Green public procurement

Appalti pubblici verdi

Dr. Carlo Pedrolli

U.O.S. di Dietetica e Nutrizione Clinica

Ospedale S. Chiara

TRENTO

Il termine “green public procurement” (GPP) significa letteralmente “acquisti verdi della pubblica Amministrazione”; ed indica un approccio secondo il quale nelle procedure pubbliche di acquisto (appalti pubblici) vengano integrati i criteri ambientali

Il tutto parte dal fatto che gli enti pubblici in Europa sono il maggiore gruppo di consumo; spendono infatti il 16% del PIL europeo; il concetto di GPP vuole mettere in risalto e valorizzare il legame fra acquisti, consumi ed ambiente

Gli obiettivi del GPP sono indicati nella tab. 1.

• Riduzione degli impatti ambientali   • Tutela della competitività   • Stimolo all'innovazione   • Razionalizzazione della spesa pubblica   • Integrazione delle considerazioni ambientali nelle altre politiche dell'ente   • Miglioramento dell'immagine della pubblica amministrazione   • Diffusione di modelli di consumo e di acquisto sostenibili   • Accrescimento delle competenze degli acquirenti pubblici

Tab. 1 Obiettivi del GPP

Che vi sia un allarme ambientale è del tutto pacifico; esso trova sostegno nell'obiettivo cambiamento climatico registrato negli ultimi decenni, che vede sostanza nell'aumento della temperatura media della terra di 2 – 4 ° C che entro il 2100 comporterà un innalzamento dei livelli dei mari (erosioni coste, etc), minore

produttività dell'agricoltura, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, diffusione di malattie, quali malaria, febbre gialla, perdita di biodiversità con il 20 – 50% specie terrestri a rischio estinzione, incremento eventi meteorologici “estremi” (alluvioni, frane, siccità,).

Una causa importante, se non la principale, di tali cambiamenti climatici è da ascrivere all'uso di combustibili fossili per produzione energia, elettricità, trasporti, riscaldamento, attività industriali che sono da sole la causa dell'80% delle emissioni totali di CO₂

Una definizione di GPP, scritta da Bouwer nel 2005, la qualifica come “il sistema tramite il quale le Pubbliche Amministrazioni mettono in rete criteri ambientali in tutti gli stadi dei loro processi di acquisizione di beni, incoraggiando in tal modo la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti ispirati al rispetto dell'ambiente, cercando e scegliendo risultati e soluzioni che abbiano il minimo impatto sull'ambiente **in tutto il loro ciclo di vita.**

Il termine cruciale è proprio “tutto il ciclo della loro vita”, dal momento che con Brower per la prima volta si stimano i costi ambientali dell'intero ciclo di vita del bene che si deve comprare; è fondamentale non spostare gli impatti ambientali da un ciclo di vita all'altro.

Se per esempio noi progettiamo un impianto di risalita per gli sci il conto economico non deve tener conto solo del fatto economico (“quanto costa”) ma anche della durata di tale impianto, del suo impatto/costo ambientale e per esempio del costo di smaltimento dell'impianto quando diverrà obsoleto. La cosa non è del tutto indifferente perché potrebbe essere che un impianto che abbia un basso costo di costruzione abbia poi invece un alto impatto ambientale e magari un altissimo costo di smaltimento al momento della sua “fine naturale”, cosa che vanificherebbe gli eventuali risparmi fatti nella costruzione

Altri esempi di buone pratiche GPP sono, per esempio, l'uso di prodotti realizzati con materiali riciclati, oppure la riduzione dell'uso di carta acquistando stampanti in grado di

stampare su entrambi i lati di un foglio; oppure l'uso di apparecchi multifunzione...(per esempio una fotocopiatrice che faccia anche da stampante con riduzione del numero dei toner da riciclare e/o smaltire).

Un approccio GPP, può riguardare anche condizioni di lavoro salubri per i dipendenti, studenti, degenti in ospedale, oppure l'uso di detergenti non tossici o l'utilizzo nelle mense di cibi prodotti in modo sostenibile, oppure non usare sostanze nocive nella costruzione e nel restauro di edifici

Un po' di storia GPP è visualizzata nella tab. 2.

