presenza e corretta applicazione di tali misure.

2. Metodologia e analisi del contesto per la redazione Piano d'Azione Regionale per gli Acquisti Verdi

In primo luogo è opportuno descrivere brevemente la metodologia utilizzata per definire ed attuare il Piano d'Azione Regionale per gli Acquisti Verdi (PARAV), che riassume i punti fondamentali degli schemi metodologici oggi esistenti, su scala internazionale, europea e nazionale.

Si tratta di schemi adottati od in corso di adozione da parte di organizzazioni pubbliche e private che hanno già mostrato, nel corso di questi anni, alcuni punti forti e punti di debolezza.

Tra questi schemi, in ordine di elaborazione, vanno sicuramente ricordati:

- ⇒ il *Manuale GPPnet*, pubblicato nel Maggio del 2004, elaborato da Ecosistemi per la Provincia di Cremona, nell'ambito dell'omonimo progetto "Life Ambiente" finanziato dall'Unione Europea;
- ⇒ il manuale *Buying Green! A handbook on green public procurement* (prima edizione Ottobre 2004 e seconda edizione 2011), pubblicato dalla Commissione Europea;
- ⇒ il manuale *Procura Plus*, elaborato da ICLEI (*International Council Local on Environmental Initiative*), con due edizioni, la prima nel 2004 e la seconda nel 2007;
- ⇒ il *Tool Kit* del "progetto LEAP" (*Local Environmental Management Systems and Procurement*), elaborato, nel 2006, da 14 partners del *Leicester City Council* e da ICLEI;
- ⇒ il documento *Procuring the Future Sustainable Procurement National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*, pubblicato nel 2006, dal DEFRA (*Department for Environment, Food and Rural Affairs*), che serviva a raggiungere gli obiettivi previsti dalla Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, approvata dal governo inglese nel 2005;
- ⇒ le indicazioni provenienti, in particolare nel capitolo 5, dal *Piano Nazionale d'Azione sul Green Public Procurement* (decreto interministeriale n. 163 dell'11 aprile 2008), attualmente in corso di revisione;
- ⇒ le indicazioni sul processo di gestione del GPP del *Toolkit* europeo, in *Green Public Procurement (GPP) Training Toolkit - Module 1: Managing GPP Implementation* (2008);
- ⇒ la guida del DEFRA inglese, del 2010, *Sustainable Procurement in Government: Guidance to the Flexible Framework*;
- ⇒ il manuale *Buying Social* (ottobre 2010) pubblicato dalla Commissione Europea, per favorire l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici;
- ⇒ lo *standard BS8903:2010*, pubblicato dal *British Standard* nel 2010, con il titolo *Principles and framework for procuring sustainably – Guide*;
- ⇒ la guida delle Nazioni Unite (UNEP), pubblicata nel 2011, *Buying for a Better World A Guide on Sustainable Procurement for the UN System*.

Gli elementi chiave del processo di attuazione di una politica per gli acquisti sostenibili sono otto:

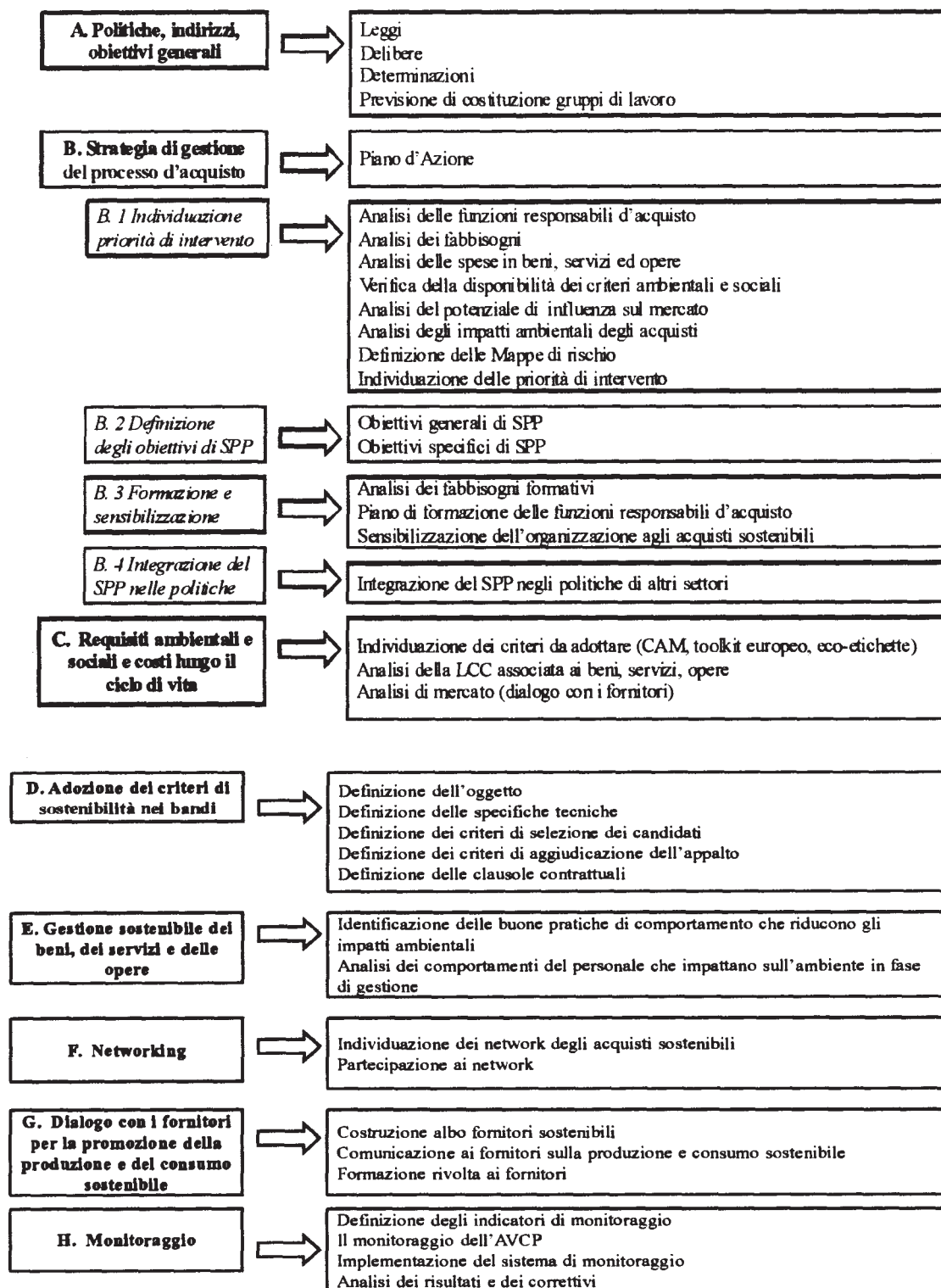
- ⇒ l'approvazione, al livello più alto dell'organizzazione pubblica (già realizzato dalla Regione Puglia con la Legge regionale n. 23 del 01/08/2006), dell'impegno ad adottare una politica per gli acquisti sostenibili, per minimizzare gli impatti ambientali degli appalti, per sostenere la domanda di prodotti che tutelino l'ambiente ed il lavoro dignitoso, per diffondere le innovazioni tecnologiche ambientali nel mercato;

- ⇒ la definizione di una strategia di gestione del processo di acquisto orientato alla sostenibilità, attraverso l'approvazione di un piano d'azione, che individui le priorità di intervento, definisca gli obiettivi generali e specifici di GPP (e contestualmente i termini temporali di raggiungimento di tali obiettivi), preveda i necessari piani di formazione e di sensibilizzazione verso l'interno e verso l'esterno dell'organizzazione, integri questa politica in altre politiche settoriali dell'amministrazione;
- ⇒ l'individuazione dei criteri ambientali e sociali da adottare negli appalti pubblici che prendano in considerazione le analisi dei costi lungo il ciclo di vita (progettazione, produzione, utilizzo e smaltimento) per analizzarne gli impatti economici e finanziari, su scala locale e globale, nel breve e nel lungo periodo, aggregando alle considerazioni ambientali anche le dimensioni etico-sociali e le dimensioni della sicurezza e della salute.
- ⇒ l'adozione dei criteri di sostenibilità negli appalti pubblici, per arrivare a realizzare un vero e proprio "appalto sostenibile", mediante adeguati interventi sull'oggetto dell'appalto, sulle specifiche tecniche, sui criteri di selezione dei candidati, sulle modalità di esecuzione, sui criteri di aggiudicazione dell'offerta;
- ⇒ la gestione sostenibile dei beni, dei servizi e delle opere, attraverso adeguati comportamenti da parte dei dipendenti dell'amministrazione, che incidono sulle fasi d'uso, manutenzione e gestione, per riuscire realmente a raggiungere gli obiettivi di miglioramento ambientale e sociale assegnati al *Sustainable Public Procurement*;
- ⇒ la creazione e la partecipazione a reti di organizzazioni pubbliche e private, che facilitano la trasmissione di buone pratiche, agevolano la risoluzione di problemi e di criticità emergenti nel processo di attuazione, si confrontano sulle soluzioni migliori per lo sviluppo del mercato *green*, migliorano la diffusione di nuove norme, standard, requisiti ambientali o sociali;
- ⇒ la sensibilizzazione del mercato per orientarlo verso l'adozione di strategie di sviluppo sostenibile, ambientale e sociale, attraverso il dialogo strutturato con i fornitori, che funga da stimolo per la crescita di un'offerta di beni e servizi maggiormente sensibile e attenta alle politiche ambientali. Tale impostazione, espressa nell'approccio IPP (Politica Integrata di Prodotto), si focalizza proprio sulla considerazione per cui un intervento sul lato del mercato possa favorire il conseguimento di obiettivi ambientali in maniera più incisiva e in sinergia con le politiche ambientali settoriali;
- ⇒ il monitoraggio del GPP, per verificare il raggiungimento degli obiettivi, specifici e generali, complessivi e settoriali, sia in merito al volume di appalti resi sostenibili sul totale, sia in termini di *performance* relativamente al miglioramento ambientale conseguito con l'attuazione di una politica per gli acquisti sostenibili.

La metodologia adottata nell'implementazione del piano d'azione risulta, pertanto, totalmente allineata al conseguimento degli obiettivi stabiliti dall'Unione Europea e fissati all'interno del Piano d'Azione Nazionale, in particolare:

- l'impegno di riduzione, entro il 2020, di almeno il 20% dei gas serra rispetto al 1990;
- l'obiettivo di ricorrere a fonti di energia rinnovabili almeno per una quota pari al 20% della domanda effettiva di energia entro il 2020;
- l'incremento dell'efficienza energetica di almeno il 20%.

Per favorire la comprensione del processo, si allega un diagramma a blocchi con la descrizione delle varie fasi del processo di attuazione della politica per gli acquisti sostenibili.



2.1. *Analisi delle funzioni responsabili d'acquisto*

L'analisi delle funzioni d'acquisto ha messo in risalto il ruolo, nei processi di acquisto dei beni e dei servizi all'interno della Regione Puglia, di alcune strutture:

- ⇒ **Economato**
- ⇒ **Affari Generali**
- ⇒ **EmPULIA**
- ⇒ **Lavori Pubblici**
- ⇒ **Demanio e patrimonio**
- ⇒ **Uffici che manifestano un fabbisogno a cui rispondere con una spesa**



Tali strutture devono essere coinvolte in tutto il processo di adozione del GPP ed in particolare per:

- ⇒ razionalizzare i fabbisogni;
- ⇒ esprimere tali fabbisogni in "funzioni" a cui dar risposta (ad esempio "stampare" piuttosto che in stampanti) con gli acquisti;
- ⇒ verificare i criteri di sostenibilità da inserire in appalti pubblici relativi a tali acquisti.

Il GPP richiederà nuove procedure che dovranno essere conosciute da tutta la Comunità degli Acquirenti della Regione Puglia (CARP).

Focalizzando l'attenzione sulle funzioni dei Servizi Economato, Affari Generali e Lavori Pubblici si può facilmente verificare quali, tra questi Servizi, acquistano i beni, servizi e lavori interessati dal processo di GPP.

2.2. *Analisi delle spese in beni, servizi ed opere*

La ricognizione delle spese in beni, servizi ed opere svolta nella Regione Puglia ha permesso di identificare i volumi di spesa (espressi in euro), la quota percentuale degli appalti verdi e, soprattutto, le criticità dell'attività di monitoraggio.

Per quel che riguarda la ricognizione delle spese, si evidenzia che:

- sono esaurienti i dati relativi all'acquisto dei beni (attrezzature elettriche ed elettroniche, cancelleria, carta, materiali di consumo ed arredi) e di alcuni servizi (pulizia ed illuminazione);
- sono incompleti i dati relativi alle opere e ai servizi energetici, che scontano la difficoltà di separare determinati servizi dalle voci generali;

La natura del problema relativo alla rilevazione dei dati è semplice: è necessario coniugare due distinte necessità, quella della completezza informativa e quella del costo (in termini di risorse economiche ed umane) sopportato per acquisire le informazioni necessarie.

E' evidente che la soluzione sta nell'adottare, anche da parte della Regione Puglia, sistemi ordinari di rilevazione, simili a quelli introdotti dall'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici con Comunicazione del 09/11/2010, che prevedono l'obbligo per le Stazioni Appaltanti di comunicare per via telematica, successivamente all'aggiudicazione dell'appalto, le informazioni relative all'applicazione dei criteri ambientali per le procedure di affidamento iniziate a partire dal 1° gennaio 2010.

Qualsiasi rilevazione *ad hoc* risulta, invece, scarsamente efficace, dato che dovrebbe contare sulla collaborazione di tutti gli uffici regionali, al momento poco interessati alla problematica in discorso in quanto non coinvolti.

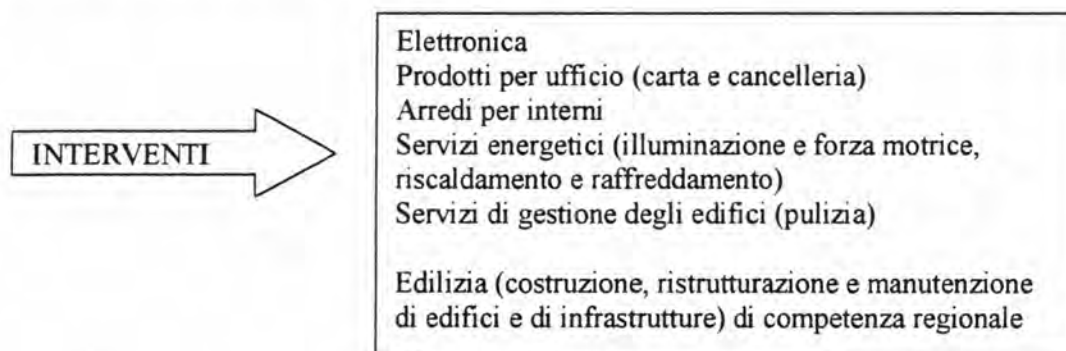
Infine, è utile riportare alcuni giudizi del personale coinvolto nei processi di acquisto della Regione, attraverso un questionario adeguatamente somministrato, che permettono di stabilire:

- la rilevanza economica del settore;
- il potenziale di miglioramento in senso ambientale convertendo l'acquisto convenzionale in acquisto verde;
- il potenziale di orientamento da parte della Regione nella definizione delle specifiche contrattuali per l'acquisto.

Questo rating rappresenta la valutazione data dai settori che hanno compilato le checklist

	SERVIZI ENERGETICI	GESTIONE EDIFICI	ELETTRONICA E TELECOMUNICAZIONI	ARREDI	CANCELLERIA	TRASPORTI	GESTIONE RIFIUTI	EDILIZIA
Rilevanza	++	+	++ +	++	++	?	?	+
Potenziale miglioramento	++	+	++	++	++	?	?	+
Potenziale orientamento	++ +	++ +	++ +	++ +	++ +	?	?	+
RATING	++ +++ ++	+++ ++	++ +++ ++	++ +++ ++	++ +++ ++	?	?	+++

Proprio a partire da questi giudizi è stato possibile stabilire un ordine di priorità, per volume di acquisti e possibilità di intervento di GPP, da parte dell'Amministrazione Regionale.



