



AdLaw AVVOCATI AMMINISTRATIVISTI

CIRCULAR ECONOMY E GREEN PUBLIC

PROCUREMENT. CONTESTO EUROPEO E NAZIONALE

Prof. Avv. Elisa Scotti

PARTNER

Avv. Carlo Contaldi La Grotteria































Dalla Green economy alla Circular Economy

Modello economico lineare, fondato sullo schema: "estrarre, produrre, utilizzare e gettare".

Necessita di grandi quantità di materiali e energia facilmente reperibili e a basso prezzo.

Problema economico oltre che ambientale

Green economy: cerca efficienza ecologica nelle singole fasi della catena

Economia circolare: dalla culla

si progettano beni e servizi pensando alla materia prima con cui sono prodotti, al modo con cui sono prodotti, all'uso, riuso e fine vita.

- <u>modello</u> che implica condivisione, prestito, riutilizzo, riparazione, ricondizionamento e riciclo dei materiali e prodotti esistenti il più a lungo possibile.
- si estende il ciclo di vita dei prodotti, i rifiuti sono ridotti al minimo.
- Il prodotto termina la sua funzione => i materiali di cui è composto vengono reintrodotti, nel ciclo produttivo, generando ulteriore valore.

Perché è necessaria la transizione verso un'economia circolare?

- Ci troviamo di fronte a un aumento della domanda di materie prime e allo stesso tempo a una scarsità delle risorse: molte delle materie prime e delle risorse essenziali per l'economia sono limitate, ma la popolazione mondiale continua a crescere e di conseguenza aumenta anche la richiesta di tali risorse finite.
- Questo bisogno di materie prime crea una dipendenza verso altri paesi: alcuni stati membri dell'UE dipendono da altri paesi per quanto riguarda l'approvvigionamento.
- Impatto sul clima: i processi di estrazione e utilizzo delle materie prime producono un grande impatto sull'ambiente e aumentano il consumo di energia e le emissioni di anidride carbonica (CO2). Un uso più razionale delle materie prime può contribuire a diminuire le emissioni di CO2.

(fonte: https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/economy/20151201STO05603/economia-circolare-definizione-importanza-e-vantaggi)

Quali sono i vantaggi?

- Grazie a misure come prevenzione dei rifiuti, <u>ecodesign</u> e riutilizzo dei materiali, le imprese europee otterrebbero un risparmio netto di €600 miliardi, pari all'8% del fatturato annuo, e ridurrebbero nel contempo le emissioni totali annue di gas serra del 2-4%.
- La transizione verso un'economia più circolare può portare numerosi vantaggi, tra cui:
 - Riduzione della pressione sull'ambiente
 - Più sicurezza circa la disponibilità di materie prime
 - Aumento della competitività
 - Impulso all'innovazione e alla crescita economica
- Incremento dell'occupazione si stima che **nell'UE grazie all'economia circolare ci saranno 580.000 nuovi posti di lavoro**
- Con l'economia circolare i consumatori potranno avere anche prodotti più durevoli e innovativi in grado di far risparmiare e migliorare la qualità della vita. Ad esempio, ricondizionare i veicoli commerciali leggeri anziché riciclarli potrebbe portare a un risparmio di materiale per €6,4 miliardi all'anno (circa il 15% della spesa per materiali) e €140 milioni in costi energetici, con una riduzione delle emissioni di gas serra pari a 6,3 milioni di tonnellate.

Intervento dei policymakers

 Commissione europea in uno dei documenti fondamentali sul tema scrive che «perché l'economia circolare divenga realtà occorre un impegno a lungo temine a tutti i livelli – Stati membri, regioni, città, imprese e cittadini»

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni recante L'anello mancante – Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare, COM (2015) 614.

Settimo programma azione ambientale 2013-2020 (il punto di partenza europeo)

Programma di azione ambientale del 2013 (i.e. Settimo Programma) "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta" pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L354 del 28/12/2013

che inizia ad ampliare la portata del concetto di economia circolare; l'economia circolare è collegata non solo con:

l'assenza degli sprechi

con l'attuazione della gerarchia dei rifiuti,

ma anche con: nuove politiche in materia di produzione e di consumo,

con l'analisi del ciclo di vita dei prodotti,

con politiche equilibrate di incentivi economici, fiscalità ambientale e divieti di commercializzazione,

con politiche di informazione per i consumatori

Il passaggio all'economia circolare

```
non può che incidere fortemente su istituti tradizionali come quello
Di concorrenza
del principio di circolazione delle merci,
sulla nozione di rifiuto,
sugli acquisti verdi (la subordinazione del principio di economicità alla tutela
ambientale di cui all'art. 2 d.lgs. n. 50/2016; l'obbligo di inserire clausole ecologiche tra
le specifiche tecniche per alcune tipologie di materiali di cui all'art. 34 d.lgs. n.
50/2016).
sulle energie rinnovabili,
sul rapporto con il territorio,
sul concetto di proprietà stessa (che viene sostituito da quello di uso o di noleggio).
```

Il primo pacchetto sull'economia circolare (luglio 2014): il focus sui rifiuti

l'applicazione della **gerarchia dei rifiuti** in conformità della direttiva quadro sui rifiuti e un uso efficace degli strumenti e di altre misure di mercato per garantire che: le discariche siano limitate ai rifiuti residui (vale a dire non riciclabili e non recuperabili) [...]; il recupero energetico sia limitato ai materiali non riciclabili [...]; i rifiuti riciclati siano usati come fonte principale e affidabile di materie prime per l'Unione, attraverso lo sviluppo di cicli di materiali non tossici; i rifiuti pericolosi siano gestiti responsabilmente e che ne sia limitata la produzione; i trasporti di rifiuti illegali siano sradicati, con il supporto di un monitoraggio rigoroso e i rifiuti alimentari siano ridotti».

2014 Commissione Comunicazione: *Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti*

Proposta di direttiva della Commissione 2014 (COM) 397 contenente il cd. "primo pacchetto di direttive sull'economia circolare"

Accompagnata dalla comunicazione Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero Rifiuti (Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti, COM (2014) 398)

Primo pacchetto: lo stop

Obiettivi molto ambiziosi dal punto di vista ambientale. Tuttavia, il 25 febbraio 2015 la Commissione ha ritirato la sua proposta perché non ritenuta sufficientemente in linea con gli obiettivi di crescita e occupazione fissati dall'agenda Juncker

Consultazione pubblica 2015

- Il 28 maggio 2015 la Commissione ha avviato una consultazione pubblica sui temi dell'economia circolare
- circa 1500 risposte (45% venivano dal settore privato, 25% da singoli cittadini, 10% da organizzazioni della società civile e 6% da autorità pubbliche)

 =>>> ELBORAZIONE SECONDO PACCHETTO ECONOMIA CIRCOLARE

Il secondo pacchetto sull'economia circolare (dicembre 2015): il focus sul sistema

Comunicazione (**Closing the loop: an EU action plan for the circular economy** COM (2015) 614)

oltre il focus sui rifiuti (riferito specialmente alla plastica, ai rifiuti alimentari, alle materie prime critiche, alla costruzione e demolizioni, alla biomassa e prodotti biobased)

approccio integrato

azioni per promuovere l'economia circolare in **ogni fase della catena**: DALLA CULLA ALLA CULLA

dalla produzione alla riparazione ai prodotti secondari

coinvolge tutti gli attori, sia dal lato della produzione che del consumo.

RIFIUTI

non l'unico aspetto preso in considerazione dal pacchetto, ma rappresenta uno dei contenuti

meno verde rispetto al primo:

- 1. non propone un obiettivo sull'efficienza delle risorse; sia perché sono diminuiti gli obiettivi relativi agli imballaggi e ai rifiuti da imballaggio (mentre nel 2014 si prevedevano obiettivi intermedi del 60% per il 2020, del 70% per il 2025 e dell'80% per il 2030; nella proposta del 2015, invece, la Commissione ha stabilito un obiettivo generale intermedio del 65% al 2025 con specifici obiettivi per singoli materiali e un obiettivo finale per il 2030 del 75%, anche in questo caso accompagnati da obiettivi specifici per i singoli materiali);
- 2. è diminuito l'obiettivo del conferimento in discarica
- 3. rifiuti alimentari: nel 2014 si prevedeva una riduzione dei rifiuti alimentari del 30% entro il 2025, mentre nel 2015 la Commissione ha indicato genericamente nuove misure per promuovere la prevenzione e il riutilizzo dei rifiuti alimentari

L'economia circolare come sistema, come interconnessione, come filiera

Gli step dell'economia circolare:

- la progettazione del prodotto circolare e la responsabilità estesa del produttore
- le specifiche tecniche del prodotto circolare e la sua certificazione

Diventano quindi prioritarie la progettazione del prodotto, i processi di produzione, il consumo, le materie prime secondarie.

- Il contesto:

Divengono rilevanti concetti come sharing economy, smart city e GPP.

Il CAMBIO DI PARADIGMA

obiettivi sui rifiuti meno sfidanti => si cambiano i modelli di produzione e di consumo

misure che fungono da "anello mancante" nell'economia circolare e affronta tutte le fasi del ciclo di vita del prodotto: dalla produzione e dal consumo fino alla gestione dei rifiuti e al mercato delle materie prime secondarie. Al contempo, lo stesso include anche un certo numero di azioni mirate alle barriere del mercato in specifici settori o flussi di materiali, come la plastica, gli sprechi alimentari, le materie prime essenziali, la costruzione e la demolizione, la biomassa e i bioprodotti nonché misure orizzontali in settori come l'innovazione e gli investimenti

Gestire la transizione e orientare il mercato

Per stimolare le imprese e il mercato è necessaria una modifica radicale delle varie normative specifiche evitando un approccio per interventi spot e che tocchi i punti nodali del sistema:

- la progettazione del prodotto circolare e la responsabilità estesa del produttore
- le specifiche tecniche del prodotto circolare e la sua certificazione

Il punto di vista della Commissione: la progettazione

- «se ben progettati, i prodotti possono durare più a lungo o essere più facili da riparare, rimettere a nuovo o rigenerare; il loro smontaggio è più semplice e le imprese di riciclo possono così recuperare materie e componenti di valore; in generale, dalla progettazione dipende il risparmio di risorse preziose.
- È pertanto indispensabile offrire **incentivi**, preservando nel contempo il **mercato unico** e la **concorrenza** e favorendo l'**innovazione**».

Il COSTO DELLA TRANSIZIONE della produzione

 I prodotto rispettoso dei dettami dell'economia circolare almeno in origine costa di più e se il legislatore vuole imporne la diffusione deve "forzare" il principio di libera circolazione e incentivare.

Responsabilità estesa del produttore e principio chi inquina paga: il produttore quando immette al consumo un bene deve farsi carico anche dei costi del suo fine vita.

Così, se si immettono in commercio beni facilmente selezionabili e riciclabili, i costi del fine vita saranno bassi

e ciò deve diventare un vantaggio per il produttore; se invece si immettono beni difficilmente recuperabili, il produttore ne deve internalizzare il costo in modo da disincentivarne la produzione.

