

**Green ProcA**

In pratica...acquisti verdi!



# Il Green Public Procurement (acquisti pubblici verdi)

**Avv. Carlo Luigi Casciaro**

[www.gppsalento.tk](http://www.gppsalento.tk)

73040 – Collepasso, Via Madonna delle Grazie, 17



Co-funded by the Intelligent Energy Europe  
Programme of the European Union

[www.gpp-proca.eu/it](http://www.gpp-proca.eu/it)



consip

# Il Green Public Procurement (acquisti pubblici verdi)

Secondo la definizione della Commissione Europea il GPP è ***"[...] l'approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita"***.

# Incidenza degli acquisti pubblici

- Gli acquisti pubblici rappresentano:
  - **Il 16 % del PIL di tutti i Paesi dell'Unione Europea (nell'area scandinava si raggiunge anche il 25% del PIL);**
  - **il 17 % del PIL italiano.**

# Attraverso il GPP la P.A. può:

- **Influenzare il mercato** contribuendo alla crescita della domanda di prodotti ecologici e stimolando i produttori e fornitori ad adottare processi produttivi a basso impatto ambientale (innovazione tecnologica);
- **fornire un buon esempio** (da imitare) per i cittadini e per le imprese del territorio;
- **razionalizzare la spesa pubblica;**
- **realizzare una maggiore integrazione tra le politiche ambientali.**

# Ulteriori vantaggi del GPP

- **Rete** con altri Enti;
- Premialità nell'accesso a **Fondi** europei e nazionali
- **Patto dei Sindaci (PAES)**;
- **diminuzione spese P.A.**;
- riduzione della spesa smaltimento **rifiuti**;
- miglioramento della qualità della vita e diminuzione delle **emissioni di CO<sub>2</sub>**.

# IL P.A.N. GPP

Con **Decreto inter-ministeriale n. 135 dell'11.04.2008** (G.U. n. 107 del 08.05.2008), il Ministero dell'Ambiente, di concerto con i Ministri dell'Economia e Finanze e dello Sviluppo Economico, ha adottato ***il Piano d'Azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della P.A.*** Gli obiettivi del Piano sono:

- riduzione degli impatti ambientali;
- efficienza e risparmio di risorse naturali ed energia;
- aumento della competitività e stimolo all'innovazione;
- razionalizzazione della spesa pubblica;
- integrazione delle politiche ambientali con la programmazione economica;
- diffusione di modelli di consumo sostenibili.

**IL PAN GPP:  
categorie merceologiche**

*Il PAN GPP prevede la  
definizione di criteri  
ambientali minimi  
(C.A.M.) per 11  
categorie  
merceologiche:*

- A) arredi;
- **B) edilizia (costruzioni e ristrutturazioni di edifici, costruzione e manutenzione delle strade);**
- C) gestione dei rifiuti ;
- D) servizi urbani e al territorio;
- **E) servizi energetici (illuminazione, riscaldamento e raffrescamento degli edifici, illuminazione pubblica e segnaletica luminosa);**
- **F) elettronica (attrezzature d'ufficio e relativi materiali di consumo, strumenti di comunicazione);**
- G) prodotti tessili e calzature ;
- H) cancelleria ;
- I) ristorazione (servizio mensa e forniture alimentari);
- J) servizi di gestione degli edifici (servizi di pulizia e materiali per l'igiene);
- **K) trasporti .**

# I criteri ambientali minimi (C.A.M.)

- Sono i requisiti “MINIMI” per qualificare “verde” un acquisto.
- Sono elaborati da un Comitato di gestione (Min. dello Sviluppo Economico e dell’Economia e Finanze, Regioni, ENEA, ISPRA, ARPA e CONSIP) coordinato dal Min. dell’Ambiente e adottati con Decreto Ministeriale.
- Non possono essere troppo restrittivi perché devono trovare un sufficiente riscontro in termini di offerta.
- Sono valutati e messi a punto sulla base di indagini di mercato.
- Sono Individuati sulla base di criteri scientifici (per es. criteri delle eco-etichette di Tipo I, analisi sul ciclo di vita ambientale)
- Devono essere verificabili da parte delle stazioni appaltanti.