L'intervento prevede quindi **due Fasi Applicative del GPP su scala regionale:**

- A. forniture e servizi interni;**
- B. lavori pubblici.**

2.3. Disponibilità dei criteri ambientali e sociali ed impatti ambientali e sociali

La verifica della disponibilità di criteri ambientali e sociali è un'analisi che, per le undici categorie individuate del PAN GPP, eventualmente ripartite a loro volta in prodotti, permette di esaminare se esista o meno un criterio di sostenibilità, da inserire eventualmente negli appalti pubblici.

Tale esame deve prendere in considerazione l'esistenza di tali criteri nell'ambito:

- ⇒ dei Criteri Ambientali Minimi previsti dal PAN GPP, anche se, come si sostiene nel capitolo 4.3 del PAN "i criteri individuati dal Piano d'Azione non pregiudicheranno la possibilità di introdurre criteri più avanzati da parte degli enti già operativi sul GPP o in grado di accedere ad un'offerta ambientale più ampia";
- ⇒ dell'Ecolabel Europeo, il marchio europeo di certificazione ambientale per i prodotti ed i servizi, nato nel 1992 con il Regolamento europeo n. 880/92, rivisto con il Regolamento europeo n. 1980/00, e poi con Ecolabel III (Regolamento europeo n. 66/10), che attualmente copre, con i suoi criteri ambientali, ventidue gruppi di prodotti e due di servizi, non tutti interessanti per il mercato della Pubblica Amministrazione;
- ⇒ del Toolkit della Commissione Europea, che ha elaborato venti criteri ambientali, pronti per essere introdotti nei documenti delle gare d'appalto, stabiliti sulla base di un'ampia consultazione con le parti interessate e, ove possibile, basati su criteri e orientamenti in materia ambientale dell'UE o, in loro assenza, nazionali;
- ⇒ altri criteri, da prendere in considerazione qualora non ne esista un altro tra i tre precedenti.

Uno degli obiettivi strategici regionali della pratica degli Acquisti Verdi è quello di integrare le politiche regionali di gestione e chiusura del ciclo dei rifiuti attraverso lo sviluppo e incentivazione di un mercato dei beni prodotti dall'utilizzo di materie prime secondarie, contribuendo così alla chiusura del ciclo dei rifiuti.

Con Legge 28 dicembre 2001 n. 448 e, successivamente, con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 8 maggio 2003 n. 203 e relative circolari esplicative, sono state dettate le "Norme affinché gli uffici pubblici e le società a prevalente capitale pubblico coprano il fabbisogno annuale di manufatti e beni con una quota di prodotti ottenuti da materiale riciclato nella misura non inferiore al 30 per cento del fabbisogno medesimo".

In tale contesto, le opere pubbliche, oltre a rappresentare una quota rilevante della spesa degli enti pubblici, possono svolgere un ruolo determinante nella chiusura del ciclo dei rifiuti attraverso l'impiego di prodotti ottenuti da attività di recupero e riciclaggio di rifiuti post-consumo come, ad esempio, gli inerti derivanti da demolizioni e manutenzione di opere edili oltre che infrastrutturali e la frazione organica (frazione organica umida e sfalci verdi). Nel caso degli **inerti da recupero**, attraverso un approccio in grado di incentivare il riciclo di tali rifiuti per tutti gli usi compatibili, le opere pubbliche rappresentano un ambito privilegiato per promuovere una politica di progressiva riduzione del conferimento degli scarti edili in discarica e di riduzione del prelievo di risorse naturali. A sostegno di tale pratica, la Regione Puglia, con R.R. 12 giugno 2006 n. 6, ha regolamentato le modalità di gestione dei materiali edili di risulta, prevedendo nei fatti sia il loro reimpiego nello stesso cantiere di produzione che il loro conferimento a centri di riciclaggio o, in ultima analisi, in discariche autorizzate. Gli inerti recuperati negli impianti di riciclaggio, nel rispetto del D.M. 5 febbraio 1998 ss.mm.ii e del D.lgs 152/2006 ss.mm.ii, sono resi disponibili al mercato dei materiali da costruzione sulla base sia del D.M. n. 2003/2003 che della circolare M.A.T.T. n. 5205 del 2005 "Indicazioni per l'operatività nel settore edile, stradale e ambientale, ai sensi del decreto ministeriale 8 maggio 2003, n. 203", che danno indicazioni sulle possibilità e modalità d'impiego degli agglomerati riciclati ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di realizzare manufatti e beni con materiale riciclato per almeno il 30% del fabbisogno annuale. Inoltre, la suddetta circolare indica, a titolo di esempio e in maniera non esaustiva, gli interventi in cui possono essere impiegati gli agglomerati riciclati in sostituzione dei materiali naturali come:

- la realizzazione del corpo dei rilevati di opere in terra;
- la realizzazione di sottofondi stradali, ferroviari, aeroportuali;
- la realizzazione di strati di fondazione delle infrastrutture di trasporto e di piazzali civili ed industriali;
- la realizzazione di recuperi ambientali, riempimenti e colmate;
- la realizzazione di strati accessori (anticapillare/drenante);
- il confezionamento di calcestruzzi con classe di resistenza Rck < 150;

fermo restando le caratteristiche prestazionali degli aggregati riciclati per tipo d'intervento (Allegato C della circolare) e l'opportunità tecnica del loro impiego. Al fine di garantire le prestazioni tecniche dei suddetti materiali riciclati, vi sono le norme tecniche di prodotto emanate per la marcatura CE dei prodotti da costruzione (Direttiva 89/106 ss.mm.ii.).

Oltre la disponibilità degli agglomerati riciclati, quale prodotto derivante dal ciclo dei rifiuti, vi sono gli "Ammendati Compostati", così come definiti all'art. 2, comma 1, lettera z), del Decreto Legislativo 217/2006, modificato con Decreto Legislativo del 29 aprile 2010, n.75 "Riordino e revisione della disciplina in materia di fertilizzanti, a norma dell'articolo 13 della legge 7 luglio 2009, n. 88". Tale prodotto si distingue in ammendante compostato verde (ACV) e ammendante compostato misto (ACM) e può essere utilizzato in sede di appalti per il servizio di manutenzione di aree verdi pubbliche e interventi di ripristino paesaggistico. In particolare, la circolare 22 marzo 2005 "Indicazioni per l'operatività nel settore degli ammendanti, ai sensi del decreto 8 maggio 2003, n. 203" (G.U. n. 81 dell'8 aprile 2005, così come modificata G.U. n. 208 del 1° dicembre 2005) propone un elenco indicativo di opere in cui si può prevedere l'utilizzo di ammendante riciclato come:

- i ricarichi di sostanza organica per parchi e giardini;
- la cura di aree verdi ricreative e sportive;
- la costruzione del verde urbano;
- la ricostituzione della copertura vegetale delle discariche;
- la ricostituzione della copertura vegetale negli interventi di bonifica;
- le colture estensive;
- le colture protette;
- le colture in contenitore;
- le colture di pregio (orticole, fioricole, vivai, ecc.);
- aiuole, aree spartitraffico;
- particolari interventi paesaggistici (tetti verdi, barriere fonoassorbenti, ecc.).

Ad oggi, nell'ambito del PAN GPP, sono stati aggiornati i "Criteri Ambientali Minimi" per gli ammendanti (DM 12 ottobre 2009 - G.U. n. 269 del 9 novembre 2009).

Disponibilità dei criteri ambientali e sociali per categorie di prodotto

Categorie di prodotto di beni e servizi	Disponibilità di criteri ambientali e sociali			
	PAN GPP	Ecolabel	Toolkit UE	Altri criteri
Arredi	X	X	X	X
Elettronica				
- personal computer	X	X	X	X
- stampanti	X		X	X
- multifunzione	X		X	X
- fotocopiatrici	X		X	X
- telefonini			X	X
Cancelleria				

- carta in risme	X	X	X	X
Servizi energetici				
- illuminazione pubblica	X	X	X	X
- servizi di illuminazione e forza motrice	X	X	X	X
- servizi di riscaldamento e raffrescamento	X		X	X
Ristorazione				
- servizi ristorazione collettiva	X		X	X
- acquisto derrate alimentari	X		X	X
Servizi di gestione degli edifici				
- servizi di pulizia e materiali per la pulizia	X		X	X
Trasporti				
- veicoli trasporto su strada	X		X	X

Disponibilità dei criteri ambientali e sociali per opere complesse

Categorie di prodotto opere di costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e di infrastrutture	Disponibilità di criteri ambientali e sociali			
	PAN GPP	Ecolabel	Toolkit UE	Altri criteri
Edilizia			X	X
- progettazione edificio	IN CORSO			X
- involucro edificio	IN CORSO			X
- gestione cantiere	IN CORSO			X
- serramenti	X			X
- finestre		X	X	X
- isolanti termici			X	X
- pannelli divisorii			X	X
- coperture pavimenti		X		X
- pitture e vernici		X		X
Infrastrutture				
- Settore ambientale e stradale				
- aggregato riciclato risultante dal trattamento di rifiuti inorganici post-consumo derivanti dalla demolizione e dalla manutenzione, anche parziale, di opere edili e infrastrutturali;				X
- conglomerato bituminoso riciclato confezionato con rifiuti post-consumo derivanti dalla scarifica della sovrastruttura stradale				
Servizi urbani e al territorio(verde pubblico)				
- Utilizzo di ammendanti nella gestione del verde e del	X	X	X	X

patrimonio forestale				
Servizi energetici				
- illuminazione pubblica	X	X	X	X

Al fine di agevolare la lettura e rapida utilizzazione dei CAM richiamati nelle suddette tabelle dovranno essere elaborate e messe a disposizione le schede sintetiche relative ai Criteri Ambientali Minimi per prodotti e servizi; tali schede si presenteranno come un quadro di sintesi dei criteri previsti per le diverse fasi della procedura d'appalto e verranno continuamente aggiornate dal Comitato di Gestione GPP impegnata alla gestione del Piano in oggetto.

La combinazione tra l'esame del budget delle spese in beni, servizi ed opere, ripartita per categorie di ambiti di intervento prioritari, e la verifica della disponibilità di criteri ambientali e sociali per le diverse categorie di prodotti dà luogo all'*analisi del potenziale di influenza sul mercato*, una buona guida per determinare quando inserire alcuni criteri di sostenibilità all'interno degli appalti pubblici per un determinato bene, servizio od opera.

Infatti, l'*analisi del potenziale di influenza sul mercato* può dar luogo a quattro possibili situazioni:

- ⇒ elevata spesa per un determinato bene, servizio od opera e presenza di criteri di sostenibilità: il potenziale di influenza sul mercato è elevato, da considerare immediatamente tra le priorità d'intervento;
- ⇒ elevata spesa per un determinato bene, servizio od opera ed assenza di criteri di sostenibilità: il potenziale di influenza è solo potenzialmente elevato;
- ⇒ ridotta spesa per un determinato bene, servizio od opera e presenza di criteri di sostenibilità: il potenziale di influenza sul mercato è modesto;
- ⇒ ridotta spesa per un determinato bene, servizio od opera ed assenza di criteri di sostenibilità: il potenziale di influenza sul mercato è nullo, da non considerare tra le priorità d'intervento.

L'analisi del potenziale di influenza sul mercato verrà integrata, quindi, all'interno della mappatura del rischio (graficamente si tratta delle due frecce in alto).

2.4. *Mappe di rischio e priorità di intervento*

Una volta operata questa prima clusterizzazione, relativamente ai fattori che impattano (o potrebbero impattare) sul processo di inserimento degli acquisti verdi, per ogni bene o servizio preso in esame, vengono stimate e misurate le eventuali opportunità/criticità che il processo d'acquisizione comporta e i relativi benefici.

Tali fattori riguardano:

- ⇒ la presenza di un offerta di prodotti verdi: ovvero se esistono, sul mercato, degli operatori economici che possano offrire beni, servizi ed opere che rispondano ai criteri ambientali e sociali richiesti;
- ⇒ la struttura dell'offerta sul mercato regionale: ovvero se tali operatori *green* esistono anche a livello regionale, oppure se l'inserimento dei criteri ambientali e sociali rischi di "spiazzare" il mercato "locale";
- ⇒ il livello dei costi: ovvero se l'adozione di criteri ambientali e sociali implichi necessariamente un aumento dei costi per la Pubblica Amministrazione;

⇒ gli impatti ambientali: ovvero se gli impatti ambientali e sociali per quel bene, servizio ed opera siano elevati.

Per quel che riguarda gli impatti ambientali è essenziale, soprattutto per i responsabili di acquisto che non si occupano ordinariamente di questioni ambientali e sociali, indicare con chiarezza gli obiettivi generali di sostenibilità, al fine di comprendere meglio quali siano le ragioni profonde che sottendono all'inserimento delle clausole ambientali e sociali negli appalti pubblici.

ASPETTI AMBIENTALI E SOCIALI	OBIETTIVI DI SOSTENIBILITA'
ENERGIA <i>Consumi energetici</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ridurre il fabbisogno energetico ➤ Uso delle fonti energetiche rinnovabili ed uso razionale dell'energia
ACQUA <i>Consumi idrici</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Garantire che il tasso di estrazione delle risorse idriche risulti sostenibile nel lungo periodo ➤ Uso razionale della risorsa idrica e riduzione dei consumi di acqua
ACQUA <i>Qualità delle acque</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Conseguire livelli di qualità delle acque che non producano impatti o rischi per la salute umana e per l'ambiente ➤ Riduzione degli scarichi idrici e miglioramento della loro gestione
RISORSE NATURALI <i>Prelievo di risorse naturali</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Garantire che il consumo di risorse rinnovabili e non rinnovabili e l'impatto che esso comporta non superino la capacità di carico dell'ambiente ➤ Riduzione del prelievo di risorse naturali e sostituzione dell'acquisto di materiali e beni durevoli ad alto impatto ambientale con materiali e beni durevoli a basso impatto ambientale
RIFIUTI <i>Produzione e gestione dei rifiuti</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ridurre la quantità complessiva di rifiuti prodotti e destinata allo smaltimento finale ➤ Aumento delle attività di recupero, riciclaggio e riuso dei rifiuti
ARIA ATMOSFERA <i>Emissioni in aria e atmosfera</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Raggiungere livelli di qualità dell'aria che non comportino impatti o rischi inaccettabili per la salute umana e per l'ambiente ➤ Riduzione delle emissioni con effetti ambientali globali (in particolare gas ad effetto serra) ➤ Riduzione delle emissioni di sostanze inquinanti in aria
SOSTANZE CHIMICHE <i>Utilizzo di sostanze chimiche</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ridurre l'immissione di sostanze chimiche nell'ambiente ad un livello che non causi rischi significativi per la salute umana e l'ambiente ➤ Riduzione dell'uso e consumo di prodotti che contengono sostanze chimiche
SUOLO E SOTTOSUOLO <i>Impatti su suolo e sottosuolo</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Proteggere il suolo da erosione ed inquinamento ➤ Salvaguardia e tutela del paesaggio e prevenzione dei fenomeni di acidificazione e contaminazione
LAVORO DIGNITOSO <i>Tutela dei diritti sociali, sindacali e dei lavoratori</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Garantire una retribuzione che garantisca una vita dignitosa ➤ Combattere clausole contrattuali capestro a danno dei lavoratori ➤ Tutelare il libero esercizio dell'attività sindacale

	➤ Combattere il lavoro minorile ➤ Combattere le discriminazioni di genere, culturali, razziali,
--	--

La condivisione preliminare degli obiettivi di sostenibilità deve lasciare il campo, poi, all'individuazione degli impatti ambientali associati agli acquisti.

Alla base della tabella che segue vi è, invece, lo studio della Commissione Europea, denominato EIPRO (*Environmental Impact of Products. Analysis of the life cycle environmental impacts related to the final consumption of the EU-25*), che, nel 2006, ha evidenziato l'impatto ambientale, lungo il ciclo di vita, dei consumi finali: da questo studio emerge con chiarezza il forte impatto ambientale del settore agroalimentare, dell'edilizia e del trasporto, anche se l'articolazione dei diversi impatti ambientali collegati alle categorie di prodotto è ben più complessa.