In sostanza, in coerenza con il principio "chi inquina paga", colui che inquina meno, perché i suoi prodotti rientrano nel ciclo dell'economia circolare, dovrebbe avere dei benefici, anche economici, in modo da essere incentivato a produrre beni di tal fatta.

Le specifiche tecniche del prodotto circolare e la sua certificazione

Definire il "prodotto circolare" ci si dovrà basare fondamentalmente su analisi LCA e si dovranno tener presenti gli «indicatori di circolarità»

(i.e. quanta materia prima vergine si utilizza e quanto materiale viene riciclato? Quanto dura il prodotto? A fine vita, quanto ne va in discarica, quanto a termovalorizzazione e quanto a riciclo? Ecc. ecc.).

Il ruolo delle certificazioni

essenziale non solo che essi possiedano determinate specifiche tecniche ma anche che detta "circolarità" sia facilmente comprovabile. Importanti le certificazioni sia sul fronte produttori che consumatori.

Commissione europea, «le PMI, e le imprese in generale, potrebbero inoltre beneficiare di una maggiore efficienza e diffusione del sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS) e del programma pilota sul sistema di verifica delle tecnologie ambientali (ETV)».

Segue certificazioni

- Le certificazioni, dunque, sono necessarie perché accertano le caratteristiche del bene e forniscono indicazioni sicure agli organi accertatori qualora i prodotti in questione siano oggetto di divieti o di fiscalità ambientale.
- Complesse costose e non sempre comprese dai consumatori

SEMPLIFICARE IL SISTEMA

Le misure

l'"imposizione" del prodotto circolare ai consumatori, al sistema produttivo (divieti, tasse e incentivi) e alla p.a. (appalti verdi)

vietare tutto ciò che non è "prodotto circolare" e di consentire esclusivamente la commercializzazione di ciò che invece rientra in tale nozione;

Misure meno dirette e più sofisticate fiscalità ambientale: es. tassazione di ciò che non è "prodotto circolare" e/o incentivi con sgravi e incentivi alla produzione di ciò che è "prodotto circolare"

Ruolo GPP LA COMMISSIONE

«gli appalti pubblici rappresentano una parte considerevole dei consumi europei (quasi il 20% del PIL dell'Unione). Possono quindi svolgere un ruolo chiave, che la Commissione intende incoraggiare tramite gli appalti pubblici verdi, i cui criteri sono elaborati a livello dell'Unione e poi utilizzati dalle autorità pubbliche su base volontaria. In primo luogo la Commissione farà in modo che in futuro, in sede di fissazione o revisione dei criteri, sia data particolare enfasi agli aspetti inerenti all'economia circolare, quali durabilità e riparabilità. In secondo luogo, inciterà le autorità pubbliche a utilizzare di più questi criteri e rifletterà sul modo di aumentare la diffusione degli appalti pubblici verdi nell'Unione, in particolare per i prodotti o i mercati che hanno grande rilevanza per l'economia circolare. Infine la Commissione darà l'esempio, assicurandosi che siano utilizzati quanto più possibile nelle proprie gare d'appalto e rafforzandone l'uso nei finanziamenti dell'Unione»

Il percorso del GPP

- «Comunicazione interpretativa della Commissione. Il diritto comunitario degli appalti pubblici e le possibilità di integrare considerazioni di carattere ambientale negli appalti pubblici» Com. 28-11-2001, in GUCE 28 novembre 2001, n. C-333.
- Sulla stessa lunghezza d'onda può essere utilmente collocato il documento «Acquistare verde. Un manuale sugli appalti pubblici ecocompatibili», elaborato dalla Commissione Europea

Nella Comunicazione C-333/2001, si cercò di sensibilizzare le P.A. allo sviluppo di appalti sostenibili sul piano ambientale.

Fra le diverse misure suggerite erano presenti soprattutto quelle relative al recupero e riuso dei materiali.

La Comunicazione non ebbe però grande risalto a livello pratico.

La CGUE

Successivamente con due importanti pronunce del giudice europeo, a distanza di dieci anni l'una dall'altra, segnatamente la n. 513/2002 e la n. 368/2012, la Corte di giustizia provvede a delineare i caratteri che devono possedere le clausole ecologiche poiché, seppure per larghi tratti lasciate alla discrezionalità della stazione appaltante, in base all'evoluzione della scienza e della tecnica, queste clausole non sono liberamente utilizzabili, incontrando due limiti fondamentali costituiti dall'«appropriatezza» e dalla «pertinenza».

PROPORZIONALITA' E PERTINENZA

Si richiede il rispetto del principio di proporzionalità della clausola ecologica, nel senso che questa non potrà essere eccessivamente onerosa per l'operatore economico che partecipa alla gara. In tal senso un appalto di entità economica modesta non potrà richiedere il possesso di certificazioni ambientali o di soluzioni progettuali i cui costi risultano così elevati da rendere la relativa partecipazione alla gara antieconomica.

Le clausole in esame dovranno essere pertinenti, nel senso di risultare collegate funzionalmente all'oggetto dell'appalto, poiché solo sussistendo questo specifico nesso sarà possibile comprenderne la reale incidenza sulla qualità dell'offerta presentata.

ANAC linee guida (L.G. approvata con delibera 21 settembre

2016, n. 1005 «Linee Guida n. 2, di attuazione del D.Lgs. 18-4-2016, n. 50, recanti «Offerta economicamente più vantaggiosa».)

L'ANAC ha "raccomandato" alle stazioni appaltanti di «definire in maniera chiara e precisa il criterio di aggiudicazione, nonché i criteri di valutazione, i metodi e le formule per l'attribuzione dei punteggi e il metodo per la formazione della graduatoria, finalizzati all'individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa».

Pertanto, prosegue l'ANAC, dovranno essere evitate «formulazioni oscure o ambigue, assicurando la trasparenza dell'attività e la consapevolezza della partecipazione», precisando (nella medesima L.G.) talune tecniche di calcolo in relazione all'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

Comunicazione Commissione 2008

Comunicazione della Commissione Europea "Appalti pubblici per un ambiente migliore" aveva fissato obiettivi specifici per il GPP, stabilendo misure di sostegno all'attuazione del programma, la strategia Europa 2020 ha individuato negli appalti pubblici "uno dei principali strumenti per conseguire una crescita intelligente sostenibile ed inclusiva".

Italia

2008 "Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della PA" (PAN GPP – acquisti verdi).

Elaborazione dei criteri ambientali minimi (CAM)

(es. d.m. 25 luglio 2011, in tema di CAM per « l'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari e serramenti esterni » (23), nonché i d.m. 22 febbraio 2011 (prodotti tessili, arredi per ufficio, illuminazione pubblica); 7 marzo 2012 (servizi energetici); 24 maggio 2012 (servizi di pulizia); 13 febbraio 2014 (toner, gestione rifiuti urbani); 5 febbraio 2015 (arredo urbano),)

Direttive europee 2014

Centralità Offerta economicamente più vantaggiosa

(criterio del prezzo più basso diventa residuale)

POSSIBILI CLAUSOLE AMBIENTALI

criterio del «costo del ciclo di vita»

anomalia dell'offerta: l'amministrazione potrà respingere un'offerta qualora accerti che la relativa anomalia derivi dal mancato rispetto di convenzioni internazionali in materia ambientale.

Clausole ambientali in sede di **esecuzione del contratto**, specialmente riguardo al settore del subappalto.

stimolazione all'innovazione per il tramite degli appalti pubblici

Codice contratti pubblici 2016

 Nella relativa disciplina sugli appalti approvata nel 2016 con il d.lgs. n. 50, e successivamente "corretta" nel 2017 con il d.lgs. n. 563, => espressioni nuove come «filiera corta», «chilometro zero», «green economy», «economia circolare», infine, costo del ciclo di vita

Il sistema del codice

Possibile introduzione di criteri ambientali in deroga al principio di economicità

Obbligo dei CAM => illegittima la violazione

CAM o altre misure premiali nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa

Ineffettività

- Controllo ANAC
- Controllo Giudice Amministrativo
- AGCM?
- Associazioni ambientaliste?
- MATTM?
- Partecipazione/accesso del pubblico...
 Convenzione di Aahrus?

2018 - Guida sugli appalti pubblici per un'**Economia Circolare**

- La guida fornisce indicazioni e illustra buone pratiche su come gli appalti pubblici possono essere utilizzati per sostenere la transizione verso l'economia circolare.
- indicazioni pratiche su come applicare, nelle procedure di approvvigionamento pubblico, i principi di riduzione, riutilizzo, riciclaggio e recupero di materia e risorse naturali.
- In ciascuna sezione in cui il documento si articola vengono illustrati esempi concreti di procedure di approvvigionamento pubblico, realizzate da alcune municipalità europee, che dimostrano come i principi dell'economia circolare siano fin da ora realtà in diversi territori dell'Unione.

IL GPP NELLE VARIE FASI DELLA GARA



Progettare la gara

Scelta del sistema di gara

Scelta del criterio di aggiudicazione

Definizione dell'oggetto della gara (specifiche tecniche)

Requisiti di qualificazione

Regole di esecuzione





Art. 4 (Principi relativi all'affidamento di contratti pubblici esclusi)

1. L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, dei contratti attivi, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica.

Art. 30 (Principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni)
Nell'affidamento degli appalti e delle concessioni, le stazioni appaltanti rispettano, altresì, i principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità con le modalità indicate nel presente codice. Il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico.





- 1.Le stazioni appaltanti contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal PAN GPP attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei CAM adottati con decreto del Minambiente e conformemente, in riferimento all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari, (anche a quanto specificamente previsto nell'articolo 144).
- 2. I CAM, in particolare i criteri premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.
- 3. L'obbligo si applica per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei CAM adottati nell'ambito del PAN GPP.

