

PRIMO REPORT

DI MONITORAGGIO SULL'APPLICAZIONE
DEI **CRITERI AMBIENTALI MINIMI** NELLE
PROCEDURE DI APPROVVIGIONAMENTO DEI COMUNI
APPARTENENTI ALL'ASSOCIAZIONE
COMUNI VIRTUOSI



Realizzato da:



Con il supporto di:



Indice

Promotori e sostenitori dell'indagine	3
Associazione dei Comuni Virtuosi	3
Punto 3 S.r.l.	3
Consorzio Ecopneus.....	4
Sumus Italia S.r.l.....	4
Introduzione	5
Il perché di una ricerca (a cura di Marco Boschini)	5
Monitorare il GPP per spendere meglio (a cura di Paolo Fabbri)	6
Obiettivi.....	7
Metodologia	8
Risultati	12
Conclusioni.....	26
Allegato	27

Promotori e sostenitori dell'indagine

L'indagine è stata promossa dall'Associazione Comuni Virtuosi e dalla società di consulenza Punto 3 Srl, con il supporto di due realtà economiche da sempre impegnate nella *green economy* e cioè il Consorzio Ecopneus e Sumus Italia Srl.

Il monitoraggio è stato realizzato coinvolgendo le direzioni politiche e tecniche dei Comuni aderenti all'Associazione Comuni Virtuosi.

Associazione dei Comuni Virtuosi

L'Associazione nazionale dei Comuni Virtuosi è una rete di Enti locali, che, dal maggio 2005, opera a favore di una armoniosa e sostenibile gestione dei propri Territori, diffondendo verso i cittadini nuove consapevolezze e stili di vita all'insegna della sostenibilità, sperimentando buone pratiche attraverso l'attuazione di progetti concreti ed economicamente vantaggiosi, legati alla gestione del territorio, all'efficienza ed al risparmio energetico, a nuovi stili di vita ed alla partecipazione attiva dei cittadini. L'Associazione dei Comuni Virtuosi è stata fondata da 4 Comuni: Monsano (AN), Colorno (PR), Vezzano Ligure (SP) e Melpignano (LE).

Sito web: www.comunivirtuosi.org



Punto 3 S.r.l.

Punto 3 è una società di consulenza che opera nel campo dello sviluppo sostenibile accompagnando nella sua concreta realizzazione sia grandi organizzazioni che piccole realtà: dalla rete UNESCO al Comune di San Leo, dalle Dolomiti alla Riserva di Biosfera in Sardegna, dal Gruppo Ferrovie dello Stato alla Cooperativa Sociale Il Germoglio. Da 15 anni si occupa di progetti nei seguenti campi: Green Public Procurement, analisi ambientali, marketing territoriale, turismo sostenibile, Responsabilità Sociale d'Impresa, eventi sostenibili, processi partecipativi e comunicazione.

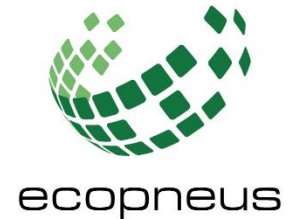
Sito web: www.punto3.it



Consorzio Ecopneus

Ecopneus è la società senza scopo di lucro per il rintracciamento, la raccolta, il trattamento ed il recupero di Pneumatici Fuori Uso (PFU). Ecopneus è costituita dai principali produttori di pneumatici operanti in Italia (Bridgestone, Continental, Goodyear-Dunlop, Marangoni, Michelin e Pirelli), cui nel tempo si sono aggiunte molte altre aziende. In base al DLgs 152/2006, produttori e importatori di pneumatici sono obbligati a provvedere alla gestione di un quantitativo di PFU pari a quanto immesso nel mercato l'anno solare precedente, assecondando il principio della Responsabilità estesa del produttore.

Sito web: www.ecopneus.it



Sumus Italia S.r.l.

È un'azienda specializzata esclusivamente nella produzione di sacchi 100% Made in Italy realizzati in carta riciclata italiana post consumo all'ultimo stadio di vita per la raccolta differenziata dei rifiuti biodegradabili. I diversi sacchi prodotti possiedono numerose certificazioni, tra cui: UNI EN ISO 8367-1/1996 per le garanzie delle tolleranze dimensionali; ISO 2859-1 per il numero di sacchi per lotto di consegna; marchio CIC (Consorzio Italiano Compostatori), FSC e Blauer Engel. Inoltre l'organizzazione è certificata UNI EN ISO 9001-2008 e UNI EN ISO 14001-2004.

Sito web: www.sumusitalia.it



Introduzione

Il perché di una ricerca (a cura di Marco Boschini)

Al di là dei vincoli normativi o degli obiettivi che le istituzioni si danno, oltre i convegni di settore e le pubblicazioni delle case history, cosa rimane sulla scrivania di un sindaco o di un responsabile della centrale acquisti di un Comune rispetto al tema dei GPP?

È a questa domanda che dovrebbero rispondere tutti quelli che, a vario titolo, si occupano di acquisti verdi nel nostro Paese. Ed è esattamente la risposta che abbiamo provato a mettere insieme noi, interrogando i sindaci dei nostri comuni soci, per raccogliere un campione attendibile di quanto accade sul serio nella trincea quotidiana degli enti locali.

Siamo andati a vedere qual è il livello di consapevolezza rispetto alla partita del consumo critico applicata alle istituzioni locali: in quanti comuni esistono delle linee guida, se e in che modo si fa formazione, quanti acquisti e per quale volume di affari ci si è mossi nell'ultimo anno tenendo presente i criteri ambientali minimi (CAM).

Insomma, ci siamo posti l'obiettivo di mappare la situazione reale, fotografando l'esistente e farci al contempo carico di una campagna di "suggerimenti" mirati al legislatore nazionale. Tesi ad aggiustare il tiro e migliorare un percorso che troppo spesso rischia di sprofondare nelle sabbie mobili della burocrazia, dell'incompetenza o semplicemente della mancanza di tempo dei nostri amministratori.

Per farlo, abbiamo chiesto aiuto a chi da tempo si occupa, con competenza e passione, degli acquisti verdi nella pubblica amministrazione, Punto 3 srl. A loro e ai partner tecnici va il nostro plauso per la ricerca che state sfogliando. Ci auguriamo possa essere uno strumento utile per favorire un'implementazione sistemica dei GPP.

Marco Boschini
Coordinatore Associazione Comuni Virtuosi

Monitorare il GPP per spendere meglio (a cura di Paolo Fabbri)

Nell'ambito dei propri progetti relativi al GPP, Punto 3 ha riscontrato – in 15 anni di attività – la difficoltà da parte delle Pubbliche Amministrazioni di applicare molti criteri ambientali, per mancanza di **competenze specifiche** da parte del personale addetto alla redazione dei bandi.

Al fine di accrescere tali competenze abbiamo creato nel 2008 il progetto **400oreGPP** che prevede formazione specialistica sul GPP ed i CAM grazie al sostegno di realtà – come il Consorzio Ecopneus e Sumus Italia – protagoniste della cosiddetta green economy.

La finalità del progetto è quella di "scommettere" sulla formazione per accrescere la cultura nelle Pubbliche Amministrazioni all'insegna del principio che **"acquistare verde"** significa concretamente **"spendere meglio"** e molto spesso **"spendere meno"**.

Frequentemente, infatti, una soluzione green suscita nei confronti del personale addetto agli approvvigionamenti atteggiamenti di chiusura e diffidenza che possono essere superati non solo attraverso l'applicazione della normativa di riferimento, ma soprattutto mediante **momenti di confronto** con quelle realtà che si caratterizzano sul mercato in termini ambientali ed etico-sociali.

L'offerta di prodotti, servizi e lavori green è pronta a **"raccogliere la sfida"** qualora la Pubblica Amministrazione però premi realmente il miglior rapporto tra prezzo e qualità.

Un altro importante "passo" che le Pubbliche Amministrazioni dovrebbero compiere è una **rivisitazione delle procedure interne** per migliorare e rendere più chiara l'organizzazione degli acquisti e la programmazione degli stessi: risulta infatti non ancora sistematica la realizzazione di un'**analisi dei fabbisogni preliminare** agli acquisti, nonché l'implementazione della successiva fase di **verifica di conformità dei contratti** (altro importante nodo da "sciogliere").