Categorie di prodotto	A	B	C	D	E	F	G	H	I	L
Arredi	**	*	*	***	*	**	***	*	**	-
Edilizia										
- Edificio	***	**	**	***	***	***	**	***	*	***
- gestione cantiere	*	**	*	*	***	***	*	***	***	***
- serramenti, finestre, isolanti	***	-	-	*	**	*	-	-	*	-
- coperture pavimenti	**	-	*	***	*	*	*	*	*	-
- pitture e vernici	**	**	*	-	**	-	***	-	-	-
- costruzione strade	**	**	***	***	**	***	*	***	**	***
Gestione dei rifiuti	***	*	***	***	**	***	*	***	**	-
Servizi urbani e al territorio										
- ammendanti e verde urbano	***	*	**	**	*	**	***	**	-	-
- arredo urbano	**	*	*	***	*	**	***	*	**	-
Servizi energetici										
- illuminazione pubblica	***	-	-	*	***	-	*	-	-	*
- illuminazione e forza motrice	***	-	-	*	***	-	*	-	-	*
- riscaldamento raffrescamento	***	-	-	*	***	-	*	-	-	*
Elettronica										
- personal computer	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
- stampanti	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
- multifunzione	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
- fotocopiatrici	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
- telefonini	***	-	-	**	***	**	**	-	**	***
Prodotti tessili e calzature	**	***	**	*	*	***	***	-	***	-
Cancelleria										
- carta in risme	**	***	*	***	*	***	**	-	-	-
- materiali consumo	**	***	*	***	*	***	**	-	-	-
Ristorazione										
- servizi ristorazione collettiva	***	***	**	**	**	***	***	***	***	***
- frigoriferi e lavastoviglie	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
- fomi	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
Servizi di gestione degli edifici										
- servizi di pulizia	*	*	***	**	*	***	***	**	***	-
- apparecchi per pulizia	***	-	-	**	***	**	**	-	**	*
Trasporti										
- veicoli trasporto su strada	***	-	-	*	***	**	*	*	*	-
Altro										
- eventi pubblici	***	**	-	**	**	***	*	*	**	***

- strutture ricettive	***	***	*	**	***	***	*	*	*	***
-----------------------	-----	-----	---	----	-----	-----	---	---	---	-----

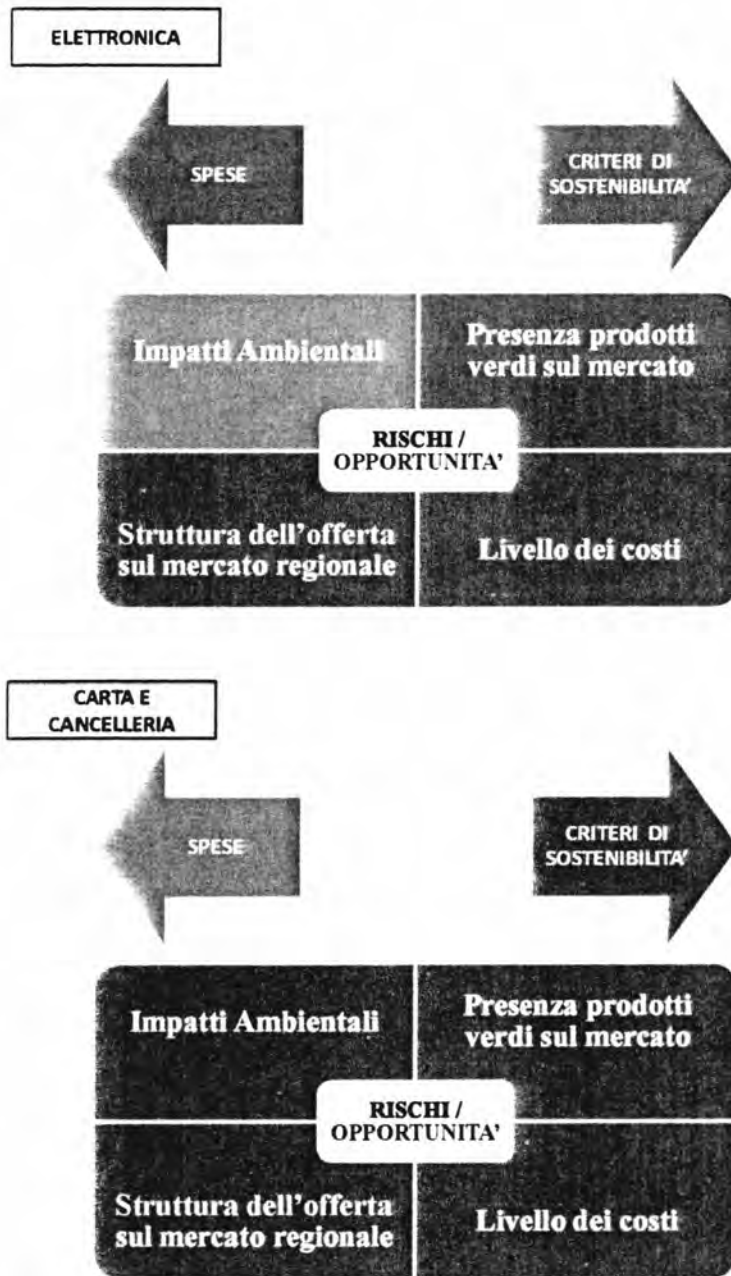
Legenda: A energia; B consumi idrici; C qualità delle acque; D risorse naturali; E rifiuti; F aria e atmosfera; G sostanze chimiche; H suolo e sottosuolo; I lavoro dignitoso; L altro
 *** elevato, ** medio, * basso, - nullo

Per ognuna delle categorie selezionate nel corso della ricognizione delle spese per gli acquisti della Regione Puglia, si è ritenuto di costruire delle Matrici di Rischio/Opportunità, dove il colore verde segnala l'opportunità data dal GPP ed il colore rosso la presenza di un rischio.

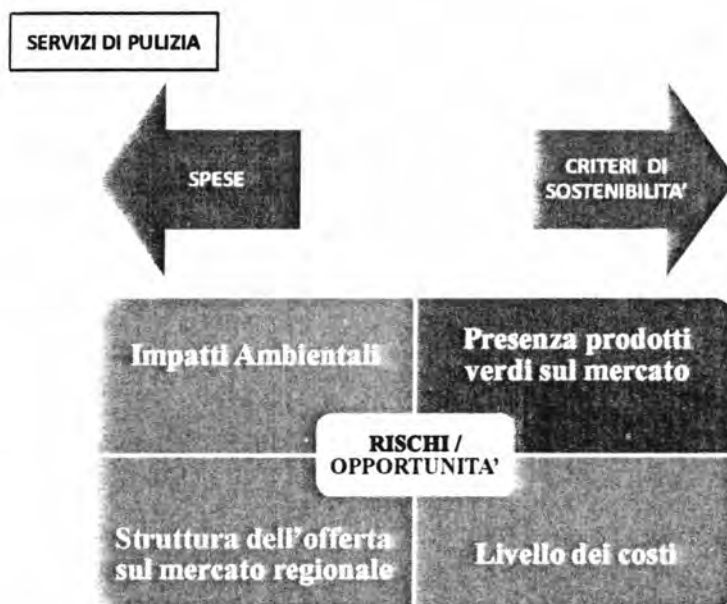
FATTORI	VERDE (OPPORTUNITA')	BLU (MEDIO)	ROSSO (RISCHIO)
<i>Livello spese della Regione</i>	Elevato	Medio	Basso
<i>Criteri di sostenibilità</i>	Esistono dei criteri (soprattutto in ambito GPP)	Esistono dei criteri, ma non Ecolabel e GPP	Non esistono dei criteri di sostenibilità
<i>Impatti ambientali</i>	Elevati	Medi	Bassi
<i>Presenza di prodotti verdi</i>	Esistono dei prodotti verdi sul mercato nazionale	Esiste solo qualche produttore di prodotti verdi	Non esistono dei prodotti verdi sul mercato nazionale
<i>Prodotti verdi sul mercato locale</i>	Esistono dei produttori locali con prodotti verdi	Esiste solo qualche produttore locale di prodotti verdi	Non esistono dei produttori locali con prodotti verdi
<i>Costo del prodotto verde</i>	Egualo o più basso	Egualo o poco più alto (tra l e 5%)	Più alto

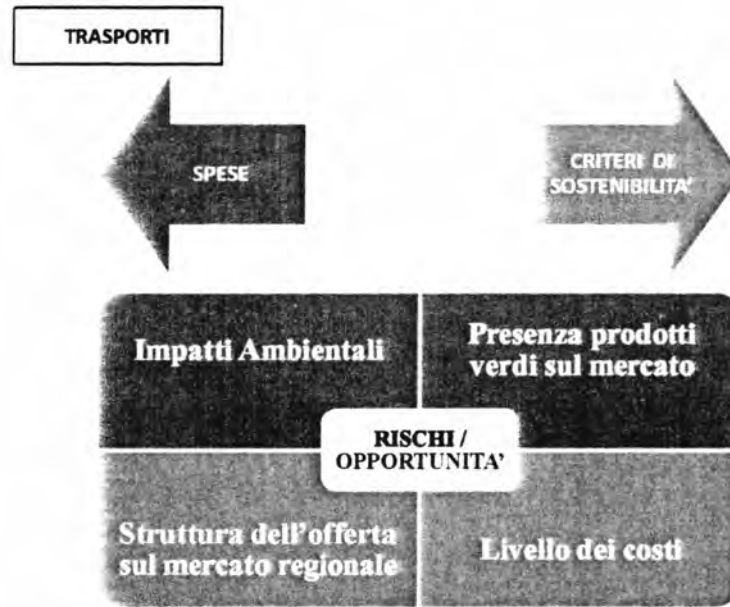
Una prima e facile lettura dei grafici sotto riportati evidenzia, quindi, che:

- ⇒ quanto più è verde il colore di riempimento delle frecce e della matrice a rettangolo tanto più va considerato "una opportunità" di miglioramento ambientale e di diffusione degli stili di consumo e di produzione sostenibili l'inserimento di criteri ambientali (GPP) negli appalti pubblici;
- ⇒ quanto più è rosso tale riempimento tanto più, tale inserimento, va considerato come "un rischio";
- ⇒ il colore delle frecce, in particolare ci dice (se verde e non rosso) che è alto il "potere di influenza sul mercato di un appalto pubblico riferito ad un determinato settore economico









3. Il Piano di Azione Regionale per gli Acquisti Verdi (PARAV)

3.1 Finalità del PARAV

Con L.R. n. 23 del 1 agosto 2006 la Regione Puglia ha dettato le norme per promuovere l'introduzione di criteri di eco-efficienza e sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e servizi e prevede che, le amministrazioni aggiudicatrici di cui all'art. 3, adottino un piano di azione, di durata triennale, finalizzato alla definizione di un programma operativo per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito delle procedure di acquisto di beni e servizi, volto al raggiungimento di una quota di acquisti verdi (materiali riciclati, macchinari con marchi ecologici, ecc.) nella misura non inferiore al 30% delle proprie forniture.

Con il presente PARAV la Regione Puglia intende perseguire i seguenti obiettivi ambientali ritenuti rilevanti nel contesto regionale:

- ⇒ efficienza e risparmio nell'uso delle risorse, in particolare dell'energia e conseguente riduzione delle emissioni di CO₂;
- ⇒ riduzione quantitativa dei rifiuti prodotti;
- ⇒ riduzione dell'uso di sostanze pericolose;
- ⇒ riduzione dell'uso di risorse naturali.

Inoltre, l'Amministrazione regionale si impegna a perseguire anche i seguenti obiettivi:

- ⇒ la riduzione delle emissioni inquinanti;
- ⇒ la riduzione dei rischi ambientali.

La riduzione dei consumi di energia da fonti fossili è riconosciuta come una priorità in campo ambientale. Con lo strumento del GPP e con il presente Piano d'azione si farà in modo di incrementare la domanda pubblica di prodotti e tecnologie ad alta efficienza energetica (partendo dalle forniture informatiche). Inoltre, con le azioni in corso di efficientamento energetico del patrimonio immobiliare regionale si avrà come conseguenza diretta una riduzione delle emissioni di CO₂ e si contribuirà in maniera fattiva al raggiungimento dell'obiettivo fissato dalla Strategia Europea 2020.

La riduzione quantitativa dei rifiuti costituisce una priorità molto sentita: la politica di Acquisti Pubblici Verdi è coerente con gli indirizzi del Piano dei Rifiuti della Regione Puglia, in corso di discussione, che stabilisce di alimentare la filiera del riciclo, dando un apporto anche allo sviluppo di nuove imprese "verdi"; considerandolo tra gli interventi funzionali alla riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti urbani, sia per la promozione dell'utilizzo presso gli Enti Pubblici di beni a maggior vita utile e in sostituzione a quelli "usa e getta" e per l'incentivazione di progettazione di beni e prodotti ecosostenibili.

Per il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione dell'uso di sostanze pericolose, si intende agire fornendo indicazioni metodologiche volte a orientare gli approvvigionamenti di forniture il cui ciclo di vita sia caratterizzato dall'assenza o dalle minori quantità possibili di tali sostanze.

Il *Green Public Procurement* intende perseguire, inoltre, l'obiettivo trasversale della dematerializzazione dell'economia, intendendo la graduale riduzione degli sprechi e ottimizzazione delle risorse impiegate, e la diffusione di buone pratiche di gestione dei beni acquisiti e alla riduzione degli impatti e degli sprechi in fase di utilizzo.

Da un punto di vista operativo, il PARAV persegue, in linea con la L.R. n. 23/2006, le seguenti **finalità generali**:

- a) adozione della politica comunitaria del “*green public procurement*” quale sistema di orientamento dei consumi pubblici verso beni e servizi ambientalmente preferibili, che comportino, altresì, un vantaggio economico per le amministrazioni regionali, tenendo conto dei costi sostenuti lungo l’intero ciclo di utilizzo del prodotto o del servizio;
- b) riduzione degli impatti ambientali dei prodotti e servizi utilizzati dalle amministrazioni regionali;
- c) riduzione del consumo di risorse naturali non rinnovabili, riduzione della produzione di rifiuti, incentivazione e utilizzo di materiali recuperati o riciclati post-consumo;
- d) promozione della diffusione di tecnologie e tecniche eco-compatibili, di sistemi di produzione a ridotto impatto ambientale e sistemi pubblici di etichettatura ecologica dei prodotti;
- e) riduzione dei rischi ambientali mediante la progressiva limitazione, sostituzione o eliminazione dell’acquisto di prodotti tossici, pericolosi o di difficile smaltimento o comunque a significativo impatto ambientale;
- f) promozione a livello regionale e locale di attività d’informazione e sensibilizzazione alla problematica degli acquisti ecologici, di modelli di consumo più responsabili nei confronti dell’ambiente da parte dei soggetti pubblici, delle imprese e dei cittadini.

Come richiamato dalla L.R. n. 23/2006, l’obiettivo di riconversione ecologica delle proprie forniture deve essere almeno del 30% del totale. Dal 2006 ad oggi, sia a livello Comunitario che nazionale, si è assistito ad un notevole incremento dei target di riconversione. Infatti, l’Unione Europea sta discutendo, da diversi mesi, una regolamentazione del GPP che prevede la sua obbligatorietà e la fissazione di un obiettivo europeo pari al 50%. Nel 2008, con la Comunicazione Europea n. 400 del 16 luglio 2008 “Appalti Pubblici per un ambiente migliore”, la Commissione, tenendo fede ai propri impegni e considerando i risultati dello studio condotto nel 2005 dal consorzio Take-5 sul livello di diffusione del GPP, propose che almeno il 50% delle gare dovessero integrare i criteri comuni “di base” (*core criteria*) entro il 2010. Inoltre, il Piano d’Azione Nazionale GPP stabilisce che l’obiettivo nazionale è quello di portare il livello degli acquisti “ambientalmente preferibili” in linea con i più elevati livelli europei che, come è possibile verificare (*The Uptake of Green Public Procurement in EU27 – CEPS, 2012*), sono in media pari al 50%. A tal proposito la revisione del PAN GPP (*D.M. del 10 aprile 2013*) prevede che “l’obiettivo nazionale è di raggiungere dal 2013, un livello di “appalti verdi”, ovvero di appalti conformi ai criteri ambientali minimi, non inferiore al 50% sul totale degli appalti stipulati per ciascuna categoria di affidamenti e forniture. La percentuale è considerata sia sulla base del numero che del valore totale degli stessi”.