TAR Toscana 14 maggio 2018, n. 645

Fornitura di apparecchi di illuminazione Comune di Firenze

Punti rilevanti ai fini GPP

- Mancato rispetto dei requisiti tecnici dei CAM nell'offerta aggiudicataria
- Inammissibilità auto-dichiarazione del produttore
- Annullamento atti di gara
- Annullamento atti di aggiudicazione

- È viziata la condotta della s.a. che non ravvisa a carico dell'offerta dell'aggiudicataria il mancato rispetto delle caratteristiche tecniche prescritte dal d.m. CAM (recepite dal capitolato tecnico e comunque cogenti ai sensi dell'art. 34, co. 3, d.lgs. 50/2016)
- L'art. 34 impone alle ss.aa. di inserire nella documentazione progettuale di gara almeno le specifiche tecniche e le clausole contrattuali contenute nei CAM adottati con d.m. del Ministro dell'ambiente
- Prima del d.lgs. 56/2017, l'obbligo di sostenibilità ambientale prescritto dall'art. 34 si applicava solo ad alcune particolari categorie di gare (es. acquisto di lampade, apparecchi di illuminazione, ecc.)
- <u>Dopo il d.lgs. 56/2017</u>, tale obbligo è stato esteso agli affidamenti di qualunque importo relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei CAM





TAR Toscana 27 novembre 2018, n. 1531
Procedura aperta indetta dall'Università degli Studi di Firenze ed avente ad oggetto l'accordo quadro per la produzione, fornitura e posa in opera di dispositivi per la segnaletica esterna ed interna

Punti rilevanti ai fini GPP

L'applicazione dei CAM nella documentazione di gara è <u>dovuta solo se</u> l'oggetto dell'affidamento è espressamente menzionato nelle categorie di operazioni economiche incluse nel «Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione» di cui al d.m. 11 aprile 2008



TAR Lombardia n. 403 del 12 febbraio 2018 Bando del Ministero di Grazia e Giustizia per la fornitura di derrate alimentari per detenuti

Punti rilevanti ai fini GPP

- Il bando include i criteri del «CAM Ristorazione» (d.m. 25 luglio 2011), prevedendo la richiesta di prodotti certificati DOP/IGP/STG
- La P.A. deve effettuare una preventiva istruttoria per verificare la disponibilità di tali prodotti sul del mercato e per accertare la congruità del prezzo posto a base di gara rispetto alla disponibilità dei prodotti
- In mancanza, il bando è annullabile





PROCEDURA APERTA

PROCEDURA RISTRETTA

PROCEDURA NEGOZIATA con o senza bando (124 e 125)

DIALOGO COMPETITIVO

PARTENARIATO PER L'INNOVAZIONE







QUALE COMPRERESTE?





Art. 66. (Consultazioni preliminari di mercato)

- 1. Prima dell'avvio di una procedura di appalto, le amministrazioni aggiudicatrici possono svolgere consultazioni di mercato per la preparazione dell'appalto e per lo svolgimento della relativa procedura e per informare gli operatori economici degli appalti da esse programmati e dei requisiti relativi a questi ultimi.
- 2. Per le finalità di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici possono acquisire consulenze, relazioni o altra documentazione tecnica da parte di esperti, di partecipanti al mercato nel rispetto delle disposizioni stabilite nel presente codice, o da parte di autorità indipendenti. Tale documentazione può essere utilizzata nella pianificazione e nello svolgimento della procedura di appalto, a condizione che non abbia l'effetto di falsare la concorrenza e non comporti una violazione dei principi di non discriminazione e di trasparenza





ART. 68: LE SPECIFICHE TECNICHE (1)

- 1.Le specifiche tecniche indicate al punto 1 allegato XIII sono inserite nei documenti di gara e definiscono le caratteristiche previste per lavori, servizi o forniture. Tali caratteristiche possono inoltre riferirsi allo specifico processo o metodo di produzione o prestazione dei lavori, delle forniture o dei servizi richiesti, o a uno specifico processo per un'altra fase del loro ciclo di vita anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale, purché siano collegati all'oggetto dell'appalto e proporzionati al suo valore e ai suoi obiettivi.
- 3. Per tutti gli appalti destinati all'uso da parte di persone fisiche è necessario che le specifiche tecniche siano elaborate in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità o di progettazione adeguata per tutti gli utenti





- 5. Le specifiche tecniche sono formulate
- a) in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, comprese le caratteristiche ambientali, se i parametri siano sufficientemente precisi da consentire agli offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle amministrazioni aggiudicatrici di aggiudicarlo;
- b) mediante riferimento a specifiche tecniche e alle norme che recepiscono norme europee, alle valutazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali. Ciascun riferimento contiene l'espressione «o equivalente»;
- c) in termini di prestazioni o di requisiti funzionali di cui alla lettera a), con riferimento alle specifiche citate nella lettera b) quale mezzo per presumere la conformità;
- d) mediante riferimento alle specifiche tecniche di cui alla lettera b) per talune caratteristiche e alle prestazioni o ai requisiti di cui alla lettera a) per le altre caratteristiche.



2

Sono messe a disposizione degli OE (gratuite e in via elettronica).

ESEMPI

Specifiche tecniche e clausole contrattuali: come scriverle nei documenti progettuali e nei capitolati tecnici di gara

a) facendo riferimento a PRESTAZIONI O REQUISITI FUNZIONALI

3.2.7 Plastica riciclata (CAM arredi)

Se il contenuto totale di materiale plastico supera il 20 % del peso totale del prodotto, il contenuto medio riciclato delle parti di plastica deve essere almeno pari al 50 % peso/peso.



ESEMPI

- a) facendo riferimento a PRESTAZIONI O REQUISITI FUNZIONALI
- 2.3.5 Domanda chimica di ossigeno (COD) nei reflui provenienti dai distretti conciari, dai processi di finissaggio dei tessili e dai processi di produzione dei polimeri/resine naturali e sintetici/che (PER GARE = o >40.000 euro)
 CAM CALZATURE

I **reflui da conceria**, quando vengono scaricati nelle acque superficiali dopo il trattamento sia in loco che fuori sede, il COD non deve superare i 160 mg/l.



b) facendo riferimento a NORME TECNICHE

5.3.6 Requisiti degli imballaggi (CAM ristorazione)

L'imballaggio (primario, secondario e terziario) deve rispondere ai requisiti di cui all'All. F, della parte IV "Rifiuti" del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., così come più specificatamente descritto nelle pertinenti norme tecniche, in particolare:

- UNI EN 13427:2005 Imballaggi Requisiti per l'utilizzo di norme europee nel campo degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio
- UNI EN 13428:2005 Imballaggi Requisiti specifici per la fabbricazione e la composizione Prevenzione per riduzione alla fonte
- UNI EN 13429:2005 Imballaggi Riutilizzo
- UNI EN 13430:2005 Imballaggi Requisiti per imballaggi recuperabili per riciclo di materiali
- Ecc.

NON SI POSSONO ESCLUDERE OFFERTE CHE...

8. Quando si definiscono in termini di PRESTAZIONI O DI REQUISITI FUNZIONALI (lett. a), le amministrazioni aggiudicatrici non possono escludere <u>un'offerta</u> <u>conforme a norme tecniche</u> (quelle di cui alla lettera b), se tali norme contemplano le prestazioni o i requisiti funzionali indicati nel bando. Nella propria offerta, l'offerente è tenuto a dimostrare con qualunque mezzo appropriato che la sua offerta ottempera alle prestazioni e ai requisiti funzionali del bando



ONERE PROBATORIO DELL'EQUIVALENZA

L'offerente deve dimostrare CON OGNI MEZZO APPROPRIATO che le sue soluzioni ottemperano ai requisiti

NON SI POSSONO ESCLUDERE LE OFFERTE CHE...

7. Quando le specifiche tecniche si definiscono ricorrendo a NORME TECNICHE (lett. b), le amministrazioni aggiudicatrici non possono escludere un'offerta se l'offerente dimostra, con qualsiasi mezzo appropriato, che le soluzioni da lui proposte (DIVERSE DA QUELLE DEL BANDO) ottemperano in maniera equivalente ai requisiti richiesti



ONERE PROBATORIO DELL'EQUIVALENZA

L'offerente deve dimostrare CON OGNI MEZZO APPROPRIATO che le sue soluzioni ottemperano ai requisiti in modo equivalente

SI POSSONO ESCLUDERE LE OFFERTE CHE...

DELIBERA ANAC N. 323 DEL 9 marzo 2016

Specifiche tecniche – Principio di equivalenza

E' legittimo il provvedimento di esclusione adottato nei confronti dell'operatore economico che, presentando un'offerta tecnica con un sistema tecnologico diverso da quello prescritto dalle specifiche tecniche, non abbia dimostrato l'equivalenza della propria offerta, in termini di prestazioni e requisiti funzionali, rispetto alle specifiche tecniche previste dal capitolato tecnico di gara.

ATTENZIONE PERO'... «Il richiamo al principio di equivalenza non può consentire di distorcere l'oggetto dell'appalto, al punto da permettere ai partecipanti di offrire un bene radicalmente differente (insomma, un vero e proprio "aliud pro alio"), finendo così per rendere sostanzialmente indeterminato l'oggetto dell'appalto medesimo» (Tar Emilia - Romagna, Bologna, Sez. II, 19 aprile 2018, n. 345). Es. se nel bando si richiedono «scarpe con strato di lattice», l'offerente non può fornire le scarpe con altro strato seppure avente la stessa funzione di assorbimento dell'energia da impatto. Non serve dimostrare che la funzione è la medesima.

NON FARE RIFERIMENTO A MARCHI E BREVETTI A MENO CHE...

- 6. le specifiche tecniche non possono menzionare una fabbricazione o provenienza determinata o un procedimento particolare caratteristico dei prodotti o dei servizi forniti da un operatore economico specifico, né far riferimento a un marchio, a un brevetto o a un tipo, a un'origine o a una produzione specifica che avrebbero come effetto di favorire o eliminare talune imprese o taluni prodotti
- Tale menzione o riferimento sono tuttavia consentiti, in via eccezionale, nel caso in cui una descrizione sufficientemente precisa e intelligibile dell'oggetto dell'appalto non sia diversamente possibile. In tal caso la menzione o il riferimento sono accompagnati dall'espressione «o equivalente»

Consiglio di Stato 18 marzo 2019, n. 1748 Gara per i lavori di recupero e di completamento di 18 alloggi ERP ed ERS in Bisaccia, località Boscozzullo

Punti rilevanti ai fini GPP

I criteri di valutazione definiti dalla s.a. tengono anche conto dei CAM adottati con decreto del Ministero dell'Ambiente; a tal fine, i criteri di valutazione prevedono l'attribuzione di specifici punteggi qualora vengano proposte condizioni superiori a quelle minime previste dai CAM con riferimento alle specifiche di base e alle clausole contrattuali/condizioni di esecuzione o siano proposte le condizioni previste, nell'ambito dei predetti CAM, dalle specifiche tecniche premianti (determinazione ANAC 1005/2016 di approvazione delle LG 2 su OEPV)

- Il rispetto dei criteri di cui al par. 2.4. dell'allegato 2 al d.m. 11 gennaio 2017, recante "CAM per l'affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici", attinente alle specifiche tecniche dei componenti edilizi, deve essere verificato in fase di esecuzione dei lavori, mediante l'osservanza delle modalità e la richiesta dei docc. prescritti nel decreto e contemplati nell'ambito delle attività di verifica previste in corrispondenza di ogni criterio; pertanto, alla mancanza di riferimenti espressi ai CAM di cui al suddetto d.m. nell'offerta del concorrente non va attribuito il significato di carenza dell'offerta stessa
 - Ai sensi dell'art. 34 d.lgs. 50/2016 nonché del d.m. 11 gennaio 2017, è indispensabile il rispetto dei CAM in fase di progettazione esecutiva, mentre solo l'offerta di condizioni superiori rispetto a quelle minime può costituire criterio premiante, in quanto variante migliorativa