# Risparmi derivanti dai C.A.M.

- Studio “Illuminazione pubblica e criteri ambientali minimi – Aggiornamento dei CAM adottati con DM 22 Febbraio 2011” (Ing. A. Battistini, Ottobre 2013) ripreso dal **Piano Nazionale Efficienza Energetica 2014** (il risparmio economico indicato tiene conto soltanto della minore quantità di energia elettrica che si dovrebbe acquistare e non della riduzione dei costi indiretti correlati):

Indicatore	POPOLAZIONE DEI COMUNI				TOTALE
	< 5.000	5.000 - 15.000	15.000 - 50.000	50.000- 100.000	
TEP risparmiate (t)	-	-	-	-	430.364
Emissioni CO <sub>2</sub> evitate (t)	-	-	-	-	1.334.820
Risparmio economico totale (migliaia di €)	212.607	119.783	121.220	78.578	532.188

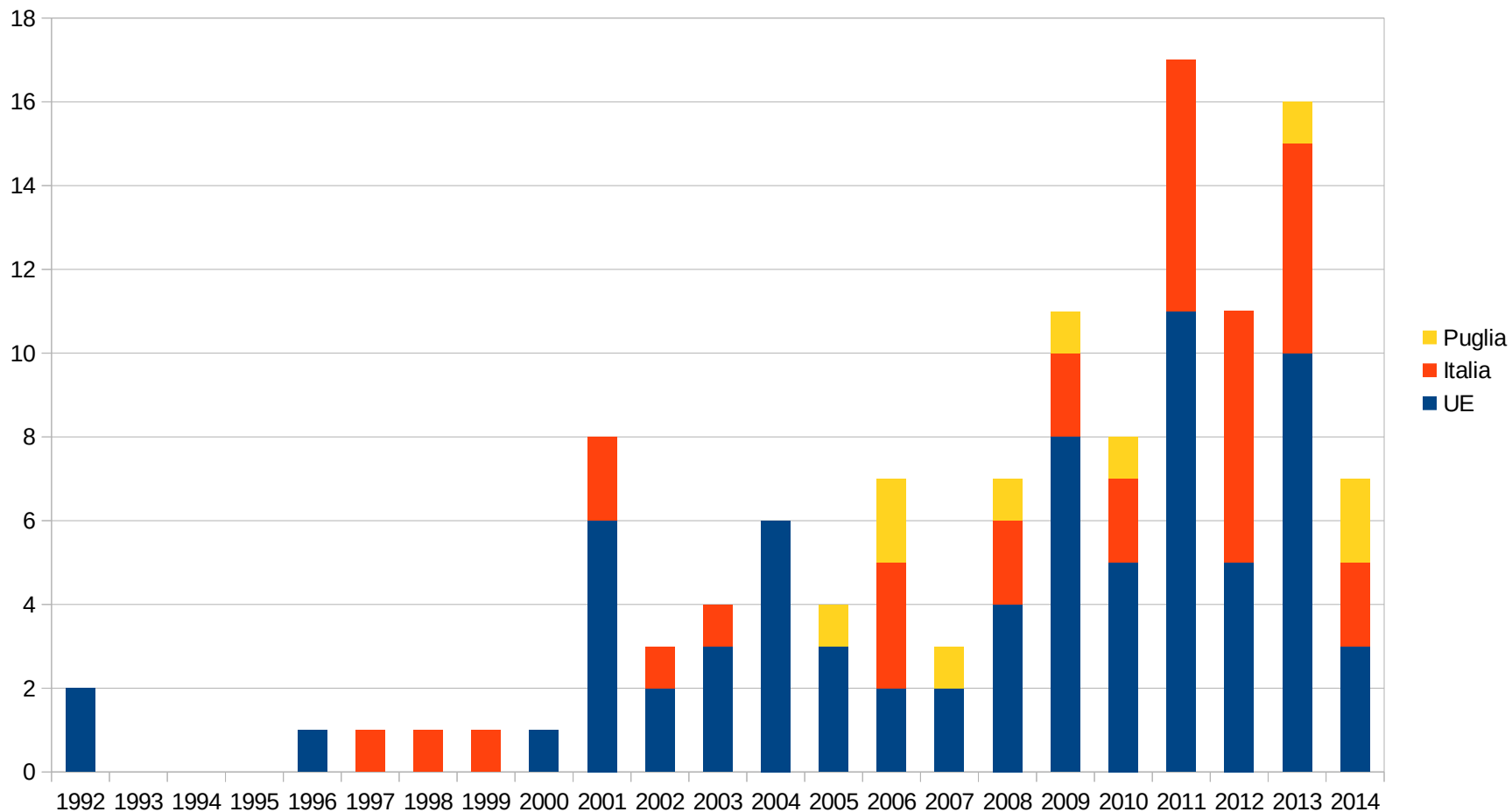
# Risparmi derivanti dai C.A.M.