3.2 Obiettivi generali del PARAV

Sulla base della ricognizione a livello comunitario e nazionale, il Piano si propone di raggiungere nel prossimo triennio i seguenti **obiettivi generali**:

1. **inserire criteri di ridotto impatto ambientale nel 50% dell’ammontare in valore dei contratti pubblici annuali di beni, servizi e lavori di competenza dell’Amministrazione regionale e degli Enti rientranti nel Campo di Azione B, di cui al successivo paragrafo 3.2 “Ambito di applicazione del Piano”;**
2. **promuovere l’uso razionale delle risorse utili al funzionamento delle amministrazioni regionali (carta, energia, acqua, ecc.);**

3. **promuovere la qualificazione ambientale della spesa nell'ambito di progetti finanziati a valere su risorse regionali o erogate per tramite della stessa (Fondi UE) i cui beneficiari sono Enti Pubblici;**
4. **promuovere e supportare la pratica del GPP sul territorio regionale.**

Per quanto riguarda il primo obiettivo generale, si specifica che:

- ✓ i bandi verranno considerati "verdi" e concorreranno al raggiungimento della quota del 50% dell'ammontare in valore delle forniture e/o dei lavori, se adatteranno almeno i criteri di base dei Criteri Minimi Ambientali (CAM) definiti dal Ministero dell'Ambiente o, nelle more della definizione di tali criteri, almeno 3 criteri di preferibilità ambientale.
- per forniture, di cui al punto precedente, si intendono i beni e servizi in elenco di cui, inoltre, è specificato l'obiettivo specifico di spesa per categoria di prodotto:

<i>Categorie di prodotto beni e servizi</i>	<i>Ob. Spec. di prodotto (%)</i>
Arredi	50
Elettronica	100
- personal computer	
- stampanti	
- multifunzione	
- fotocopiatrici	
- telefonini	
Cancelleria	
- carta in risme	80
- toner e cartucce	50
Servizi energetici	50
- illuminazione pubblica	
- servizi di illuminazione e forza motrice	
- servizi di riscaldamento e raffrescamento	
Ristorazione	50
- servizi ristorazione collettiva	
- acquisto derrate alimentari	
Servizi di gestione degli edifici	50
- servizi di pulizia e materiali per la pulizia	
Trasporti (flotta regionale)	100
- veicoli trasporto su strada	

- i lavori, di cui al punto precedente, comprendono (art. 3, comma 8, del D.Lgs. 163/2006 ss.mm.ii) le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro, manutenzione, di opere. Per «opera» si intende il risultato di un insieme di lavori, che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica. Le opere comprendono sia quelle che sono il risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile, sia quelle di presidio e difesa ambientale e di ingegneria naturalistica. Per i lavori sono specificati i seguenti obiettivi per categoria di prodotto:

Categorie di prodotto opere di costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e di infrastrutture	Ob. Spec. di prodotto (%)
Edilizia	50
- progettazione edificio	
- involucro edificio	
- gestione cantiere	
- serramenti	
- finestre	
- isolanti termici	
- pannelli divisorii	
- coperture pavimenti	
- pitture e vernici	
Infrastrutture	50
Settore ambientale e stradale	
<ul style="list-style-type: none"> ✓ aggregato riciclato risultante dal trattamento di rifiuti inorganici post-consumo derivanti dalla demolizione e dalla manutenzione, anche parziale, di opere edili e infrastrutturali; ✓ conglomerato bituminoso riciclato confezionato con rifiuti post-consumo derivanti dalla scarifica della sovrastruttura stradale; 	
Servizi urbani e al territorio	50
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Utilizzo di ammendanti compostati misti nella gestione del verde e del patrimonio forestale 	
Servizi energetici	50
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Illuminazione pubblica 	

Le categorie di prodotto che contribuiscono al raggiungimento della spesa verde potranno essere aggiornate nel caso di innovazioni tecniche e normative.

La determina a contrarre deve contenere le motivazioni dell'eventuale mancata applicazione dei criteri ambientali richiamati nel presente Piano.

3.1.1. I criteri ambientali e sociali

Al fine di orientare e definire le modalità di introduzione di criteri di preferibilità ambientale nell'ambito dell'acquisto di beni, servizi e appalti di lavori di seguito verranno esposti gli strumenti disponibili. In particolare, una prima parte riguarda l'introduzione dei CAM per l'acquisto beni e servizi, la seconda per l'integrazione dei criteri ambientali in opere complesse, come quelle di costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e di infrastrutture. Per quanto concerne l'eventuale introduzione dei criteri sociali, si rimanda al D.M pubblicato in data 6 giugno 2012 "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici".

I CAM, come noto, sono le “indicazioni tecniche” del PAN GPP, che constano sia di considerazioni generali che di considerazioni specifiche di natura prevalentemente ambientale e, quando possibile, etico-sociale collegate alle diverse fasi delle procedure acquisto (oggetto dell'appalto, specifiche tecniche, criteri premianti della modalità di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, condizioni di esecuzione dell'appalto) che, ove recepite dalle “stazioni appaltanti”, saranno utili a classificare come “sostenibile” l'acquisto o l'affidamento.

Al fine di garantire un'azione coordinata è necessario che il punto ordinante, prima di avviare le procedure di gara, verifichi l'esistenza di una corrispondenza, totale o parziale, tra beni e/o servizi da acquisire e gli “obiettivi specifici di prodotto riportati”.

Per quanto riguarda l'introduzione di criteri ambientali in opere complesse, come quelle **di costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e di infrastrutture**, si ritiene utile tracciare delle modalità operative.

Anche in questo caso per i criteri ambientali da integrare nelle tipologie di opere in oggetto e per tipologia di prodotto utilizzato per la loro esecuzione, si può fare riferimento al capitolo precedente (par. 2.4).

Per comprendere in che modo utilizzare i Criteri ambientali nell'ambito delle suddette opere, si ricorda che ai sensi dell'art. 93 del D.Lgs. n. 163/2006 la progettazione e realizzazione di un'opera pubblica segue obbligatoriamente i seguenti livelli di definizione del progetto e poi realizzazione:

- a) progetto preliminare
- b) progetto definitivo
- c) progetto esecutivo
- d) esecuzione dei lavori (realizzazione dell'opera).

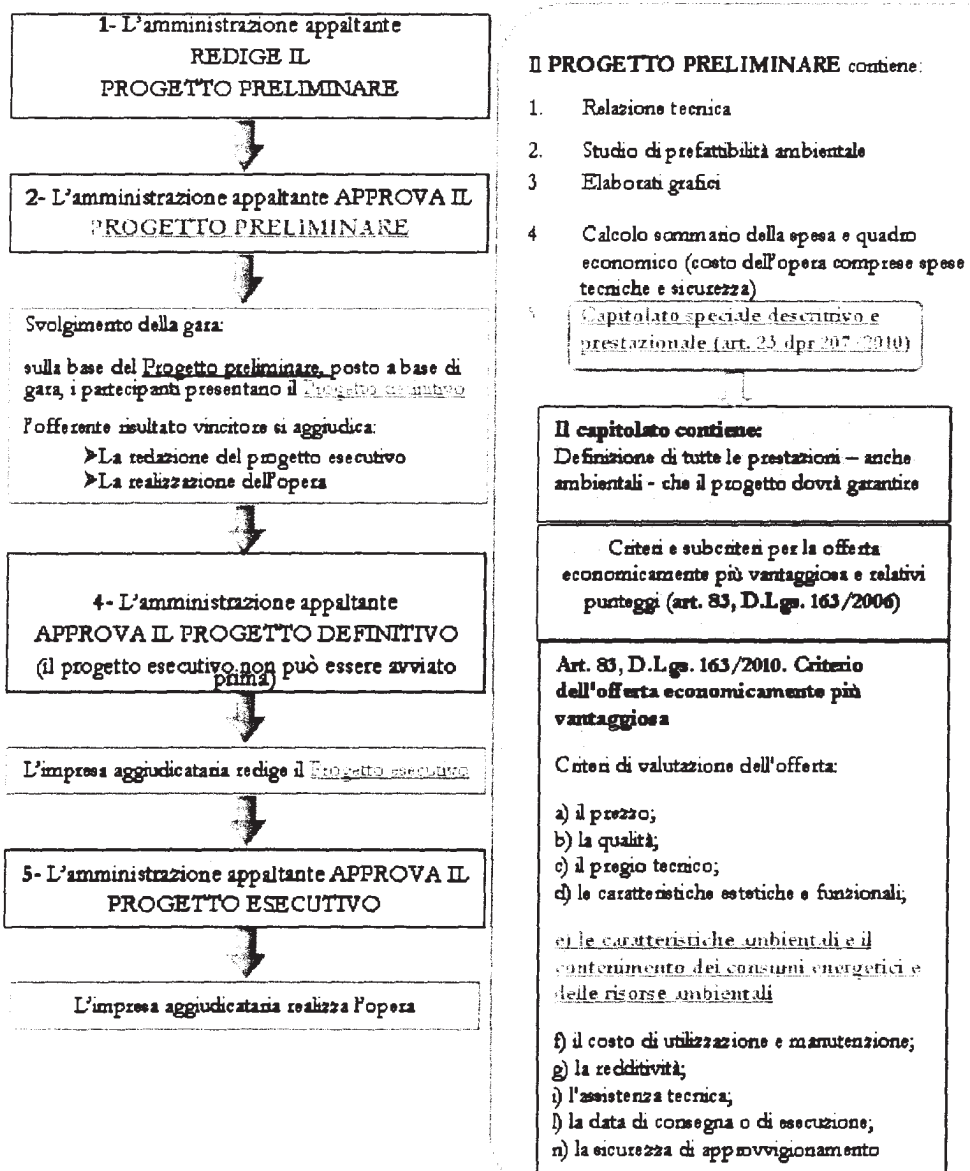
Gli elaborati obbligatori nei diversi livelli di progettazione sono indicati nel DPR 207.

Inoltre, ai sensi dell'art. 53 comma 2 del D.Lgs. 163/2006, negli appalti relativi a lavori pubblici, il contratto ha ad oggetto:

- a) la sola esecuzione; oppure
- b) la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto definitivo dell'amministrazione aggiudicatrice; oppure
- c) previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto preliminare dell'amministrazione aggiudicatrice. Lo svolgimento della gara è effettuato sulla base di un progetto preliminare, nonché di un capitolato prestazionale corredato dall'indicazione delle prescrizioni, delle condizioni e dei requisiti tecnici inderogabili. L'offerta ha ad oggetto il progetto definitivo e il prezzo. L'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva, per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori.

Nel caso di cui alla precedente lettera **c)** (che è il più utilizzato ed è anche il tipo di appalto che meglio consente di introdurre i criteri ambientali premianti), il diagramma di flusso è il seguente:

DIAGRAMMA DI FLUSSO DI UN APPALTO DI LAVORI PUBBLICI (CASO TIPICO)



Come evidenziato nel diagramma, il Progetto preliminare, di solito redatto dall'amministrazione appaltante, contiene due elementi fondamentali:

- il Capitolato speciale descrittivo e prestazionale;
- i criteri e subcriteri per l'offerta economicamente più vantaggiosa.

Già in fase preliminare, dunque, in un appalto di lavori pubblici, l'Amministrazione **definisce tutte le prestazioni tecniche e ambientali che l'opera dovrà avere** (e le inserisce e descrive nel capitolato speciale prestazionale), nonché le prestazioni per le quali il concorrente potrà avere un punteggio aggiuntivo (criteri e subcriteri per l'offerta economicamente più vantaggiosa).

Le **specifiche tecniche di base**, contenenti i criteri ambientali, devono essere dunque inserite nel "Capitolato speciale descrittivo e prestazionale del Progetto preliminare" e, poi, richiamate nel bando di gara e nei suoi atti. Invece, le "**specifiche tecniche premianti**" andranno a costituire la

tabella dei criteri ambientali (e relativi subcriteri) per i quali, nel sistema di appalto con offerta economicamente più vantaggiosa, l'amministrazione appaltante può assegnare punteggi per il concorrente che offre soluzioni migliorative rispetto al capitolato speciale prestazionale. Sono, inoltre, definite le **condizioni di esecuzione o clausole contrattuali**, ossia particolari prestazioni che devono essere garantite in sede di esecuzione dell'appalto.

Le specifiche tecniche, siano esse di base o premianti, devono essere accompagnate da "**verifiche**" ovvero:

- a) la documentazione che l'offerente o il fornitore è tenuto a presentare per comprovare la conformità del prodotto o del servizio al requisito cui si riferisce
- b) ove esistenti, i mezzi di presunzione di conformità che la stazione appaltante può accettare al posto delle prove dirette.

Per quanto riguarda la cosiddetta **prequalifica dei concorrenti**, ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. n. 163/2006, l'amministrazione appaltante può richiedere nel bando di gara che, per essere ammessi alla gara, i candidati abbiano specifiche "**capacità tecniche e professionali**".

Oltre a quanto previsto dalle leggi vigenti, i candidati per essere ammessi alla gara d'appalto, pertanto, devono dimostrare:

- a) di avere maturato un'**esperienza di almeno 3 anni** nella progettazione di edifici ecologici o di aver progettato almeno tre edifici ecologici. In particolare i candidati devono avere progettato edifici caratterizzati da:
 - alto rendimento energetico e con utilizzo di FERL, includendo, se disponibili, i dati relativi al fabbisogno energetico specifico per metro quadrato di superficie di una precedente realizzazione, comprensivi di riscaldamento, raffrescamento, illuminazione e ventilazione;
 - impiego di cogenerazione ad alto rendimento;
 - impiego di fonti energetiche rinnovabili;
 - ricorso a contratti per rendimento energetico garantito con società di servizi energetici;
 - progettazione di sistemi a tenuta d'aria e di scambio dell'aria con recupero del calore;
 - architettura bioclimatica finalizzata all'efficienza energetica, al benessere termico e visivo, alla qualità dell'aria interna, limitando l'uso di sistemi meccanici, per esempio utilizzando sistemi che sfruttano l'illuminazione naturale;
 - utilizzo di materiali e prodotti da costruzione conformi a criteri ambientali;
 - efficienza idrica;
 - riduzione della quantità di rifiuti;
 - conseguimento di una qualità elevata dell'aria negli ambienti interni.
- b) di poter fare eventuale riferimento ad **esperti**, come per esempio consulenti tecnici per la progettazione degli impianti di riscaldamento/raffrescamento, degli impianti ad energia rinnovabile, dei sistemi di recupero e riciclo delle acque piovane, di misure in grado di garantire la qualità ambientale interna, delle aree a verde, ecc.;
- c) di avere a disposizione **strumenti di studio o di ricerca** per l'applicazione del LCC (costi lungo il ciclo di vita) e LCA nella progettazione.

Per l'esperienza di cui alla precedente lettera a), i candidati presentano l'elenco delle esperienze come previsto alla lettera a) del comma 1 dell'art. 42 del Codice degli appalti; per gli esperti di cui alla precedente lettera b), i candidati presentano l'elenco dei tecnici e esperti che verranno utilizzati nell'appalto, come previsto alla lettera b) del comma 1 del citato art. 42; per gli strumenti di studio e ricerca di cui alla precedente lettera c), i candidati presentano una descrizione degli strumenti che verranno utilizzati, come previsto alla lettera c) del comma 1 dell'art. 42 in riferimento.

Inoltre, ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. n. 163/2006, l'amministrazione appaltante può richiedere che i candidati siano in grado di impiegare **sistemi di gestione ambientale** nella esecuzione dell'appalto.

Di conseguenza, i candidati (appaltatori e subappaltatori) per essere ammessi alla gara d'appalto devono dimostrare di possedere le capacità tecniche e organizzative (all'interno dell'impresa o

cooperando con esperti esterni) necessarie all'attuazione di misure di gestione ambientale necessarie a garantire che i lavori edili siano eseguiti nel rispetto dell'ambiente.