Consiglio di Stato 9 aprile 2019, n. 2344

Gara indetta dall'Università di Milano per la fornitura in opera di tutti gli allestimenti dei laboratori scientifici del nuovo Polo di Medicina Veterinaria di Lodi

Punti rilevanti ai fini GPP

- Le caratteristiche ambientali "obbligatorie" devono sussistere, in quanto "minimi obbligatori", e devono essere puntualmente documentate
- <u>L'omessa produzione delle dichiarazioni e certificazioni necessarie per attestarne il possesso non può che determinare l'esclusione del concorrente</u>, non potendo comportare l'attribuzione di un minor punteggio a seguito del ricorso allo strumento del soccorso istruttorio
- L'art. 83, co. 9, del d.lgs. 50/2016 delimita la procedura di soccorso istruttorio alla eventuale «mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'art. 85, con esclusione di quelle afferenti all'offerta tecnica ed economica (...)»
- Orientamento consolidato in giurisprudenza è quello secondo cui «l'istituto del soccorso istruttorio nelle gare di appalto, previsto e disciplinato dall'art. 83, co. 9, d.lgs. 50/2016, è di latitudine tale da far rientrare nel suo ambito operativo, ben al di là delle mere operazioni di formale completamento o chiarimento cui aveva riguardo l'art. 46 d.lgs. n. 163/2006, le carenze di "qualsiasi elemento formale della domanda", ossia la mancanza, incompletezza e ogni altra irregolarità, quand'anche di tipo "essenziale", purché non involgente l'offerta economica o tecnica in sé considerata»
- L'art. 34 del d.lgs. 50/2016, al co. 1, prevede che le ss.aa. contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della P.A. attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno (non per forza esclusivamente) delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nel d.m. CAM







Le caratteristiche che devono possedere le etichette ambientali per poter essere inserite gli appalti pubblici e per poter essere imposte dalla PA come mezzo di prova, nelle specifiche tecniche dell'appalto, nei criteri di aggiudicazione sono:

1. Le amministrazioni aggiudicatrici che intendono acquistare lavori, forniture o

- 1. Le amministrazioni aggiudicatrici che intendono acquistare lavori, forniture o servizi con specifiche caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo, possono imporre nelle specifiche tecniche, nei criteri di aggiudicazione o nelle condizioni relative all'esecuzione dell'appalto, un'etichettatura specifica come mezzo di prova, a patto che:
- a) i requisiti per l'etichettatura sono idonei e ad esso connessi (IMMEDIATEZZA)
- b) siano basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori (OGGETTIVITA')
- c) siano stabiliti con procedimento aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate (enti pubblici, consumatori, parti sociali, i produttori, i distributori e le ONG);
- d) le etichettature sono accessibili a tutte le parti interessate (CONDIVISIONE CON LE PARTI INTERESSATE)
- e) i requisiti per l'etichettatura sono stabiliti da terzi sui quali non si può esercitare un'influenza determinante (DEMOCRATICITA')





- 2. Se le amministrazioni aggiudicatrici non richiedono che i lavori, le forniture o i servizi soddisfino tutti i requisiti per l'etichettatura, indicano a quali requisiti per l'etichettatura fanno riferimento. Si accettano tutte le etichettature che confermano che i lavori, le forniture o i servizi soddisfano i requisiti equivalenti.
- 3. Se un operatore economico dimostra di non avere la possibilità di ottenere l'etichettatura specifica indicata dall'amministrazione aggiudicatrice o un'etichettatura equivalente entro i termini richiesti, per motivi ad esso non imputabili, l'amministrazione aggiudicatrice accetta altri mezzi di prova, ivi compresa una documentazione tecnica del fabbricante, idonei a dimostrare che i lavori, le forniture o i servizi che l'operatore economico interessato deve prestare soddisfano i requisiti dell'etichettatura specifica o i requisiti specifici indicati dall'amministrazione aggiudicatrice.

PROGETTARE LA GARA: 3. SELEZIONE OFFERENTI



80 – 136 requisiti soggettivi

83-84 capacità economica e tecnica

128-134 sistema di qualificazione

133 principi per la selezione dei partecipanti

135 criteri di selezione e avvalimento

TAR Lazio 25 gennaio 2018, n. 31 Affidamento del servizio di igiene urbana per i comuni di Morolo



e Fumone indetta dalla Centrale Unica di Committenza

Punti rilevanti ai fini GPP

- Bando prevede espressamente i «CAM Rifiuti» (d.m. 13 febbraio 2014)
- Nei criteri di selezione dei candidati viene richiesto il possesso congiunto della certificazione ISO 14001:2015 e della registrazione EMAS, a pena di esclusione
- Bando annullato per espressa violazione del principio di proporzionalità: la registrazione EMAS, pur rappresentando un requisito certamente attinente risulta eccessivo e in contrasto con il citato principio nel caso in cui la s.a. lo richieda ai fini della partecipazione quale requisito cumulativo con ulteriori certificazioni
- Sarebbe, invece, certamente ammissibile, in quanto manifestazione del potere discrezionale della s.a., nel caso in cui il possesso congiunto delle certificazioni fosse volto a giustificare un eventuale maggior punteggio per la concorrente in possesso di entrambi i requisiti

TAR Campania 23 novembre 2018, n. 6783 Gara per l'affidamento del servizio di trattamento di rifiuti stoccati in balle nella Regione Campania

Punti rilevanti ai fini GPP

- Le imprese che partecipano ad una gara in RTI devono possedere tutte la certificazione di gestione ambientale richiesta
- L'assenza di una previsione specifica riguardante i RTI, infatti, non può indurre a ritenere che il requisito in parola possa essere posseduto dalla sola mandataria, attenendo a caratteristiche soggettive del concorrente essenziali per valutarne le potenzialità e la qualità delle prestazioni
- <u>Le certificazioni di qualità, inoltre, ineriscono a specifiche caratteristiche dell'operatore chiamato ad impiegare la propria organizzazione imprenditoriale, valendo ad attribuire una ben determinata posizione qualificante per ogni impresa partecipante che, indipendentemente dal suo apporto al raggruppamento, deve dimostrare di possedere uno specifico status soggettivo in relazione all'oggetto e alla natura dell'appalto (Cons. St. 435/05)</u>
- Detta conclusione non muta nella vigenza del nuovo cod. app. (art. 87 d.lgs. 50/2016), ribadendosi per altro aspetto la riconducibilità della certificazione di qualità (e delle ulteriori attestazioni richieste) "a quei requisiti che, pur non essendo elencati nell'art. 38 del Codice (oggi art. 80 d.lgs. 50/2016), sono connotati da un'intrinseca natura soggettiva, in quanto acquisiti sulla base di elementi strettamente collegati alla capacità soggettiva dell'operatore e non scindibili da esso" (delibera ANAC 837/2017)



TAR Lazio 27 luglio 2018, n. 8511

2

Gara indetta da Poste Italiane per l'istituzione dell'Accordo Quadro per la fornitura, consegna e montaggio di arredi back office degli Uffici Postali e per i siti delle società del gruppo dislocati sul Territorio Nazionale

Punti rilevanti ai fini GPP

Ai sensi dell'art. 87, commi 1 e 2, d.lgs. 50/2016, l'impresa concorrente, se non è in grado di ottenere entro i termini richiesti dalla gara la certificazione della gestione ambientale per ragioni a lei non imputabili, può dimostrare alla stazione appaltante attraverso prove documentali di avvalersi di misure di gestione ambientale «equivalenti a quelle richieste nel quadro del sistema o della norma di gestione ambientale applicabile»

N.B. la norma parla di prove documentali e non auto-certificazioni; d'altro canto la certificazione della gestione ambientale può essere rilasciata esclusivamente dagli enti a ciò appositamente autorizzati (perciò non è possibile una sua sostituzione con un'auto-certificazione)



Consiglio di Stato 6 settembre 2017, n. 4221 Affidamento del servizio di lavatura e stiratura dei capi di vestiario ed equipaggiamento dei Vigili del Fuoco

Punti rilevanti ai fini GPP

- Aggiudicazione secondo il criterio del prezzo più basso
- Lettera d'invito chiede il possesso di certificazione di qualità ISO 14001, requisito non più richiesto nel bando di gara
- Possesso della certificazione ritenuto non un mero «obbligo dichiarativo» ma presupposto essenziale per il corretto svolgimento del servizio
- >> La richiesta contenuta nella lettera di invito di dichiarare il possesso della certificazione, ancorché non espressamente qualificata negli atti di gara come requisito di partecipazione, non può essere derubricata a mero "obbligo dichiarativo", la cui inosservanza sia priva di conseguenze sull'esito della gara. La certificazione del possesso di un «sistema di gestione ambientale» rappresenta, infatti, un essenziale presupposto per il corretto svolgimento, da parte dell'impresa aggiudicataria, del rapporto contrattuale nel campo del lavaggio industriale

Selezione dei candidati (requisiti soggettivi): sistemi di gestione ambientale e criteri sociali

REQUISITI DI SELEZIONE DEI CANDIDATI (capacità tecniche e professionali)-

CAIVI	Gli offerenti devono avere applicato e devono applicare
1. Arredi per interni	 ✓ Sistema di gestione ambientale (appalto di servizio di noleggio arredi) ✓ Linee guida Ministero Amb. criteri sociali
2. Arredo Urbano	Nessuno
3. Ausili per l'incontinenza	Nessuno
4. Calzature	 ✓ Sistema di gestione ambientale ✓ Misure per la gestione etica della catena di fornitura CONDIZIONI DI ESECUZIONE ✓ Audit criteri sociali
5. Carta	Nessuno
6. Cartucce per stampanti	Autorizzazione per le attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti, con riferimento ai codici CER interessati (appalto di servizio di raccolta toner esauriti)
7. Apparecchiature elettroniche	Nessuno
8. Edilizia	✓ Sistema di gestione ambientale (appalti di lavori)

✓ Diritti umani e condizioni di lavoro

Selezione dei candidati (requisiti soggettivi): sistemi di gestione ambientale e criteri sociali

CAM	REQUISITI DI SELEZIONE DEI CANDIDATI (capacità tecniche e professionali)- Gli offerenti devono avere applicato e devono applicare
9. Illuminazione pubblica (fornitura e progettazione)	 ✓ Capacità tecnico-professionali per l'installazione delle sorgenti luminose ✓ Linee guida Ministero Amb. criteri sociali ✓ Qualificazione dei progettisti (appalto di progettazione)
10. Illuminazione pubblica (servizio)	✓ Diritti umani e condizioni di lavoro
11. Pulizia e prodotti per l'igiene	✓ Sistema di gestione ambientale
12. Rifiuti urbani	✓ Sistema di gestione ambientale✓ Competenze tecniche del personale impiegato
13. Ristorazione collettiva e derrate alimentari	✓ Sistema di gestione ambientale
14. Sanificazione per strutture ospedaliere	✓ Sistema di gestione ambientale

Selezione dei candidati (requisiti soggettivi): sistemi di gestione ambientale e criteri sociali

САМ	REQUISITI DI SELEZIONE DEI CANDIDATI (capacità tecniche e professionali)- Gli offerenti devono avere applicato e devono applicare
15. Servizi energetici per gli edifici	 ✓ Capacità tecnico-professionali (capacità organizzativa, diagnostica, progettuale, gestionale, economica e finanziaria almeno pari a quelle previste dalla norma UNI CEI 11352 – ESCO) ✓ Sistema di gestione ambientale
16. Tessili	 CRITERI SOCIALI <u>FACOLTATIVI</u> ✓ SELEZIONE DEI CANDIDATI: Sistema di gestione aziendale per la gestione etica della catena di fornitura ✓ CONDIZIONI DI ESECUZIONE: adozione e monitoraggio del sistema di gestione aziendale ✓ CRITERI PREMIANTI
17. Veicoli	Nessuno
18. Gestione del verde pubblico	Nessuno





ART. 82: MEZZI PROVA CONFORMITA' - RAPPORTI DI PROVA, CERTIFICAZIONE E ALTRI MEZZI DI PROVA (1)

1. Le amministrazioni aggiudicatrici possono esigere che gli operatori economici presentino, come mezzi di prova di conformità ai requisiti o ai criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, ai criteri di aggiudicazione o alle condizioni relative all'esecuzione dell'appalto, una relazione di prova o un certificato rilasciati da un organismo di valutazione della conformità. Le amministrazioni aggiudicatrici che richiedono la presentazione di certificati rilasciati da uno specifico organismo di valutazione della conformità accettano anche i certificati rilasciati da organismi di valutazione della conformità equivalenti.

