



Editoriale

Il nuovo Codice Appalti, nell'introdurre l'obbligatorietà dei Criteri Ambientali Minimi, secondo le diverse soglie, ha riconosciuto un ruolo di

rilievo alle certificazioni ambientali che, a determinate condizioni, possono essere richieste come mezzo di prova.

Infatti, ai sensi dell'articolo 69 del Dlgs 50/2016, 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** che i lavori, le forniture o i servizi corrispondano alle caratteristiche richieste.

Data l'importante funzione ad esse demandata, di "presunzione di conformità" ovvero di esonero dell'offerente dal dover provare con altra documentazione il rispetto dei requisiti, e quindi di poter essere accettata dalla Pubblica Amministrazione senza altro esame, le "eco-etichette" per essere utilizzate con tale valenza, devono possedere elevati standard di affidabilità, oggettività, trasparenza e indipendenza.

In tale direzione, ci è sembrato importante dedicare questo numero del *Magazine* ad un primo approfondimento delle **certificazioni ambientali e della loro valenza come strumenti di verifica nell'ambito del GPP**, non già in termini esaustivi, dati i molteplici aspetti connessi alla certificazione ambientale e la complessità del mondo della certificazione e dell'accreditamento, quanto piuttosto con l'intento di fornire spunti di riflessione sul tema, alla luce delle novità introdotte dalla recente normativa, e tornare successivamente su questo argomento con maggiore dettaglio per temi specifici.

Proprio per tali ragioni, in questo numero ci è sembrato opportuno dare spazio a punti di vista diversi, aprendo la discussione anche alle modalità di integrazione nei CAM dei criteri relativi a diritti umani e condizioni di lavoro lungo le catene di fornitura e alla conseguente validità degli strumenti di certificazione attualmente disponibili per il raggiungimento di obiettivi etici e sociali.

Buona lettura!

Rosalba Montani

*Unità Assistenza Tecnica Sogesid S.P.A.
presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*



Il nuovo ruolo della certificazione nel GPP

Sommario

La "rivoluzione ambientale" del Codice appalti e la funzione delle certificazioni	3
L'evoluzione nell'approccio alle verifiche nei Criteri Ambientali Minimi.....	6
L'uso strategico degli appalti tramite la scelta e l'approccio ai mezzi di verifica. Focus sui CAM per le forniture di cartucce di toner e a getto di inchiostro.	9
ECOLABEL EU: il marchio ecologico europeo	14
Verificare la conformità alle specifiche tecniche	20
Metodi di verifica e mezzi di prova: il giudizio di idoneità dei requisiti da parte della stazione appaltante, rischio di eccesso di potere ?	23
Il rispetto dei diritti umani e la dignità delle condizioni di lavoro nelle catene di fornitura degli appalti pubblici: quadro normativo e prospettive applicative.....	25
Regolamento (CE) n. 765/2008: l'accreditamento	34
Riduzioni dell'importo delle garanzie per imprese certificate	38

La "rivoluzione ambientale" del Codice appalti e la funzione delle certificazioni

Il nuovo Codice appalti (Dlgs. 50/2016) è l'artefice di una vera e propria "**rivoluzione ambientale**" nel nostro ordinamento: ha reso "verdi" gli appalti pubblici e può trascinare in modo massiccio comparti industriali verso produzioni "green". Si tratta di un fondamentale cambiamento, che necessita però di essere ben compreso da tutti gli operatori in tutti i suoi aspetti normativi, per poter dispiegare con efficacia i suoi effetti e non determinare incomprensioni, o, peggio, contenziosi.



Per esempio, quale funzione svolgono **le certificazioni ambientali di prodotto** negli appalti "verdi"?

Svolgono una funzione estremamente importante, a patto che siano rispettate determinate condizioni. La loro principale funzione è quella della **semplificazione**, sia per le Pubbliche amministrazioni, sia per le aziende che intendono candidarsi in gara.

Per le prime perché, a determinate condizioni, le certificazioni possono servire come prova della conformità dello specifico prodotto ai requisiti ambientali fissati nei CAM (ricordiamo che si tratta di criteri ambientali che spesso comportano la necessità di una competenza tecnica di settore che il personale della P.a. può non possedere). In secondo luogo, le Aziende possono essere sollevate dall'onere di provare con dettagliata documentazione (spesso onerosa) il rispetto dei requisiti ambientali richiesti. Questo sistema di semplificazione assume il nome di "**presunzione di conformità**": il certificato è la prova, qualificata, del rispetto del criterio ambientale specifico e pertanto il prodotto si presume, appunto, conforme senza bisogno di ulteriori verifiche.

Ricordiamo che quando si parla di appalti pubblici si parla di norme fissate dalla legge e di impiego di risorse pubbliche: è pertanto ovvio che la legge (nello specifico, il Codice Appalti) richieda che le certificazioni ambientali, per adempiere a questa importante funzione, posseggano elevati requisiti di serietà e di affidabilità delle informazioni che esse trasmettono.

Pertanto, il Codice Appalti fissa precisi **requisiti di ammissibilità** delle certificazioni ambientali come presunzioni di conformità: sia dal punto di vista delle caratteristiche che le certificazioni ambientali devono possedere (fissate nell'articolo 69 del Codice appalti) sia dal punto di vista delle qualifiche del soggetto, l'Ente di certificazione, che le rilascia (articolo 82).

Sotto il primo profilo, l'**articolo 69** Codice appalti dice che la P.a. può richiedere certificazioni ambientali la cui comprensione è immediata (che non siano fuorvianti, oscure, vaghe ecc.) e che si basino su un fondamento scientifico comprovato. Inoltre, tali criteri devono essersi formati in esito ad un processo concertato, condiviso e aperto a tutte

le parti, che siano diretta rappresentazione delle aziende del settore e dei principali *stakeholder*, anche istituzionali (associazioni imprenditoriali, parti sociali, aziende ecc.).

Le certificazioni devono inoltre essere accessibili a tutti gli interessati, che siano in possesso dei requisiti, senza preclusioni o particolari "selezioni all'ingresso" (es. sarebbe da escludere un marchio del quale possono beneficiare solo gli appartenenti ad un gruppo).

Infine, estremamente importante è il requisito dell'**indipendenza**: significa che l'Ente di certificazione che svolge la verifica (e che per tale attività riceve un compenso dall'Azienda), al fine di poter garantire e mantenere la massima obiettività e le necessaria imparzialità di giudizio, deve essere diverso dal soggetto (*multistakeholder*) che scrive le norme e ne cura l'aggiornamento nel tempo.

Sotto il secondo profilo, l'**articolo 82**, Codice appalti, richiede che il certificato sia rilasciato da un organismo "accreditato a norma del Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio."

L'**accreditamento** è il sistema che garantisce l'indipendenza, la competenza e la terzietà degli Enti di certificazione: dato il ruolo di controllo sull'operato degli Enti di certificazione affidato ad Accredia (Ente unico di accreditamento per l'Italia) la sua finalità è quella di ingenerare fiducia nel contenuto delle attestazioni di conformità da parte di tutte le parti sociali, nelle Aziende e nei consumatori finali (privati o pubbliche amministrazioni) e di garantire e favorire la libera circolazione dei prodotti nel mercato europeo. L'accreditamento però, va sottolineato, ha valore limitatamente agli schemi di certificazione e ai campi di applicazione **specifici** per il quale è rilasciato, e non per il complesso delle attività di valutazione svolte dall'Ente.

Solo se soddisfatte insieme tutte le condizioni sopra esposte si è in presenza di una certificazione seria e indipendente, nonché affidabile per la pubblica amministrazione e ogni consumatore.



La facoltà della P.a. nel richiedere certificazioni. Alcune precisazioni

Si presentano di seguito gli scenari di azione della P.a. in sede di gara e le diverse opzioni nei confronti delle certificazioni ambientali (di prodotto).

1) L'Ente pubblico, nel richiedere prodotti aventi precise caratteristiche ambientali (es. arredi per ufficio aventi il contenuto minimo di riciclato del 40%) può indicare *espressamente* alcune certificazioni ambientali che valgono come presunzione di conformità (con le qualità oggettive e soggettive sopra descritte): in questi casi, l'Ente pubblico può accettare il certificato come prova, "automaticamente", senza dover richiedere altre dimostrazioni. La P.a. deve però sempre accettare certificazioni "equivalenti" rispetto a quelle indicate: in questo caso ricade sull'offerente provare l'"equivalenza" rispetto alle certificazioni richieste (artt. 69 c. 2 e 82, c. 1, Codice appalti).

2) L'Ente può addirittura richiedere *solo* prodotti in possesso di determinate certificazioni ambientali (con le qualità oggettive e soggettive sopra descritte): in questo caso però deve l'Ente deve ammettere prodotti che ne sono sprovviste se l'offerente dimostra di non

L'evoluzione nell'approccio alle verifiche nei Criteri Ambientali Minimi

Sin dalle prime edizioni dei documenti di Criteri Ambientali Minimi (CAM), si è dedicata particolare attenzione alle **verifiche di conformità**. In calce ad ogni criterio ambientale è stata prevista infatti, sin dal primo documento, una sezione volta ad indicare alla stazione appaltante i mezzi con i quali poter ottenere sufficiente garanzia della rispondenza dei prodotti forniti o dei servizi resi alle caratteristiche ambientali previste dal capitolato o dalle richieste di offerta conformi ai CAM.



Tra l'altro, le indicazioni sulle verifiche riportate nei documenti di Criteri Ambientali Minimi, sono sempre state un po' **più articolate rispetto alle corrispondenti previste nel toolkit** dedicato ai criteri comuni di GPP o negli altri criteri di *green public procurement* sviluppati a livello nazionale da altri Stati Membri che venivano consultati per la definizione dei CAM stessi e si sono, nel tempo, evolute.

Nel primo documento di Criteri ambientali minimi relativo all'acquisto di forniture per carta per copia e grafica adottato con DM 12 ottobre 2009, si riportavano le metodologie standardizzate previste dalla normazione tecnica di riferimento internazionale o nazionale, sulla base delle quali sottoporre a prova di laboratorio il prodotto o sulla base delle quali misurare le emissioni di determinati inquinanti sul processo di fabbricazione (in tal caso relativo alla pasta di cellulosa).

Nel citato documento, laddove qualche criterio ambientale non fosse stato misurabile strumentalmente ma attraverso informazioni a conoscenza del produttore, ed eventuali controlli *in situ*, venivano descritti in maniera piuttosto puntuale i contenuti da riportare nella "*documentazione tecnica del fabbricante*" e veniva indicata ulteriore documentazione che l'amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto richiedere ed acquisire, a supporto della verifica della veridicità delle informazioni rese¹.

Venivano, naturalmente, richiamate le etichette ambientali, essenzialmente quelle conformi alla UNI EN ISO 14024², utilizzate come fonti per la definizione dei criteri ambientali, qualificate come "*mezzi per presumere*" la conformità, così come prevedeva la normativa allora vigente, complete del riferimento della versione dello standard in cui era previsto analogo, o più restrittivo, requisito ambientale.

¹ Si veda, a tal proposito, la verifica elaborata per ricostruire la catena di custodia e dimostrare il requisito della provenienza legale della pasta di cellulosa.

² Tali eco etichette, ai sensi dell'art. 24 delle direttive appalti pubblici nei settori ordinari e speciali del 2004 (Direttive 18/2004/UE e 17/2004/UE) sono appropriate alla definizione delle caratteristiche delle forniture o delle prestazioni oggetto dell'appalto, hanno requisiti elaborati sulla scorta di informazioni scientifiche, sono adottate mediante un processo al quale possano partecipare tutte le parti interessate, quali gli enti governativi, i consumatori, i produttori, i distributori e le organizzazioni ambientali ed accessibili a tutte le parti interessate. Possedevano pertanto le caratteristiche previste dalla normativa allora vigente per poter essere utilizzate come strumento per definire le specifiche tecniche ambientali e "per presumere" la conformità.