Le misure di gestione ambientale dovranno soddisfare in particolare i seguenti requisiti:

- garantire una tutela efficace della flora e della fauna nel sito della costruzione e nell'area circostante (nei casi in cui l'opera sia edificata in un'area sensibile sotto il profilo ambientale);
- impedire la creazione di flussi di rifiuti e di sostanze dannose che possono avere impatti negativi sulla zona;
- minimizzare la produzione di rifiuti nel cantiere, rispettare i limiti di rumorosità ed evitare problemi al traffico;
- garantire un uso efficiente dell'energia e dell'acqua.

Ai fini della verifica dei suddetti requisiti, l'amministrazione appaltante può richiedere: certificati EMAS e ISO 14001 o certificati equivalenti rilasciati in conformità al diritto comunitario o agli standard internazionali o europei applicabili in materia di certificazione degli standard di gestione ambientale. Sono accettati anche altri mezzi di prova forniti dal concorrente, atti a dimostrare il possesso della capacità tecnica necessaria.

3.3 Ambito di applicazione del Piano

Il processo di attuazione del presente Piano riguarderà tre ambiti di applicazione, da quello più interno strettamente regionale (*Campo di Azione A*) a quello allargato comprensivo degli Enti, Agenzie e società partecipate e di competenza Regionale (*Campo di Azione B*) fino a quello esteso a tutte le pubbliche amministrazioni (comuni, province, ecc.) presenti sul territorio regionale (*Campo di Azione C*).

Il *Campo di Azione A* ricomprende tutte le attività dirette all'ente Regione Puglia, ovvero alle strutture regionali, al personale e ai punti ordinanti interni all'ente medesimo, che sono obbligati al rispetto integrale del Piano di azione regionale.

Nel *Campo di Azione B* occorre ricomprendere le Aziende Sanitarie e gli Enti del Servizio Sanitario Regionale, le Agenzie Regionali come: Agenzia Regionale Sanitaria della Puglia - A.Re.S., Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale - A.R.P.A., Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione - A.R.T.I., Agenzia Regionale per la Mobilità nella Regione Puglia - A.R.E.M., Agenzia per il diritto allo studio universitario - A.DI.S.U., Agenzia Regionale per le attività Irrigue e Forestali - A.R.I.F., Agenzia regionale per il turismo Pugliapromozione, nonché le società partecipate dalla Regione Puglia, con quota totalitaria quali Innovapuglia Spa, Pugliasviluppo Spa, Acquedotto Pugliese Spa, Puglia Valore Immobiliare Spa, ovvero maggioritaria quali Aeroporti di Puglia Spa, Terme di Santa Cesarea Spa, che sono tenuti ad adottare ogni iniziativa utile al fine del raggiungimento dell'Obiettivo Generale 1 e di tutti gli Obiettivi Specifici ivi inclusi del presente Piano

Nel *Campo di Azione C* andranno ricomprese le società in cui la Regione Puglia detiene una quota minoritaria (STP Brindisi Spa, STP Terra d'Otranto Spa, Fiera di Galatina e del Salento Spa, Taranto Sviluppo Sspa, Consorzio Teatro Pubblico Pugliese, Patto Territoriale Polis Scrl, Cittadella della Ricerca Sspa) e tutte le amministrazioni pubbliche locali (258 comuni e 6 province) presenti sul territorio pugliese, alle quali vanno proposte iniziative di sensibilizzazione ai fini dell'adozione della pratica del GPP.

3.4 Comitato di Gestione per l'attuazione del Piano GPP

Al fine dell'attuazione del presente Piano verrà istituito il Comitato di gestione GPP al quale sono attribuiti i seguenti compiti e funzioni:

1. assicurare la piena attivazione di tutti gli interventi necessari a garantire il conseguimento degli obiettivi del Piano;
2. monitorare l'attuazione del Piano al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi;
3. formulare indicazioni alla Giunta regionale per migliorare la funzionalità dell'azione amministrativa al fine di assicurare coerenza e coerenza agli obiettivi definiti;
4. supportare, con un'adeguata attività istruttoria, le valutazioni e le decisioni degli organi regionali relative al *green procurement*.

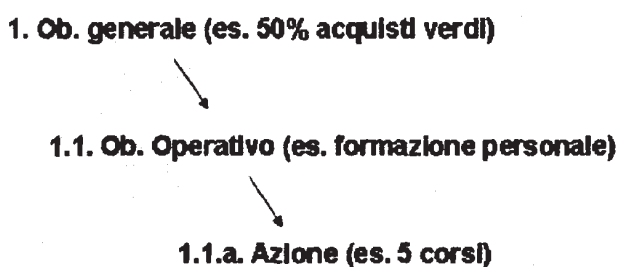
Il Comitato di Gestione, altresì, propone azioni correttive e integrative finalizzate ad implementare la pratica del GPP.

La Comitato di Gestione è nominato dalla Giunta regionale; l'incarico ha la stessa durata del Piano, con possibilità di proroga o conferma.

Ai componenti della Comitato di Gestione non spetta alcun compenso né sono attribuiti gettoni di presenza.

3.5 Le azioni del Piano

Per la realizzazione di ciascun obiettivo generale (Par.3.2) sono stati individuati i rispettivi obiettivi operativi ai quali sono state associate specifiche azioni.



Per ogni azione risulta utile individuare i conseguenti prodotti (*target*), i tempi e l'eventuale provenienza delle risorse umane (interne) e finanziarie necessarie all'attuazione. Nell'ambito del Piano verranno, inoltre, richiamate le azioni o progetti già previsti i cui risultati contribuiscono direttamente o indirettamente al raggiungimento di obiettivi proposti anche al fine di valorizzarne gli aspetti ambientali di tali attività e inserirle nell'ambito di una strategia regionale più ampia.

3.5.1 Ob. Gen. 1: *“Inserire criteri di ridotto impatto ambientale nel 50% dell'ammontare in valore dei contratti pubblici annuali di beni, servizi e lavori di competenza regionale compreso le Agenzie e Società partecipate dalla stessa”*

Al fine di aumentare la percentuale di acquisti di beni e servizi a ridotto impatto ambientale e, quindi, favorire l'introduzione dei Criteri Minimi Ambientali nell'ambito degli appalti di lavori, servizi e forniture, è necessario individuare almeno tre obiettivi operativi:

- 1.1 - **accrescere le competenze degli addetti dei centri di spesa e stazioni appaltanti;**
- 1.2 - **fornire supporto agli addetti dei centri di spesa;**

1.3 - favorire la messa in rete delle esperienze in tema di GPP.

L'integrazione delle competenze di sostenibilità ambientale del personale addetto agli acquisti verrà realizzata, nell'ambito dell'obiettivo operativo 1.1, attraverso seminari formativi e informativi e laboratori pratici di accompagnamento alla implementazione della politica degli Acquisti verdi, con i quali trasferire le competenze in azioni di razionalizzazione e dematerializzazione degli acquisti, redazione dei capitolati tecnici, approfondimenti su singoli aspetti tecnici e normativi.

A tale scopo si provvederà alla redazione e attuazione di **piani formativi** volti alla diffusione e all'acquisizione della conoscenza necessaria alle politiche e agli strumenti del Green Public Procurement.

Destinatari degli interventi saranno gli amministratori, dirigenti, funzionari e dipendenti della Regione Puglia, nonché delle Agenzie Regionali, delle Aziende Sanitarie Locali e degli Enti facenti parte del Servizio Sanitario Regionale, delle società in house partecipate dalla Regione Puglia.

Tra i funzionari dell'amministrazione regionale un particolare *focus* andrà posto sui responsabili degli acquisti (Punti Ordinanti) nelle diverse aree.

Le attività propedeutiche all'attività di formazione saranno quelle di:

- rilevazione dei fabbisogni del personale degli acquisti e individuazione dei *target* di riferimento;
- definizione di dettaglio degli obiettivi formativi;
- progettazione dei percorsi: elaborazione di strumenti e metodi (didattici e di valutazione), definizione di contenuti e tempistica;
- realizzazione degli interventi formativi progettati;
- verifica qualitativa: riscontro relativamente alla corrispondenza degli esiti agli obiettivi posti in partenza (monitoraggio dell'efficacia dell'intervento formativo);
- verifica quantitativa: ammontare di risorse economiche utilizzate per lo svolgimento dei piani di formazione e misura del tasso di partecipazione.

Per accrescere le competenze e fornire un supporto agli addetti dei centri di spesa si procederà alla realizzazione di **Laboratori Tecnici**, che rappresentano il luogo in cui approfondire aspetti specialistici e analizzare i risvolti pratici degli acquisti sostenibili al fine di acquisire strumenti operativi per attuare il GPP.

I Laboratori Tecnici sono uno strumento che permette ai partecipanti - attraverso la simulazione in aula e un approccio di accompagnamento *on the job* - di interagire con gli esperti e acquisire competenze pratiche facilmente replicabili nel proprio contesto lavorativo su temi specialistici:

- atti di indirizzo politico;
- impegni formali dell'Ente;
- individuazione degli obiettivi ambientali;
- individuazione dei beni/servizi/opere per i quali introdurre dei criteri ecologici;
- definizione dei criteri ecologici;
- scelta delle procedure di acquisto;
- individuazione dei benefici ambientali ottenuti;
- monitoraggio del grado di raggiungimento degli obiettivi di GPP.

I Laboratori saranno organizzati in forma modulare. Ciascun modulo avrà una sua struttura autonoma ma più moduli insieme costituiranno l'insieme di un percorso guidato che consentirà ad ogni area di attuare "passo dopo passo" una politica di GPP e monitorarne il raggiungimento degli obiettivi. I moduli potranno inoltre essere selezionati dai partecipanti.

Su richiesta, sarà fornito un supporto personalizzato nella selezione dei moduli che si baserà sullo stato delle conoscenze del potenziale partecipante e sulle politiche e lo stato di attuazione del GPP nell'ente di appartenenza.

Sarà strutturato un catalogo dei laboratori offerti che conterrà la descrizione generale dei Laboratori ed una descrizione puntuale di ciascun modulo. Il catalogo dei laboratori sarà diffuso in formato

elettronico via e-mail ai soggetti che hanno partecipato ai seminari nell'ambito dell'azione di informazione e sensibilizzazione descritta in precedenza. Il catalogo sarà accompagnato da un modulo di pre-iscrizione che gli enti dovranno compilare indicando a quali laboratori intendono partecipare. Il catalogo dovrà avere la massima diffusione, attraverso tutti i canali web disponibili, per consentire la partecipazione anche di altri soggetti interessati. La scelta "a catalogo" faciliterà la partecipazione di soggetti con le stesse esigenze di accompagnamento.

I Laboratori (sia quelli dedicati all'Amministrazione Regionale che quelli inseriti a catalogo per gli altri enti pubblici) saranno di 5 tipologie:

- a. *laboratori per la definizione delle politiche;*
- b. *laboratori per gli approfondimenti normativi;*
- c. *laboratori di approfondimento degli strumenti operativi (analisi del ciclo di vita e etichette ecologiche; sistemi di gestione ambientale o life cycle costing);*
- d. *laboratori per la costruzione di bandi verdi per beni/servizi (categorie merceologiche previste dal PAN GPP);*
- e. *laboratori per la costruzione di bandi verdi per gli appalti di lavori.*

Tale attività, che in un primo momento verrà attuata nell'ambito dell'amministrazione regionale (Campo d'Azione A), potrà essere successivamente estesa alle società partecipate (Campo d'Azione B).

Ob.Op.1.1: accrescere le competenze degli addetti dei centri di spesa e stazioni appaltanti			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Elaborazione e diffusione di un documento che informi sull'esistenza di modalità operative per selezionare beni e servizi che riducono l'impatto ambientale per ciascun settore di azione della Regione	1 opuscolo da mettere in rete	3 mese	Piano Triennale Ambiente (PTA)
b. Realizzazione di azioni di formazione del personale addetto agli acquisti di beni e servizi (Campo di Azione A)	5 seminari formativi rivolti ai Punti Ordinanti	5 mesi	
c. Realizzazione di azioni di formazione del personale addetto agli appalti di lavori (Campo di Azione A)	5 seminari formativi rivolti ai servizi competenti in appalti di lavori	5 mesi	
d. Costituzione di 5 Laboratori tecnici	5 Laboratori	24 mesi	
e. Realizzazione di azioni di formazione del personale addetto agli acquisti nelle società partecipate (Campo di Azione B)	5 seminari formativi rivolti agli altri Punti Ordinanti	36 mesi	Fondi propri dei singoli soggetti inclusi nel Campo di azione B
f. Realizzazione di un catalogo di Laboratori tecnici per le società partecipate (Campo di Azione B)	1 Catalogo	24 mesi	
g. Formazione esterna dei fornitori e del sistema d'impresa	6 giornate informative dedicate alle imprese	3 mesi	PTA

Oltre alla formazione è necessario fornire degli strumenti che siano in grado di coadiuvare e supportare, in particolar modo nelle prime fasi di pratica del GPP, gli addetti agli "acquisti".

A tal fine, nell'ambito dell'obiettivo operativo 1.2, si renderanno disponibili: schede sintetiche sui criteri ambientali, norme tecniche, manuali, linee guida e una **raccolta di buone pratiche** prodotte sia in ambito regionale che da altri Enti dediti al miglioramento e alla diffusione della pratica del GPP.

Tali "tools" e "utility" saranno veicolati attraverso un portale web che rappresenterà un riferimento stabile con funzioni di contenitore e di strumento di divulgazione e supporto non solo degli addetti agli acquisti ma anche a supporto degli operatori del mercato e degli Enti pubblici che adottano la pratica del GPP.

Al Comitato di Gestione è riconosciuta la facoltà di costituire un servizio di *Help Desk* al fine di supportare il personale addetto agli acquisti nell'ambito delle seguenti attività:

- per la predisposizione dei documenti di acquisto "verde": procedure, criteri ambientali, marchi ed eco etichette, strumenti di verifica delle caratteristiche richieste, analisi di mercato, ecc.;
- per l'impostazione di documenti strategici: atti di indirizzo politico, regolamenti interni, aggiornamento normativo, ecc.;
- per le attività di promozione e incentivazione di comportamenti di consumo responsabile, realizzazione campagne di comunicazione, ecc.;
- per le attività da realizzare congiuntamente ad altri Assessorati/Agenzie Regionali/Enti Pubblici ed Enti Locali del territorio regionale.

Ob.Op. 1.2 - fornire supporto agli addetti dei centri di spesa;			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Predisporre schede di sintesi dei CAM	Schede di sintesi dei CAM	3 mesi	Interne
b. Predisporre norme tecniche per favorire l'utilizzo degli inerti derivanti dalle attività di demolizione e costruzione (C&D) e dalla raccolta di sostanza organica (ammendante compostato misto)	Adozione di norme tecniche	12 mesi	PTA
c. <i>Data base</i> di strumenti, utilità e buone pratiche di supporto alla pratica del GPP	Catalogo dei documenti individuati	34 mesi	Interne
d. Realizzazione di un portale web, con sezioni, tra l'altro, dedicate a fornire materiali di supporto agli addetti dei centri di spesa	Portale web	6 mese	Interne
e. Costituzione di un Help Desk (da costituire eventualmente a livello provinciale attraverso Ecosportelli)	I Help Desk	24 mesi	PTA

Al fine di mettere in rete le esperienze dei partecipanti ai seminari e ai laboratori, nell'ambito dell'obiettivo operativo 1.3, verrà costituita una **comunità di pratica**. Tale strumento, che avrà il suo spazio nell'ambito del portale web dedicata al GPP, sarà funzionale alla condivisione degli interessi e delle problematiche, alla collaborazione, promozione, discussione e confronto su una gamma di questioni correlate ai diversi interessi dei componenti relativamente al GPP.