Per «organismo di valutazione della conformità» si intende un organismo che effettua attività di valutazione della conformità, comprese taratura, prove, ispezione e certificazione, accreditato a norma del Regolamento (CE) n. 765/2008 o autorizzato, per la normativa comunitaria di armonizzazione



ART. 82: MEZZI PROVA CONFORMITA' - RAPPORTI DI PROVA, CERTIFICAZIONE E ALTRI MEZZI DI PROVA (2)

2. Le amministrazioni aggiudicatrici accettano altri mezzi di prova appropriati, diversi da quelli di cui al comma 1, ivi compresa una documentazione tecnica del fabbricante, se l'operatore economico interessato non aveva accesso ai certificati o alle relazioni di prova di cui al comma 1, o non poteva ottenerli entro i termini richiesti, purché il mancato accesso non sia imputabile all'operatore economico interessato e purché questi dimostri che i lavori, le forniture o i servizi prestati soddisfano i requisiti o i criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione o le condizioni relative all'esecuzione dell'appalto.

CERTIFICAZIONE rilasciati da un organismo di valutazione della conformità RELAZIONI DI PROVA rilasciati da un organismo di valutazione della conformità ALTRI MEZZI DI PROVA APPROPRIATI (DOCUMENTAZIONE TECNICA)



ART. 87: CERTIFICAZIONE DELLA QUALITA' DELL'OPERATORE ECONOMICO (1)

1. Qualora richiedano la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare che l'operatore economico soddisfa determinate norme di garanzia della qualità le stazioni appaltanti si riferiscono ai sistemi di garanzia della qualità basati sulle serie di norme europee in materia, certificati da organismi accreditati. Le stazioni appaltanti riconoscono i certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri. Esse ammettono parimenti altre prove relative all'impiego di misure equivalenti di garanzia della qualità, qualora gli operatori economici interessati non avessero la possibilità di ottenere tali certificati entro i termini richiesti per motivi non imputabili agli stessi operatori economici, a condizione che gli operatori economici dimostrino che le misure di garanzia della qualità proposte soddisfano le norme di garanzia della qualità richieste



ART. 87: CERTIFICAZIONE DELLA QUALITA' DELL'OPERATORE ECONOMICO (2)

- 2. Le stazioni appaltanti, quando richiedono la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare il rispetto da parte dell'operatore economico di determinati sistemi o di norme di gestione ambientale, fanno riferimento a EMAS o a altri sistemi di gestione ambientale se conformi all'articolo 45 del regolamento (CE) n. 1221/2009 o ancora ad altre norme di gestione ambientale fondate su norme europee o internazionali in materia, certificate da organismi accreditati per lo specifico scopo, ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. Le stazioni appaltanti riconoscono i certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri.
- 3. Le stazioni appaltanti fanno riferimento a organismi di valutazione della conformità accreditati ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, in conformità alle norme UNI CEI EN ISO/IEC della serie 17000.

SISTEMI DI GESTIONE AMBIENTALE certificati da organismi accreditati CERTIFICAZIONI EQUIVALENTI ALTRE PROVE RELATIVE A MISURE EQUIVALENTI DI GARANZIA QUALITA'





7. L'importo della **garanzia provvisoria** (pari al 2% del prezzo base indicato nel bando) può essere ridotto:

del 50% se UNI CEI EN 45000, ISO17000, la certificazione del sistema di qualità secondo norme europee della serie ISO 9000;

del 30 %, anche cumulabile con la riduzione del 50%, per gli operatori economici in possesso di **EMAS** o del 20% non cumulabile per gli operatori in possesso di certificazione ambientale ai sensi della norma UNI EN **ISO14001**;

del 20% anche cumulabile per gli operatori economici in possesso, in relazione ai beni o servizi che costituiscano almeno il 50 per cento del valore dei beni e servizi oggetto del contratto stesso, di **Ecolabel UE**;

del 15 %, anche cumulabile, per gli operatori economici che sviluppano un inventario di gas ad effetto serra ai sensi della norma ISO 14064-1 o un'impronta climatica (carbon footprint) ai sensi della norma ISO 14067 In caso di cumulo delle riduzioni, la riduzione successiva deve essere calcolata sull'importo che risulta dalla riduzione precedente.



ART. 93: RIDUZIONE DEL COSTO DELLE GARANZIE (2)

7. L'importo della garanzia ridotto inoltre:

del 30% non cumulabile con altre riduzioni se in possesso del rating di legalità e rating di impresa, della certificazione social accountability SA 8000, di certificazione del sistema di gestione a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, o di certificazione OHSAS 18001, o di certificazione UNI CEI EN ISO 50001 riguardante il sistema di gestione dell'energia o UNI CEI 11352 riguardante la certificazione di operatività in qualità di ESC (Energy Service Company) per l'offerta qualitativa dei servizi energetici e per gli operatori economici in possesso della certificazione ISO 27001 riguardante il sistema di gestione della sicurezza delle informazioni





Esempio con 10.000.000 a Base d'Asta e 2% di garanzia fidejussoria, che equivarrebbe a 200.000 euro

RIDUZIONI IN SEGUITO AL POSSESSO

Se hai una ISO 9000: - 50% importo ridotto a 100.000 euro

Se hai un EMAS: -30% importo (100.000 - 30.000) = 70.000 euro

Se hai un Ecolabel: - 20% importo (70.000-14.000) = 56.000 euro

Se hai una Carbon Footprint - 15% importo (56.000 - 8.400) = 47.600 euro

Da 200.000 a 47.600 euro



Consiglio di Stato 11 giugno 2018, n. 3589 Affidamento di servizio di pulizia e guardaroba, isola ecologica, facchinaggio da parte di Ente locale

Punti rilevanti ai fini GPP

Riduzione delle garanzie previste dall'art. 93, co. 7, tra le quali:

- ISO 9000 → riduzione 50%
- EMAS \rightarrow riduzione 30%
- ISO 14001 → riduzione 20%

Il cumulo tra le riduzioni derivanti dal possesso delle certificazioni ISO 9001 e ISO 14001 non è ammesso





Strategico

Per la singola PA (per riuscire a 'comprare' proprio quello che vuole)

Per obiettivi di "politica" UE

Competitività con paesi extra UE

Sviluppo PMI

Elementi di politica sociale e ambientale

Specchio dell'evoluzione diritto UE

Nuovi istituti

Cambio di prospettiva radicale su alcuni "punti fermi" della giurisprudenza





















DA DOVE VENIAMO



Reg. Contabilità: prezzo più basso

Medie

Prezzo segreto (!)

Merloni: prezzo più basso

Condanna corte Giust., 7 ott. 2004, C-247/02, Sintesi: "la fissazione da parte del legislatore nazionale, in termini generali ed astratti, di un unico criterio di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici priva le amministrazioni aggiudicatici della possibilità di prendere in considerazione la natura e le caratteristiche peculiari di tali appalti, isolatamente considerati, scegliendo per ognuno di essi il criterio più idoneo a garantire la libera concorrenza e ad assicurare la selezione della migliore offerta"

L'AVCP estende applicazione del principio anche ad appalti sotto soglia (del. 22.6.2005, n. 6)

COSA DICE LA DIRETTIVA



IL termine "... «offerta economicamente più vantaggiosa»

Per evitare confusione con il criterio di aggiudicazione attualmente noto come «offerta economicamente più vantaggiosa» nelle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE, occorre utilizzare un termine diverso per tradurre tale concetto, il «miglior rapporto qualità/prezzo»"



Viene superato il principio dell'equivalenza

L'orientamento verso appalti di qualità porta il legislatore europeo ad attribuire un ruolo centrale al criterio di aggiudicazione dell' offerta economicamente più vantaggiosa che addirittura viene chiamata in modo diverso:

Criterio del miglior rapporto qualità/prezzo



la scelta dei criteri è demandata alle amministrazioni, nel rispetto dei principi generali per l'applicazione dei criteri di valutazione economici e qualitativi prevedendo che gli stessi:

devono essere connessi con l'oggetto dell'appalto;

devono permettere una valutazione comparativa del livello di prestazione di ciascuna offerta rispetto all'oggetto dell'appalto;

non devono conferire alle amministrazioni una libertà incondizionata di scelta;

devono garantire una concorrenza effettiva e leale ed essere accompagnati da disposizioni che consentono l'efficacia verifica delle informazioni fornite dagli offerenti.



la condizione di un collegamento con l'oggetto dell'appalto esclude criteri e condizioni riguardanti la politica aziendale generale, che non può essere considerata un fattore che caratterizza il processo specifico di produzione o fornitura dei lavori, delle forniture o dei servizi oggetto dell'acquisto.

Le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero pertanto avere la facoltà di imporre agli offerenti di attuare una determinata politica aziendale di responsabilità sociale o ambientale

i criteri sono considerati connessi con l'oggetto dell'appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto

sostanziale



ART. 95: OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA (1)

Netta preferenza viene data all'offerta economicamente più vantaggiosa. La finalità è quella di utilizzare in maniera strategica gli appalti, in quanto la preferenza nei confronti dell'offerta economicamente più vantaggiosa si accompagna a nuove modalità per la sua individuazione.

- 2. Le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono all'aggiudicazione degli appalti e all'affidamento dei concorsi di progettazione e dei concorsi di idee, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita
- 3. Sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera e i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura (di importo pari o superiore a 40.000 euro).