Non è da sottovalutare, inoltre, l'importanza di rendere sistematica la **programmazione degli acquisti verdi** all'interno delle Pubbliche Amministrazioni ed il **monitoraggio** degli stessi, attraverso l'**individuazione di indicatori uniformi, chiari e misurabili**, anche al fine della valorizzazione del GPP come strumento per raggiungere obiettivi di politica ambientale.

L'indagine che abbiamo realizzato vuole dare un piccolo contributo alla programmazione ed al controllo di una spesa pubblica orientata a razionalizzare gli acquisti ed i consumi ed in grado di incrementare la qualità ambientale delle forniture e degli affidamenti (cfr. il manuale Buying Green!).

Paolo Fabbri
Presidente Punto 3

Obiettivi

L'indagine ha avuto l'obiettivo di valutare lo stato di applicazione delle politiche di Green Public Procurement (GPP) nei Comuni aderenti all'associazione Comuni Virtuosi.

I dati raccolti grazie al monitoraggio forniscono informazioni sulle tendenze in atto presso gli associati mettendo in rilievo motivazioni, esigenze, numero di bandi pubblicati con e senza Criteri Ambientali Minimi (CAM) ed importi complessivi delle gare con e senza criteri verdi.

L'indagine vuole ribadire la necessità di sviluppare a livello nazionale – da parte della Autorità Nazionale Anticorruzione e del Ministero dell'Ambiente – specifiche procedure volte a monitorare l'applicazione dei CAM ed il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal Piano d'azione per la sostenibilità dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (di seguito PAN GPP) come previsto dall'Art. 213 del Codice dei Contratti.

Nello specifico il monitoraggio si propone:

- la verifica del rispetto della normativa in materia di acquisti verdi introdotta con i Decreti Ministeriali contenenti i Criteri Ambientali Minimi (CAM) per forniture, servizi e lavori, obbligatori per tutte le stazioni appaltanti;
- la verifica dello stato dell'arte dell'applicazione del GPP all'interno di uno dei pochi network di Comuni presenti in Italia,
- di mettere a punto un sistema di monitoraggio che possa essere di esempio anche per altri Enti e che sia coerente con progetti analoghi realizzati a livello europeo, nazionale e regionale.

Metodologia

Gli strumenti utilizzati per la realizzazione dell'indagine sono rappresentati dalle schede di monitoraggio realizzate nell'ambito del progetto europeo [GPPbest](#) – Best practices exchange and strategic tools for GPP – e da domande a risposta multipla relative alle esigenze ed alle difficoltà nell'applicazione dei CAM nelle politiche di approvvigionamento pubblico, comprensive di focus tematici afferenti gli ambiti di attività di Sumus Italia e del Consorzio Ecopneus (si veda Allegato).

Sono state inoltre utilizzate le informazioni disponibili online sui siti web dei Comuni coinvolti, per la verifica della completezza dei dati a disposizione.

La realizzazione del monitoraggio si è sviluppata in diverse fasi già a partire dalle scelte fatte in merito al campione selezionato ed alla modalità di coinvolgimento dei Comuni aderenti all'Associazione dei Comuni Virtuosi.

Il numero di Comuni a cui la segreteria dell'Associazione dei Comuni Virtuosi ha inviato una e-mail ed una PEC con la richiesta di informazioni è 102, cioè il totale dei comuni aderenti all'associazione. Il primo invio è stato realizzato a marzo 2018.

Successivamente, anche alla luce delle risposte ricevute, sono stati stabiliti dei criteri per la scelta del campione da sottoporre ad azioni di recall.

I Comuni individuati sono stati ricontattati da Punto 3, invitati a compilare la scheda ricevuta e, laddove necessario, è stato loro offerto un supporto telefonico per la corretta compilazione della stessa.

Complessivamente l'indagine - che si è conclusa a luglio 2018 - ha riguardato le procedure di approvvigionamento di 40 Comuni (su un totale di 102) rappresentativi di tutte le tipologie di soci dell'associazione dei Comuni Virtuosi.

Le informazioni richieste, riferite all'anno 2017, hanno riguardato il numero totale di bandi emanati ed il loro importo, sia per quelli che hanno previsto l'applicazione dei CAM, sia per quelli che non hanno previsto alcun requisito ambientale per i seguenti settori:

- Arredi per interni (Mobili per ufficio, Arredi scolastici, Arredi per sale, Archiviazione e sale lettura),
- Edilizia (Costruzioni e ristrutturazioni di edifici con particolare attenzione ai materiali da costruzione),
- Gestione dei rifiuti,
- Servizi urbani e al territorio (Gestione del Verde pubblico, Arredo urbano),
- Servizi energetici (Illuminazione degli edifici, Riscaldamento/Raffrescamento degli edifici, Illuminazione Pubblica),
- Elettronica (Attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio),

- Prodotti tessili e calzature,
- Cancelleria (Carta per ufficio, Cartucce toner e a getto di inchiostro),
- Ristorazione (Servizio mensa e forniture alimenti),
- Servizi di gestione degli edifici (Servizi di pulizia e fornitura di prodotti per l'igiene),
- Trasporti (Mezzi e servizi di trasporto),
- Ausili per l'incontinenza.

Nella scheda anagrafica è stato chiesto di indicare i riferimenti degli uffici incaricati alla compilazione dei moduli di monitoraggio e di fornire informazioni sulle eventuali attività di formazione svolte, sulle eventuali procedure di acquisti verdi effettuate prima del 2017 e di indicare gli ostacoli principali da superare per la piena applicazione dei CAM.

Si è cercato di ottenere il maggior numero possibile di risposte, finanche quelle del tutto negative che aiutano comunque a comprendere meglio le difficoltà di attuazione delle politiche GPP.

Nel corso del monitoraggio, ed in special modo durante le operazioni di recall, sono stati aggiornati i dati anagrafici di alcuni Comuni che, a seguito di elezioni amministrative, hanno recentemente cambiato Sindaco e composizione di Giunta. In particolare per questi associati è stato necessario ripetere le comunicazioni ufficiali ed il supporto telefonico alla compilazione.

Hanno partecipato all'indagine i seguenti Comuni:

Tabella 1

**Acquafredda
(BS)**



**Agerola
(NA)**



**Argenta
(FE)**



**Baradili
(OR)**



**Bergamo
(BG)**



**Berlingo
(BS)**



**Boltiere
(BG)**



**Borgarello
(PV)**



**Calvisano
(BS)**



**Canegrate
(MI)**



**Cantiano
(PU)**



**Castello d'Argile
(BO)**



**Castelnuovo
Magra (SP)**



**Chiari
(BS)**



**Collecchio
(PR)**



**Colorno
(PR)**



**Fara San Martino
(CH)**



**Forlì
(FC)**



**Fratte Rosa
(PU)**



**Gardone Val
Trompia (BS)**



**Isola Del Piano
(PU)**



**Malegno
(BS)**



**Marano
Vicentino (VI)**



**Melpignano
(LE)**



**Modugno
(BA)**



**Montechiarugolo
(PR)**



**Monte San Pietro
(BO)**



**Oriolo Romano
(VT)**



**Paderno
Franciacorta (BS)**



**Palazzolo
sull'oglio (BS)**



**Parma
(PR)**



**Pontebba
(UD)**



**Regalbuto
(EN)**



**San Lazzaro di
Savena (BO)**



**San Secondo
Parmense (PR)**



**Scanzorosciate
(BG)**



**Seravezza
(LU)**



**Sorbolo
(PR)**



**Torre d'Isola
(PV)**



**Trento
(TN)**



Risultati

Le tabelle ed i grafici che seguono rappresentano lo stato dell'arte in materia di acquisti verdi relativi all'anno 2017 di un campione rappresentativo di Comuni soci dell'Associazione dei Comuni Virtuosi.

I dati sono stati raccolti ed elaborati partendo dal totale dei bandi e degli importi spesi, passando poi alla suddivisione degli stessi secondo le categorie previste dal PAN GPP.