Le corrispondenti indicazioni sulle verifiche riportate nel toolkit europeo, non erano altrettanto puntuali.

Per quanto riguarda i mezzi di verifica meno solidi quali le dichiarazioni dei fabbricanti, nel primo documento CAM per le forniture di carta in risme, le medesime sono state citate in calce ad alcuni criteri, ma già nel successivo gruppo di documenti di CAM, quelli adottati con DM 22 febbraio 2011 e relativi alle forniture di prodotti tessili, arredi per l'ufficio, illuminazione pubblica stradale e apparecchiature informatiche, la dichiarazione semplice è stata richiamata esclusivamente per la dimostrazione dei criteri ambientali che non avessero altri mezzi di verifica più robusti, quale, per esempio l'attestato per garantire la disponibilità delle parti di ricambio per un determinato periodo di tempo.



Gli altri documenti di GPP consultati per la definizione di questi CAM, menzionavano la dichiarazione del fabbricante come verifica alternativa anche per altre fattispecie di criteri ambientali. In questo gruppo di criteri si è altresì menzionata, come mezzo alternativo di prova di alcuni criteri, la Dichiarazione Ambientale di Prodotto, ovvero l'etichetta ambientale di III Tipo, conforme alla ISO 14025.

Nel percorso evolutivo dell'attività di definizione dei CAM, e già dal gruppo di criteri ambientali minimi adottato nel 2011, si è stabilito di indirizzare in maniera sempre più mirata domanda e offerta verso il marchio di qualità ecologica comunitario Ecolabel, ad eccezione di specifiche motivazioni tecniche. Il riferimento esclusivo all'Ecolabel UE ha guidato la definizione dei CAM arredi e tessili adottati nel 2011 e di successivi CAM³. Ciò conteneva infatti di facilitare, per quanto tecnicamente possibile, l'accesso alle commesse pubbliche dei prodotti, anche nazionali, licenziatari del marchio - l'Italia si è sempre distinta per numero di licenze Ecolabel rispetto ad altri SM - e favorire l'indotto che ne deriva sul territorio nazionale, anche in relazione alle prove di laboratorio da allegare nel dossier da presentare per l'ottenimento del marchio stesso.

Questa scelta forniva un più chiaro indirizzo agli operatori economici, verso un marchio ambientale di respiro comunitario, elaborato sulla base di analisi tecniche e di mercato condotte sul mercato europeo. Tale scelta era opportuna, altresì considerata l'assenza di un marchio nazionale.

Si è pertanto deliberatamente evitata la menzione di altre eco-etichette nazionali con indicazione della versione dei relativi standard fonte del criterio ambientale, prevedendo, successivamente, che l'offerente che fosse in possesso di altra etichetta ambientale conforme alla ISO 14024, diversa dall'Ecolabel, indicasse l'etichetta posseduta e ne dimostrasse l'equivalenza riportando in offerta il link da cui poter consultare il



³ Cfr. anche CAM per l'affidamento del servizio di pulizia DM 24 maggio 2012, prodotti in carta tessuto, prodotti detergenti.

disciplinare tecnico di prodotto, con il requisito ambientale uguale o più restrittivo di quello previsto dal documento di CAM, definendo perciò in tal modo l'equivalenza tra etichette ambientali e spostando l'onere della relativa prova all'offerente⁴.

Analoghi percorsi si intraprenderanno anche per approcciare i sistemi di certificazione ed etichettatura ambientale mono criterio, almeno per quelle categorie di prodotti per le quali le etichette ambientali conformi alle ISO 14024 o non sono previste o risultano ancora eccessivamente performanti per i prodotti che possono accedere alle commesse pubbliche tenuto conto, per esempio, dei prezzi di riferimento determinati in correlazione alle norme in materia di contenimento della spesa pubblica.

Inoltre, già nel gruppo di documenti di CAM adottati nel 2011, dovendo far riferimento, ai sensi della normativa allora vigente, sia al possesso di eco etichette e ai rapporti di prova redatti da organismi riconosciuti, sia alla documentazione tecnica del fabbricante, per evitare eccessivo aggravio di oneri amministrativi in sede di presentazione dell'offerta, era stata prevista, in relazione ad alcuni dei criteri ambientali riportati nei CAM, la possibilità di accettare autodichiarazioni in sede di presentazione delle offerte e rimandare l'acquisizione di documentazione tecnica o di rapporti di prova redatti da organismi riconosciuti in sede di aggiudicazione provvisoria.



Queste accortezze sono state previste, per esempio, nei criteri di GPP elaborati a livello comunitario per conto della Commissione Europea sui computer e sui monitor pubblicati a ottobre 2016.

I CAM hanno affrontato con particolare accuratezza anche le verifiche in sede di esecuzione contrattuale negli appalti di servizi e lavori. In tali categorie di appalto, la fase di acquisizione di documentazione tecnica o altre evidenze oggettive relative alle caratteristiche dei prodotti imposte dall'amministrazione in sede di offerta, è meno significativa rispetto ai controlli di conformità in fase di esecuzione contrattuale. L'accuratezza dei controlli in fase di esecuzione, negli appalti di servizi e nell'esecuzione dei lavori è quella dirimente, che consente di evitare distorsioni in materia di concorrenza e ingiusti privilegi verso quegli offerenti si aggiudicano le offerte con ribassi rispetto alle basi d'asta presentati contando nell'assenza di controlli efficaci.

Prospettivamente, sia dallo sviluppo delle attività legate allo "**Schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale**", denominato "*Made Green in Italy*" previsto ai sensi dell'art. 21 della L. 28 dicembre 2015, n. 221 recante "*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*" sia dalle determinazioni della Commissione Europea in merito alla *Product Environmental Footprint* che verranno assunte in base all'esito dei relativi progetti pilota, potrebbero essere contemplati, non solo altri mezzi di verifica ma anche ulteriori fonti per la definizione degli stessi criteri ambientali minimi, se del caso a seconda della categoria di appalto affrontata e nell'ambito delle considerazioni che verranno effettuate in seno ai gruppi di lavoro e al Comitato di gestione del PAN GPP.

⁴ Cfr. Criteri ambientali minimi per le forniture di carta, adottati con DM 4 aprile 2013.

L'uso strategico degli appalti tramite la scelta e l'approccio ai mezzi di verifica. Focus sui CAM per le forniture di cartucce di toner e a getto di inchiostro.

I Criteri ambientali minimi per la fornitura di cartucce di toner e a getto di inchiostro⁵ prevedono che una fornitura di quota parte di cartucce sia costituita da cartucce di toner e a getto di inchiostro "rigenerate" ovvero "preparate per il riutilizzo" a partire da vuoti di cartucce originali o compatibili prodotte senza ledere i diritti di proprietà industriali, con inchiostri privi di determinate sostanze pericolose e con qualità e resa di stampa analoga alle cartucce originali.

Per la dimostrazione dei relativi criteri è stata contemplata una serie di possibilità.

In particolare, le etichette conformi alla ISO 14024 quali la Nordic Ecolabel (o equivalente), utili a comprovare tutti i criteri ambientali previsti nel documento, oppure specifici mezzi di prova riferiti a ciascun criterio.

Per la dimostrazione della "preparazione per il riutilizzo", sono stati citati vari strumenti. Le dichiarazioni ambientali di prodotto convalidate da organismo riconosciuto, se riportanti la caratteristica "preparata per il riutilizzo"; l'asserzione ambientale autodichiarata ISO 14021 "preparata per il riutilizzo" validata da organismo riconosciuto e, per le cartucce prive di questi mezzi di verifica, una dichiarazione riportante diverse informazioni per tracciare la filiera, con attestazione di disponibilità a ricevere visita ispettiva presso gli impianti di rigenerazione.

In relazione alle caratteristiche prestazionali di qualità e resa di stampa, così come definite dalle norme standardizzate tedesche di riferimento, non sono state richieste le certificazioni ma la garanzia del produttore.

Per la dimostrazione è stato altresì concesso un ampio margine di flessibilità, che include, per i prodotti privi di specifiche etichette ambientali di Tipo I o di Dichiarazioni Ambientali di Prodotto conformi alla ISO 14025 indicanti la conformità al criterio, validata, le dichiarazioni in sede di offerta da avvalorare con la presentazione di schede di dati di sicurezza in sede di proposta di aggiudicazione, con possibilità di eseguire test specifici (AMES o SGA), su un campione di prodotti, nel momento ritenuto più opportuno da parte della stazione appaltante, cioè la fase di aggiudicazione provvisoria per le forniture o successivamente, per esempio nei servizio integrato di ritiro e fornitura di cartucce rigenerate.

Questa flessibilità è stata fornita per consentire l'accesso alle commesse pubbliche delle cartucce rigenerate realizzate da microimprese che, per l'eccessiva onerosità rispetto alla relativa capacità finanziaria, non hanno accesso alle certificazioni né ambientali né



⁵ Descrizione dei mezzi di verifica del CAM adottato con DM 13 febbraio 2014.

prestazionali di riferimento (norme tecniche di qualità e resa di stampa redatte dall'istituto tedesco per la standardizzazione (norme tecniche DIN), né alle etichette ambientali.

Ma questi mezzi di verifica sono ancora validi alla luce dell'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti?



Il nuovo codice degli appalti, recependo la Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici, consente di modificare sia l'approccio alla verifica di conformità sia lo stesso modo con cui i criteri possono essere definiti.

Per esempio, infatti, l'art. 69 del codice consente alle amministrazioni aggiudicatrici, a differenza della disciplina previgente, la **possibilità di imporre un'etichettatura specifica come mezzo di prova** che i lavori, le forniture o i servizi corrispondono alle caratteristiche ambientali, sociali o di altro tipo richieste. L'etichettatura che può essere imposta deve soddisfare una serie di condizioni⁶.

In ogni caso l'amministrazione aggiudicatrice, laddove volesse imporre una determinata etichetta⁷, è tenuta ad accettare altri mezzi di prova, compresa una documentazione tecnica del fabbricante, se l'offerente dimostra di non avere la possibilità di ottenere l'etichettatura specifica indicata dall'amministrazione aggiudicatrice o un'etichettatura equivalente entro i termini richiesti. Tale documentazione alternativa deve essere idonea a dimostrare che i lavori, le forniture o i servizi che l'operatore economico offre, siano

⁶ a) I requisiti per l'etichettatura devono essere idonei a definire le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi oggetto dell'appalto e riguardare soltanto i criteri ad esso connessi; b) i requisiti per l'etichettatura devono essere basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori; c) le etichettature devono essere stabilite nell'ambito di un apposito procedimento aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate, compresi gli enti pubblici, i consumatori, le parti sociali, i produttori, i distributori e le organizzazioni non governative; d) le etichettature devono essere accessibili a tutte le parti interessate; e) i requisiti per l'etichettatura devono essere stabiliti da terzi sui quali l'operatore economico che richiede l'etichettatura non possa esercitare un'influenza determinante. Tutti i requisiti devono essere collegati alle caratteristiche oggettive del contratto.