ART. 95: OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA (2)

Si può eventualmente derogare a questo principio generale dell'Offerta Economicamente Più Vantaggiosa

- 4. Può essere utilizzato il criterio del minor prezzo (con adeguata motivazione)
- a) per i **lavori di importo pari o inferiore a 2.000.000 di euro**, quando l'affidamento dei lavori avviene con procedure ordinarie, sulla base del progetto esecutivo e con applicazione obbligatoria dell'esecuzione automatica;
- b) per i servizi e le forniture con **caratteristiche standardizzate** o le cui condizioni sono definite dal mercato;
- c) per i **servizi e le forniture di importo fino a 40.000 euro**, nonché per i servizi e le forniture di importo pari o superiore a 40.000 euro e sino alla soglia di cui all'articolo 35 solo **se caratterizzati da elevata ripetitività**, fatta eccezione per quelli di notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo.



ART. 95: OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA (3)

Criteri oggettivi (aspetti qualitativi, ambientali o sociali) dell'OEPV (comma 6):
a) la qualità, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali,
accessibilità per persone disabili, progettazione per tutti gli utenti, certificazioni per
sicurezza e salute, caratteristiche sociali, ambientali, contenimento dei consumi
energetici e delle risorse ambientali, caratteristiche innovative, commercializzazione;
b) possesso del marchio Ecolabel;

- c) costo di utilizzazione e manutenzione avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso più efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione;
- d) compensazione delle emissioni di gas ad effetto serra associate;
- e) organizzazione qualifica e esperienza del personale;
- f) servizio post-vendita e assistenza tecnica
- g) condizioni di consegna



ART. 95: OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA (4)

10-bis. La stazione appaltante, al fine di assicurare l'effettiva individuazione del miglior rapporto qualità/prezzo, valorizza gli elementi qualitativi dell'offerta e individua criteri tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici. A tal fine la stazione appaltante stabilisce un tetto massimo per il punteggio economico entro il limite del 30 per cento.

11. I criteri di aggiudicazione sono considerati connessi all'oggetto dell'appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita, anche se questi fattori non sono parte del loro contenuto sostanziale.

13 (...) Le stazioni appaltanti Indicano altresì il maggior punteggio relativo all'offerta concernente beni, lavori o servizi che presentano un minore impatto sulla salute e sull'ambiente ivi inclusi i beni o prodotti da filiera corta o a chilometro zero.

OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA (5)



PESO PONDERALE A CIASCUN CRITERIO

- LIMITI: «manifesta irrazionalità»
- criteri «on-off» poco probanti

POSSIBILI SUB-PESI O SUB-CRITERI

UTILIZZO METODOLOGIE TALI DA INDIVIDUARE UN UNICO PARAMETRO

CRITERI MOTIVAZIONALI

ANAC: LIMITARE PESO AGLI ELEMENTI DI NATURA SOGGETTIVA

COSA FARE DEI RATING?

E' POSSIBILE PREMIARE L'OPERATORE ECONOMICO USCENTE ?

RIPARAMETRIAMO?



Procedura aperta, suddivisa in cinque Lotti, per la fornitura di n. 33 mezzi d'opera per impianti di trattamento dei rifiuti e materie, comprensiva del servizio di manutenzione "Full Service" per un periodo di 60 mesi.

Pagina 26 di 40

MODALITA' DI ATTRIBUZIONE DEL PUNTEGGIO TECNICO

D. Valore tecnico del mezzo offerto (punteggio massimo attribuibile punti 22)

Il punteggio relativo al presente sub-cirterio sarà attribuito dalla Commissione giudicatrice discrezionalmente sulla base dei riscontri e delle verifiche sui Modelli consegnati e sulla Relazione tecnica. In particolare, al fine di garantire l'omogeneità dei giudizi, sarà utilizzata la seguente tabella:

Giudizi collegiali Commissione						
Caratteristica in	Punteggio	Suff.	Disc	Buono	Distinto	Ottimo
valutazione	max		reto			
Potenza motore endotermico e trasmissione del moto (power e drive line)	2	O	0,5	1,0	1,5	2
Coppia a basso regime di giri (c * 1/n * 1000000)	1	Calcol	o aritme		te formula	
Consumi dichiarati e riscontrati per mezzi d'opera (escluso carrelli elevatori)	4	O	1	2	3	4
Emissioni gassose motore endotermico (normativa tier di riferimento)	2	O	0,5	1	1,5	2
Performance dei mezzi (forza di strappo, capacità di sollevamento, sbracci max, altezze max. raggiungibili, profondità di scavo, ecc)	4	0	1	2	3	4
Optional accessori di effettivo interesse AMA oltre a quelli previsti dalla specifica tecnica (a parità di prezzo offerto)	2	0	0,5	1,0	1,5	2
Qualità complessiva del mezzo e soluzioni tecniche adottate e cura delle rifiniture di assemblaggio allestimento	4	0	1	2	3	4
Soluzioni innovative a ridotto impatto ambientale e atte a migliorare la qualità del	3	О	0,5	1,5	2	3





Procedura aperta, suddivisa in cinque Lotti, per la fornitura di n. 33 mezzi d'opera per impianti di trattamento dei rifiuti e materie, comprensiva del servizio di manutenzione "Full Service" per un periodo di 60 mesi.

Pagina 27 di 40

lavoro da parte dell'operatore				
totale	22			

E. Funzionalità operativa del mezzo in esercizio (punteggio massimo attribuibile punti 12)

Il punteggio relativo al presente sub-criterio sarà attribuito dalla Commissione giudicatrice discrezionalmente sulla base dei riscontri e delle verifiche sui Modelli consegnati e sulla Relazione tecnica. Verranno effettuate delle prove di rumorosità per ognuno dei mezzi forniti, le quali consisteranno nel rilevare, alla distanza di 7 metri ed all'altezza da terra compresa tra 1 e 2 metri, il livello di rumorosità equivalente del mezzo. Sarà inoltre rilevata la rumorosità del mezzo in cabina di guida a finestrini chiusi. In particolare, al fine di garantire l'omogeneità dei giudizi, sarà utilizzata la seguente tabella:

Giudizi collegiali commissione						
Caratteristica in valutazione	Punteggio max	Sufficiente	Discreto	Buono	Distinto	Ottimo
Comfort di marcia mezzi abitabilità ed ergonomia cabina	4	О	1	2	3	4
Comandi e strumentazioni	1	0	0,3	0,5	0,7	1
Rumorosità	4	0	1	2	3	4
Vibrazioni dei mezzi d'opera	2	0	0,5	1,0	1,5	2
Feeling ed adattabilità operatore AMA	1	О	0,3	0,5	0,7	1
totale	12					

F. Tempi di consegna (punteggio massimo attribuibile punti 12)

Il punteggio relativo al presente sub-criterio sarà attribuito dalla Commissione giudicatrice sulla base dei giorni solari di anticipo nella consegna dell'intera fornitura, per tutti i Lotti di gara, rispetto al termine massimo indicato, pari a 120 giorni.

Anticipo in giorni	Tempi di consegna gg. solari	Punteggi attribuiti
О	120	0
10	110	1
20	100	2
30	90	3



I CRITERI NEI CAM

Criteri premianti: come compilare la tabella dei criteri premianti nel disciplinare di gara per l'aggiudicazione a OEPV

ESEMPIO:

3.4.1 Emissione di composti organici volatili

L'emissione di sostanze organiche volatili (COV) dai prodotti finiti o manufatti non deve superare i 500 microgrammi/m³dopo 28 giorni per i COV totali.

Verifica: l'offerente dovrà fornire un **rapporto di prova** secondo il metodo ISO 16000-9 o metodi analoghi per quanto riguarda l'emissione di sostanze organiche volatili. Tali test dovranno essere eseguiti presso un organismo di valutazione della conformità avente nello scopo di accreditamento le norme tecniche di prova oggetto dei requisiti richiesti.

Criteri premianti: come compilare la tabella dei criteri premianti nel disciplinare di gara per l'aggiudicazione a OEPV

ESEMPIO CRITERI DI AGGIUDICAZIONE (CAM ARREDI)

Criteri di aggiudicazione	Mezzi di prova	Massimo 70 punti o più
Emissione di sostanze organiche volatili (COV) dai prodotti finiti: non supera i 500 microgrammi/m ³	Rapporto di prova secondo il metodo ISO 16000-9 o metodi analoghi	30
Arredi progettati secondo principi di modularità	Scheda tecnica che illustri le caratteristiche di modularità degli arredi	10
Raccolta e riuso degli arredi esistenti ante gara	Dichiarazione di impegno dell'offerente a rendere il servizio di ritiro con indicazione delle parti terze da coinvolgere	10
Anni di garanzia addizionale rispetto al minimo di 5 anni secondo lo schema seguente: - 4 o più anni di garanzia extra: x punti - 3 anni di garanzia extra: 0.75x punti - 2 anni di garanzia extra: 0.5x punti - 1 anni di garanzia extra: 0.25x punti	Garanzia scritta con le relative informazioni di contatto sulle parti di ricambio	massimo 20 punti

Criteri premianti: come compilare la tabella dei criteri premianti nel disciplinare di gara per l'aggiudicazione a OEPV

ESEMPIO CRITERI DI AGGIUDICAZIONE (CAM TESSILI)

Criteri di aggiudicazione	Mezzi di prova	Massimo 70 punti o più
Contenuto di fibre provenienti da agricoltura biologica in conformità con il Reg. CE n. 834/2007 o equivalenti: - 100%: x punti - tra il 70% e il 100%: 0,75 x punti - tra il 50% e il 70%: 0,5 x punti - tra il 20% e il 50%: 0,25 x punti	 etichetta "Global Organic Textile Standard" (GOT) etichetta "Organic Content Standard (OCS)" marchio Ecolabel 	30
Servizio finalizzato alla promozione del riutilizzo dei prodotti tessili usati dalla stazione appaltante	Progetto sintetico delle azioni che si impegna a svolgere e dichiarazione di impegno	20
Servizio aggiuntivo di riparazione e manutenzione dei prodotti forniti	Dichiarazione di impegno co n operazioni di manutenzione e riparazione che si impegna a rendere e le eventuali imprese subappaltatrici.	20

Consiglio di Stato 11 marzo 2019, n. 1635 Gara per la fornitura di arredi sanitari in Lombardia

Punti rilevanti ai fini GPP

- L'art. 95, co. 13, d.lgs. 50/2016 consente alle pp.aa. di indicare criteri premiali per la valutazione dell'offerta relativi, oltre che al maggior rating dell'impresa, anche al minor impatto sulla salute e sull'ambiente; parimenti, il co. 6, allorché elenca gli elementi che possono costituire dei criteri valutativi, non esclude il richiamo a caratteristiche proprie e soggettive dell'impresa
- Tale ipotesi è stata confermata dalla giurisprudenza, secondo cui il principio della netta separazione fra criteri soggettivi di prequalificazione e criteri di aggiudicazione deve essere interpretato cum grano salis (Cons. St. 5808/08), consentendo alle ss.aa., nei casi in cui determinate caratteristiche soggettive del concorrente, in quanto direttamente riguardanti l'oggetto del contratto, possano essere valutate anche per la selezione dell'offerta, di prevedere nel bando di gara anche elementi di valutazione dell'offerta tecnica di tipo soggettivo (es. in base alla delibera ANAC 1091/2017 è possibile valorizzare la certificazione ISO 14001; v. anche linee guida su OEPV approvate con deliberazione 2/2016)