- Studio “Le implicazioni economiche del Piano d’Azione Nazionale sul Green Public Procurement” del Green Management Institute (2008): stima l’effetto che si otterrebbe con la sostituzione di 1.000.000 di PC in uso agli uffici pubblici con modelli più sostenibili (lo studio, ripreso dal PAEE 2014, non è aggiornato alla nuova versione dei CAM ITC che prevedono requisiti ancora più stringenti e risparmi più elevati):

Indicatore (per un milione di PC Desktop sostituiti)	Benefici ambientali	Benefici economici (€)
Energia elettrica risparmiata/a	34.300 MWh	2.560.495
Emissioni CO <sub>2</sub> evitate/a	18.899 t	449.992
<b>TOTALE</b>	-	3.010.487

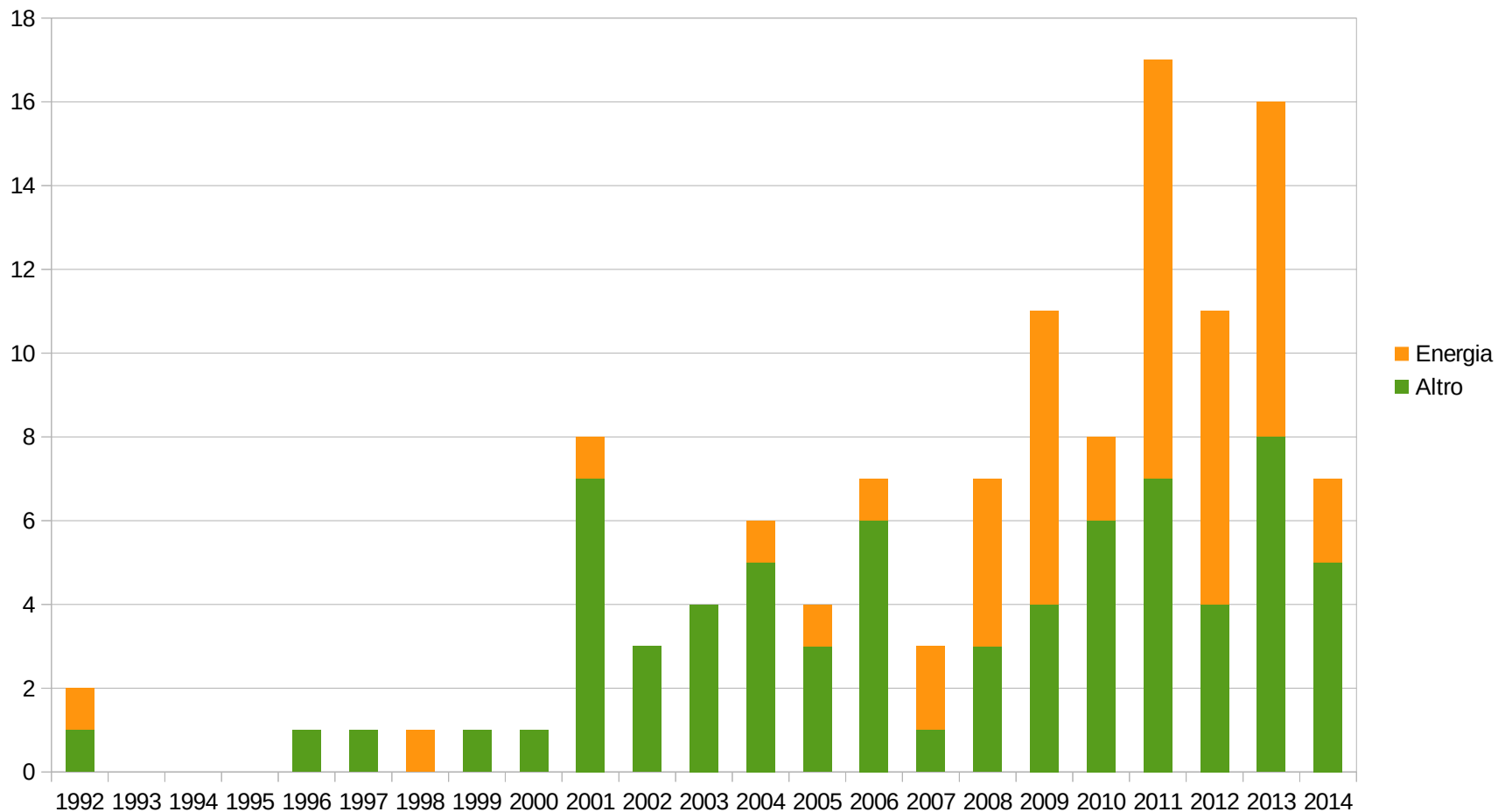
# L'evoluzione normativa

Strategie e testi normativi che contengono riferimenti al GPP



# L'evoluzione normativa

Obiettivi delle politiche di GPP con particolare riferimento all'energia



# L'evoluzione normativa

## Direttiva 2004/18/CE del 31 marzo 2004

Coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di fornitura e di servizi, stabilisce che:

<b>Articolo 23</b> <b><i>Specifiche tecniche</i></b>	Si possono inserire caratteristiche ambientali in termini di prestazioni o di requisiti funzionali facendo riferimento ad eco-etichettature se: <ul style="list-style-type: none"><li>✓ appropriate all'oggetto dell'appalto;</li><li>✓ elaborate con criteri scientifici;</li><li>✓ adottate con il coinvolgimento delle parti interessate;</li><li>✓ accessibili alle parti interessate.</li></ul>
<b>Articolo 50</b> <b><i>Sistemi di gestione ambientale</i></b>	Si può inserire il riferimento al "sistema di gestione ambientale" per stabilire capacità tecniche e professionali dell'operatore economico