Tabella 2

	Con CAM	Senza requisiti ambientali	Totale
N. bandi emanati	140	518	658
Importi impegnati €	15.261.908,84	30.157.586,63 €	€ 45.419.495,46

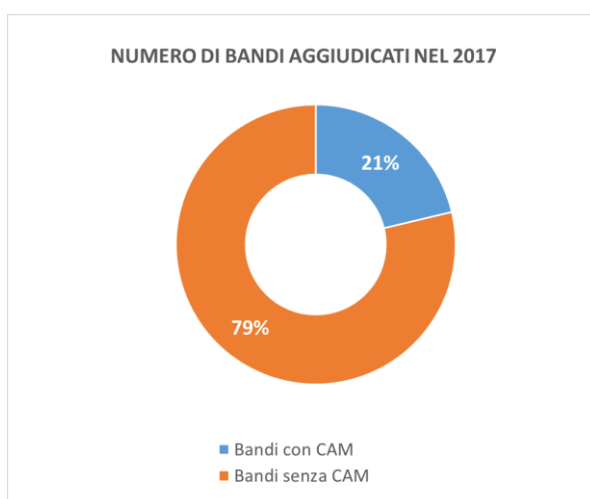


Figura 1

Il dato che emerge da questa prima analisi (Figura 1) è che la percentuale di bandi contenenti Criteri Ambientali Minimi è appena del 21%.

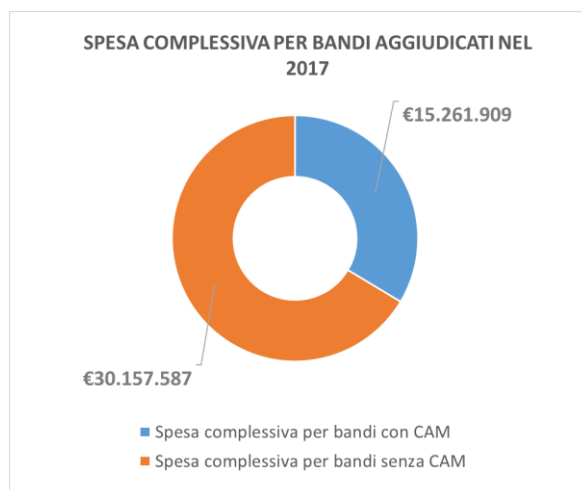


Figura 2

Per quanto riguarda invece la spesa complessiva impegnata con bandi verdi nel 2017, questa ha rappresentato il 34% della spesa totale (Figura 2).

In tabella 3 e nei grafici che seguono vengono rappresentati i dati suddivisi per categoria merceologica del PAN GPP relativi al numero dei bandi ed alla spesa ad essi associata.

Tabella 3

Categoria merceologica PAN GPP	n. bandi complessivi aggiudicati nel 2017	Spesa complessiva nel 2017	n. bandi con CAM aggiudicati nel 2017	Spesa per bandi con CAM aggiudicati nel 2017
Arredi per interni	47	896.028,83 €	20	666.228,66 €
Edilizia	119	9.541.122,63 €	6	1.650.922,24 €
Gestione dei rifiuti	12	13.346.636,36 €	5	3.560.811,77 €
Servizi urbani e al territorio (Gestione del verde pubblico ed Arredo urbano)	206	5.414.121,74 €	12	293.410,89 €
Servizi energetici (Illuminazione degli edifici, Riscaldamento/Raffrescamento degli edifici, Illuminazione Pubblica)	68	10.596.689,24 €	14	7.207.495,60 €
Elettronica	61	323.912,73 €	26	218.425,55 €
Prodotti tessili e calzature	22	151.047,66 €	7	73.072,88 €
Cancelleria (Carta per ufficio e Cartucce toner e a getto d'inchiostro)	51	197.247,87 €	27	149.411,21 €
Ristorazione	30	2.588.933,78 €	15	1.304.249,86 €
Servizi di gestione degli edifici - Servizi di pulizia	24	1.394.428,88 €	7	127.880,18 €
Trasporti	16	934.571,05 €	1	10.000,00 €
Altri (Ausili per l'incontinenza)	2	34.754,70 €	0	- €
Totale	658	45.419.495,47 €	140	15.261.908,84 €

Il grafico che segue rappresenta la suddivisione delle spese e del numero di bandi per approvvigionamenti conformi ai CAM rispetto a quelli che non hanno previsto l'applicazione di criteri ambientali.

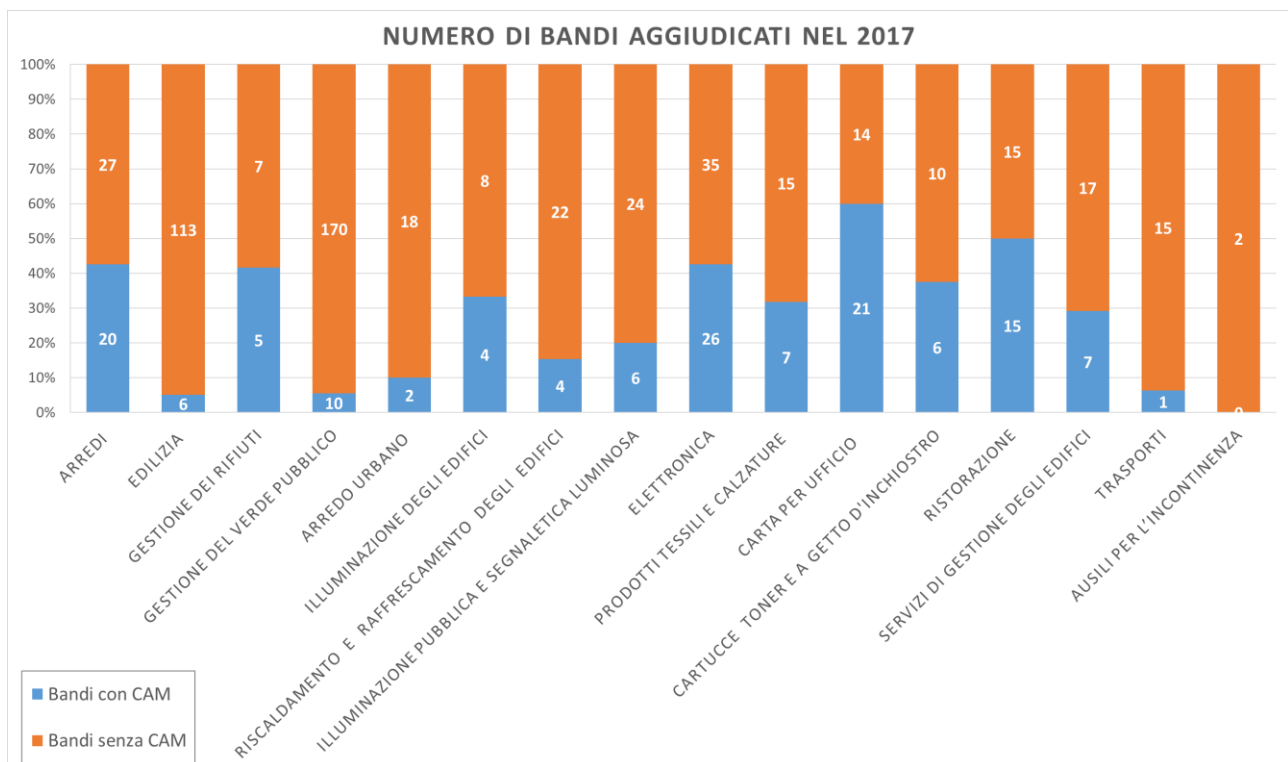


Figura 3

Dalla Figura 3 emerge che gli approvvigionamenti che si caratterizzano per le maggiori percentuali di bandi con Criteri Ambientali Minimi rispetto al totale dei bandi di settore, risultano essere quelli relativi alle forniture di carta per ufficio (60%), al servizio di ristorazione (50%) ed alle forniture di apparecchiature elettriche ed elettroniche per ufficio (43%), unitamente alla fornitura di arredi (43%) ed al servizio di gestione dei rifiuti (42%).

In valore assoluto, invece, il maggior numero di bandi aggiudicati nel 2017 con CAM si riscontra per le forniture di prodotti elettrici ed elettronici (26 bandi con CAM nel 2017).

Molto bassa la percentuale di applicazione dei CAM relativi all'acquisizione di veicoli adibiti al trasporto su strada (6%), ai servizi di gestione del verde pubblico (6%) e all'Edilizia (5%).

Nessun bando con CAM per gli Ausili per l'incontinenza, probabilmente poiché si tratta di CAM utilizzati quasi esclusivamente da Stazioni Appaltanti che operano in ambito sanitario.