⁷ Tra le etichette che un'amministrazione può direttamente imporre non rientrano, ad esempio, le Dichiarazioni ambientali di prodotto conformi alla ISO 14025. La DAP, etichetta ambientale di tipo III, è un documento con il quale si comunicano informazioni, relative alle prestazioni ambientali di prodotti e servizi sulla base di analisi del ciclo di vita, secondo determinate regole fissate per specifiche categorie di prodotto. Essendo strumenti per calcolare e comunicare le prestazioni ambientali, tali strumenti non sono "selettivi", perché non prevedono prestazioni ambientali minime da rispettare. Non dimostrando pertanto, tout court, una migliore prestazione ambientale dei prodotti che ne sono in possesso, non possono essere "imposte" ai sensi dell'art. 69. Possono, invece, essere utilizzate quali mezzi di dimostrazione della conformità dei requisiti ambientali, requisiti che, in ogni caso, devono essere definiti. Cfr. Buy'nig green! 3rd Edition, European Commission, 2016, chapter 3, p. 3.5.1.

conformi a quelli dell'etichettatura richiesta (o a determinati requisiti specifici, tratti dall'etichettatura).

Alla luce del nuovo codice, sarebbe possibile imporre che la quota parte delle cartucce di toner e a getto di inchiostro fosse in possesso dell'etichetta *Nordic Ecolabel*, invece che la conformità ai singoli criteri ma il mercato potrebbe non essere pronto a soddisfare tale richiesta quindi presenterebbe mezzi alternativi di prova e, in questo caso, potrebbero essere quelli previsti dai CAM.

Inoltre, se volessimo favorire un uso strategico degli appalti mirato a salvaguardare, oltre all'ambiente, le microimprese che si occupano delle attività di preparazione per il riutilizzo come ulteriore obiettivo sotteso di questi CAM, sapremmo che questo obiettivo fallirebbe, sia imponendo un'etichetta di Tipo I, sia imponendo per ciascun criterio, solo certificazioni e rapporti di prova rilasciati da organismi di valutazione della conformità accreditati.

Pertanto, in questa categoria di appalto, a proposito di come intervenire nella futura prevista attività di revisione anche finalizzata a migliorare l'approccio ai sistemi di verifica, potrebbe essere opportuno mantenere la medesima flessibilità, cautelandosi da difformità non tanto aumentando il numero di certificati da presentare in offerta, quanto piuttosto imponendo le verifiche di parte terza in sede di aggiudicazione provvisoria, oppure, per la qualità di resa e di stampa, attraverso disposizioni contrattuali per cautelarsi da difformità, stampa, oppure semplicemente approcciando diversamente il fabbisogno di stampa e copia, attraverso un servizio reso da operatori qualificati.

Anche **la scelta dei sistemi di verifica**, pertanto, **è rilevante ai fini di indirizzare l'uso strategico degli appalti** e deve essere compiuta analizzando il settore di riferimento, le caratteristiche dei diversi schemi di etichettatura settoriali, valutando le possibilità di scelta in base ad un'analisi costi e i benefici che varia a seconda della categoria di appalto affrontata, considerando gli effetti sulla potenziale partecipazione alla gara, i costi del sistema di verifica che si ribaltano sulle commesse pubbliche o sui procedimenti amministrativi. I sistemi di verifica vanno inoltre proporzionati anche in base al valore dell'appalto stesso. Specifiche differenziazioni, a tal proposito, sono state effettuate in alcuni documenti di Criteri ambientali Minimi.

Da questa rinnovata disciplina, possono scaturire varie considerazioni.

Indubbiamente, il poter imporre un'etichetta specifica, conforme all'art. 69 del D. Lgs. 50/2016, così come appropriatamente consente l'attuale normativa, è un notevole progresso rispetto alla normativa previgente perché, rappresentando una notevole semplificazione per l'amministrazione aggiudicatrice, agevola le pratiche di appalti verdi o di appalti sostenibili. Tale possibilità riduce gli oneri amministrativi derivanti dall'analisi di documentazione più articolata da dover valutare sia sotto il profilo tecnico che sotto il profilo della solidità della prova, e protegge, sempre entro i limiti della clausola di salvaguardia a favore dell'ammissibilità delle prove alternative, dal rischio di contenzioso.

L'etichetta conforme all'art. 69 del D.Lgs. 50/2016 è un mezzo di prova più robusto della documentazione tecnica del fabbricante e trasferisce la responsabilità di erronea valutazione dell'idoneità della documentazione presentata dall'offerente agli organismi della valutazione della conformità che effettuano le verifiche nell'ambito del sistema di etichettatura di riferimento e all'ente che rilascia la licenza d'uso del marchio.

Questa possibilità concessa dal legislatore, sarà sfruttata nei CAM, e va gestita dal punto di vista strettamente giuridico⁸ e a seconda del mercato di riferimento. Anche a tale riguardo, si può evidenziare l'importanza di definire i Criteri Ambientali Minimi, in cui tali considerazioni vengono affrontate attraverso il confronto con le parti interessate.

Gli operatori economici, specie quelli che accedono alle commesse pubbliche, infatti, possono avere difficoltà a proporre e realizzare prodotti totalmente conformi alle caratteristiche previste dalle etichette ambientali di tipo I, anche tenendo conto delle disposizioni in materia di razionalizzazione della spesa pubblica.

Nelle forniture pubbliche di articoli tessili, ad esempio, le caratteristiche ambientali dell'Ecolabel che, come noto, identificano i requisiti ambientali raggiunti esclusivamente da circa il 15% rispetto del mercato di riferimento europeo, sono troppo restrittivi.

In alcuni settori, dunque, non si ha altra via se non quella di indicare alcuni dei criteri ambientali previsti dall'etichettatura, che possano essere soddisfatti da parte di un sufficiente numero di operatori economici.

In tali casi i criteri ambientali estratti dagli standard di riferimento, dovranno essere dimostrati con prove alternative da valutare sia in base alla natura dei criteri stessi, sia in base alla sostenibilità economica del sistema di verifica individuato complessivamente.

Se i criteri prescelti attengono a requisiti che possono essere dimostrati con rapporti di prova, certificazioni rilasciati da organismi di valutazione della conformità accreditati (cfr. art. 82 D.Lgs. 50/2016, comma 1) in conformità alle norme della serie ISO 17000 (art. 87, comma 3, del D.Lgs. 50/2016), potranno essere richiesti detti certificati o rapporti di prova; se detti criteri sono di altra natura, (per esempio istruzioni per il disassemblaggio), con mezzi di prova alternativi (istruzioni del fabbricante).

Poiché, in ogni caso, una valutazione deve essere fatta anche sotto il profilo della sostenibilità dei costi da sopportare per l'elaborazione dei rapporti di prova di parte terza, che si ribaltano sulle commesse pubbliche, in alcuni settori potrebbe essere opportuno contemplare vie alternative. Tra queste, ammettere prove a campione nella fase che precede l'aggiudicazione definitiva, in modo tale da non dover limitare in numero le caratteristiche ambientali non tanto perché il mercato non sia pronto a soddisfarle, quanto piuttosto perché gli operatori non hanno la possibilità economica di dimostrarle tutte con detti rapporti di prova o non vogliono destinare risorse finanziarie per la richiesta eccessiva di certificati o rapporti di prova.

Alessandra Mascioli

*Supporto tecnico CNR
presso Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del Mare*

⁸ Per esempio devono essere analizzate le caratteristiche dell'etichettatura inclusi i criteri perché laddove gli stessi non siano tutti collegati all'oggetto dell'appalto, non è possibile imporre l'etichetta specifica ma è necessario definire in dettaglio le specifiche tecniche dell'etichetta utili a definire sotto il profilo ambientale, sociale o di altro tipo, i lavori, le forniture o i servizi.

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 che i lavori, le forniture o i servizi corrispondono alle caratteristiche richieste, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a)** i requisiti per l'etichettatura sono idonei a definire le caratteristiche dei lavori, delle forniture e dei servizi oggetto dell'appalto e riguardano soltanto i criteri ad esso connessi;
- b)** i requisiti per l'etichettatura sono basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;
- c)** le etichettature sono stabilite nell'ambito di un apposito procedimento aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate, compresi gli enti pubblici, i consumatori, le parti sociali, i produttori, i distributori e le organizzazioni non governative;
- d)** le etichettature sono accessibili a tutte le parti interessate;
- e)** i requisiti per l'etichettatura sono stabiliti da terzi sui quali l'operatore economico che richiede l'etichettatura non può esercitare un'influenza determinante.

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. Le amministrazioni aggiudicatrici che esigono un'etichettatura specifica 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.

4. Quando un'etichettatura soddisfa le condizioni indicate nel comma 1, lettere b), c), d) ed e), ma stabilisce requisiti non collegati all'oggetto dell'appalto, le amministrazioni aggiudicatrici non possono esigere l'etichettatura in quanto tale, ma possono definire le specifiche tecniche con riferimento alle specifiche dettagliate di tale etichettatura, o, all'occorrenza, a parti di queste, connesse all'oggetto dell'appalto e idonee a definirne le caratteristiche.



ECOLABEL EU: il marchio ecologico europeo



L'Ecolabel UE è il marchio di qualità ecologica dell'Unione europea, istituito nel 1992 e attualmente disciplinato dal Regolamento n. 66/2010, che certifica prodotti e servizi con elevate qualità ambientali e prestazionali. Il marchio è in vigore nei 28 Paesi dell'Unione Europea e nei Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo – SEE (Norvegia, Islanda, Liechtenstein) e garantisce, che i prodotti abbiano minor impatto ambientale e la stessa o superiore efficacia rispetto ai prodotti convenzionali presenti sul mercato.

È un'etichetta di tipo, basata sullo standard internazionale ISO 14024, e, pertanto, volontaria, impostata con criteri definiti secondo la metodologia LCA in relazione al loro intero ciclo di vita, e verificata da un organismo terzo indipendente, il Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit.

I criteri prevedono valori minimi o di soglia relativi a diversi aspetti ambientali generati durante la lavorazione dei prodotti, l'uso e il loro fine vita: dall'estrazione delle materie prime, alla fase di produzione, di imballaggio e trasporto, di utilizzo e di recupero e smaltimento.

Il sistema multicriteriale dell'Ecolabel UE comprende requisiti volti a favorire la riduzione del consumo energetico e idrico, l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, la riduzione delle emissioni atmosferiche e degli scarichi idrici inquinanti, la riduzione dell'impiego di sostanze chimiche, in particolare quelle pericolose, la riduzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti, il loro eventuale riutilizzo/recupero o riciclo e la tutela della biodiversità, e prevede anche requisiti relativi all'efficacia della funzionalità del prodotto e alla qualità delle sue prestazioni e, ove pertinente, agli aspetti sociali ed etici.



Guarda il video:

[Cogli un fiore per un ambiente migliore](#)

La definizione dei criteri ambientali del marchio è il risultato di accurati studi scientifici e rapporti tecnici svolti da organismi tecnico-scientifici che riguardano oltre allo studio degli aspetti ambientali durante il ciclo di vita anche l'analisi di mercato, delle normative vigenti e delle tecnologie disponibili sui prodotti/servizi oggetto di discussione. Tali report tecnici sono sottoposti ad ampie consultazioni che avvengono a livello europeo in seno al Comitato dell'Unione europea per il marchio di qualità ecologica (CUEME), composto dagli Organismi Competenti nazionali degli Stati membri, dai rappresentanti delle ONG ambientaliste, dalle associazioni dei consumatori e dell'industria, dai sindacati nonché dai rappresentanti delle PMI e del mondo del commercio.

I criteri una volta definiti sono ratificati attraverso le Decisioni approvate a maggioranza dalla Commissione europea e dagli Stati membri e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea.