<b>Articolo 53 (Criteri di aggiudicazione)</b>	Per stabilire il "criterio economicamente più vantaggioso" si può far riferimento anche alle caratteristiche ambientali.

# I criteri del GPP sono legittimi?

Sentenza della **Corte di Giustizia Europea del 17.09.2002**: i criteri ecologici sono legittimi se rispettano le seguenti condizioni:

**PERTINENZA**: i criteri di attribuzione devono essere collegati all’oggettodell’appalto” (par. 59);

**AUTONOMIA**: non possono attribuire all’amministrazione aggiudicatrice “un’incondizionata libertà di scelta” (par.61);

**PUBBLICITA'** “[...] l’applicazione dei criteri [...] deve aver luogo nel rispetto [...] della direttiva 92/50 e [...] delle sue disposizioni in materia dipubblicità”;

**NON DISCRIMINAZIONE**: i criteri “devono rispettare il principio di non discriminazione [...]” (par. 63).

# Prime disposizioni sui materiali riciclati

- **Decreto Ronchi (1997)**: prodotti ottenuti da materiale riciclato (non inferiore al 30% del fabbisogno).
- **Legge Lunardi (2001)**: manufatti in plastica riciclata (almeno pari al 40% del fabbisogno).
- **Finanziaria 2002**: carta riciclata (pari almeno al 40%) e pneumatici ricostruiti (almeno il 20%)

# Prime disposizioni sui mobilità e ristorazione

**D.M. n. 27/03/98 (mobilità sostenibile nelle aree urbane):** obbligo di prevedere una quota di autoveicoli elettrici, ibridi o con alimentazione a gas naturale, GPL o a carburanti alternativi.

**Finanziaria 2000:** obbligo negli appalti di servizio **ristorazione** di prevedere l'utilizzo di prodotti biologici, tipici e tradizionali nonché di quelli a denominazione protetta. Gli appalti sono aggiudicati col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa “attribuendo valore preminente all'elemento relativo alla qualità dei prodotti agricoli offerti”.