Il grafico seguente (Figura 4) rappresenta la distribuzione degli approvvigionamenti suddiviso per categoria merceologica in base al numero di bandi che hanno applicato i CAM nel 2017.

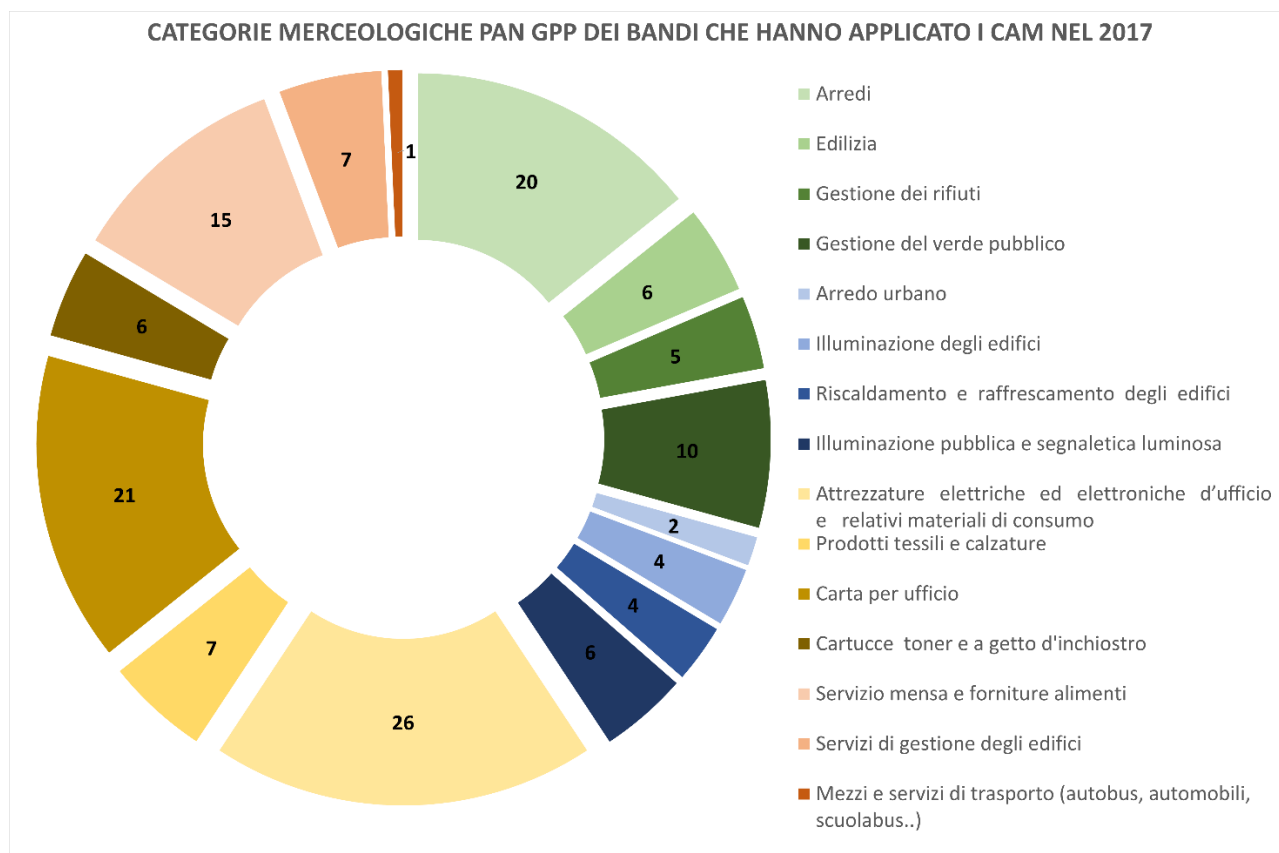


Figura 4

Tra le categorie che nel 2017 sono maggiormente state oggetto di acquisti con l'applicazione dei CAM, oltre alle forniture di attrezzature elettriche ed elettroniche per l'ufficio menzionate precedentemente (26 bandi con CAM), sono presenti le forniture di carta per ufficio (21 bandi con CAM) e le forniture di arredi per interni (20 bandi con CAM).

Entrando nel particolare delle forniture di arredi per interni, è stato chiesto ai Comuni un'ulteriore specifica relativa ai bandi aggiudicati nel 2017 per questa categoria merceologica (Figure 5 e 6):

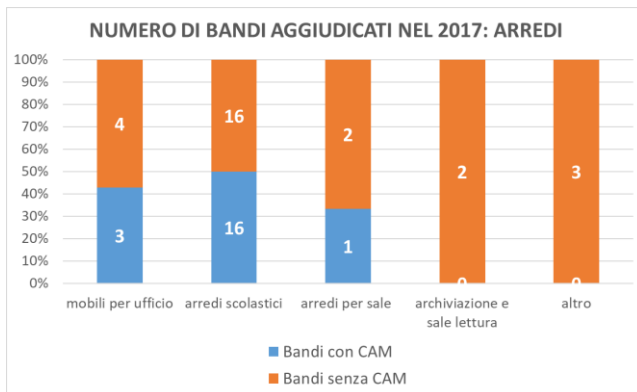


Figura 5

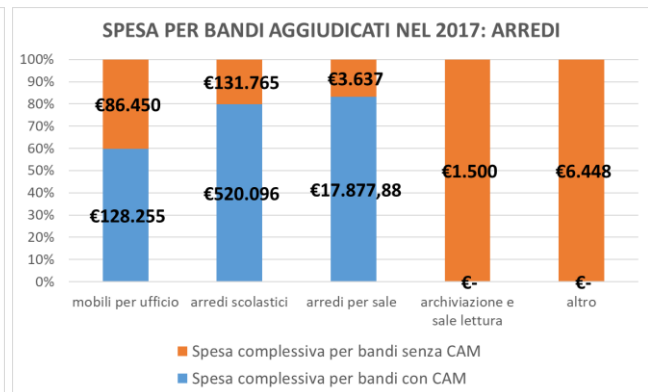


Figura 6

Da questi grafici è possibile notare la distribuzione dei bandi all'interno della macrocategoria "Arredi per interni". La tipologia di approvvigionamento che prevale, sia come numero che come percentuale di bandi aggiudicati nel 2017, è quella degli arredi scolastici (16 bandi con CAM e 16 senza, ovvero il 50% dei bandi aggiudicati includono CAM). Seguono i mobili per ufficio in cui i CAM nel 2017 sono stati applicati nel 43% dei bandi appartenenti a questa categoria merceologica (3 bandi su 7).

Va notato che, dal punto di vista economico, sebbene il 50% dei bandi relativi agli arredi scolastici hanno previsto l'applicazione dei CAM, la spesa complessiva per questi ultimi raggiunge l'80% della spesa totale.

Il grafico che segue (Figura 7) rappresenta la suddivisione delle spese per approvvigionamenti conformi ai CAM rispetto a quelli che non hanno previsto l'applicazione di criteri ambientali.