Ob.Op. 1.3: Favorire la messa in rete delle esperienze in tema di GPP			
Azione	Target	Tempi	Risorse

a. Creazione di una Comunità di Pratica (intranet) per il GPP	Comunità di pratica su portale web	24 mesi	Interne
---	------------------------------------	---------	---------

3.5.2 Ob. Gen. 2: *“Promuovere l'uso razionale delle risorse utili al funzionamento delle amministrazioni regionali (carta, energia, acqua, etc)”*

Nell'ambito della pratica del GPP la razionalizzazione dei fabbisogni dell'ente rappresenta obiettivo essenziale non solo in termini di risparmio di risorse economiche ma anche ambientali. Razionalizzare i fabbisogni significa ripensare le necessità da soddisfare sia in termini qualitativi che quantitativi e promuovere processi virtuosi di risparmio, recupero, riuso e riciclo. In tal caso è necessario perseguire i seguenti obiettivi operativi:

- 2.1. Promuovere il consumo responsabile all'interno degli uffici regionali;**
- 2.2. Sviluppare il ricorso a fonti energetiche rinnovabili, promuovere l'efficienza energetica e il risparmio delle risorse idriche;**
- 2.3. Supportare le azioni di razionalizzazione dei fabbisogni di dematerializzazione delle attività amministrative.**

La sensibilizzazione ad un consumo responsabile all'interno degli uffici regionali costituisce un'azione strettamente complementare a quella degli acquisti responsabili. A tal fine verrà prodotto e diffuso materiale informativo utile a sensibilizzare i dipendenti ad uso più razionale delle risorse (carta, toner, energia, acqua). Tale materiale verrà veicolato attraverso una sezione del portale web dedicato, da comunicazioni per tramite del Portale istituzionale riservata ai dipendenti e da cartelli, adesivi e vademecum.

L'azione per la responsabilità dei consumi comprende anche la responsabilità etica e sociale nella scelta di prodotti. A tal proposito si intende promuovere il consumo dei prodotti del commercio equo e solidale e di quello derivante da produzione biologiche attraverso l'introduzione di tali prodotti nei punti di ristoro (distributori di snack e bar) presenti nei plessi regionali.

Attualmente, nell'ambito degli uffici regionale, si rileva un forte utilizzo di acqua confezionata in bottiglie di piccola dimensione (0.5, 1, 1.5 e 2 litri) e nei c.d. boccioni (15 litri). Il consumo di acqua in bottiglia determina un impatto sia sui volumi di produzione di rifiuti (plastica) che sulle emissioni CO₂ generate dal trasporto e confezionamento di tale prodotto. Al fine di limitare detti impatti è necessario favorire l'utilizzo di acqua potabile fornita dalla rete idrica in loco e distribuita attraverso stazioni di microfiltrazione, raffreddamento ed eventuale addizionamento di anidride carbonica dislocate in ogni plesso e al servizio dei dipendenti muniti di contenitori ad uso personale.

Per quanto riguarda la gestione dei principali rifiuti prodotti nell'ambito dell'amministrazione regionale, ad esclusione dei R.A.E e toner esausti per i quali è già previsto uno smaltimento specifico, è necessario strutturare la raccolta differenziata interna agli uffici per plastica, carta, e lattine.

Al fine di garantire il corretto smaltimento di detti materiali sarà necessario assicurare:

- la distribuzione dei contenitori di raccolta di detti materiali in prossimità di ogni ufficio;
- un accordo collaborativo con il servizio pulizie per il corretto conferimento di detti materiali;
- la presenza, attraverso un accordo con l'azienda di gestione dei rifiuti urbani, di appositi contenitori per ogni plesso.

Ob.Op. 2.1: Promuovere il consumo responsabile all'interno degli uffici regionali			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Azioni di sensibilizzazione sulla responsabilità ambientale dei consumi negli uffici (in tema di carta, energia, acqua, ecc.)	Brochure elettronica sui comportamenti sostenibili in ufficio (settore IT, stampanti, carta, servizi energetici.)	3 mese	interne
	Invio di mail informative in merito all'adozione del GPP all'interno della struttura regionale	1 mese	interne
	Materiali promozionali (adesivi, cartelli, vademecum, affissioni, ecc.)	3 mesi	PTA
b. Diffusione dei prodotti equo solidale e biologici nei punti di ristoro delle amministrazioni regionali	Accordi con i gestori di bar, mense e distributori snack	12 mesi	interne
c. Installazione di erogatori di acqua microfiltrata, raffreddata e addizionata di anidride carbonica	Installazione di un distributore per plesso	36 mesi	Bilancio autonomo
d. Acquisizione e distribuzione di contenitori per la raccolta differenziata interna agli uffici (carta, plastica e lattine)	Distribuzione dei contenitori specifici per tipologia di rifiuti	6 mesi	interne
e. Favorire il corretto conferimento dei materiali differenziati agli appositi contenitori	Accordo con il servizio di pulizie	1 mese	interne
f. Favorire la presenza di appositi contenitori per il conferimento del differenziato per ogni plesso	Accordo con l'azienda di gestione dei rifiuti urbani	3 mesi	interne

Tra gli obiettivi ambientali proposti nell'ambito del Piano, quello della riduzione emissioni della CO₂ e dell'uso razionale delle risorse rappresentano una priorità. Pertanto, dal punto di vista operativo si ritiene opportuno sviluppare il ricorso a fonti energetiche rinnovabili, promuovere l'efficienza energetica e il risparmio delle risorse idriche nell'ambito delle strutture regionali. A tal proposito, la Regione Puglia ha già avviato un percorso di razionalizzazione e riduzione degli spazi ad uso uffici e archivi oltre che di efficientamento delle strutture esistenti e di nuova costruzione. Ad esempio, con l'inaugurazione della nuova sede degli assessorati di Via Gentile, che ha permesso di concentrare gli uffici distribuiti in tre stabili non di proprietà (Via Caduti di Tutte le Guerre, Via de Ruggiero e Aeroporto) in un unico edificio, è stato possibile ottenere non solo elevati risparmi derivanti dagli affitti evitati ma anche una razionalizzazione dei servizi impiegati e dei consumi. Inoltre, si stanno realizzando diversi progetti di razionalizzazione dei consumi energetici degli edifici di proprietà attraverso due azioni principali: il contenimento dei consumi mediante l'efficientamento degli edifici, con conseguente innalzamento della classe energetica, e

l'installazione di impianti di produzione di energia termica ed elettrica da fonte rinnovabile (ad esempio, fotovoltaica, geotermica).

Un altro esempio di razionalizzazione dei consumi è riscontrabile nell'ambito dei lavori di ristrutturazione della nuova sede degli uffici degli assessorati regionali (Bari - Via Gentile n. 52) in cui sono stati installati pannelli fotovoltaici, soluzioni domotiche finalizzate alla riduzione dei consumi energetici generati dall'utilizzo di luci artificiali (sensori di movimento, regolatori dell'intensità luminosa) oltre che un impianto geotermico per la climatizzazione. Per quanto riguarda l'edificio in costruzione del Consiglio regionale è in corso la redazione di un progetto di variante per consentire il conseguimento della Classe di prestazione energetica "A".

Al fine di favorire e promuovere un programma organico di riduzione dei fabbisogni, si ritiene utile l'elaborazione di un rapporto di analisi dei consumi degli edifici regionali, siano essi elettrici per i diversi utilizzi (illuminazione, riscaldamento, raffrescamento, ecc.), di combustibili fossili o di acqua. A tale analisi dovrà seguire, una programmazione delle azioni che saranno inserite in fase di revisione del PARAV.

Oltre alla programmazione degli interventi per il risparmio energetico, è necessario avviare sin da subito le richieste di fornitura elettrica prodotta da fonti rinnovabili oltre che favorire l'adozione dei principi della bioedilizia per nuovi edifici e ristrutturazioni.

Inoltre, al fine di stabilire un bilancio delle emissioni di CO₂ equivalente, prodotte dall'amministrazione regionale, pari a zero si propone di attuare azioni di **compensazione** attraverso l'incremento e gestione sostenibile del patrimonio forestale regionale.

Nel contesto pugliese, che si approvvigiona quasi totalmente da fonti extraregionali per soddisfare la domanda di acqua potabile e irrigua, assume notevole importanza la riduzione dei consumi idrici. Tale aspetto avrà nel futuro un rilievo sempre maggiore in relazione alla progressiva diminuzione delle disponibilità idriche dovuta ai cambiamenti climatici ed ai fenomeni di desertificazione.

Si propone, pertanto, di attuare un'analisi degli attuali consumi idrici dell'amministrazione regionale e programmare una serie di interventi, materiali ed immateriali, per ridurre progressivamente tali consumi e, ove possibile, l'utilizzo di acque meteoriche o affinate per gli usi non potabili.

Ob.Op. 2.2: Sviluppare il ricorso a fonti energetiche rinnovabili, promuovere l'efficienza energetica e il risparmio delle risorse idriche			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Analisi dei consumi (illuminazione, riscaldamento, raffrescamento, utenze varie) degli edifici regionali.	Elaborazione di un rapporto	6 mesi	interne
b. Redazione di un piano di interventi di efficientamento energetico e di riduzione dei consumi idrici	Elaborazione di un rapporto	12 mesi	
c. Richiesta di fornitura elettrica prodotta da fonti rinnovabili	Contratto di fornitura	36 mesi	
d. Analisi delle emissioni CO ₂ e opere di compensazione	Report sulle emissioni e piano per la compensazione	29 mesi	

Nell'ambito della razionalizzazione dei fabbisogni è utile introdurre il concetto di dematerializzazione che si realizza attraverso la sostituzione di beni o del loro uso con servizi che possono soddisfare i medesimi fabbisogni. La dematerializzazione, proposta nell'ambito del "Codice dell'Amministrazione Digitale", nata al fine di favorire una maggiore efficienza dei servizi e una riduzione della spesa della PA ha come effetto una serie di benefici di carattere ambientale. In effetti, incrementare l'informatizzazione dei flussi informativi, ricorrere al noleggio piuttosto che

all'acquisto di beni, ricorrere all'e-procurement e all'e-government permette un uso efficiente delle risorse, una minore produzione di rifiuti oltre che notevoli risparmi in termini economici.

A tal proposito, la Regione Puglia sta già operando sia attraverso interventi di razionalizzazione dei consumi che attraverso diversi interventi di digitalizzazione della sua amministrazione.

Merita rilievo le iniziative in corso di sostituzione delle stampanti d'ufficio con servizi di noleggio di apparecchiature multifunzione (fotocopiatore e stampante) a basso consumo energetico e al servizio di gruppi di uffici.

L'informatizzazione dei flussi informativi costituisce un altro importante contributo in questa direzione a cui l'Amministrazione sta lavorando attraverso l'avvio di diversi progetti che permetteranno una consistente riduzione del consumo di carta e inchiostro oltre che di tempo-lavoro.

Il **progetto Edemat 2.0** prevede la realizzazione della piattaforma tecnologica di servizi intranet a supporto del ciclo di vita di gestione delle pratiche e delle attività svolte dai gruppi di lavoro di qualsiasi livello organizzativo (area, servizio, ufficio), cogliendo le opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e comunicazione per la piena realizzazione dei nuovi paradigmi di "interazione" tra PA e comunità di utenti. In particolare, il progetto intende sperimentare ed introdurre nei processi gestionali correnti:

- un unico punto di accesso ai servizi di gestione delle pratiche, delle istruttorie, del monitoraggio delle azioni agevolative, e più in generale delle attività correnti in conformità alle nuove disposizioni del CAD in materia di gestione di istanze telematiche e di transazioni verso la PA;
- creazione di un portale dinamico capace di fornire ai singoli utenti, così come ai referenti d'area, una consolle di lavoro, comprensiva di tutte le procedure applicative e dei servizi interattivi necessari a svolgere nel miglior modo possibile le proprie funzioni secondo il proprio ruolo aziendale;
- completa identificazione e profilazione di tutti gli utenti che accedono alla intranet, sia dipendenti della Regione che dipendenti degli enti strumentali ad essa collegati;
- una maggiore integrazione applicativa e funzionale con i sistemi informativi in essere nell'amministrazione regionale, favorendo e abilitando i necessari scambi di flussi informativi e di modelli di processo condivisi (accesso e consultazione on line dei fascicoli, trasmissione di documentazione da parte delle strutture di Servizio regionali, monitoraggio attività, ecc.);
- un insieme integrato di strumenti di comunicazione formale a validità legale (Posta Elettronica Certificata rilasciata dal Centro Tecnico RUPAR) sia verso l'esterno che verso gli uffici e strutture operative interne (posta elettronica con eventuale firma elettronica).

Inoltre, nel progetto saranno identificate e realizzate tutte le procedure di gestione e conduzione operativa dei sistemi informatici, oltre che erogate tutte le attività di assistenza specialistica per la conduzione ottimale del complesso delle strutture ICT della Intranet utilizzate dall'amministrazione regionale.

Il **progetto Diogene 2.0** prevede la progettazione di servizi info-telematici a supporto del ciclo di vita di gestione dei procedimenti e dei flussi documentali, cogliendo le opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e comunicazione per la piena realizzazione dei nuovi paradigmi previsti dal Codice dell'Amministrazione Digitale. In particolare, il progetto intende sperimentare ed introdurre nei processi gestionali correnti:

- un insieme di soluzioni integrate e conformi alle normative nazionali e regionali (DigitPA, CRIPAL) in tema di amministrazione digitale, al fine di dare attuazione alle disposizioni delineate nel nuovo CAD - Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. n. 82/2005 così come modificato dal Decreto Legislativo n. 235 del 30/12/2010) e nel DPR n. 445/2000 in

tema di pubblica amministrazione digitale e la conseguente “dematerializzazione” dei documenti, finalizzata sia a migliorare i livelli di servizio erogati alle strutture interne regionali ed alle proprie comunità di utenti sia a rendere più efficienti ed efficaci i processi interni di lavorazione (back office);

- il sistema di autenticazione federato basato sui servizi di Identità Digitale erogati dal Centro Tecnico RUPAR (IdP);
- il registro informatico dei procedimenti, a partire dai risultati dello studio di fattibilità sulla semplificazione dei procedimenti amministrativi esaminati nelle diverse aree operative della Regione Puglia;
- il sistema di gestione del singolo procedimento;
- il sistema di integrazione con i sistemi di protocollo informatico, con la PEC delle strutture operative e dei bandi telematici, con la firma digitale;
- la predisposizione del sistema di gestione documentale al riversamento dei documenti verso un sistema di gestione della conservazione dei documenti anche separato ed esterno al sistema Diogene 2.0;
- il sistema di cooperazione applicativa conforme agli standard SPCoop per lo scambio dei documenti tra amministrazione regionale e amministrazioni locali ed il sistema territoriale pugliese;
- una maggiore integrazione applicativa e funzionale con i sistemi informativi in essere nell'amministrazione regionale, favorendo e abilitando i necessari scambi di flussi informativi e di modelli di processo condivisi;
- la piena accessibilità ai dati ed ai fascicoli/pratiche da parte del personale autorizzato, espletata in piena garanzia e rispetto degli elementi di sicurezza e *privacy*, da qualunque stazione connessa attraverso la rete RUPAR ed internet.

Il sistema rappresenterà l'ambiente dedicato alla registrazione, classificazione, fascicolazione dei documenti generati dalle strutture operative produttrici (area, servizio, ufficio) attraverso specifiche filiere verticali, rappresentate dai diversi applicativi che generano e organizzano documenti informatici nativi, accanto a documenti cartacei tradizionali, così come acquisiti/inviati tramite protocollo informatico.

In quanto posizionato logicamente quale elemento trasversale a tutto il sistema informativo dell'amministrazione regionale, il sistema Diogene 2.0 metterà a fattor comune e a disposizione di tutte le procedure informatiche, i servizi di archiviazione e gestione dei documenti, immediatamente reperibili da tutti gli utenti del sistema sulla base del profilo d'accesso. Inoltre, la piattaforma infrastrutturale offrirà, per i documenti elettronici nativi, le funzionalità di trasformazione in formati non modificabili, così come gli strumenti per gestire elaborazioni collaborative di documenti (*check in-out, versioning*) e gli strumenti di verifica della firma digitale.

La Regione Puglia promuove e sviluppa un processo di razionalizzazione degli acquisti per beni e servizi delle amministrazioni e degli enti aventi sede nel territorio regionale, basato sull'utilizzo di strumenti telematici, attraverso la Centrale di acquisto territoriale denominata EmPULIA.