- Fase iniziale (inizi anni '70, termine anni '90): considerazione componente ambientale completamente assente
- Seconda fase: (fine anni '90 – 2004): il rapporto fra appalti e ambiente incominciano ad essere formalizzati in atti Comunitari
- Terza fase (dal 2004 ad oggi) : incorporazione all'interno delle legislazioni comunitarie con l'invito esplicito alla PA di fare appalti “verdi”

Tab. 2 GPP: un po' di storia

La data fondamentale: è quindi il 2004; infatti nella direttiva 2004/18/EC: per la prima volta il termine ambiente è contenuto in ben 10 titoli ed in 5 articoli ed è stato seguito da un “manuale” degli appalti pubblici “verdi” nel 2005 e da una comunicazione del 2008 sul green public procurement per una migliore qualità dell'ambiente nel luglio 2008. In quest'ultima le pubbliche amministrazioni erano invitate a “tenere a mente” i principi ambientali negli appalti pubblici il più possibile nell'ambito degli appalti pubblici “verdi”

Nella tab. 3 è indicata la “road map” del GPP negli ultimi anni in Italia.

- Alcune clausole del codice dei pubblici contratti dal 2006
  - Alcune clausole del Codice Ambientale dal 2006
  - Il cosiddetto “action plan” sulla sostenibilità ambientale dei consumi da parte delle pubbliche amministrazioni
  - Decreto Ministeriale del 8 maggio 2003 sull’obbligo di provvedere almeno il 30% degli acquisti in beni riciclabili
- Progressione sensibilità ambientale nella legislazione italiana
- Decreto Ronchi (art. 3 e 19 del 1997) , nel Decreto del 27.03.1998 sulla mobilità nelle aree urbane, e nell’articolo 52 della legge 448/2001

Tab. 3 Graduale inserimento di tematiche ambientali nelle leggi italiane

Al Decreto Ronchi ha fatto seguito il codice sui pubblici contratti/appalti: art 2:..il principio della riduzione dei costi può fare riferimento su criteri basati sulla protezione dell’ambiente; art 40 valorizzazione della performance nei lavori pubblici art 41 “ capacità tecnica e professionale” art 44 “clausole di gestione ambientale”, art 58 “dialogo competitivo”, art 68 specifiche tecniche”, art 69 “speciali condizioni di appalto” e art. 83 “criterio della offerta economicamente più vantaggiosa””

Fra questi articoli i più importanti sono l’art. 44 (possibilità per chi appalta di richiedere certificazioni) e art. 83 (l’offerta economicamente più vantaggiosa comprende anche valutazioni di tipo ambientale sulla validità del progetto)

Il successivo codice dell’ambiente nella sua sezione relativa ai rifiuti prevede (art. 180) che i capitolati di appalto possano includere clausole di valutazione della capacità tecnica e di competenza in termini di riduzione della produzione di rifiuti e (art 196) che le Regioni sono responsabili di adottare clausole opportune che assicurino che la parte pubblica e le società a prevalente partecipazione pubblica

si provvedano di beni almeno per il 30% di tipo riciclabile

Inoltre l’art. 1 della legge finanziaria 2007 autorizzava l’utilizzo di fondi con il proposito di implementare e monitorizzare un “action plan” per la sostenibilità ambientale dei consumi da parte delle Amministrazioni Pubbliche. Questo “piano” è stato adottato con Decreto Ministero Ambiente 11 aprile 2008 che invita tutte le pubbliche amministrazioni di dotarsi di una policy orientata al GPP

In tal senso si sono espresse esplicitamente la Regione Lombardia (16.01.2007) e Puglia (23.08.2006)

Qui di seguito vengono indicate tutte le “fasi” di un appalto “verde”; in tutte queste fasi devono essere prese in valutazione considerazioni ambientali.