I criteri adottati hanno una validità compresa tra i due e i sei anni. Al termine di tale periodo, vengono riesaminati ed eventualmente resi più restrittivi, in funzione dell'evoluzione del mercato e dei progressi scientifici e tecnologici, per assicurare che il prodotto certificato presenti sempre prestazioni di eccellenza sotto il profilo ambientale.

Al momento sono stati **definiti i criteri per 29 gruppi di prodotto di beni e 2 gruppi di prodotto di servizi** (vedi box a lato). Dalla definizione dei criteri sono escluse le seguenti categorie di prodotti: medicinali, alimenti e mangimi.

I produttori interessati alla concessione del marchio ne fanno richiesta alla Sezione Ecolabel Italia del Comitato che, costituita da rappresentanti dei Ministeri dell'Ambiente, dello Sviluppo Economico, della Salute e dell'Economia e delle Finanze, risulta essere l'organismo preposto per il rilascio della licenza.

La Sezione si avvale del supporto dell'ISPRA per lo svolgimento dell'istruttoria tecnica, dopo la quale si riunisce per deliberare l'eventuale concessione.

Per la richiesta e il mantenimento della licenza d'uso del marchio, l'azienda deve sostenere un costo annuale proporzionale al fatturato maturato che risulta modesto rispetto ai vantaggi che si ottengono nell'acquisirla:

- ✓ permette di essere maggiormente competitivi sul mercato green che è in continua crescita;
- ✓ costituisce elemento di preferenza nella formulazione delle graduatorie per l'assegnazione di contributi, agevolazioni e finanziamenti in materia ambientale (art.17 della Legge n. 221/2015);
- ✓ permette l'acquisizione di agevolazioni nell'ambito delle procedure d'acquisto delle pubbliche amministrazioni (art. 93 D.lgs. 50/2016).

Inoltre, il possesso del marchio Ecolabel UE garantisce un reale e tangibile impegno svolto dai produttori contrariamente alla pratica ingannevole e largamente diffusa di **greenwashing** per la quale l'immagine che alcune aziende danno del loro impegno ambientale non è in definitiva supportata da azioni concrete.

Prodotti

1. Pompe di calore
2. TV
3. Carta tessuto
4. Coperture dure
5. Rivestimenti del suolo in legno
6. Detersivi per lavastoviglie
7. Detersivi per bucato
8. Carta per copia e carta grafica
9. Lubrificanti
10. Detersivi per i piatti
11. Detergenti multiuso e detersivi per servizi sanitari
12. Carta da giornale
13. Carta stampata
14. Detersivi per lavastoviglie automatiche professionali o industriali
15. Detersivi per bucato per uso professionale
16. Rubinetteria per sanitari
17. Vasi sanitari e orinatoio
18. Apparecchiature e riproduzioni di immagini
19. Prodotti cosmetici da sciacquare per l'epidermide e/o il sistema capillare, (saponi da toilette, preparati da doccia, shampoo, prodotti condizionanti per i capelli o prodotti da rasatura)
20. Carta trasformata
21. Prodotti vernicianti per esterni ed interni
22. Riscaldamenti ad acqua
23. Tessili
24. Materassi
25. Prodotti igienici assorbenti
26. Substrati di coltivazione, ammendanti e pacciami
27. Mobili
28. Calzature
29. PC notebook e tablet

Servizi

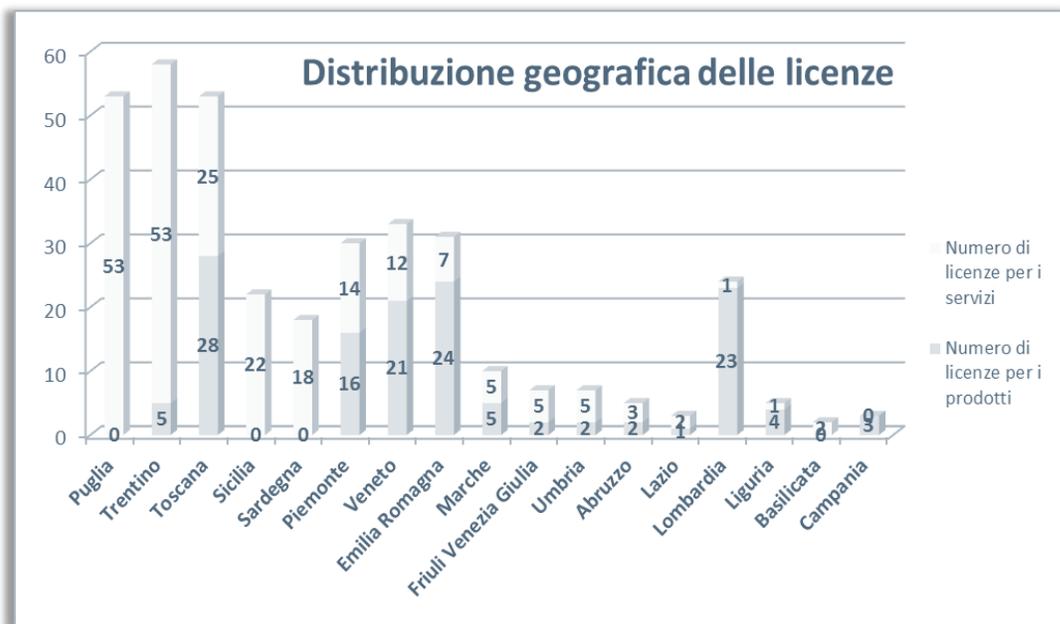
30. Servizi di ricettività turistica
31. Servizi di Campeggio.



In Italia sono attualmente 17.579 i prodotti/servizi etichettati con marchio Ecolabel UE, cui corrispondono 364 licenze, distribuite in 21 gruppi di prodotti⁹ la cui classificazione vede ai primi 5 posti le seguenti categorie: i servizi di ricettività turistica, la carta tessuto, i servizi di campeggio, detergenti multiuso e per servizi sanitari, coperture dure.

Chiaramente **la forte vocazione turistica del paese e la grande competitività tra le strutture favorisce il successo di tale etichetta in ambito turistico**, fortemente incoraggiato anche dall'erogazione di incentivi economici assegnati da alcune Regioni, ma ugualmente alcune categorie di beni come la carta, i detergenti e le coperture dure hanno riscosso notevole interesse da parte di produttori che, richiedendo una eco-etichetta affidabile e riconosciuta a livello europeo come l'Ecolabel UE, dimostrano il loro impegno ambientale e aumentano la loro visibilità sul mercato.

Il seguente grafico illustra la distribuzione delle licenze in Italia.



Le Regioni in cui sono presenti il **maggior numero di licenze nei servizi** sono nell'ordine **Puglia e Trentino a pari merito e Toscana e Sicilia**, la cui tendenza virtuosa rispecchia l'erogazione di incentivi economici assegnati dalle Regioni per l'ottenimento della licenza, fattore che, sebbene incoraggiante, non garantisce sempre il mantenimento del marchio nel tempo.

⁹ **Fonte ISPRA** (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), giugno 2016: <http://www.isprambiente.gov.it/it/certificazioni/ecolabel-ue/materiale-informativo/grafici-e-dati/anno-2016/21-giugno-2016-aggiornamento-numero-prodotti-e-licenze-ecolabel-ue>

Per i prodotti, le Regioni che contano **più licenze** sono rispettivamente **Toscana, Emilia Romagna e Lombardia**, ove l'analisi dei dati fa emergere che alcune aziende, rappresentanti le produzioni tipiche di quelle zone, come la carta per la Toscana, le coperture dure per l'Emilia Romagna e la detergenza per la Lombardia, richiedono il marchio per essere maggiormente competitive sul mercato, puntando sulla leva della sempre più diffusa sensibilità ambientale dei consumatori.



Emerge, infatti, il ruolo strategico che questi ultimi possono giocare attraverso azioni di consapevolezza e responsabilità nella scelta dei propri acquisti, cosicché da influire in modo consistente sul processo di cambiamento, verso un nuovo modello di sviluppo: con la scelta dei **prodotti Ecolabel UE**, i consumatori contribuiscono direttamente alla riduzione degli impatti ambientali negativi dei prodotti industriali, e orientano il mercato verso produzioni più sostenibili e più rispettose per l'ambiente.

La scelta consapevole di prodotti **Ecolabel EU** è favorita anche dalla presenza diffusa, dalla facilità di reperimento e dalla loro convenienza di prezzo, come avviene ad esempio per la carta tessuto e i detersivi, presenti con linee dedicate in quasi tutte le maggiori Grandi Distribuzioni Organizzate, vedi le linee **Viviverde della Coop**, **ECO - Planet della Carrefour** ed **Eco della Simply**, **Ecolabel della Esselunga**.

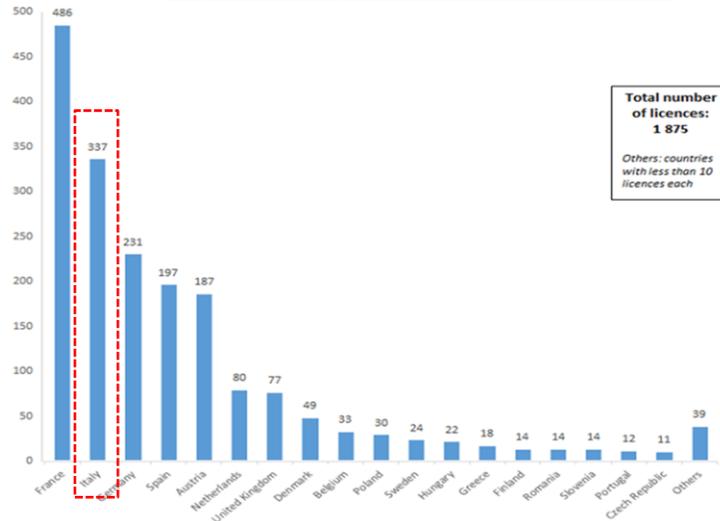
Fino a qualche anno fa, l'Europa ha svolto attività di promozione e comunicazione che coinvolgevano anche l'Italia, attraverso le campagne di informazione e sensibilizzazione "European Flower Month" ed "European Flower Week" sempre previste nel mese di ottobre, costituite dalla realizzazione di iniziative quali visite guidate, eventi, laboratori, seminari e giochi, frutto della partecipazione di autorità, rivenditori, produttori, organizzazioni ambientaliste e associazioni di consumatori di numerose Regioni come la Calabria, il Friuli Venezia Giulia, la Liguria, il Piemonte, la Puglia, la Sardegna, la Sicilia e il Trentino Alto Adige.

Nel tempo, però, la quantità di iniziative si è molto ridotta e gli ultimi eventi di informazione sul tema sono stati il "**Communication Award**", dato alle aziende in possesso del **marchio Ecolabel-UE** che attraverso le loro campagne promozionali e strumenti di marketing ad hoc hanno accresciuto la conoscenza del marchio stesso, e i diversi seminari e convegni organizzati da ISPRA sul tema.

Nonostante la tendenza a prediligere prodotti **Ecolabel** stia aumentando e l'Italia sia il paese in Europa con il maggior numero di prodotti certificati e secondo per numero di licenze, il marchio risulta essere ancora poco conosciuto sul territorio nazionale.

Diffusione Ecolabel EU

Fonte: <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>



Ovviamente le scarse risorse economiche e finanziarie risultano essere la maggiore criticità: i contributi provenienti dai diritti d'uso del marchio sono destinati alla tesoreria dello Stato, e non è prevista la riassegnazione di questi ultimi in capitoli di spesa specifici rimpiegati nella sua promozione e diffusione.