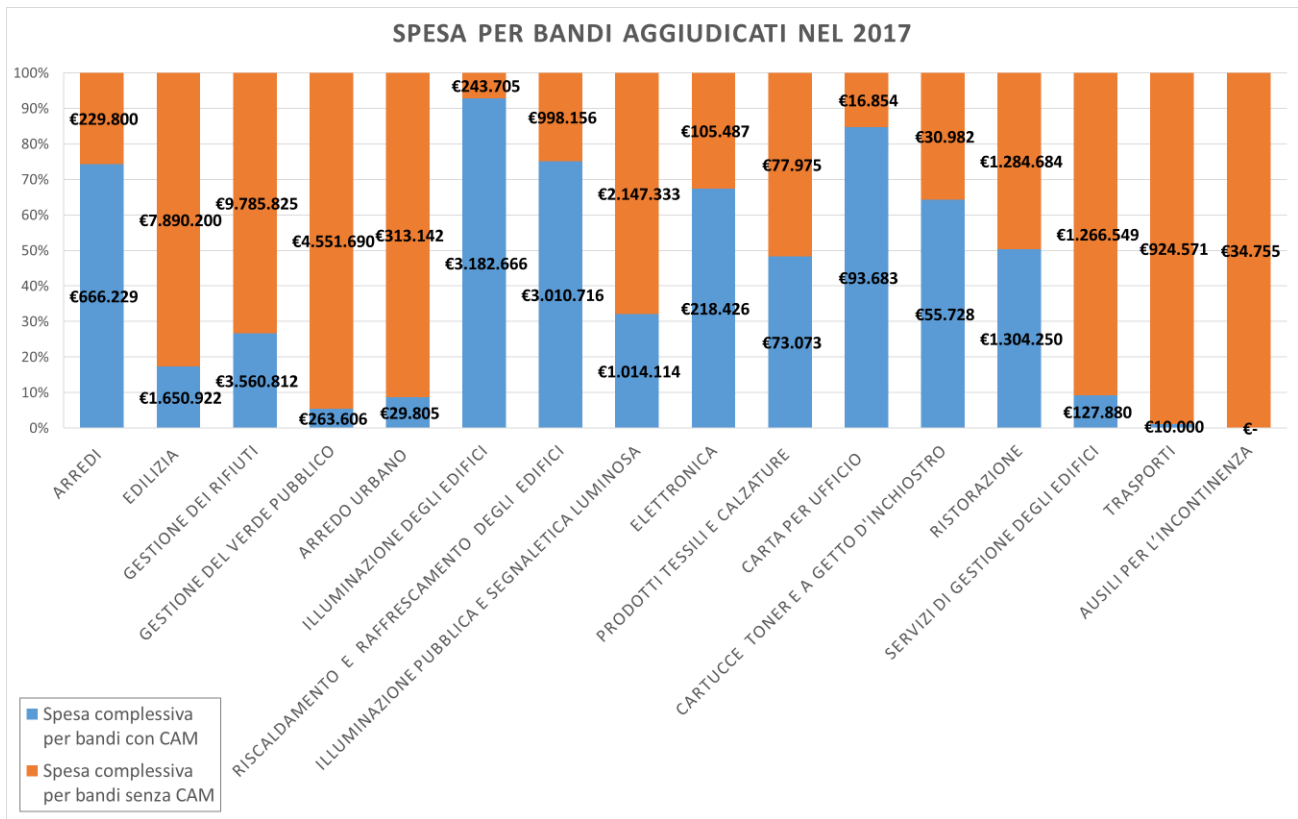


Figura 7

Anche in questa rappresentazione è utile confrontare il dato della spesa con CAM, effettuata per settore, in percentuale rispetto alla spesa complessiva per ciascun settore. I servizi di gestione dei rifiuti urbani e quello di illuminazione per edifici e riscaldamento/raffrescamento pur con pochi bandi pubblicati, sono i settori che muovono le maggiori voci di spesa realizzate applicando i Criteri Ambientali Minimi.

C'è da notare che, per alcune tipologie di approvvigionamenti, come apparecchiature elettriche ed elettroniche da ufficio, arredi per interni, illuminazione per edifici, riscaldamento/raffrescamento e cartucce toner e a getto d'inchiostro, sebbene il numero di gare con CAM aggiudicate nel 2017 per ciascuna di queste categorie sia inferiore al numero di gare senza CAM, la spesa di queste ultime è inferiore a quella relativa alle gare con CAM. Il caso più eclatante è quello relativo al servizio di illuminazione degli edifici, che con 4 bandi aggiudicati con CAM su un totale di 12 (33%), ha generato una spesa di 3.182.665,78 € su un totale di 3.426.370,51 € (93%).

Nel caso della ristorazione, invece, ad una parità nel numero di bandi con e senza CAM (15), corrisponde anche una quasi parità delle cifre impiegate tra servizi di ristorazione con criteri ambientali (1.304.249,86 €) e senza criteri ambientali (1.284.683,92 €).

Si segnala la scarsissima rilevanza della spesa effettuata per l'acquisto di veicoli (1%, ovvero 10.000 € su un totale di 934.571,05 €).

Il grafico seguente (Figura 8) rappresenta la distribuzione degli approvvigionamenti suddivisi per categoria in base alle spese di bandi che applicano i CAM.

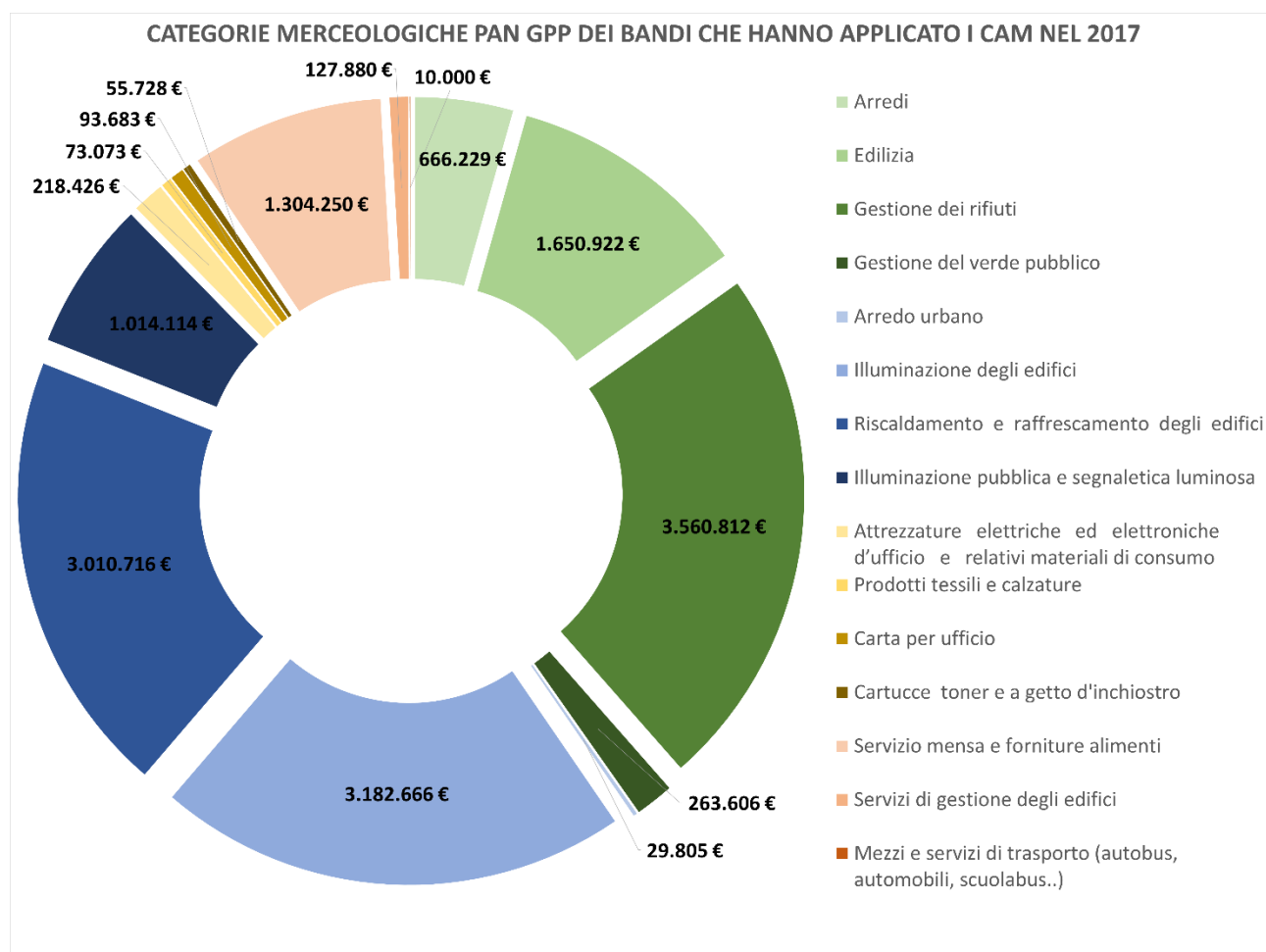


Figura 8

Dalla Figura 8 emerge che le categorie nelle quali sono stati impegnati i maggiori importi economici per approvvigionamenti in applicazione ai CAM sono il servizio di gestione dei rifiuti urbani (3.560.811,77 €), il servizio di illuminazione degli edifici (3.182.665,78 €) ed il servizio di riscaldamento/raffrescamento degli edifici (3.010.716,00 €).