La certificazione ISO 14001:

- attiene all'organizzazione aziendale e non al prodotto ed alle sue specifiche caratteristiche
- è ammissibile come criterio valutativo dell'offerta
- deve essere posseduta da chi partecipa alla gara, essendo insufficiente il possesso da parte della società controllante
- la sua richiesta non lede il principio della separazione tra requisiti soggettivi di partecipazione e requisiti oggettivi di valutazione delle offerte



Consiglio di Stato 17 aprile 2018, n. 2317 Appalto di gestione bar e distributori auto



Appalto di gestione bar e distributori automatici di alimenti e bevande Asl di Pescara

- Aggiudicazione secondo criterio dell'OEPV
- La documentazione di gara deve includere le specifiche tecniche e le clausole contrattuali previste nei CAM
- I criteri premianti devono essere semplicemente "tenuti in considerazione"
- <u>Non</u> vi è quindi una corrispondenza tra i criteri di valutazione delle offerte e i criteri premianti
- Le ss.aa. sono comunque "invitate" a utilizzare i criteri premianti

- La PA <u>non</u> è obbligata ad adeguare la *lex* specialis di una gara affidata tramite OEPV ai criteri ambientali "premianti" contenuti nei CAM previsti dal d.m. ambiente 25 luglio 2011
- Non è dato rinvenire un rapporto di rigida corrispondenza tra i summenzionati criteri e gli elementi valutativi del bando, come espresso dallo stesso d.m. 25 luglio 2011, che prevede che le condizioni di base dei CAM integrino ex se l'"appalto verde", senza considerare i criteri premianti



Consiglio di Stato, 22 settembre 2017, n. 4450 Servizio di mensa scolastica nella Regione Puglia

- Aggiudicazione secondo il criterio dell'OEPV
- Indicazione stoviglie monouso quale prestazione minima
- Varianti non previste
- Ammessa la fornitura di stoviglie riutilizzabili quale proposta aggiuntiva di miglioramento
- >> La prescrizione relativa alle stoviglie monouso non si configurava quale condizione essenziale, non derogabile o migliorabile, bensì quale condizione minima, suscettibile di miglioria



ART. 96: VALUTAZIONE DEI COSTI LUNGO IL CICLO DI VITA (1)

Grande novità in tema di **valutazione economica** delle offerte in termini di costo/efficacia di cui si parlava nell' **Art. 95 comma 6 punto c**)

- 1. I **costi del ciclo di vita** comprendono tutti i seguenti costi, o parti di essi, legati al ciclo di vita di un prodotto, di un servizio o di un lavoro
- <u>costi sostenuti dall'amministrazione aggiudicatrice</u> o da altri utenti, quali costi relativi all'acquisizione, costi connessi all'utilizzo, quali consumo di energia e altre risorse, costi di manutenzione, costi relativi al fine vita, come i costi di raccolta e di riciclaggio;
- <u>costi imputati a esternalità ambientali</u> legate ai prodotti, servizi o lavori nel corso del ciclo di vita, a condizione che il loro valore monetario possa essere determinato e verificato (costi delle emissioni di gas a effetto serra e di altre sostanze inquinanti nonché altri costi legati all'attenuazione dei cambiamenti climatici).

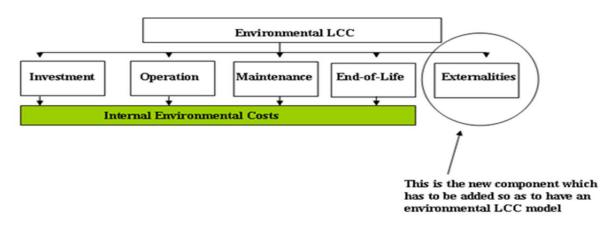


ART. 96: VALUTAZIONE DEI COSTI LUNGO IL CICLO DI VITA (2)

Quando valutano i costi utilizzando un sistema di costi del ciclo di vita, le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara:

- i dati che gli offerenti devono fornire e il metodo che la stazione appaltante impiegherà al fine di determinare i costi del ciclo di vita sulla base di tali dati;
- per la valutazione dei costi imputati alle esternalità ambientali il metodo deve essere basato su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori e deve essere accessibile a tutte le parti interessate;

Environmental LCC Structure



COSTI DIRETTI

Costi diretti (Costi direttamente sostenuti dalla stazione appaltante e/o da altri utilizzatori)

- Individuare tutti i costi (acquisizione, utilizzo/esercizio, manutenzione, fine vita)
- 2. Distribuire i costi nel tempo (base annua)
- 3. Attualizzare i costi all'anno di acquisizione cioè al momento della gara
- 4. Tenere conto dell'eventuale valore residuo dei beni/servizi (da sottrarre ai costi)
- 5. Sommare i costi attualizzati

COSTI DIRETTI

Costi di acquisizione: prezzo offerto dall'offerente

Costi di esercizio e manutenzione dipendono:

- <u>Durata del ciclo di vita</u> in base a: vita media del prodotto (in base a indagini di mercato), durata del servizio (servizio di pulizia per 5 anni); vita utile di un edificio o opera pubblica(es. 50 anni). Fissata dalla stazione appaltante
- <u>Tasso di sconto del denaro</u> (sistema economico)
- Costo dell'energia (euro/kwh) fissato dalla stazione appaltante
- Costo dei consumi idrici (euro/ mc) fissato dalla stazione appaltante
- Altri costi di esercizio (tot. Euro) fissati dalla stazione appaltante
- <u>Costi di manutenzione</u> (l'<u>offerente</u> nell'offerta tecnica indica quante e quali manutenzioni occorrono lungo il ciclo di vita)

Costi di fine vita dipendono:

 <u>Caratteristiche del prodotto</u> (riutilizzabile, non riutilizzabile, riciclabile-non riciclabile, da smaltire in discarica, ecc.): le deve indicare l'offerente nell'offerta

COSTI INDIRETTI

<u>Costi indiretti</u> (costi che ricadono sulla società in termini di impatto ambientale e sociale)

- 1. Calcolare gli impatti ambientali lungo tutto il ciclo di vita con un LCA (FASE DI UTILIZZO E FINE VITA → fasi di cui è responsabile il possessore)
- 2. Monetizzare gli impatti ambientali e sommarli ai costi diretti

Costi non direttamente sostenuti da chi usufruisce del bene

<u>Costi indiretti</u> (costi che ricadono sulla società in termini di impatto ambientale e sociale)

- 1. Calcolare gli impatti ambientali lungo tutto il ciclo di vita con un LCA
- 2. Monetizzare gli impatti ambientali, attualizzarli e sommarli ai costi diretti

Costi non direttamente sostenuti da chi usufruisce del bene

MONETIZZAZIONE ESTERNALITÀ AMBIENTALI

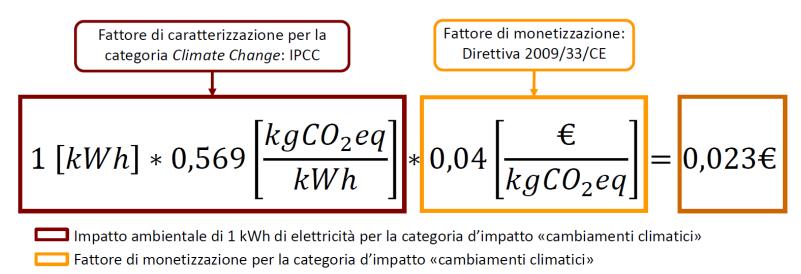
DIRETTIVA 2009/33/CE, «Promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada»

Tabella 2: Costi per le emissioni nel trasporto su strada (prezzi al 2007)

CO ₂	NO _x	NMHC	Particolato
0,03-0,04 EUR/kg	0,0044 EUR/g	0,001 EUR/g	0,087 EUR/g

MONETIZZAZIONE ESTERNALITÀ AMBIENTALI

COSTO INDIRETTO DELL'EMISSIONE DI CO2 EQUIVALENTE DOVUTA AL CONSUMO DI 1 KWH DI ENERGIA ELETTRICA



Valore monetario di 1 kWh per la categoria d'impatto «cambiamenti climatici»

Dott. Maurizio Fieschi –Studio Fieschi

UTILIZZAZIONE DELLA METODOLOGIA LCC

EX-ANTE – per capire quali saranno <u>tutti</u> i costi connessi con l'appalto e comparare possibili soluzioni alternative, prima di procedere alla progettazione di un appalto

IN ITINERE – per comparare le offerte in sede di gara <u>anche</u> in base ai costi lungo tutto il ciclo di vita

EX POST – In fase di monitoraggio e di valutazione ex post dei benefici economici derivati da una scelta di un prodotto green rispetto a un prodotto convenzionale

ART. 144: RISTORAZIONE



I servizi di ristorazione sono aggiudicati con il criterio dell'OEPV

La valutazione dell'offerta tecnica tiene conto in particolare:

- qualità dei generi alimentari con particolare riferimento a quella di prodotti biologici, tipici e tradizionali, di quelli a denominazione protetta, nonché di quelli provenienti da sistemi di filiera corta e da operatori dell'agricoltura sociale,
- rispetto delle disposizioni ambientali in materia di green economy,
- criteri ambientali minimi pertinenti di cui all'articolo 34 del presente codice
- qualità della formazione degli operatori
- Dieta mediterranea (d.l. 104/2013 per scuole)
- Prodotti provenienti da operatori dell'agricoltura sociale (l. 141/2015 scuole e ospedali)





1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 59, comma 5, secondo periodo, e 63, tutte le procedure di scelta del contraente sono indette mediante bandi di gara. Al fine di agevolare l'attività delle stazioni appaltanti omogeneizzandone le condotte, successivamente alla adozione da parte dell'ANAC di bandi tipo, i bandi di gara sono redatti in conformità agli stessi. Essi contengono le informazioni di cui all'allegato XIV, Parte I, lettera C, e sono pubblicati conformemente all'articolo 72. Contengono altresì i criteri ambientali minimi di cui all'articolo 34. Le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando-tipo.

Bandi Tipo elaborati dall'ANAC:

- 1) Servizi e forniture in generale
- 2) Servizi di pulizia
- 3) Servizi di architettura e ingegneria https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ContrattiPubblici/BandiTipo





L'articolo afferma che le stazioni appaltanti possano richiedere condizioni particolari in merito all'esecuzione dell'appalto nei modi e nei termini stabiliti dalle disposizioni sui criteri relativi alla sua aggiudicazione, che possono contemplare anche delle esigenze economiche legate all'innovazione, nonché di ordine ambientale, sociale o relative all'occupazione

- 1. Le stazioni appaltanti possono richiedere requisiti particolari per l'esecuzione del contratto, purchè siano compatibili con il diritto europeo e con i principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, innovazione e siano precisate nel bando di gara, o nell'invito in caso di procedure senza bando o nel capitolato d'oneri. Dette condizioni possono attenere, in particolare, a esigenze sociali e ambientali.
- 2. In sede di offerta gli operatori economici dichiarano di accettare i requisiti particolari nell'ipotesi in cui risulteranno aggiudicatari.