Inoltre, **sarebbe opportuno impiegare tali risorse per attività periodiche e continue organizzate su tutto il territorio nazionale**, coordinate dalle regioni e dalle rispettive agenzie ambientali, specifiche sia per i produttori, più tecniche per far conoscere agli operatori i vari vantaggi del marchio e, pertanto, incentivare le aziende a richiedere il marchio e sia per i consumatori più informative di promozione che li guidino verso la preferenza di prodotti a maggiore qualità ambientale.

I cambiamenti climatici in atto, infatti, obbligano tutti ad intraprendere immediati interventi per stabilire nuovi equilibri basati su strategie di adattamento e di mitigazione degli impatti e diffusione di modelli produttivi e di consumo più sostenibili.

Sono necessari, pertanto, una **maggiore efficienza e attenzione agli aspetti ambientali nelle produzioni e, in eguale misura, l'educazione a stili di vita più corretti ed ecosostenibili dei consumatori.**

Michela Esposito

Unità Assistenza Tecnica Sogesis S.P.A.

presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Per orientarsi...

Esistono diversi tipi di eco-labels (o eco-etichette), che consentono di valutare un prodotto o servizio in termini di qualità delle proprie prestazioni ambientali, permettendone il confronto sul mercato con altri prodotti o servizi simili.

Sul sito della Comunità europea è disponibile un elenco, seppur non esaustivo, delle eco-etichette internazionali esistenti: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

Segnaliamo anche il sito: <http://www.ecolabelindex.com/ecolabels>, che riporta un elenco di oltre 465 etichette e i link di riferimento.

Art. 82**(Rapporti di prova, certificazione e altri mezzi di prova)**

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. Ai fini del presente comma, 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 (UE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio.

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.

3. Le informazioni relative alle prove e ai documenti presentati a norma del presente articolo e degli articoli 68, comma 8, e 69 sono messe a disposizione degli altri Stati membri, su richiesta, dalla Cabina di regia. Lo scambio delle informazioni è finalizzato a un'efficace cooperazione reciproca, ed avviene nel rispetto delle regole europee e nazionali in materia di protezione dei dati personali..



Verificare la conformità alle specifiche tecniche ¹⁰

Che ci si basi su **norme tecniche, marchi di qualità ecologica, criteri GPP** nazionali o dell'Unione, nell'elaborare le specifiche tecniche è necessario prestare particolare attenzione a come si intende verificare la conformità delle offerte dei concorrenti.

Nei documenti di gara è opportuno specificare in anticipo il **tipo di prove** che i concorrenti possono fornire. Ciò spesso si fa presentando un elenco indicativo e sottolineando che saranno anche accettate altre **forme equivalenti** di prove.

I requisiti ambientali sono spesso complessi e valutare la conformità richiede in alcuni casi una certa conoscenza tecnica. Tuttavia, per molte specifiche ambientali esistono modi di verificare la conformità che non richiedono l'assistenza da parte di tecnici esperti.

A titolo di esempio:

-  in via preliminare, si può inserire un riferimento alla **legislazione ambientale** pertinente che tutti gli operatori dell'UE devono rispettare, come la direttiva RAEE o il regolamento sul legname. La prova di conformità rispetto a tali norme, o alle norme nazionali di attuazione, solitamente è messa a disposizione dal concorrente, dato che si tratta di una condizione essenziale per svolgere attività economiche nell'UE.
-  l'**etichettatura** può essere utilizzata per verificare la conformità ad altri requisiti ambientali, nel rispetto di alcune condizioni (es. vedi box a lato);
-  se del caso, possono essere richiesti una **relazione di prova o un certificato di un organismo di valutazione della conformità**, purché si accettino certificati rilasciati da organismi di valutazione della conformità equivalenti. Si tratta di un modo per stabilire



Condizioni per l'uso di marchi di qualità ecologica

I marchi di qualità ecologica di terzi possono essere utilizzati in vari modi in base alle direttive del 2014 e in alcuni casi è possibile richiedere un marchio nell'ambito di specifiche tecniche. Per usare un marchio in questo modo **è necessario verificare i requisiti previsti per ottenere il marchio** allo scopo di confermare che:

- ✓ riguardino solo **criteri connessi all'oggetto dell'appalto**;
- ✓ siano basati su **criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori**;
- ✓ siano stabiliti nel quadro di un **processo aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate**, compresi gli enti governativi, i consumatori, le parti sociali, i fabbricanti, i distributori e le organizzazioni non governative;
- ✓ siano **accessibili a tutte le parti interessate**;
- ✓ siano **stabiliti da terzi** sui quali l'operatore economico che richiede l'etichettatura non può esercitare un'influenza determinante.

¹⁰ **Fonte:** "Acquistare verde! Manuale sugli appalti pubblici verdi" - 3a edizione, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti. Disponibile in formato pdf, sul sito della Commissione Europea al seguente link: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_it.pdf

il rispetto di una particolare specifica o livello di prestazione di un prodotto. Come nel caso dei marchi di qualità ecologica, occorre prendere in considerazione una documentazione tecnica o un'altra forma di prova se un concorrente non ha accesso a una relazione di prova o un certificato entro i termini richiesti per motivi che esulano dalla sua responsabilità;

 in alcuni casi, potrebbe essere necessario **accettare un'autodichiarazione dei concorrenti attestante la conformità ai requisiti ambientali** dei concorrenti per l'impossibilità di dimostrare la conformità con prove oggettive di terzi nel corso di una procedura di gara. Se consentito, si deve garantire l'applicazione dei principi di parità di trattamento, di trasparenza e di proporzionalità, chiedendo ai concorrenti i chiarimenti eventualmente necessari per evitare di accettare o rifiutare ingiustamente un'offerta.

Nel contesto delle specifiche tecniche, i **marchi di qualità ecologica** possono essere utilizzati in due modi diversi:

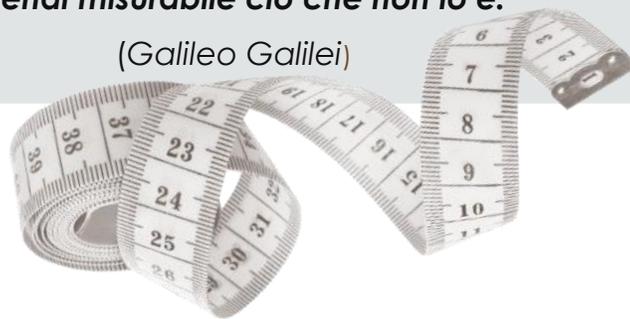
- ✓ per elaborare le specifiche tecniche al fine di **definire le caratteristiche dei beni o servizi da acquistare**;
- ✓ **per verificare la conformità a tali requisiti**, accettando il marchio come prova di conformità rispetto alle specifiche tecniche.

I **marchi di qualità ecologica costituiscono uno strumento per le verifiche da parte di terzi** e in quanto tali possono consentire di risparmiare tempo e di garantire l'applicazione di elevati standard ambientali negli appalti pubblici.

“

**Misura ciò che è misurabile,
e rendi misurabile ciò che non lo è.**

(Galileo Galilei)



”

D.lgs. 50/2016

**Art. 86
(Mezzi di prova)**

1. Le stazioni appaltanti possono chiedere i certificati, le dichiarazioni e gli altri mezzi di prova di cui al presente articolo e all'allegato XVII, come prova dell'assenza di motivi di esclusione di cui all'articolo 80 e del rispetto dei criteri di selezione di cui all'articolo 83. Le stazioni appaltanti non esigono mezzi di prova diversi da quelli di cui al presente articolo, all'allegato XVII e all'articolo 110. Gli operatori economici possono avvalersi di qualsiasi mezzo idoneo documentale per provare che essi disporranno delle risorse necessarie.

2. Le stazioni appaltanti accettano i seguenti documenti come prova sufficiente della non applicabilità all'operatore economico dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80:

a) per quanto riguarda i commi 1, 2 e 3 di detto articolo, il certificato del casellario giudiziario o in sua mancanza, un documento equivalente rilasciato dalla competente autorità giudiziaria o amministrativa dello Stato membro o del Paese d'origine o di provenienza da cui risulta il soddisfacimento dei requisiti previsti;

b) per quanto riguarda il comma 4 di detto articolo, tramite apposita certificazione rilasciata dalla amministrazione fiscale competente e, con riferimento ai contributi previdenziali e assistenziali, tramite il Documento Unico della Regolarità Contributiva rilasciato dagli Istituti previdenziali ai sensi della normativa vigente ovvero tramite analogo certificazione rilasciata dalle autorità competenti di altri Stati.

3. Se del caso, uno Stato membro fornisce una dichiarazione ufficiale in cui si attesta che i documenti o i certificati di cui al comma 2 non sono rilasciati o che questi non menzionano tutti i casi previsti, tali dichiarazioni ufficiali sono messe a disposizione mediante il registro online dei certificati (e-Certis).

4. Di norma, la prova della capacità economica e finanziaria dell'operatore economico può essere fornita mediante uno o più mezzi di prova indicati nell'allegato XVII, parte I. L'operatore economico, che per fondati motivi non è in grado di presentare le referenze chieste dall'amministrazione aggiudicatrice, può provare la propria capacità economica e finanziaria mediante un qualsiasi altro documento considerato idoneo dalla stazione appaltante.

5. Le capacità tecniche degli operatori economici possono essere dimostrate con uno o più mezzi di prova di cui all'allegato XVII, parte II, in funzione della natura, della quantità o dell'importanza e dell'uso dei lavori, delle forniture o dei servizi.

6. Per il tramite della cabina di regia sono messe a disposizione degli altri Stati membri, su richiesta, le informazioni riguardanti i motivi di esclusione elencati all'articolo 80, l'idoneità all'esercizio dell'attività professionale, la capacità finanziaria e tecnica degli offerenti di cui all'articolo 83, nonché eventuali informazioni relative ai mezzi di prova di cui al presente articolo.



Metodi di verifica e mezzi di prova: il giudizio di idoneità dei requisiti da parte della stazione appaltante, rischio di eccesso di potere ?

Al fine di poter partecipare ad una procedura d'appalto gli operatori economici e le stazioni appaltanti si trovano a maneggiare tra le diverse norme, sia l'Articolo 86 che quanto indicato nell'Allegato XVII del Decreto Legislativo n. 50 /16, riguardo ai mezzi di prova dei criteri di selezione. Stante quanto indicato nel primo comma dell'Art. 86 citato, le stazioni appaltanti non esigono mezzi di prova diversi da quelli previsti negli Articoli 86, 87 e nell'Allegato XVII.

In capo all'operatore economico resta però la scelta di avvalersi di qualsiasi mezzo idoneo documentale per provare che esso disporrà delle risorse necessarie.

L'Allegato XVII annovera i mezzi di prova dei criteri di selezione, nella prima parte quelli atti a dimostrare la capacità economica e finanziaria del concorrente e nella seconda parte, quelli atti a dimostrare la capacità tecnica dell'operatore economico.

La prova della capacità economica e finanziaria del concorrente, stante la norma, quarto comma dell'Art 87, può essere fornita con l'utilizzo dei mezzi indicati nell'Allegato XVII, parte I .

Se pertanto l'operatore economico per fondati motivi non è in grado di presentare le referenze chieste dall'amministrazione aggiudicatrice, può provare la propria capacità economica e finanziaria, mediante un qualsiasi altro documento considerato idoneo dalla stazione appaltante.

La norma citata indica i mezzi di prova, ma opera per la c.d. "**qualificazione in gara**", nel momento in cui fissa indici e mezzi di prova, ma **lascia alla stazione appaltante**, senza eccedere l'oggetto dell'appalto, la precisa **determinazione dei requisiti e la loro quantificazione**.