Come illustrato nel paragrafo relativo alla metodologia, la prima parte della scheda di monitoraggio conteneva quesiti a risposta multipla riguardanti i seguenti aspetti:

- la partecipazione ad attività formative sul GPP e i CAM;

- realizzazione di acquisti verdi coerenti ai CAM in anni precedenti al 20017;
- l'indicazione delle esigenze da soddisfare per poter rispettare correttamente l'obbligo di introduzione dei Criteri Ambientali Minimi negli approvvigionamenti pubblici;
- l'individuazione del passaggio più difficoltoso nelle procedure di approvvigionamento che applicano i CAM;
- focus tematico relativo ai CAM del servizio di gestione dei rifiuti urbani (ambito di attività di Sumus Italia);
- focus tematico relativo ai CAM per la fornitura di manufatti per l'arredo urbano e l'introduzione di criteri ambientali nel settore stradale (ambito di attività del Consorzio Ecopneus).

I grafici che seguono rappresentano l'elaborazione dei dati raccolti dalla prima parte della scheda di monitoraggio.

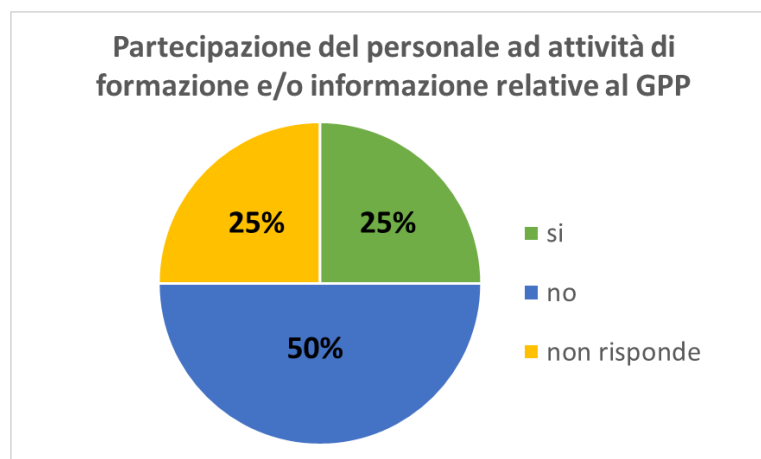


Figura 9

In merito alla partecipazione del personale a momenti formativi sul GPP e sui CAM (Figura 9) si rileva la bassa percentuale di Comuni i cui dipendenti hanno partecipato ad attività di formazione (25%), mentre la metà dei Comuni intervistati ha dichiarato che il proprio personale non ha mai partecipato a questo tipo di attività.

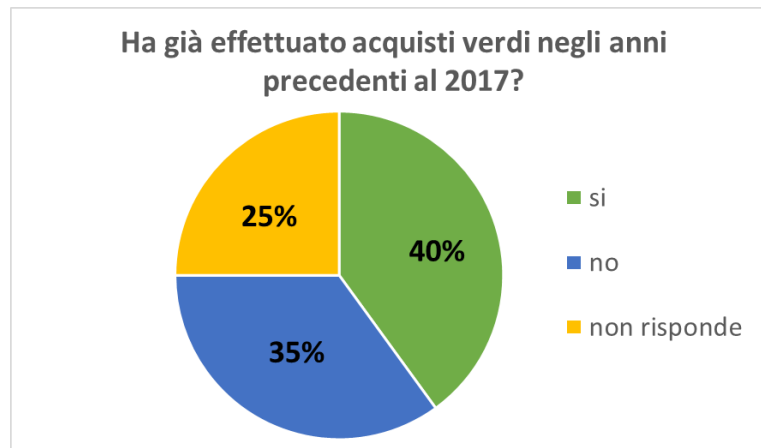


Figura 10

Relativamente a procedure di Green Public Procurement realizzate prima del 2017 (anno a cui si riferisce il monitoraggio) emerge che il 40% del campione di Comuni ha realizzato acquisti verdi coerenti ai CAM prima del 2017, il 35% risponde negativamente al quesito, mentre il 25% non risponde al quesito posto (Figura 10).

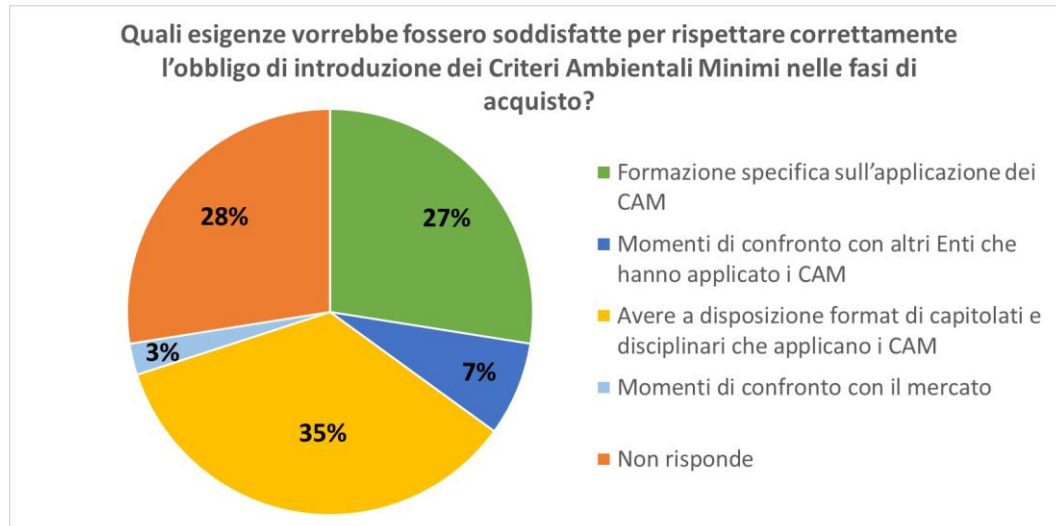


Figura 11

La soluzione più richiesta per rispettare correttamente l'obbligo di introduzione dei Criteri Ambientali Minimi nelle fasi di acquisto (Figura 11) è quella di avere a disposizione format di capitolati, di disciplinari e contratti che guidino la stazione appaltante nella corretta applicazione dei CAM relativi alle specifiche tecniche di base, clausole contrattuali e criteri premianti. Si

ipotizza che questa esigenza nasca dalla necessità da un lato, di velocizzare e guidare le procedure amministrative, e dall'altro, di ottenere certezza sulle modalità di applicazione dei CAM nelle diverse fasi della procedura di approvvisionamento. Tale aspetto, pur andando incontro alle reali difficoltà di inserimento e di gestione dei CAM nelle procedure di gara, deve essere accompagnato da un quadro di attività volto ad analizzare i fabbisogni, pianificare gli acquisti e realizzare approvvisionamenti nei quali la qualità (ambientale, sociale e prestazionale) sia un elemento imprescindibile e correttamente valutabile.

Ciascun Ente Pubblico deve infatti iniziare a ripensare i propri acquisti dedicando tempo e risorse alla maggiore conoscenza delle proprie esigenze e del mercato di riferimento. A tal proposito si rileva una bassissima percentuale di Comuni che esprimono l'esigenza di avere un maggiore confronto con il mercato (3%), mentre il 27% del campione segnala la necessità di formazione specialistica sui CAM ed il 7% quella di momenti di confronto con altri Enti.

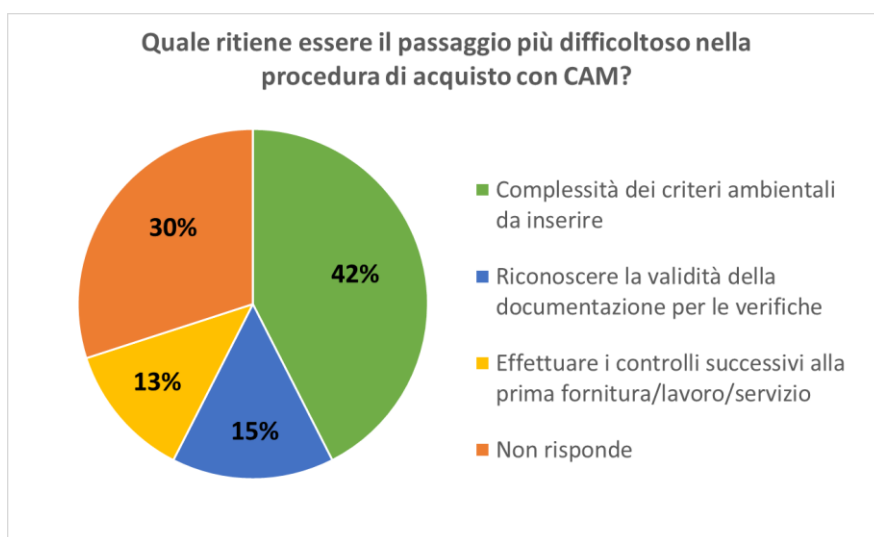


Figura 12

L'applicazione dei CAM è considerata complessa dal 42% degli intervistati (Figura 12): tale giudizio potrebbe essere dovuto alle difficoltà di interpretazione e utilizzo di molti criteri, in quanto comportano competenze molto specifiche che non sempre il personale addetto alla redazione dei bandi possiede.