EmPULIA ha predisposto un sistema di e-procurement per gestire in modo trasparente ed efficiente e “dematerializzato” le procedure di approvvigionamento di beni, servizi e lavori nelle amministrazioni pugliesi che ben si coniuga con la politica del GPP.

La Regione Puglia consente l'utilizzo del sistema informatico di supporto alle attività di EmPULIA agli uffici dell'amministrazione regionale, alle Agenzie regionali ed alle Aziende del Servizio Sanitario Regionale ed anche a tutte le Amministrazioni pugliesi che ne facciano richiesta.

Ob.Op. 2.3: Favorire le azioni di razionalizzazione dei fabbisogni e di dematerializzazione delle attività amministrative			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Sostituzione delle stampanti da scrivania con stampanti multifunzione per gruppi di uffici	Eliminare 80% delle stampanti da scrivania	36 mesi	Bilancio autonomo
b. Azioni di dematerializzazione delle attività amministrative	Realizzazione Progetto Edemat 2.0	36 mesi	PO FESR Puglia 2007-2013 – Asse I
	Realizzazione Progetto Diogene 2.0	36 mesi	PO FESR Puglia 2007-2013 – Asse I
	Realizzazione progetto EmPULIA	24 mesi	PO FESR Puglia 2007-2013 – Asse I

3.5.3 Ob. Gen. 3: *“Promuovere l’applicazione dei criteri di ridotto impatto ambientale nell’ambito di progetti finanziati a valere su risorse regionali o erogate per tramite della stessa i cui beneficiari sono Enti Pubblici”*

Al fine di rendere incisiva la politica regionale sul consumo e produzione sostenibile risulta necessario diffondere l’adozione della pratica del GPP anche nella prassi amministrativa della maggior parte degli Enti pubblici.

A tal proposito, appare opportuno introdurre strumenti per favorire la **qualificazione ambientale della spesa**, non solo nell’ambito degli acquisti dell’amministrazione regionale ma anche quelli effettuati dai beneficiari che utilizzano finanziamenti erogati dalla stessa. Il condizionamento dei finanziamenti all’applicazione dei principi del GPP da parte degli enti beneficiari determinerebbe la diffusione di tale pratica e quindi l’applicazione della L.R. n. 23/2006 con benefici sia dal punto di vista ambientale che sullo sviluppo delle eco-innovazioni. Tale prospettiva innescherebbe l’esigenza di un adeguamento da parte degli Enti Pubblici della propria prassi di acquisto verso obiettivi di qualificazione ambientale della spesa per fruire dei finanziamenti.

In tale ottica, i Fondi Comunitari rappresentano un’opportunità importante per diffondere la cultura del GPP e aumentare la spesa “Verde”. In coerenza con il deciso orientamento verso la sostenibilità ambientale dei programmi di finanziamento regionali, interregionali e nazionali, dettato dall’Unione Europea, è oltremodo opportuno inserire negli strumenti di regolamentazione dell’accesso ai suddetti canali di finanziamento forme di “condizionalità” e/o “premierità” che prevedano l’introduzione dei CAM per i beni e/o servizi acquisiti. Tale proposta può essere avanzata anche per i finanziamenti derivanti da fondi nazionali e regionali.

A tal fine è necessario coinvolgere e indirizzare tutti i servizi regionali che, sulla base di fondi istituiti a diversi livelli (UE, Nazionale e regionale), erogano contributi e finanziamenti per lo sviluppo di progetti proposti e o gestiti da altri Enti Pubblici.

A tale scopo si ritiene utile predisporre delle linee guida finalizzate all’introduzione della pratica e dei principi del GPP nell’ambito di bandi, avvisi oltre che disciplinari di finanziamento predisposti dalla Regione Puglia a beneficio di enti pubblici.

Inoltre, al fine di agevolare la diffusione di dette linee guida, si propone l'organizzazione di seminari rivolti sia ai responsabili di detti finanziamenti (ad esempio, Responsabili di azione, RUP) che agli enti pubblici presenti sul territorio regionale.

Ob.Op. 3.1: Promuovere l'applicazione dei criteri di ridotto impatto ambientale nell'ambito della spesa relativi a progetti finanziati ad altri Enti Pubblici a valere su risorse regionali o erogate per tramite della stessa			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Introduzione della pratica del GPP nell'ambito dei finanziamenti erogati a favore di enti pubblici	Linee guida per l'introduzione dei criteri ambientali nell'ambito di avvisi/bandi e/o disciplinari di finanziamento	12 mesi	PTA
b. Diffusione degli acquisti congiunti	Linee guida per gli acquisti congiunti	24 mesi	PTA
c. Seminari informativi e di presentazione delle linee guida	1 seminario per funzionari regionali coinvolti alla gestione dei fondi di finanziamento	12 mesi	PTA
	6 seminari (uno per provincia) per funzionari degli enti pubblici		PTA

3.5.4 Ob. Gen. 4: "Sensibilizzare e diffondere la pratica del GPP sul territorio regionale"

L'efficacia del Piano d'Azione Regionale è strettamente collegata alla capacità di informare, sensibilizzare, formare e mettere in rete tutti i soggetti istituzionali e gli operatori economici coinvolti nel processo di acquisto, integrato con criteri di sostenibilità. La strategia regionale per gli acquisti verdi, per essere massimamente efficace, necessita, infatti, di essere adeguatamente condivisa e diffusa a tutti i soggetti, che in modo diretto o indiretto concorrono alla sua realizzazione: decisori politici, responsabili del settore ambiente, responsabili degli acquisti, operatori economici e cittadini.

Tale politica ha bisogno quindi di essere diffusa e condivisa seguendo le seguenti direttrici:

- **Comunicazione interna**
- **Informazione agli operatori economici**
- **Informazione ai cittadini e ad altri stakeholders**
- **Costruzione di reti**

Tutte le azioni di diffusione del GPP necessitano di un'attività di informazione e sensibilizzazione, da svolgersi sul territorio regionale, che evidenzia le opportunità connesse al GPP, sia per le imprese private che per la pubblica amministrazione.

A tal proposito si dovranno perseguire i seguenti obiettivi operativi:

- 4.1 - Informare e sensibilizzare le amministrazioni pubbliche, le imprese e i cittadini sul tema del Green Public Procurement;**
- 4.2 - Favorire lo scambio di buone pratiche sul GPP.**

Al fine di attuare in modo organico e strutturato quanto disposto dalla L.R. 23/2006 è necessario avviare un percorso che aggiorni le Amministrazioni sulle innovazioni e gli strumenti a disposizione per attuare la politica del GPP come il presente Piano di azione Regionale oltre che Nazionale. A tale scopo sarà organizzato un seminario per provincia (6 giornate) al quale verranno invitati a partecipare gli enti locali.

Specificamente per le imprese e le associazioni imprenditoriali dovranno emergere con tutta evidenza come cambieranno le richieste delle pubbliche amministrazioni con l'inserimento dei criteri ecologici e sociali negli appalti pubblici. Il coinvolgimento degli operatori economici e la loro capacità di rispondere, con prodotti ambientalmente e socialmente compatibili, rappresentano fattori determinanti per l'efficacia di una politica basata sul consumo e produzioni sempre più "green".

Attraverso interventi seminariali si intendono informare tali imprese sulle caratteristiche di preferibilità ambientale che verranno introdotte negli acquisti e sugli obiettivi di riduzione dell'impatto ambientale che si intendono perseguire.

Tali azioni potranno realizzarsi in collaborazione con le Camere di Commercio provinciali e le associazioni di categoria.

L'attività di informazione e sensibilizzazione prevede:

- una campagna articolata di comunicazione;
- incontri seminariali.

Tra i principali argomenti dell'attività di sensibilizzazione vi saranno gli aspetti attinenti gli impatti ambientali dei beni, servizi, lavori durante tutte le fasi del loro ciclo di vita, le potenzialità del GPP quale strumento di sostenibilità ambientale e sociale, la strategia europea e nazionale per il consumo e la produzione sostenibile, gli aspetti normativi, i criteri ambientali, le eco-etichette nazionali ed europee, i sistemi di certificazione ambientale, le esperienze delle altre regioni italiane ed europee, obiettivi e azioni del PAN e del Piano d'Azione GPP della Regione Puglia.

I contenuti e le modalità di informazione e sensibilizzazione saranno adeguati alle diverse tipologie di interlocutori coinvolti nella diffusione del Piano.

La comunicazione delle attività realizzate e dei risultati conseguiti nell'attuazione della Politica del GPP sarà impostata in maniera tale da garantire che il flusso di informazioni sia continuo e ben riconducibile alla fonte. La comunicazione sarà attuata attraverso i canali informativi già in essere (pagine dedicate nel canale tematico del sito internet istituzionale, *newsletter*, seminari informativi, comunicazioni e-mail) ma saranno definite delle modalità standardizzate a seconda della tipologia di messaggio e del mezzo utilizzato:

- *news* breve;
- comunicato;
- approfondimento tecnico.

La strategia regionale per gli acquisti verdi deve produrre effetti moltiplicativi nel territorio in cui viene applicata e sviluppata; è per questo che si ritiene necessaria anche un'azione di informazione e sensibilizzazione rivolta ai cittadini del territorio pugliese e in particolare nei confronti degli studenti.

L'azione di sensibilizzazione necessita di essere trasmessa e condivisa seguendo le seguenti direttrici:

- coinvolgere la cittadinanza (associazioni, organi di rappresentanza, ecc.);
- porre in essere una campagna informativa volta alla sensibilizzazione sulle tematiche ambientali e degli strumenti (GPP) che l'ente Regione sta ponendo in opera;
- promuovere la diffusione presso le scuole dell'educazione ambientale e del consumo responsabile;

Ob.Op. 4.1: Informare e sensibilizzare le amministrazioni pubbliche, le imprese e i cittadini sul tema del <i>Green Public Procurement</i>			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Informazione	1 <i>brochure</i>	3 mesi	PTA
b. Azioni informative agli Enti Locali regionali sulla politica del GPP e sul percorso intrapreso dalla Regione	6 seminari nelle Province Pugliesi	24 mesi	PTA
c. Informazione alle imprese del territorio regionale sul percorso di GPP intrapreso dalla Regione Puglia	1 <i>brochure</i>	3 mesi	PTA
d. Azioni informative verso i fornitori, le associazioni imprenditoriali e le imprese del territorio	6 seminari nelle Camere di Commercio	24 mesi	PTA
e. Azioni informative e diffusione delle azioni del Piano, valorizzazione delle buone pratiche attuate	<i>Newsletter</i> e pagina dedicata nel sito	35 mesi	Interne
f. Pubblicazione del 1° Rapporto sul GPP nella Regione Puglia	1 Rapporto su <i>web</i>	10 mesi	Interne
g. Coinvolgimento e sensibilizzazione delle scuole attraverso iniziative e progetti di Educazione ambientale sul tema del consumo responsabile	Inserimento del tema del GPP tra gli obiettivi prioritari del Programma regionale di Informazione, formazione ed educazione alla sostenibilità	24 mesi	Interne
	1 giornata educativa per gli acquisti verdi	24 mesi	PTA
	1 concorso a premi per il GPP nelle scuole		PTA
	1 <i>kit</i> di materiale didattico per gli acquisti verdi		PTA

Al fine di creare un'identità visiva ed un'immagine uniforme e coordinata all'intero progetto di pianificazione ed alle azioni che verranno messe in campo per l'attuazione del Piano e la diffusione della pratica del GPP la Regione Puglia, ha adottato, mediante A.D. n. 234 del 2 dicembre 2011 a firma del dirigente del Servizio Affari Generali, il logo "*GreenPuliaProcurement*".

In particolare, la Regione ha stabilito che il suddetto logo:

- potrà essere utilizzato quale "marchio ombrello" per tutte le attività e iniziative legate alla politica regionale del GPP;
- dovrà essere inserito, anche utilizzando solo il simbolo, in tutti i bandi nei quali saranno introdotti criteri ambientali secondo i dettami del GPP.

Ai fini dell'utilizzo del marchio è necessario applicare quanto disciplinato dal Manuale d'immagine, allegato alla predetta determina dirigenziale. Il manuale è disponibile sul portale EmPULIA (www.empulia.it).

La costruzione di reti fra individui, enti, amministrazioni, esperienze sul territorio, con altri territori a livello locale, nazionale e internazionale, risulta il modello più funzionale per valorizzare le buone pratiche e promuovere lo scambio di esperienze, condividere le pratiche legate al consumo sostenibile per creare una vera e propria cultura radicata e durevole della sostenibilità, dare vita a reti per condividere pratiche, conoscenze (*knowledge sharing*), soluzioni adottate, approfondire aspetti tecnici, ecc.

I destinatari degli interventi saranno: Amministratori, Dirigenti, funzionari e dipendenti della Regione Puglia, enti locali, associazioni di categoria, di cittadini, Università, Consorzi, ecc.

Ob.Op. 4.2: Favorire lo scambio di buone pratiche sul GPP			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Creazione di un <i>Community</i> degli acquisti verdi del territorio pugliese	Pagina <i>web</i> dedicata	36 mesi	interne
b. Partecipazione al <i>network</i> GPPinfoNET	1 Catalogo	36 mesi	PTA
c. Partecipazione al Forum Compraverde-Buygreen	1 Catalogo	1 mese	PTA

3.6 Integrazione del GPP nelle politiche settoriali

Il *Green Public Procurement* va considerato come uno strumento della più ampia Strategia Europea per il consumo e la produzione sostenibile, che prevede un preciso ri-orientamento ecologico dell'attività economica e dei comportamenti della pubblica amministrazione.

La Commissione Europea ha esplicitato questa convinzione proprio nel documento, del marzo 2010, "*Strategia Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*".

Si tratta di un programma di iniziative politiche che hanno l'obiettivo di provocare un'efficace reazione alla crisi, rilanciare l'Unione Europea e trasformarla in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva, con elevata occupazione, produttività e coesione sociale.

I temi della sostenibilità ambientale e sociale sono considerati in modo centrale dalla Strategia, come emerge dall'esame delle priorità e degli obiettivi nel documento dalla Commissione.

La Commissione riconosce, infatti, che "una maggior capacità di ricerca e sviluppo e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata ad un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro."

La Strategia, oltre a confermare l'impegno verso la responsabilità sociale, assegna agli appalti pubblici un ruolo fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi.

In particolare, essa punta sugli appalti pubblici per:

- ⇒ migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese, utilizzando integralmente le politiche incentrate sulla domanda;
- ⇒ favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio, ad esempio promuovendo un più ampio ricorso al GPP;
- ⇒ migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative.

Inoltre, la recente Proposta per un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente "*Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta*" COM(2012) 710 evidenzia come, per poter raggiungere l'obiettivo prioritario 2 "*trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva*", si debbano inserire (punto 36.) "*requisiti vincolanti in materia di appalti pubblici verdi per determinate categorie di prodotti*" ed

“è auspicabile che gli Stati membri e le regioni intraprendano ulteriori iniziative per raggiungere l’obiettivo di applicare i criteri sugli appalti pubblici verdi ad almeno il 50% delle gare pubbliche”.

E’ proprio in questo contesto che va letta la **necessità di integrare il GPP nelle altre politiche settoriali regionali. (Obiettivo operativo 5.1)**

I settori nei quali si avverte maggiormente l’esigenza di tale approccio di integrazione sono:

- edilizia e infrastrutture,
- agroalimentare,
- turismo,
- ricerca e sviluppo,
- eventi sostenibili.

Per l’edilizia /Infrastrutture si propone di:

- costituire un Tavolo Tecnico per la definizione di un accordo di programma tra Regione, altri Enti pubblici e associazioni di categoria (tecnici progettisti, imprese di costruzioni e/o gestione degli inerti) per favorire l’utilizzo di inerti riciclati e ammendante compostato misto nelle opere pubbliche come disposto dal D.M 203/2003 ss.mm.ii.;
- adottare norme tecniche utili all’impiego degli inerti da riciclo;
- predisporre dei momenti sensibilizzazione e formazione, rivolti agli operatori del settore, su dette norme tecniche e sui CAM che interessano il settore dell’edilizia sostenibile.
- avviare il censimento regionale delle imprese produttrici di materiali da costruzione e componenti edilizi con ciclo di vita a ridotto impatto ambientale;
- integrare il prezzario regionale per i lavori pubblici con voci specifiche di materiali da costruzione e componenti edilizi con contenuto minimo di riciclato.