Per evitare sconfinamenti ed abusi nelle richieste e valutazioni delle stazioni appaltanti circa i requisiti da provare, è intervenuta sia l'ANAC che una consolidata giurisprudenza, ed entrambe concordano col **non consentire all'amministrazione aggiudicatrice la richiesta di requisiti sproporzionati o discriminanti** e neanche **una valutazione dei mezzi idonei intesa in senso arbitrariamente negativo, in senso dannoso o discriminante**.

Si evidenzia che **i requisiti di capacità tecnico organizzativa e di capacità economico finanziaria devono essere richiesti dalle stazioni appaltanti fissandone i livelli minimi**. La mancata indicazione di tali livelli minimi configura una mancata richiesta di requisiti in quanto un requisito di partecipazione, per essere valido, deve possedere un adeguato livello minimo di richiesta dello stesso.

Anche per ciò che attiene al periodo dell'attività documentabile del requisito, è necessario che la stazione appaltante indichi con massima chiarezza, senza termini indistinti o che si prestano ad equivoci.



Nella predisposizione del bando le stazioni appaltanti devono pertanto, come indicato dalle norme citate e suggerito anche dall'ANAC, **stabilire preventivamente quali siano i mezzi di prova** e conseguentemente a ciò, l'operatore economico si avvale di ogni mezzo documentale quale prova dell'esistenza del requisito richiestogli sapendo sin dall'origine che la valutazione discrezionale utilizzata dalla stazione appaltante nel "giudizio" di idoneità del requisito c.d. sostitutivo, garantirà trasparenza e coscienza del *favor participationis* nel rispetto della massima integrazione degli operatori economici.



Anche la Corte di Giustizia Europea, sin dal 1993 , **si è pronunciata** (causa 17 11 93 c-71 92) in tal senso **stabilendo che sono considerati illegittimi i mezzi di prova richiesti dalle stazioni appaltanti che risultino in contrasto con le esigenze di integrazione comunitaria o del principio di parità di trattamento.**

Da una disamina di numerosi bandi che sono stati oggetto di pubblicazione, è risultato che in essi per la maggior parte è stata evidenziata la problematica finora esaminata e si può affermare che la maggior parte delle stazioni appaltanti ha inserito nella documentazione della gara, informando per tempo l'operatore economico, circa la dimostrazione del possesso dei requisiti con i mezzi di prova indicati o tramite qualsiasi altro documento idoneo a provare la presenza del requisito.

Alcuni bandi di gara invitano, al fine di snellire la procedura e non aggravare il procedimento, a motivare in sede di partecipazione la mancata produzione del documento come richiesto e contestualmente però, a produrre già in tale fase del processo, la documentazione alternativa atta a comprovare il possesso del requisito richiesto in sede di gara.

Per citare un esempio si veda il caso dove la stazione appaltante chieda come requisito di capacità tecnico professionale attestati di regolare esecuzione rilasciati dai beneficiari dei servizi, ovvero contratti e relative fatture dei servizi svolti ma nello scambio di quesiti e risposte con gli operatori economici suggerisca agli stessi di produrre quale mezzo idoneo a provare l'esistenza del requisito anche i certificati di regolare esecuzione rilasciati dai beneficiari dei servizi anche se non ancora completati.

Questo tipo di collaborazione già in fase di gare e con l'utilizzo delle *faq* e dello spazio per i quesiti in fase di gara, rende trasparente l'attività amministrativa nonché provvede a rendere efficienti e snelle le procedure consentendo nel contempo all'operatore economico di partecipare con cognizione alla gara d'appalto e alla stazione appaltante, non lascia dubbi su eventuali ombre di eccesso di discrezionalità, ma al contrario dimostra un sano utilizzo di tale attività nell'ottica del raggiungimento del pubblico interesse.

Alessandra Sorcinelli

*Direzione Generale
Università degli Studi di Cagliari*

Il rispetto dei diritti umani e la dignità delle condizioni di lavoro nelle catene di fornitura degli appalti pubblici: quadro normativo e prospettive applicative

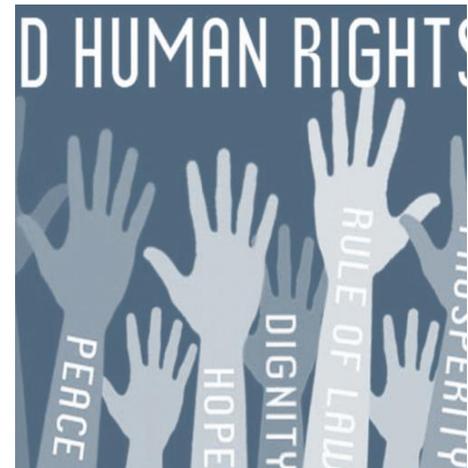
È accettabile che le amministrazioni pubbliche acquistino prodotti realizzati in (probabili) condizioni di schiavitù? Necessarie nuove competenze nelle centrali di committenza, dalla valutazione dei rischi alla “*due diligence*”.

L'uso strategico degli appalti pubblici è stato uno dei temi che ha orientato il processo di elaborazione delle Direttive europee sugli appalti pubblici del 2014.

Nel Libro Verde della Commissione europea sulla modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti, pubblicato nel 2011, venivano stabiliti **due obiettivi complementari per le nuove Direttive: migliorare l'efficienza della spesa pubblica e orientare le amministrazioni aggiudicatrici nel fare un miglior uso degli appalti pubblici a sostegno di obiettivi sociali comuni**, ossia la protezione dell'ambiente, la promozione dell'innovazione e l'inclusione sociale.

Nell'affrontare le novità del quadro normativo degli approvvigionamenti pubblici occorre quindi essere ben consapevoli che il legislatore europeo, e dunque, quello italiano, hanno assegnato agli appalti pubblici, con crescente determinazione, **finalità strategiche in materia ambientale e sociale**¹¹.

La normativa sugli appalti non ha quindi soltanto la funzione di definire modalità di acquisto efficienti per le amministrazioni pubbliche e il mercato, ma anche quella di permettere, attraverso la sua applicazione, il **raggiungimento di obiettivi sociali**: quando ci si approssima ad un appalto pubblico, è necessario essere consci che la stazione appaltante non sta semplicemente “comprando qualcosa” (un'opera, una fornitura, un servizio), ma che, volenti o nolenti, nel processo di acquisto saranno integrate considerazioni ambientali e sociali del “*ciclo di vita*”, della storia, di quel “*qualcosa*”, ossia criteri e valutazioni delle sue inevitabili implicazioni ambientali e sociali.



¹¹ Seppure le direttive europee sugli appalti del 2014 rafforzino le indicazioni verso la sostenibilità ambientale degli appalti, esse non contengono indicazioni sull'obbligatorietà degli “appalti verdi”. Nel loro recepimento nell'ordinamento giuridico nazionale, avvenuto con il D.Lgs. 50/2016, il legislatore italiano ha rafforzato la portata e il tenore degli obiettivi delle direttive in quanto a integrazione delle politiche ambientali nella normativa sugli appalti pubblici, rendendo obbligatoria l'applicazione, da parte delle stazioni appaltanti, di specifici “*criteri ambientali minimi*” definiti dal Ministero dell'Ambiente (art. 34 del D.Lgs. 50/2016, che ha mantenuto analoga previsione normativa contenuta nella Legge n. 221/2015, che aveva modificato il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006)

Il quadro normativo degli appalti pubblici non è rimasto infatti immune, ad esempio, da uno dei dibattiti che nell'ultima decade sta avendo maggior sviluppo nella comunità internazionale, ossia quello delle **condizioni di lavoro nelle catene di fornitura globali**¹².

Oggi vi è una **diffusa e crescente consapevolezza che nelle filiere produttive internazionali si verificano frequenti violazioni dei diritti umani e condizioni di lavoro non dignitose**: sfruttamento di lavoro minorile¹³, lavoro forzato/schiavitù, discriminazioni, salari inferiori al minimo legale, mancato riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva, mancato riconoscimento della libertà di associazione sindacale, violazione delle norme sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nonché sulla sicurezza e staticità strutturale degli edifici, ecc.¹⁴.

Potremmo porci alcune domande (retoriche):

- è accettabile che queste violazioni e condizioni possano avvenire anche nell'ambito delle catene di approvvigionamento della pubblica amministrazione?
- Il denaro dei contribuenti può finanziare, più o meno direttamente, chi si rende responsabile di simili situazioni?¹⁵

Fatti di cronaca¹⁶ e indagini di organizzazioni internazionali evidenziano come nelle filiere produttive degli appalti pubblici si verificano, com'è ragionevole pensare, le stesse problematiche delle filiere produttive globali.

¹² I temi della dignità delle condizioni di lavoro e dei diritti umani fanno parte del concetto più ampio di "appalto pubblico socialmente responsabile" (*Socially Responsible Public Procurement – SRPP*), definito dalla Commissione Europea nel documento "Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici". Nella guida si fa riferimento a nove diversi aspetti, talvolta sovrapponibili, che possono essere tutti considerati come "criteri sociali" negli appalti pubblici, ossia: opportunità di occupazione (es. occupazione giovanile), il lavoro dignitoso (orario di lavoro, salario, ecc.), la conformità con il diritto del lavoro (es.: conformità con i contratti collettivi di lavoro), l'inclusione sociale (il favor verso cooperative sociali), l'accessibilità per tutti (es.: progettazione che elimina le barriere architettoniche), il "commercio equo e solidale", la "responsabilità sociale d'impresa, i diritti umani, la promozione delle PMI.

¹³ Le ultime statistiche rese disponibili dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (International Labour Organization, ILO) risalgono al 2012 e quantificano in 168 milioni il numero dei bambini lavoratori nel mondo (*Global child labour trends 2008 to 2012*, ILO, Ginevra, 2013, http://ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_IPEC_PUB_23015/lang-en/index.htm). Significativo che il tema della giornata mondiale contro il lavoro minorile del 2016, "Porre fine al lavoro minorile nelle filiere produttive" (12 giugno 2016), sia stata dedicata proprio al problema dei bambini lavoratori nelle catene di fornitura.

¹⁴ Si veda in proposito "Decent work in global supply chains", elaborato dall'ILO, che ha dedicato la centocinquesima sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro proprio al tema del lavoro dignitoso nelle catene di fornitura globali.

¹⁵ La preoccupazione verso i *taxpayer* è molto più presente nella letteratura dei Paesi anglosassoni o nord europei che non in quella nazionale.

¹⁶ Il 24 novembre 2012 morirono centododici persone nell'incendio della fabbrica "Tazreen Fashion" nella periferia di Dacca, in Bangladesh. I feriti furono oltre duecento. L'incendio fu provocato da un corto circuito al piano terra della fabbrica a nove piani. Le uscite di sicurezza erano strette ed ostruite, e i mezzi antincendio erano inadeguati. Nella fabbrica si produceva abbigliamento per famosi marchi internazionali, anche italiani. Nel rogo sono stati trovati ordini e specifiche di produzione del luglio 2012 relativi a felpe e canotte con i loghi del corpo dei Marines degli Stati Uniti (Ministero della Difesa), prodotti dal marchio Softe di proprietà della Delta Apparel (North-Carolina). Si trattava quindi di una produzione realizzata nell'ambito di una sub-fornitura per un'amministrazione pubblica. La Delta Apparel aveva appaltato alcune produzioni al gruppo
(*footnote continued*)

Dalla metà degli anni 2000, in alcuni Paesi europei, in particolare in Svezia, Norvegia e Regno Unito, nel contesto degli appalti pubblici sono stati applicati criteri relativi al rispetto dei diritti umani e alla dignità delle condizioni di lavoro nelle catene di fornitura.¹⁷



Nel panorama delle iniziative internazionali **“Diritti Umani”**¹⁸ dell'ONU (2011) rappresentano sicuramente uno dei riferimenti più autorevoli e maggiormente condivisi da tutti i portatori di interesse.