CRITERI SOCIALI NELL'ESECUZIONE

CAM CALZATURE

CONDIZIONI DI ESECUZIONE

2.5.1 Audit aspetti sociali

Per gare d'appalto superiori ad una certa soglia, l'aggiudicatario, qualora richiesto, dovrà sottoporsi ad audit in situ (visite non annunciate, interviste fuori dai luoghi di lavoro, interviste ai sindacati e alle ONG locali), lungo la catena di fornitura, da parte di personale specializzato della stazione appaltante per verificare la conformità a quanto dichiarato e presentato in relazione alla tracciabilità e alla gestione responsabile della filiera riportate rispettivamente nei criteri 2.3.1 e 2.4.1.

Verifica

L'offerente deve presentare una relazione sottoscritta dal rappresentante legale che descriva l'impatto delle proprie attività sui diritti umani e sui diritti dei lavoratori lungo l'intera filiera produttiva includendo la rendicontazione dei processi e delle politiche di due diligence e dell'efficacia delle misure adottate per affrontare gli impatti negativi delle attività.



ART. 213: ANAC E MONITORAGGIO GPP



9. La sezione centrale dell'Osservatorio dei Contratti Pubblici relativi a lavori, servizi e forniture provvede a monitorare l'applicazione dei criteri ambientali minimi di cui al decreto di cui all'articolo 34 comma 1 e il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal Piano d'azione per la sostenibilità dei consumi nel settore della pubblica amministrazione.

L'ANAC si avvale delle attività dell'Osservatorio.

TAR Napoli 1 marzo 2018, n. 1334 Gara per l'affidamento del servizio quadriennale di rilevazione e

gestione dei dati della spesa farmaceutica da destinare alle AA.SS.LL.

2

della Regione Campania

Punti rilevanti ai fini GPP

- Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale (e, in particolare, quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera), ai sensi dell'art. 50 d.lgs. 50/2016, è fatto obbligo alle stazioni appaltanti di prevedere all'interno dei bandi di gara, dei capitolati, degli schemi di convenzione, degli avvisi e degli inviti l'inserimento di clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato
- Dovendo l'amministrazione provvedere in ordine ad una corretta predisposizione della lex specialis in conformità a quanto affermato dalla legge, in caso di omissione delle suddette clausole sociali, i documenti di gara devono essere annullati

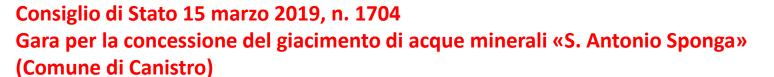


Consiglio di Stato 21 gennaio 2019, n. 513 Gara per la concessione del servizio di gestione delle 4 farmacie comunali del Comune di Rivoli

Punti rilevanti ai fini GPP

La clausola sociale atta a salvaguardare la stabilità occupazionale <u>non</u> obbliga l'appaltatore subentrante ad assumere in maniera automatica e generalizzata il personale impiegato dall'appaltatore uscente

<u>Tuttavia</u>, l'appaltatore subentrante deve dimostrare in maniera univoca l'idoneità della clausola sociale ad impedire la formulazione di un'offerta competitiva



- Il riassorbimento dei precedenti lavoratori quale criterio di valutazione sarebbe illegittimo se fosse obbligatorio ma non lo è!
- La scelta di sottoscrivere o meno tale clausola dipende esclusivamente dalla valutazione della convenienza o meno dell'affare, quindi, la stazione concedente nel fissare tale prescrizione ha posto una regola che poteva essere liberamente accettata o meno da tutti i partecipanti
- Nessuna disposizione consente l'attribuzione di un punteggio alla clausola sociale ma nessuna norma la vieta espressamente
- Certamente tale promessa rileva solo in sede di esecuzione del contratto, risolvendosi il suo mancato rispetto in un grave inadempimento comportante la decadenza dalla concessione
- La clausola conferisce a tutti i concorrenti la possibilità di valutare il proprio punto di convenienza (e la relativa percentuale di ulteriore punteggio conseguibile) in proporzione alle proprie esigenze
- La natura non obbligatoria della clausola comporta per tutti i partecipanti i medesimi benefici sia in sede di gara che in sede di rapporto concessorio, quindi, la clausola in esame non è tale da far ritenere realmente impossibile o assolutamente aleatoria la partecipazione alla procedura dei soggetti imprenditoriali
- La possibilità dei concorrenti di modulare *ad libitum* il proprio impegno porta ad escludere che la clausola produca alcuna violazione dei principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale, concorrenza, ragionevolezza, proporzionalità e *par condicio*





TAR Lazio 15 marzo 2019, n. 3479 Affidamento del servizio di assistenza scolastica specialistica degli alunni con disabilità A.S. 2018/2019

- La clausola sociale è costituzionalmente e comunitariamente <u>legittima</u> <u>solo se non</u> comporta un indiscriminato e generalizzato dovere di assorbimento di tutto il personale utilizzato dall'impresa uscente (dovere che violerebbe i principi costituzionali e comunitari di libertà di iniziativa economica e concorrenza)
- Nella fattispecie, l'obbligo di cui alla contestata clausola riguardava non tutti gli operatori uscenti ma unicamente il 50% degli stessi

Consiglio di Stato 18 settembre 2018, n. 5444



Gara per il servizio di Call Center finalizzato alle prestazioni erogate dalle strutture dell'A.S.L. di Caserta e delle attività connesse ai progetti SANI.ARP e Liste di Attesa

- Muovendo dall'opinione giurisprudenziale consolidata secondo cui la clausola sociale deve essere interpretata conformemente ai principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale (art. 41 Cost.) a fondamento dell'autogoverno dei fattori di produzione e conseguentemente armonizzata e resa compatibile con il contesto dell'appalto e con l'organizzazione prescelta dall'imprenditore subentrante (ex multis, Cons. St., Sez. III, 8.6.2018, n. 3471), i giudici hanno affermato che non solo essa non comporta alcun obbligo per l'impresa aggiudicataria di assumere a tempo indeterminato e in forma automatica e generalizzata tutto il personale già impiegato dall'impresa uscente ma non implica nemmeno il dovere di assicurare ai lavoratori riassorbiti identità di condizioni contrattuali
- La clausola sociale <u>non</u> può imporre all'impresa aggiudicataria di avvalersi di un determinato contratto collettivo, ben potendo essa sceglierne uno diverso, purché coerente con l'oggetto e le mansioni dell'appalto e <u>a condizione che</u> esso assicuri un'adeguata e congrua salvaguardia dei livelli retributivi dei lavoratori riassorbiti (cfr. Cons. St., Sez. III, 9.12.2015, n. 5597)
- Pertanto, secondo il Consiglio di Stato, un'offerta non può ritenersi anomala per effetto di un automatismo conseguente all'applicazione di un CCNL anziché di un altro, il rispetto della clausola sociale dovendo essere accertato sulla base di un apprezzamento complessivo dell'offerta alla luce dell'organizzazione di impresa prescelta

TAR Genova 21 luglio 2017, n. 640

Affidamento di servizi vari di supporto tecnico amministrativo a strutture

dipendenti della Giunta Regionale

- L'art. 50 d.lgs. 50/2016 è stato modificato dal d.lgs. 56/17, che ha introdotto l'obbligatorietà delle clausole sociali mediante la sostituzione della formula facoltizzante "possono inserire" con la prescrizione tassativa "inseriscono" ("i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono [...] specifiche clausole sociali...")
- Imprescindibilità di una norma della *lex specialis* di gara volta a tutelare la stabilità occupazionale in assenza di un'analoga previsione stabilita da un contratto collettivo nazionale
- Vanno, pertanto, distinte due ipotesi:
- a) l'obbligo di mantenimento del rapporto lavorativo in essere in caso di cambio di appaltatore è previsto direttamente dal contratto collettivo: l'amministrazione, in forza della previsione di cui all'art. 30 d.lgs. 50/2016, è tenuta a prevedere il transito dei dipendenti dal vecchio al nuovo appaltatore senza che il nuovo appaltatore possa opporre la libertà di iniziativa economica per ottenere un'applicazione flessibile di tale obbligo; infatti, (i) l'art. 30 obbliga la stazione appaltante ad applicare il contratto collettivo; e (ii) l'appaltatore esercita la propria libertà di iniziativa economica in sede di contrattazione collettiva, onde deve escludersi che, in presenza di una previsione del CCNL che preveda l'obbligo di assunzione dei dipendenti dell'appaltatore uscente, possa ritenersi lesa la libertà di iniziativa economica dell'appaltatore subentrante
- b) il contratto collettivo non contiene alcuna previsione sulla conservazione del posto in caso di subentro negli appalti: opera l'art. 50, che impone un bilanciamento di interessi fra l'esigenza di conservazione del posto di lavoro e la libertà di iniziativa economica del datore di lavoro; tale clausola sociale va interpretata conformemente ai principi nazionali e comunitari in materia di libertà di iniziativa imprenditoriale e concorrenza; conseguentemente, l'obbligo di riassorbimento dei lavoratori alle dipendenze dell'appaltatore uscente deve essere armonizzato e reso compatibile con l'organizzazione di impresa prescelta dall'imprenditore subentrante; i lavoratori che non trovano spazio nell'organigramma del subentrante (e che non vengano nemmeno impiegati dall'uscente) sono destinatari delle misure legislative di ammortizzazione sociale; la clausola, dunque, non comporta alcun obbligo per l'aggiudicataria di assumere a tempo indeterminato e in forma automatica e generalizzata il personale già utilizzato dalla precedente affidataria



I SITI DA CONOSCERE



Ministero dell'ambiente GPP:

http://www.minambiente.it/pagina/gpp-acquisti-verdi

DG Ambiente e GPP:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

DG Ambiente ed economia circolare:

http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

Forum CompraVerde-BuyGreen:

https://www.forumcompraverde.it/

GPP Best:

https://www.gppbest.eu/

ICLEI e Sustainable Procurement:

http://www.iclei-europe.org/topics/procurement-economy/

ANAC e Bandi Tipo:

https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/ContrattiPubblici/BandiTipo



Gli Stati Generali degli acquisti verdi

AdLaw AVVOCATI AMMINISTRATIVISTI

Roma, Lungotevere dei Mellini, 24

PROMOTORE

Fondazione Ecosistemi

Corso del Rinascimento 24, Roma info@forumcompraverde.it rel.istituzionali@forumcompraverde.it Tel. +39 066833888

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Adescoop – Agenzia dell'Economia Sociale

Via dei Colli 131 – 35143 PADOVA segreteria@forumcompraverde.it Tel. +39 049 8726599