L'attendibilità della documentazione da richiedere per la verifica dei criteri richiesti e le difficoltà delle verifiche di conformità successivi all'aggiudicazione della gara sono anch'essi riconosciuti tra gli aspetti più delicati nella gestione di una procedura di approvvisionamento che applica i CAM.

Il criterio ambientale della compostabilità del sacchetto per la raccolta della frazione dell'organico (previsto dal DM 13.02.2014 che approva i CAM Rifiuti) è stato applicato con quali risultati?

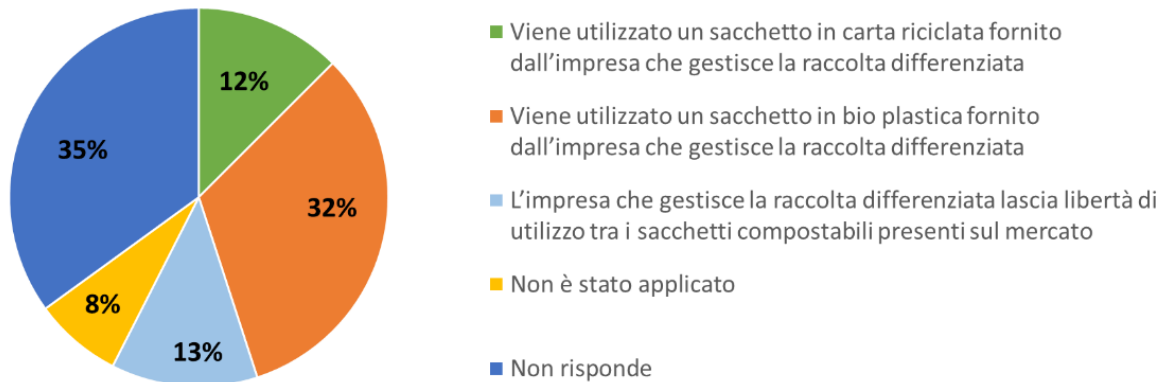


Figura 13

Relativamente al focus tematico relativo al servizio di gestione dei rifiuti urbani, con particolare riguardo al criterio relativo alla compostabilità dei sacchi utilizzati per la raccolta della frazione organica dei rifiuti, si evidenzia che le risposte a tale quesito sono ampiamente distribuite (Figura 13).

Il 44% del campione rispetta il criterio della compostabilità del sacchetto, di cui il 12% è rappresentato dal sacchetto in carta riciclata. Il 13% del campione fa riferimento ad una prassi che aumenta il rischio di conferimenti errati della frazione organica dei rifiuti urbani: la mancata distribuzione agli utenti dei sacchi da utilizzare.

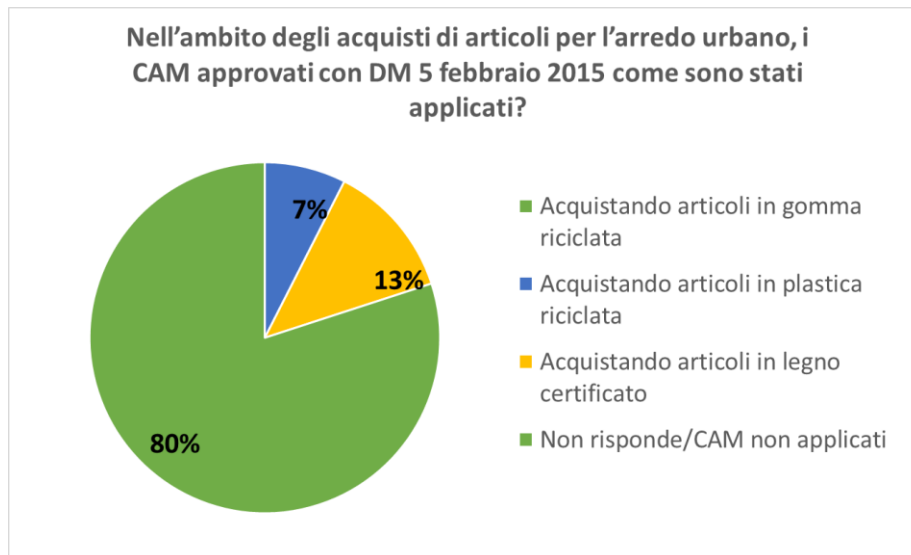


Figura 14

Per quel che riguarda invece il focus tematico relativo ai manufatti per l'arredo urbano (Figura 14) ed alla manutenzione e costruzione delle strade (Figura 15) emerge che:

- il 20% del campione ha realizzato acquisti di manufatti costituiti da materiale riciclato;
- nessuno degli intervistati realizza acquisti di manufatti per l'arredo urbano in gomma riciclata;
- nessuno degli intervistati ha utilizzato polverino di gomma derivante dal riciclo degli pneumatici fuori uso (PFU) nel bitume per gli asfalti stradali.



Figura 15

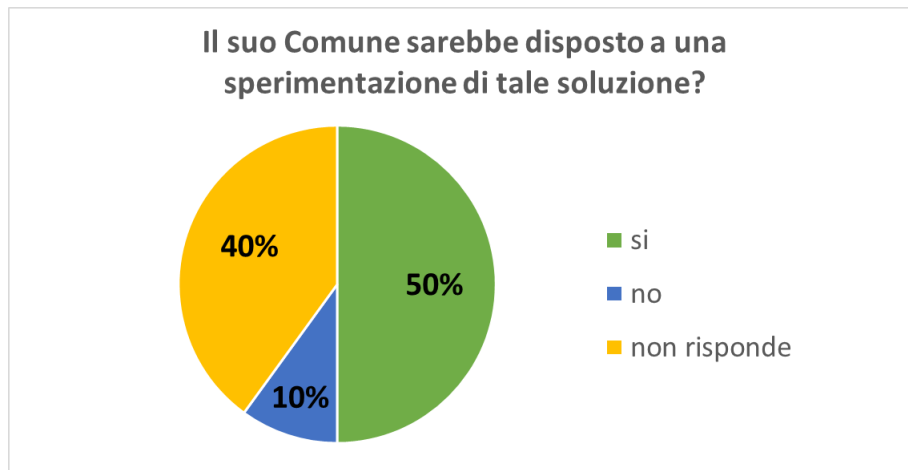


Figura 16

Il 50% del campione si dichiara disponibile a sperimentare l'utilizzo del polverino di gomma riciclata per gli interventi di manutenzione e costruzione strade (Figura 16). Le risposte rimanenti si dividono tra chi preferisce non esprimersi, probabilmente per la mancata conoscenza del materiale, o perché non è di sua competenza dichiarare disponibilità in questo senso, mentre il 10% del campione si esprime negativamente rispetto a tale possibilità.

Si sono detti disponibili a tale sperimentazione i seguenti Comuni:

1. Acquafredda
2. Agerola
3. Baradili
4. Borgarello
5. Calvisano
6. Canegrate
7. Cantiano
8. Castello D'Argile
9. Castelnuovo Magra
10. Fratte Rosa
11. Malegno
12. Marano Vicentino
13. Melpignano
14. Oriolo Romano
15. Regalbuto
16. San Lazzaro di Savena
17. San Secondo Parmense

18. Scanzorosciate
19. Torre D'Isola
20. Trento

Conclusioni

L'elemento che maggiormente ha influenzato la stesura di questo report è stata la difficoltà di raccolta delle informazioni.