I Principi Guida attuano il documento più generale **“Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights”** precedentemente adottato dal Consiglio dei Diritti Umani, che sancisce il dovere degli Stati di garantire la protezione dei diritti umani dall'attività imprenditoriale (*protect*), la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (*respect*) e la necessità di assicurare alle vittime degli abusi imprenditoriali l'accesso ad efficaci misure di rimedio (*remedy*).

Il tema dell'integrazione dei diritti umani nelle catene di fornitura è presente in modo trasversale nei trentuno Principi Guida del documento (es.: Principi Guida n. 5, 6, 13 e 17). In particolare il Principio Guida n. 6 è espressamente dedicato ai contratti pubblici: **“Gli Stati dovrebbero promuovere il rispetto dei diritti umani da parte delle imprese con le quali concludono contratti di tipo commerciale”**.

I Principi chiedono alle imprese di adottare la “dovuta diligenza”, la cosiddetta *“due diligence”*, sui diritti umani, intendendo con questa il processo attraverso il quale l'impresa può identificare, prevenire, mitigare e comunicare gli impatti negativi attuali e potenziali derivanti dalla proprie attività.

In Italia, la Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici, di cui di seguito, approvata nel 2012 con DM Ambiente, fornisce indicazioni metodologiche per l'applicazione dei temi citati nel contesto nazionale; alcune stazioni appaltanti, con approcci differenziati, stanno realizzando le prime esperienze sperimentali ispirate a queste indicazioni.

Analizzando il corposo testo delle direttive sugli appalti pubblici del 2014, e del D.Lgs. 50/2016 che ne dà attuazione in Italia, si può rilevare come i diritti umani e le condizioni di lavoro, anche attraverso i vari richiami al diritto internazionale del lavoro, trovino uno spazio significativo in questo rinnovato quadro normativo.

L'*incipit* del “considerando” n. 37 della direttiva 2014/24/UE fornisce già una prima interessante indicazione: *“In vista di un'adeguata integrazione dei requisiti in materia ambientale, sociale e del lavoro nelle procedure di appalto pubblico, è particolarmente importante che gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure pertinenti...”*.

L'art. 18 (Principi per l'aggiudicazione degli appalti), al comma 2 recita **“Gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di**

Tuba, uno dei principali esportatori di abbigliamento dal Bangladesh a Stati Uniti, Germania, Francia, Italia e Olanda. Tuba è proprietario anche della “Tazreen Fashion”.

¹⁷ S.Falocco, S.Ricotta, *Acquisti sostenibili. Imprese e amministrazioni pubbliche per un'economia più verde e responsabile*, Edizioni Ambiente, Milano, 2012.

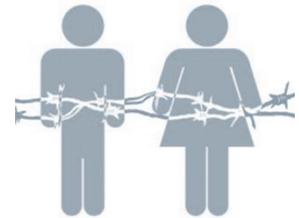
¹⁸ Consiglio dei Diritti Umani, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*, A/HRC/17/31, 21 marzo 2011.

appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro elencate nell'allegato X.”.

Nell'allegato X sono riportate **otto Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del lavoro** (International Labor Organization, ILO), universalmente considerate come “fondamentali” a partire dal 1998, ossia dalla pubblicazione da parte della stessa ILO della “Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e suoi seguiti”.¹⁹

Le Convenzioni affrontano quattro temi fondamentali quali il lavoro minorile (Convenzioni ILO n. 138 e n. 182), la libertà associazione sindacale e il diritto alla contrattazione collettiva (Convenzioni ILO n. 87 e n. 98), il lavoro forzato (Convenzioni ILO n. 29 e n. 105) e la discriminazione sul lavoro (Convenzioni ILO n. 100 e n. 111).

I Principi Guida su Imprese e Diritti Umani stabiliscono che **la responsabilità delle imprese in materia di rispetto dei diritti umani si riferisce ai “diritti umani internazionalmente riconosciuti”**, ossia ai diritti espressi nella “Carta Internazionale dei Diritti Umani” (1966) e ai diritti fondamentali stabiliti nella citata dichiarazione dell'ILO; in sostanza, i diritti sanciti nelle otto Convenzioni fondamentali dell'ILO e riportate nell'allegato X della direttiva 2014/24/UE sono da considerarsi, a tutti gli effetti, come diritti umani.



Se l'art. 18 comma 2 richiama gli Stati membri dell'UE alla responsabilità di adottare “misure adeguate” per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione dei contratti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili anche in materia di diritto del lavoro, il legislatore italiano, non esplicitando l'adozione di specifiche misure nel recepimento della direttiva - art. 30 comma 3 del D. Lgs. 50/2016 - ha eluso il richiamo del legislatore europeo: “*Nell'esecuzione di appalti pubblici e di concessioni, gli operatori economici rispettano gli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali elencate nell'allegato X.*”.

Rispetto al quadro normativo tracciato dalle direttive del 2004, quello definito delle direttive del 2014 risolve alcune incertezze circa la possibilità di integrare criteri relativi a diritti umani e condizioni di lavoro lungo le catene di fornitura.

Facendo riferimento al **D.Lgs. 50/2016** è possibile schematizzare le possibilità di integrare tali criteri nelle tipiche fasi dell'appalto pubblico:

-  **esclusione:** la condanna di un operatore economico per sfruttamento del lavoro minorile e altre forme di tratta di esseri umani costituisce motivo di esclusione dalla partecipazione a una procedura di appalto (art. 80, c. 1 lett. f), così come la presenza di gravi infrazioni alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro e agli obblighi di cui all'art. 30 c. 3, dimostrata dalla stazione appaltante con qualunque mezzo adeguato (art. 80, c. 5, lett. a);

¹⁹ L'inserimento dell'elenco delle Convenzioni fondamentali dell'ILO è una delle novità più significative delle direttive appalti del 2014. In precedenza erano state inserite nell'allegato XXIII della direttiva 2004/17/CE, ma con altra finalità (si veda l'art. 59 c. 4 della direttiva 2004/17/CE).

-  **selezione dei candidati:** la stazione appaltante può decidere di non aggiudicare l'appalto se ha accertato che l'offerta non soddisfa gli obblighi di cui all'art. 30 c. 3; la stazione appaltante può selezionare i concorrenti sulla base di capacità tecniche e professionali "attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto" che possono far riferimento a sistemi di gestione e tracciabilità delle catene di approvvigionamento (art. 83 c. 1 lett. c), c.2 e c. 6, art. 86 c. 5, Allegato XVII - Mezzi di prova dei criteri di selezione - Parte II: Capacità Tecnica, lett. d)
-  **specifiche tecniche:** è possibile considerare aspetti sociali relativi alle varie fasi del ciclo di vita, anche ricorrendo a etichettature o ai criteri definiti per la loro assegnazione (artt. 68 e 69);
-  **criteri di aggiudicazione:** è possibile definire criteri di aggiudicazione relativi alle caratteristiche sociali di specifiche catene di fornitura, mantenendo il collegamento tra i criteri e l'oggetto dell'appalto (art. 95, c. 6);
-  **clausole contrattuali:** le condizioni contrattuali possono attenersi a esigenze sociali (art. 100), anche relative alle catene di fornitura.



Nell'affrontare l'applicazione di questi criteri emerge immediata una criticità: le **difficoltà di verificare aspetti intangibili come le condizioni di lavoro** che possono avvenire in catene di fornitura e sub-fornitura in Paesi lontani dalla stazione appaltante.

Le difficoltà di poter osservare il rispetto dei diritti dei lavoratori **in filiere produttive lunghe e molto articolate** costituisce sicuramente il principale aspetto critico dell'applicazione di questo approccio ai criteri sociali.

La citata Guida all'integrazione degli aspetti sociali è stata adottata nel 2012 sulla base di quanto indicato dal Piano d'Azione Nazionale per il GPP del 2008, laddove veniva richiamata l'opportunità di approcciare anche la dimensione etico-sociale degli approvvigionamenti pubblici.

Il quadro normativo nazionale di riferimento per gli appalti pubblici era costituito, nel 2012, dal D.Lgs. 163/2006, che all'art. 69, recependo l'art. 26 della Direttiva 2004/18/CE, permetteva la possibilità di applicare condizioni contrattuali che avrebbero potuto attenersi anche ad esigenze sociali. La revisione 2013 del Piano d'azione ha richiamato fortemente l'opportunità di promuovere l'applicazione della metodologia descritta nella Guida, dedicando un paragrafo intero al tema dei criteri sociali (par. 4.2).



Tale metodologia, ispirata dalle esperienze dei Paesi nord europei, si basa sulle possibilità consentite dall'ex art. 69 del D.Lgs. 163/2006 (oggi art. 100 del D.Lgs. 50/2016) di agire sulle clausole contrattuali, ovvero sulla realizzazione, nell'ambito dell'esecuzione del contratto, di un "dialogo strutturato" tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'aggiudicatario dello stesso. Tale dialogo affronta le condizioni di lavoro nella catena di fornitura con gli obiettivi di migliorare la conoscenza delle condizioni di lavoro lungo la stessa catena, trasmettere segnali di attenzione sugli standard sociali lungo le filiere delle sub-forniture, monitorare l'applicazione dei criteri sociali dell'appalto lungo di esse, anche attraverso l'effettuazione di *audit*, ossia di ispezione, da parte di personale incaricato dalla stazione appaltante, nonché di attivare eventuali meccanismi correttivi

in caso di mancato rispetto degli standard sui diritti umani e condizioni di lavoro dignitose, resi noti nei documenti di gara.

L'applicazione della Guida viene richiamata nel testo di alcuni "**criteri ambientali minimi**" (CAM), in particolare nel caso di categorie di prodotti caratterizzati da filiere produttive dove può essere alto il rischio di violazione dei diritti dei lavoratori, come quello delle cartucce toner e a getto inchiostro (DM Ambiente 13 febbraio 2014, allegato 2).

Nell'attuale revisione dei **CAM per i prodotti tessili**, e per la prima volta nel nuovo corso dell'elaborazione dei CAM, ossia nell'ambito del mutato quadro normativo di riferimento, il Ministero dell'Ambiente e il Comitato di Gestione del PAN GPP hanno optato per dare indicazioni su criteri relativi alla dignità delle condizioni di lavoro e al rispetto dei diritti umani. L'approccio seguito è quello sopra delineato, ossia dell'integrazione di questi aspetti nelle varie fasi dell'appalto. Per ognuna di esse, la bozza dei CAM per i prodotti tessili in via di approvazione, da indicazioni sui criteri che le stazioni appaltanti hanno la facoltà di applicare (trattandosi di criteri sociali e non ambientali, non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 34 del D.Lgs. 50/2016).