# D.M. 203/2003

Enti pubblici e società a prevalente capitale pubblico hanno l'obbligo di approvvigionarsi con manufatti e beni realizzati con materiale riciclato in misura pari ad almeno il 30% del proprio fabbisogno annuale;

**Rappresenta l'esperimento più ambizioso di sostegno al mercato dei materiali riciclati attraverso gli acquisti pubblici.**

**Criticità:** scarsità di imprese e prodotti iscritti al repertorio; scarsa conoscenza della norma; confusione con le politiche di GPP;

**Il D.M. 203/2003 non si identifica col GPP!** Gli acquisti verdi valutano gli impatti ambientali nella prospettiva del ciclo di vita; Il D.M. guarda alla fase di smaltimento che rappresenta solo un aspetto, seppure rilevante, del ciclo di vita del prodotto.

# I NUOVI OBBLIGHI

**D.lgs 115/2008:** in relazione all'acquisto di **apparecchi, impianti, autoveicoli** e **attrezzature** che consumano energia, gli obblighi della P.A. comprendono l'acquisto di prodotti con **ridotto consumo energetico**.

**D.lgs 24/2011:** impone alle P.A. l'obbligo di valutare al momento dell'acquisto/noleggio l'impatto energetico e ambientale dei **veicoli**.

**D.lgs 28/2011:** obbligo di dotare gli edifici di nuova costruzione o oggetto di rilevanti interventi di ristrutturazione edilizia di impianti di produzione energetica da FER, prevedendo obiettivi gradualmente fino al 2017 incrementati del 10% per gli edifici pubblici.

# I NUOVI OBBLIGHI

**Direttiva 2012/27/UE (recepita con D.lgs 102/2014):** obbliga gli Stati UE a introdurre norme affinché il governo centrale acquisti **prodotti, servizi e edifici ad alta efficienza energetica**, incoraggiando gli enti pubblici, **anche a livello regionale e locale**, a conformarsi al ruolo esemplare del governo centrale, salvo in cui prevalgono altre esigenze.

**COLLEGATO AMBIENTALE alla LEGGE DI STABILITA' 2014:** introduce l'art 68 bis nel Codice Appalti, obbligando ad applicare i CAM in determinate categorie merceologiche → **DANNO ERARIALE**

**Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici** (abroga le direttive 2004/18/CE e 2014/25/UE) → **CICLO DI VITA DEL PRODOTTO**

# IL GPP in....PUGLIA!

La **legge regionale n. 23/2006** introduce i criteri di sostenibilità ambientale nelle gare pubbliche (art. 1)

- Ai sensi dell'art. 4 della L.R., le amministrazioni hanno l'**obbligo** di redigere un **Piano d'azione triennale** volto a conseguire l'obiettivo di riconversione al termine del triennio di almeno il 30% (di fatto innalzato al 50% dal Piano Regionale GPP) delle proprie forniture
- inoltre, ai sensi dell'art. 10: *“l'osservanza delle disposizioni di cui alla presente legge (NDR: che comprendono la redazione del piano triennale di GPP) costituisce **condizione preferenziale per accedere ai finanziamenti o erogazioni di contributi in campo ambientale**; l'entità stessa dei finanziamenti è commisurata al raggiungimento dell'obiettivo di riconversione della spesa in chiave ecologica”;*

# IL GPP in....PUGLIA!

## L.R. 23/2006: ambito soggettivo di applicazione (art. 3)

- Regione, Province e Comuni con popolazione residente non inferiore a 5000 abitanti, le società a capitale prevalentemente pubblico dagli stessi partecipati, i concessionari di pubblici servizi, nonché, tutti gli altri enti e aziende dipendenti o soggette alla vigilanza degli stessi che operano nel territorio regionale.
- Tuttavia **anche i piccoli comuni** con popolazione inferiore ai 5000 abitanti possano aggregarsi o consorzarsi tra loro per adottare politiche di GPP.
- Altri destinatari: ASL, Agenzie Regionali ed enti strumentali di Regione, Province e Comuni, le Comunità Montane e gli enti parco regionali. **Ogni altro centro di spesa pubblico è invitato a farlo.**