1. **Durante la definizione dell’obiettivo dell’appalto:** Per esempio richiedere che chi disegna l’appalto tenga in considerazione la costruzione di un edificio amministrativo a basso consumo energetico non solo perché costruito con materiali speciali come legno, vetro ed altri materiali riciclabili, ma anche con l’installazione di pannelli solari per la generazione del calore; altro esempio potrebbe essere richiedere un orientamento di tavoli e scrivanie tale da dover utilizzare al minimo luce artificiale, oppure ancora chiedere per esempio utilizzo di energia elettrica “verde”
2. **Nella selezione dei candidati:** a titolo esemplificativo esclusione dalle procedure concorsuali per pregressi reati ambientali (art. 43 direttiva 18/2004), oppure in assenza di certificazione ambientale
3. **Nella aggiudicazione dell’appalto:** la questione della offerta economicamente più vantaggiosa; deve tener conto dell’intero ciclo di vita del servizio (per es. il costo in termini energetici, di utilizzo di H₂O, e in definitiva il costo sia dell’uso del prodotto ma anche del suo riciclaggio ed eventuale smaltimento)
4. **Durante il monitoraggio della fase operativa dell’appalto:** accordi chiari relativi per es. il consumo di energia e il

5. trattamento delle acque reflue e dei rifiuti in genere; o, esemplificando ancora utilizzo di sistemi di stampa tipo toner riciclabili, uso di carta riciclabile, pneumatici vulcanizzati, veicoli a basso inquinamento, cibi biologici nelle caffetterie, etc

Altro documento fondamentale è la direttiva 2009/33 del 23.04.'09, che riguarda i veicoli da trasporto e che segna il passaggio dall'invito all'obbligo; .”questa direttiva richiede alle parti interessate ai capitolati...di tenere conto l’impatto “life-time” ambientale ed energetico, compreso il consumo energetico e l’emissione di CO2 e di certi inquinanti, al momento di acquistare veicoli di trasporto con lo scopo di promuovere e stimolare il mercato alla produzione di veicoli a basse emissioni ed efficienti dal punto di vista energetico

A questo punto, dopo questa lunga premessa, viene spontaneo chiedersi che cosa c’entra il GPP con la ristorazione collettiva. A tale proposito in Italia la data fondamentale è il 20.01.2011; vengono licenziati i CRITERI AMBIENTALI MINIMI PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI RISTORAZIONE E PER LA FORNITURA DI DERRATE ALIMENTARI, che sono parte integrante del Piano di Azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della Pubblica Amministrazione, sono atti del Ministero dell’Ambiente.

Questo è l’indice di tali criteri. (tab 4) La loro semplice elencazione e disanima indica chiaramente la complessità della materia e la difficoltà di organizzare degli appalti in ristorazione collettiva pubblica che vengano incontro globalmente ed integralmente al GPP:

5.3 Specifiche tecniche di base 5.3 Specifiche tecniche di base 5.3.2 Requisiti dei prodotti in carta - tessuto 5.3.3 Trasporti 5.3.4 Consumi energetici 5.3.5 Pulizie dei locali 5.3.6 Requisiti degli imballaggi 5.3.7 Gestione dei rifiuti 5.3.8 Informazione agli utenti 5.4 Criteri premianti 5.4 Criteri premianti	5.4 Criteri premianti •5.4.5: trasporti: organizzazione o adesione ad una gestione centralizzata delle attività di deposito e trasporto delle merci. 5.5 Ulteriori criteri premianti 5.6 Condizioni di esecuzione (clausole contrattuali) 5.6.2 Formazione del personale 5.6.3 Reportistica per valutazione e gestione delle eccedenze e per la provenienza dei cibi

Tab. 4 Criteri ambientali minimi per la ristorazione collettiva

Come conclusione vengono spontanee due domande:

- Chi ci dice che l'investimento operato dalle ditte per vincere la gara "verde" non venga poi sottratto al budget di pesa a scapito della qualità degli alimenti?
- Nasceranno ditte di catering specializzate non nel catering ma nella vincita di appalti "verdi"?