Per il settore agricolo e agroalimentare si tratta di:

- costituire un Tavolo Tecnico per la definizione di un accordo di programma tra Regione, associazioni di categoria degli agricoltori e dei tecnici per favorire, come disposto dal D.M. 203/2003 ss.mm.ii., l’utilizzo di ammendante riciclato misto;
- predisporre dei momenti di sensibilizzazione e formazione rivolti agli agricoltori operatori per promuovere l’utilizzo dell’ammendante riciclato misto;
- approvare una legge per la ristorazione collettiva sostenibile, che attraverso propri disciplinari preveda l’adozione di alimentazione biologica, a filiera corta, a km zero, fresca, stagionale e l’uso di prodotti tradizionali. In tale ottica sarebbe opportuno anche adottare un vero e proprio marchio per le “Mense Verdi”;
- approvare una norma per un marchio da assegnarsi alle strutture del settore della ristorazione che adottino criteri di “alimentazione sostenibile”;
- incentivare la diffusione del marchio “Prodotti di qualità Puglia”;
- predisporre un Rapporto sulle buone pratiche agricole ed agroalimentari a basso impatto ambientale presenti nella Regione Puglia;
- prevedere delle attività di formazione e accompagnamento alle organizzazioni di produttori in merito ai temi ambientali (ad esempio, adeguamento alla normativa su gestione dei rifiuti e imballaggi), che potrebbero risultare rilevanti ai fini dell’adeguamento dei processi produttivi e della commercializzazione dei prodotti nell’ottica dell’aumento della domanda per beni e servizi sostenibili;
- adottare quale misura per rendere ancor più proficuo il rapporto tra settore agroalimentare e turistico, interventi sugli itinerari enogastronomici, come ad esempio

la realizzazione di disciplinari di qualità e la possibilità di realizzare progetti pilota per ambiti territoriali.

Per il settore turistico si tratta di:

- approvare una legge per le aziende turistiche che adottano una catena di fornitura verde (anche ad integrazione della certificazione Ecolabel in campo turistico). Ad esempio predisponendo un marchio regionale per le strutture turistiche a basso impatto ambientale, predisponendo i relativi regolamenti, che prevedano ad esempio l'utilizzo di "prodotti del territorio", a filiera corta e km zero;
- predisporre un marchio per gli esercizi pubblici che adottano esclusivamente "prodotti del territorio", biologici, a filiera corta e km zero e i prodotti del Commercio Equo Solidale;
- redigere una carta del Turista Responsabile e sollecitare le strutture turistiche all'impegno verso la sua diffusione;
- prevedere momenti di formazione collettiva per accompagnare i professionisti all'adozione di tali marchi;
- prevedere una campagna di comunicazione e diffusione dei marchi tra professionisti e amministratori;
- introdurre obblighi e premialità legati all'adozione di criteri ambientali nell'erogazione di finanziamenti pubblici destinati agli operatori del settore.

Per gli eventi sostenibili si tratta di:

- definire delle linee guida regionali per l'organizzazione di eventi a basso impatto ambientale che includano convegni, fiere, sagre, ecc.;
- definire codice di buone prassi da allegare alla concessione del patrocinio da parte della Regione ad eventi organizzati da terzi.

Per l'area ricerca e sviluppo si tratta di:

- sostenere la domanda di innovazione delle imprese attraverso la promozione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale aventi ad oggetto beni e processi produttivi a basso impatto ambientale che rispondano ai CAM per il GPP;
- ampliare e facilitare la possibilità per le PMI di dotarsi di beni strumentali e tecnologie capaci di ridurre in modo significativo gli impatti ambientali negativi;
- promuovere e valorizzare i risultati dell'innovazione ambientale prodotta nelle Università e nei centri di ricerca, prevedere interventi di promozione di *network* e strutture a sostegno dello sviluppo, diffusione e trasferimento delle nuove tecnologie nei comparti produttivi, con riferimento anche, allo sviluppo di attività imprenditoriali innovative generate sotto forma di *spin-off*, nonché interventi tesi ad individuare i bisogni di innovazione attraverso attività che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta e consentano di affiancare le imprese nella:
 - messa in opera dei processi innovativi attraverso l'introduzione di sistemi efficaci di gestione dell'ambiente (sistemi di certificazione ambientale ISO 14001 EMAS), l'adozione e l'utilizzo di tecnologie per la prevenzione dell'inquinamento (adozione delle Migliori tecniche disponibili - BAT), l'introduzione nel processo produttivo di tecnologie pulite;
 - promozione dell'approccio della logistica inversa nella grande distribuzione e nelle imprese.

Il processo di integrazione delle politiche di GPP deve riuscire inoltre a condizionare l'uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020, prevedendo di adottare obiettivi e linee d'azione destinate alla

promozione e incentivazione della capacità di utilizzare la leva degli acquisti pubblici per la riduzione degli impatti ambientali dell'azione della Pubblica Amministrazione.

Ob.Op. 5.1 - Integrare il Green Public Procurement nelle politiche settoriali della Regione Puglia per aumentarne l'efficacia			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Definizione di azioni di promozione della politica del GPP nel settore dell'edilizia e dei lavori pubblici	Piano di interventi settoriale Bandi verdi	24 mesi	interne
b. Definizione di azioni di promozione della politica del GPP nel settore turistico (ente regionale e strutture ricettive)	Piano di interventi settoriale Bandi verdi	24 mesi	interne
c. Definizione di azioni di promozione della politica del GPP nel settore agricolo e agroalimentare	Piano di interventi settoriale Bandi verdi	24 mesi	interne
d. Definizione di azioni di promozione della politica del GPP negli eventi	Piano di interventi settoriale Bandi verdi	24 mesi	interne
e. Definizione di azioni di promozione della politica del GPP nel settore sanitario (facendo riferimento alla convenzione sottoscritta da Ministero dell'Ambiente, Federsanità e ANCI per un'attività di informazione e diffusione sulle sostanze chimiche)	Piano di interventi settoriale Bandi verdi	24 mesi	interne
f. Integrazione del GPP nella programmazione dei Fondi Comunitari 2014 - 2020	Integrazione del Documento di Programmazione	24 mesi	interne

3.7 Il Monitoraggio del Piano

Come dettato dall'art. 4 comma 4 della L.R. n. 23/2006, è necessario impostare un piano di monitoraggio volto alla verifica del conseguimento degli obiettivi del Piano di Azione. **(Obiettivo operativo 6.1)**

In particolare, oltre alla valutazione del raggiungimento degli obiettivi generali e dei target per le azioni identificate, detto strumento assume una valenza fondamentale nell'evidenziazione di eventuali ostacoli ai quali devono corrispondere azioni correttive e opportune rimodulazioni. Un altro ruolo fondamentale del monitoraggio è quello della comunicazione e valorizzazione dei risultati.

Il sistema di monitoraggio misurerà, secondo criteri quanto più possibile oggettivi e verificabili, se gli obiettivi previsti dal Piano sono effettivamente raggiunti, facendo emergere i motivi degli eventuali scostamenti e stimolando gli interventi correttivi necessari.

I risultati saranno misurati avvalendosi anche di indicatori di impatto e di contesto, che consentano un monitoraggio sulla qualità dei beni/servizi/lavori e l'adozione di metodologie di *benchmarking*.

In sintesi e in riferimento agli obiettivi che si propone il Piano, gli aspetti da monitorare annualmente sono i seguenti:

- livello di attuazione del Piano di azione;
- spesa verde effettuata in rapporto alla spesa totale di beni, servizi oltre che lavori (Ob.gen. 1);
- livello di razionalizzazione della spesa rispetto agli interventi di riduzione del consumo di risorse (Ob.gen. 2);
- introduzione della qualificazione ambientale della spesa quale conseguenza dei finanziamenti regionali (Ob.gen. 3);
- livelli di diffusione della pratica del GPP nell'ambito del territorio regionale (Ob.gen. 4).

In particolare, per quanto riguarda l'Ob. Gen. 1, con il quale si definisce la percentuale di spesa verde da raggiungere nell'acquisizione di beni, servizi e lavori, si specifica che i bandi verranno considerati "verdi" e concorreranno al raggiungimento della quota del 50% dell'ammontare in valore delle forniture e/o dei lavori, se adotteranno almeno i criteri di base dei Criteri Minimi Ambientali (CAM) definiti dal Ministero dell'Ambiente o, nelle more della definizione di tali criteri, almeno tre criteri di preferibilità ambientale. In riferimento a questo ultimo caso, l'introduzione dei criteri di preferibilità ambientale dovrà seguire i principi proposti nell'ambito dei CAM (richiamo della sostenibilità dell'intervento nell'oggetto della gara, introduzione di criteri ambientale nei capitolati e nella selezione dell'impresa, ecc.) e concorrere, a seguito di una analisi LCA, al raggiungimento degli obiettivi ambientali proposti nell'ambito di questo Piano (ad esempio, risparmio di risorse naturali e utilizzo di materie prime provenienti dal riciclo o dalla gestione sostenibile, utilizzo di imballaggi riciclabili o riciclati, livello di efficienza energetica, rumorosità, emissioni, ecc.). Detti obiettivi verranno calcolati sulla base della percentuale di spesa verde sul totale della spesa delle forniture o lavori.

Per verificare se il Piano risulta efficace sul piano della promozione di un uso razionale delle risorse utili al funzionamento delle amministrazioni regionali (carta, energia, acqua, ecc.) (Ob.gen. 2) è necessario seguire l'andamento delle azioni proposte e, laddove possibile, formulare delle stime sull'impatto delle stesse in termini di riduzione di risorse utilizzate e benefici ambientali.

Il terzo obiettivo verrà calcolato sulla base del numero di bandi di finanziamento e/o di disciplinari, sul totale, che conterranno indicazioni sull'utilizzo di criteri di ridotto impatto ambientale nell'ambito del progetto finanziato.

Il quarto obiettivo generale verrà calcolato sulla base del numero di piani di azione adottati, ai sensi dell'art. 3 e 4 della L.R. n. 23/2006, da ogni singola amministrazione (o da specifici raggruppamenti) e dal numero complessivo di bandi verdi emessi da amministrazioni diverse dalla Regione Puglia, che si tenterà di monitorare attraverso un accordo con l'Autorità di Vigilanza dei Contratti Pubblici (AVCP), per evitare eccessivamente appesantimenti informativi a carico della Regione.

Specificatamente per il monitoraggio dei livelli di spesa verde (Ob.gen. 1) e vista la molteplicità dei punti di acquisto che caratterizzano l'amministrazione regionale si propone l'adozione di un sistema semplificato che potrà essere implementato successivamente. A tal proposito si utilizzerà, quale riferimento, il Sistema di Monitoraggio del GPP adottato dall'AVCP che ci garantisce, inoltre, la compatibilità con il sistema di monitoraggio istituito nell'ambito del Piano d'Azione Nazionale per il GPP e quindi ci consente una perfetta comparazione con i dati di altre entità territoriali.

Il Piano d'Azione Nazionale per il GPP richiede espressamente un sistema di monitoraggio, funzionale alla verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi nazionali individuati dal PAN e dei singoli obiettivi per le categorie di intervento, in linea con gli indicatori individuati da parte della Commissione europea.

La Commissione Europea, nel suo volume "*Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU, Report on methodologies, and Report on data collection results, 2009*", ha elaborato quattro indicatori di seguito specificati.



la % di GPP sul totale degli appalti pubblici, espresso in valore monetario



l'impatto ambientale del GPP, espresso in termini di emissioni di CO2

la % di GPP sul totale degli appalti pubblici, espressi in numero di contratti

l'impatto finanziario del GPP, in termini di analisi dei costi lungo il ciclo di vita

E' ben evidente che i primi due indicatori sono abbastanza semplici da calcolare, in quanto facilmente ricavabili al momento della registrazione del contratto presso il repertorio dell'Ufficiale Rogante.

Gli altri due indicatori, per la loro complessità, richiedono invece, necessariamente, l'utilizzo di formule di calcolo specifiche.

A partire dal Novembre 2010, l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici rileva, tramite un'apposita procedura informatica, alcune informazioni sulle procedure di affidamento che rispettano i parametri definiti dal *Green Public Procurement* (GPP); il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, a tal proposito, stabilisce annualmente le categorie merceologiche soggette a questo tipo di rilevazione.

Il monitoraggio è eseguito tramite il sistema telematico finalizzato alla raccolta dei dati informativi sui contratti pubblici sul territorio nazionale (SiMoG - Sistema di Monitoraggio Gare) gestito dall'Osservatorio sui contratti pubblici, che rileva il numero e l'importo di appalti pubblici "verdi" (conformi ai CAM) rispetto al numero e al valore totali dei contratti stipulati nella categoria di riferimento e, nei contratti di fornitura, il numero di prodotti "verdi" acquistati rispetto al totale.

Ovviamente questo sistema di monitoraggio si limita alla rilevazione dei soli appalti pubblici che adottano i Criteri Ambientali Minimi, escludendo, in tal modo, tutti quei settori per i quali l'Amministrazione Pubblica aggiudicatrice integra criteri ambientali e sociali, pur in assenza di CAM (ad esempio, lavori). Per ovviare a tale problematica e alla mancanza di un sistema regionale di rilevamento dati centralizzato è necessario avviare ogni anno una campagna di monitoraggio che prevede: la raccolta di dati attraverso l'invio di una scheda di analisi e/o l'analisi degli atti che permettono di mettere in evidenza per quali beni, servizi o lavori (in termini di valore e di contratti) siano stati previsti e rispettati i criteri ecologici minimi proposti. Il Comitato di Gestione si incontrerà con periodicità semestrale per esaminare il percorso in atto ed eventualmente rivedere/modificare alcune procedure problematiche, ponendo in atto strategie di miglioramento continuo.

I risultati dell'attività di monitoraggio saranno riportati in un *report* annuale, che conterrà una sezione riservata all'amministrazione regionale (con distinzione tra Assessorati e Enti/Agenzie regionali) e una sezione riservata agli Enti Locali e Enti Pubblici. Il *report* sarà diffuso all'interno dell'amministrazione regionale, tra gli Enti Locali del territorio ed anche a livello nazionale tramite canali quali Gruppo di Lavoro degli Acquisti Verdi del Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali (bollettino informativo GPPinfoNET e sito *web* www.compraverde.it), eventi di settore come

il *Forum CompraVerde-BuyGreen* e loro strumenti di comunicazione, siti *web* istituzionali e progetti rilevanti.

Ob.Op. 6.1 - Monitoraggio			
Azione	Target	Tempi	Risorse
a. Creazione del sistema di monitoraggio	Documento	6 mesi	interne
b. Raccolta dati funzionali al monitoraggio	Elaborazione dati	3 mesi (per anno)	interne
c. Elaborazione del <i>Report</i> Annuale	<i>Report</i> Annuale	3 mesi (per anno)	interne

Ai fini di una puntuale ricognizione degli affidamenti di lavori, beni e servizi, effettuati nell'ambito del GPP, il Comitato di Gestione di cui al presente Piano si avvarrà anche della piattaforma telematica della Centrale di Acquisti Territoriale "EmpULIA".

Una costante attività di monitoraggio potrà essere desunta attraverso l'analisi del transato sulla piattaforma sopra citata.

Al di là delle indicazioni specifiche del Piano, da un punto di vista generale, la finalità ultima di questo processo di verifica dei risultati è quella di porre gli organi regionali in grado di individuare le misure correttive che sono necessarie per realizzare, progressivamente, un'allocatione delle risorse più rispondente alle nuove esigenze evidenziate dal Piano e, soprattutto, per conseguire l'obiettivo prioritario di incrementare gli acquisti verdi.

Conoprogramma

Azioni	PRIMO ANNO	SECONDO ANNO	TERZO ANNO
1.1.a			
1.1.b			
1.1.c			
1.1.d			
1.1.e			
1.1.f			
1.1.g			
1.2.a			
1.2.b			
1.2.c			
1.2.d			
1.2.e			
1.3.a			
2.1.a			
2.1.b			
2.1.c			
2.1.d			
2.1.e			
2.1.f			
2.2.a			