# IL GPP in....PUGLIA!

- **Piano di gestione dei Rifiuti della Regione Puglia:** il GPP *“[...] contribuisce a perseguire un’efficiente gestione del ciclo dei rifiuti attraverso l’assunzione, nella sua pratica, del principio di “prevenzione” sia in termini di riduzione della produzione di rifiuti da parte delle P.A. che rispetto alla loro pericolosità”.*
- **POR PUGLIA 2014-2020** tra gli interventi per l'ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani prevede azioni di accompagnamento per l'adozione di procedure di Acquisti Verdi nella P.A.
- **Piano Energetico Ambientale Regionale della Puglia (PEAR 2007): il GPP è considerato uno strumento per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei consumi energetici.**
- **Piano Regionale di Qualità dell’Aria della Puglia (PRQA 2008),** il GPP è tra le azioni da attuare nel campo della **mobilità** e dell’**edilizia** .

# IL GPP in....PUGLIA!

## T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II, sent. n. 5373/2006

La stazione appaltante può esigere, al fine di tutelare maggiormente l'ambiente, requisiti idoneativi più severi rispetto a quelli indicati nella normativa in tema di appalti di servizi, pur sussistendo il **LIMITE** di non introdurre, con le clausole di bando, elementi di **illogicità, irragionevolezza e/o sproporzionalità** rispetto alla specificità del servizio oggetto della gara ovvero di causare, con le medesime, **effetti discriminatori**.

La P.A., nella sua generale funzione di curatrice degli interessi pubblici *“deve conformare la sua attività, oltre che ai canoni di buon andamento ed efficacia dell'azione amministrativa, anche a parametri di legittimità rinvenienti non solo dalle norme nazionali ma anche da quelle internazionali e comunitarie; tali parametri possono essere rinvenuti anche dalle norme internazionali in materia di risparmio energetico scaturenti dal **protocollo di Kyoto**, oltre che dalle **innumerevoli direttive comunitarie in materia**”*.

# INTERAZIONI CON I PAES

Il GPP ha la capacità di rendere gli appalti pubblici energeticamente efficienti mediante la valutazione del Ciclo di vita del prodotto, degli impatti ambientali derivanti dalla produzione di CO<sub>2</sub> o di altre sostanze nocive, nonché del consumo energetico correlato. Da uno studio di **PriceWaterhouseCoopers** commissionato dall'UE è emerso che:

- il GPP contribuisce a una **riduzione media di emissioni di CO<sub>2</sub> del 25%** per l'acquisto di verde nei dieci gruppi di prodotti oggetto dello studio.
- La media di riduzione d'impatto delle emissioni di CO<sub>2</sub> varia **da -9% in Germania a -47% nei Paesi Bassi. [...]**.
- **impatto finanziario:** la riduzione è stata stimata in una percentuale compresa tra **-5,7% e +0,31% con specifico riferimento agli edifici.**
- La ricerca afferma altresì che **prendendo in considerazione altri impatti ambientali e non solo la CO<sub>2</sub> “il GPP porterà ancora più benefici per l'ambiente rispetto a solo il 25% di riduzione di CO<sub>2</sub>”.**



# INTERAZIONI CON I PAES

	Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES)	Piano d'Azione del Green Public Procurement
<b>Obiettivi</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Riduzione del consumo energetico e della CO<sub>2</sub></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Riduzione del consumo energetico e della CO<sub>2</sub></li><li>- Riduzione dei rifiuti</li><li>- Riduzione delle sostanze nocive</li></ul>
<b>Impatti considerati</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Consumi finali di energia ed emissioni di CO<sub>2</sub> sul territorio comunale</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Consumi di energia e impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita del bene/servizio</li></ul>
<b>Ambito applicativo</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Intero territorio comunale (settore pubblico e privato)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pubblica amministrazione</li></ul>
<b>Categorie merceologiche GPP considerate</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 4 categorie legate al consumo energetico: edilizia, trasporti, servizi energetici (energia e illuminazione pubblica), informatica</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 11 categorie merceologiche (non solo quelle strettamente connesse ai consumi energetici)</li></ul>