Nonostante le modalità di raccolta dei dati si articolassero mediante invii ripetuti di richieste e azioni di recall dei soggetti selezionati, i dati raccolti non hanno permesso di definire appieno lo scenario di applicazione dei CAM e del GPP negli approvvigionamenti dei soci dell'Associazione dei Comuni Virtuosi.

Le motivazioni di questa situazione sono molteplici e sembrano essere comuni alla maggior parte dei progetti che prevedono una rendicontazione dei dati economici e/o analitici relativi alle attività degli Enti Pubblici. Nel caso degli approvvigionamenti di forniture, lavori e servizi, tali procedure sono spesso affidate a RUP differenti e in alcuni casi vengono realizzati mediante gli strumenti messi a disposizione dai soggetti aggregatori. Tutto questo rende complessa la realizzazione di un monitoraggio che sia esaustivo delle procedure di approvvigionamento di ciascun Comune coinvolto. Le informazioni presenti nei siti istituzionali risultano essere in alcuni casi frammentarie e non sempre paragonabili e, in alcuni casi, difficilmente reperibili nonostante quanto stabilito dal Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, il quale sancisce il principio dell'"accessibilità totale" ai dati ed ai documenti gestiti dalle pubbliche amministrazioni.

Questa situazione si traduce in una difficoltà per i responsabili degli acquisti nel dare una risposta completa ed in tempi brevi a richieste puntuali sulle procedure di acquisto.

È auspicabile quindi che, anche per le realtà amministrative più piccole, vi sia la creazione di un controllo di gestione (servizio di programmazione e controllo) che sia in grado, anche attraverso un sistema informatico centralizzato, di registrare tutti gli approvvigionamenti effettuati (con e senza CAM) e di restituire un rapporto preciso ed utile a valutare il raggiungimento o meno degli obiettivi e degli obblighi previsti in materia di GPP.

Estendere una modalità di questo tipo all'interno dei Comuni Virtuosi è fortemente auspicabile, perché permetterebbe da un lato di avere un accesso rapido a dati attendibili per realizzare una qualunque attività di rendicontazione e, dall'altro, andrebbe a rendere uniformi e paragonabili le informazioni raccolte. Un altro aspetto da non trascurare è che un sistema organizzativo di questo genere permette di controllare le spese: operazione assolutamente virtuosa in un periodo di crisi economica e di spending review.

Infine, emerge in modo inequivocabile che il Green Public Procurement risulta essere ancora uno strumento poco conosciuto ed utilizzato, elemento non certo incoraggiante considerando che l'indagine è stata rivolta ad una rete di Enti locali che opera a favore dello sviluppo sostenibile.

Allegato

Scheda di monitoraggio utilizzata per l'indagine:

Scheda anagrafica	
Denominazione del Comune	
Provincia	
Nominativo del referente e ruolo nell'Ente	
Partecipazione del personale ad attività di formazione e/o informazione relative al GPP (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
Ha già effettuato acquisti verdi negli anni precedenti al 2017? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
1. Quali esigenze vorrebbe fossero soddisfatte per rispettare correttamente l'obbligo di introduzione dei Criteri Ambientali Minimi nelle fasi di acquisto? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
2. Quale ritiene essere il passaggio più difficoltoso nella procedura di acquisto con CAM? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
Domande sul servizio di gestione dei rifiuti urbani	
Il criterio ambientale della compostabilità del sacchetto per la raccolta della frazione dell'organico (previsto dal DM 13.02.2014 che approva i CAM Rifiuti) è stato applicato con quali risultati? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
Domande sull'utilizzo di prodotti riciclati per l'arredo urbano	
Nell'ambito degli acquisti di articoli per l'arredo urbano, i CAM approvati con DM 5 febbraio 2015 come sono stati applicati? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
Domande sulla manutenzione strade esistenti o costruzione di nuove strade	
Per la manutenzione di strade esistenti o per la costruzione di nuove strade è stato utilizzato asfalto con polverino di gomma riciclata da pneumatici fuori uso? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	
Il suo Comune sarebbe disposto a una sperimentazione di tale soluzione? (Selezionare una voce dal menù a tendina)	

Scheda di monitoraggio 2017						
Categoria merceologica PAN GPP	Tipologie	n. bandi complessivi aggiudicati nel 2017	Spesa complessiva impegnata	di cui n. bandi con CAM	Spesa complessiva per bandi con CAM	Note e documenti di riferimento
Arredi	mobili per ufficio					DM 11 gennaio 2017 (Fornitura e servizio di noleggio di arredi per interni)
	arredi scolastici					
	arredi per sale					
	archiviazione e sale lettura					
	altro					
totale		0 €	-	0 €	-	
Edilizia	costruzioni e ristrutturazioni di edifici con particolare attenzione ai materiali da costruzione					DM 11 ottobre 2017 (Affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici)
	altro					
	totale		0 €	-	0 €	
Gestione dei rifiuti						DM 13 febbraio 2014 (Affidamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani)
Servizi urbani e al territorio	gestione del verde pubblico					DM 13 dicembre 2013 (verde pubblico)
	arredo urbano					DM 5 febbraio 2015 (Acquisto di articoli per l'arredo urbano)
	altro					
	totale		0 €	-	0 €	-
Servizi energetici	illuminazione degli					DM 7 marzo 2012 (Affidamento servizi energetici per gli edifici, servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento)
	riscaldamento e raffrescamento degli edifici					
	illuminazione pubblica e segnaletica luminosa					DM 27 settembre 2017 (Acquisizione di sorgenti luminose per illuminazione pubblica, l'acquisizione di apparecchi per illuminazione pubblica, l'affidamento del servizio di progettazione di impianti per illuminazione pubblica)
	altro					
totale		0 €	-	0 €	-	
Elettronica	attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio e relativi materiali di consumo					DM 13 dicembre 2013 (Fornitura di attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio (pc portatili, Pc da tavolo, stampanti, fotocopiatrici, apparecchiature multifunzione, per ufficio))
	altro					
	totale		0 €	-	0 €	

Prodotti tessili e calzature	prodotti tessili					DM 11 gennaio 2017 (Forniture di prodotti tessili)
	altro					
	totale	0 €	-	0 €	-	
Cancelleria	carta per ufficio					DM 4 aprile 2013 (Acquisto di carta per copia e carta grafica)
	cartucce toner e a getto d'inchiostro					DM 13 febbraio 2014 (Forniture di cartucce toner e a getto di inchiostro e affidamento del servizio integrato di ritiro e fornitura di cartucce toner e a getto di inchiostro)
	totale	0 €	-	0 €	-	
Ristorazione	servizio mensa e forniture alimenti					DM 25 luglio 2011 (Servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari)
	altro					
	totale	0 €	-	0 €	-	
Servizi di gestione degli edifici	servizi di pulizia e materiali per l'igiene					DM 24 maggio 2012 (Affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura di prodotti per l'igiene)
	altro					
	totale	0 €	-	0 €	-	
Trasporti	mezzi e servizi di trasporto (autobus, automobili, altro)					DM 8 maggio 2012
	altro					
	totale	0 €	-	0 €	-	
Altri	Ausili per l'incontinenza					DM 24 dicembre 2015 (Forniture di ausili per l'incontinenza)
	altro					
	totale	0 €	-	0 €	-	
Totali		0 €	-	0 €	-	
NOTE ESPLICATIVE						
Gli importi degli impegni si intendono comprensivi di IVA						
la colonna " Categoria merceologica PAN GPP " contiene l'elenco delle categorie previste dal Piano d'Azione Nazionale						
la colonna " Tipologie (PAN GPP) " riporta le tipologie relative a ciascuna categoria del PAN GPP						
la colonna " n. bandi complessivi aggiudicati nel 2017 " si riferisce a qualsiasi tipologia di affidamento: trattative private, bando pubblico, procedura telematica (es: MEPA)						
colonne in cui si richiede il n. dei bandi : nel caso un bando, relativo ad una certa categoria PAN GPP, contempli più tipologie, sarà ascritto alla tipologia cui corrisponde la maggiore spesa						
nella colonna " Spesa complessiva ... " va inserita la somma degli importi di impegno (o aggiudicazione). Nel caso di bandi pluriennali si considera l'impegno relativo all'anno considerato						
nella colonna " di cui n. bandi con CAM " va indicato il numero di bandi nei quali sono stati inseriti dei CAM						