In particolare:

-  **diritti umani internazionalmente riconosciuti e condizioni di lavoro dignitose:** l'Appendice B del documento contiene l'elenco dei diritti umani internazionalmente riconosciuti, ossia quelli definiti dalla "Carta Internazionale dei Diritti Umani" e dalle otto Convenzioni fondamentali dell'ILO, oltre a quelli definiti dalla legislazione nazionale relativa al lavoro vigente nei Paesi ove si svolgono le fasi della catena di fornitura, inclusa la normativa relativa alla salute e alla sicurezza, al salario minimo e all'orario di lavoro;²⁰
-  **selezione dei candidati:** si fa riferimento all'implementazione di sistemi di gestione aziendale che prevedano l'attuazione di una *due diligence* volta a gestire eticamente la catena di fornitura. Le indicazioni sulle caratteristiche che i sistemi di gestione dovrebbero avere fanno riferimento alla guida elaborata dall'OCSE per l'effettuazione della *due diligence* nelle catene di fornitura del settore dell'abbigliamento e delle calzature²¹, in fase di approvazione da parte dell'OCSE e alla quale ha contribuito anche il Punto di Contatto Nazionale per "Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali", istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico;
-  **criteri di aggiudicazione:** viene proposta l'assegnazione di punti tecnici all'offerta di articoli per i quali dovrà essere dimostrata l'attuazione di una *due diligence* lungo la catena di fornitura che comprenda determinate fasi produttive (confezionamento, tintura/stampa, rifinitura); i prodotti del "commercio equo e solidale" vengono considerati conformi ai criteri premianti;
-  **clausole contrattuali:** viene richiamata l'applicazione della "Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici", adottata con DM Ambiente del 6 giugno 2012 e sue eventuali modifiche e integrazioni. Ulteriori indicazioni riguardano le metodologie per la verifica della conformità agli

²⁰ La salute e alla sicurezza, il salario minimo e l'orario di lavoro sono considerate, anche da ILO, come aspetti che insieme a quelli delle Convenzioni fondamentali, connotano le condizioni di lavoro come "dignitose".

²¹ OECD, *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains in the Garment and Footwear Sector*, OECD, 2016).

standard sociali, ossia le modalità di *audit* (visite non preannunciate, interviste fuori dai luoghi di lavoro, interviste a sindacati e ONG locali, ecc.).²²

Una delle scelte operate nell'elaborazione dei criteri sociali per i **CAM tessili** è stata quella di non identificare specifiche certificazioni dei sistemi di gestione della responsabilità sociale delle organizzazioni come mezzi di prova delle capacità tecniche e professionali, ossia come mezzi di prova della conformità a criteri di selezione di tipo sociale.

Tra i motivi di tale scelta vi è il fatto che, per come sono strutturati gli standard di certificazione disponibili, per via delle innumerevoli difficoltà nella gestione degli approvvigionamenti, non riescono a costituire sistemi di garanzia del rispetto dei criteri sociali in questione lungo l'intera catena di fornitura.

L'implementazione del sistema di gestione della responsabilità sociale si concentra sull'organizzazione oggetto del processo di certificazione, che si impegna a rispettare vari standard internazionali su diritti umani e condizioni di lavoro, nonché ad applicare, con indicazioni diverse a seconda dello schema di riferimento, la necessaria diligenza per verificare la conformità agli stessi da parte dei propri fornitori/subappaltatori/subfornitori.



In contesti applicativi particolarmente complessi, come le catene di fornitura del settore tessile, notoriamente articolate e geograficamente localizzate in territori che possono essere anche molto distanti dall'organizzazione oggetto di certificazione, **l'effettuazione della dovuta diligenza può risultare problematica nel raggiungere eventuali situazioni lavorative ad alto rischio di violazione dei diritti umani** magari collocate nelle sub-forniture di terzo o quarto livello (*tier 3, tier 4*).

In una fase, come quella attuale, di primo approccio ai temi in questione nella comunità degli appalti pubblici nazionale, ha prevalso l'opportunità di non ridurre la complessità appena tracciata del settore tessile, ad una certificazione, e quindi affidare una fase determinante, come quella della selezione dei candidati, al possesso o meno di un certificato in corso di validità da parte degli operatori economici.

Questo approccio, dove "*certification is not (yet) enough*" si rileva nelle esperienze di **ethical public procurement** dei Paesi nordici.

La pubblicazione dei **CAM per i prodotti tessili** riceverà particolare attenzione da parte delle stazioni appaltanti a fronte dell'obbligatorietà della loro applicazione in virtù delle

²² Le indicazioni fornite cercano di superare alcune criticità dei sistemi "tradizionali" di *social auditing* argomentate da più parti. Si veda ad esempio il "Rapporto sulla condotta responsabile di impresa nella catena di fornitura del settore tessile-abbigliamento" elaborato dal Punto di Contatto Nazionale per "Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali", istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico, e il documento "Responsability outsourced: social audits, workplace certification and twenty years of failure to protect worker rights", AFL-CIO, 2013. Quest'ultimo documento è stato oggetto di un'interessante dibattito tra AFL-CIO e SAI (si veda Dave Jameson, "Safety Inspections By Social Audit Firms For U.S. Companies Called 'Facade' By Labor Groups", Huffington Post, 23.04.2013, http://www.huffingtonpost.com/2013/04/23/safety-inspections-social-audit-afl-cio_n_3134930.html).

disposizioni del nuovo Codice degli appalti; la pubblicazione, nello stesso documento, dei criteri sociali nella formulazione sopra accennata costituirà un elemento di novità che potrà essere recepito, si spera con crescente interesse, da parte delle stesse stazioni.

Appare di tutta evidenza la **necessità di sviluppare nuove competenze** sui temi qui tracciati **da parte del personale delle stazioni appaltanti**, e quindi la necessità di percorsi formativi, di scambio di buone prassi, e la possibilità di beneficiare dei risultati delle esperienze condotte nei Paesi che per primi hanno affrontato simili approcci.

Numerose sono le competenze da sviluppare, dalla valutazione dei rischi nelle catene di fornitura, alla valutazione delle competenze degli operatori nel condurre la *due diligence* nelle rispettive catene di fornitura e sub-fornitura.

Il processo di accentramento delle committenze, di riduzione e di qualificazione delle stazioni appaltanti faciliterebbe questo percorso: **l'applicazione dei criteri etici è più facilmente praticabile in gare d'appalto di importo significativo**, realizzate da centrali di committenza qualificate e dai soggetti aggregatori.

Le novità legislative rendono opportuna, se non necessaria, la revisione della Guida approvata dal Ministro dell'Ambiente, che insieme alla messa a punto di una progettualità, magari di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico e la collaborazione di centrali di committenza interessate, potrebbero generare risultati positivi ed esperienze disponibili per essere replicate.

Se circa quindici anni fa in Italia si iniziava a sperimentare l'applicazione degli "appalti verdi", oggi potremmo pensare di trovarsi in un'analogia fase per gli "appalti etici", ma con il vantaggio di avere alle spalle alcuni anni di esperienza sulle "buone pratiche" d'innovazione negli "appalti pubblici verdi".

In Svezia gli "appalti verdi" non sono obbligatori, sono ormai una prassi nelle amministrazioni pubbliche; il Parlamento svedese, nella seduta del 30 novembre 2016, dedicata al recepimento delle direttive europee sugli appalti, non ha approvato la proposta del Governo di rendere obbligatorio l'inserimento di criteri relativi ai diritti umani negli appalti pubblici, suscitando grandi discussioni nell'opinione pubblica.²³

Attualmente molte pubbliche amministrazioni svedesi (comprese tutte le Regioni svedesi)²⁴ integrano comunque i criteri sui diritti umani negli appalti pubblici, e gli "appalti etici" stanno diventando molto probabilmente una prassi diffusa in tutta la Svezia.

E in Italia?

Simone Ricotta

Comitato di Gestione del PAN GPP

²³ P. Sharma, T. Jaekel, "Ingen vinner på otydlighet", Upphandling24, 02.12.2016 (<http://upphandling24.se/ingen-vinner-pa-otydlighet/>).

²⁴ <http://www.hållbarupphandling.se/index.php/8-nyheter/22-nationell-samordnare-pa-plats>.

D.lgs. 50/2016

Art. 87

(Certificazione delle qualità)

1. Qualora richiedano la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare che l'operatore economico soddisfa determinate norme di garanzia della qualità, compresa l'accessibilità per le persone con disabilità, le stazioni appaltanti 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.
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 al sistema dell'Unione di ecogestione e audit (EMAS) o a altri sistemi di gestione ambientale nella misura in cui sono 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. Qualora gli operatori economici abbiano dimostrato di non avere accesso a tali certificati o di non avere la possibilità di ottenerli entro i termini richiesti per motivi loro non imputabili, la stazione appaltante accetta anche altre prove documentali delle misure di gestione ambientale, purché gli operatori economici dimostrino che tali misure sono equivalenti a quelle richieste nel quadro del sistema o della norma di gestione ambientale applicabile.

3. Le stazioni appaltanti, qualora richiedano agli operatori economici la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare la conformità ai criteri di cui al comma 2 dell'articolo 34, 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.
4. Le informazioni relative ai documenti presentati come prova del rispetto delle norme ambientali e di qualità sono messe a disposizione degli altri Stati membri, su richiesta dalla Cabina di regia.



Regolamento (CE) n. 765/2008: l'accreditamento



Il **Regolamento (CE) n. 765/2008** stabilisce norme chiare per l'organizzazione e lo svolgimento dell'accreditamento, negli Stati membri, per gli organismi di valutazione della conformità preposti alle attività di valutazione, al fine di garantire la conformità ai requisiti applicabili. È importante garantire un grado elevato di vigilanza del mercato, per soddisfare le esigenze legate alla tutela di interessi pubblici come la salute e la sicurezza in generale, la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei consumatori e dell'ambiente, nonché la sicurezza.

Accreditamento

Con tale regolamento viene stabilita, per la prima volta, una base comune e giuridica per l'accreditamento, fornendo un quadro normativo completo che regola l'organizzazione dell'accreditamento all'interno dello Spazio economico europeo (SEE) a decorrere dal 1° gennaio 2010. L'accreditamento è il livello ultimo di controllo pubblico dell'adeguamento degli organismi di valutazione della conformità, su base obbligatoria o volontaria. L'accreditamento non ha fini di lucro perché ciò indebolirebbe il suo valore e la sua credibilità.

Le **caratteristiche dell'accreditamento** sono le seguenti:

-  *esiste un solo organismo di accreditamento per Stato membro;*
-  *non esiste concorrenza tra gli organismi di accreditamento e gli organismi di valutazione della conformità;*
-  *l'accreditamento è un'attività di autorità pubblica;*
-  *gli organismi di accreditamento non perseguono fini di lucro e rispettano i principi di imparzialità e di obiettività.*

La cooperazione europea per l'accreditamento (EA) deve essere responsabile della gestione della valutazione *inter pares* per il quale viene esercitato il controllo delle competenze e del funzionamento degli organismi nazionali di accreditamento. Attraverso il meccanismo di valutazione *inter pares*, l'EA contribuisce alla qualità dei servizi degli organismi di accreditamento nazionali e quindi alla reciproca accettazione dei certificati di conformità in tutta l'UE e nel resto del mondo.

Vigilanza del mercato

Gli Stati membri devono organizzare e realizzare controlli approfonditi per verificare che i prodotti disciplinati dalla normativa comunitaria di armonizzazione soddisfino le esigenze di tutela degli interessi pubblici, in particolare la salute e la sicurezza.

Le autorità di vigilanza del mercato competenti in ogni Stato membro garantiscono la vigilanza dei prodotti sul mercato comunitario.

In particolare, si occupano di:

-  *controllare la conformità ai requisiti di sicurezza dei prodotti;*
-  *dare seguito alle denunce o alle relazioni riguardanti i rischi che derivano da prodotti;*
-  *controllare gli infortuni e i danni alla salute che si sospetta siano stati causati da tali prodotti;*
-  *verificare l'adozione di contromisure;*
-  *seguire gli sviluppi delle conoscenze scientifiche e tecniche in materia di sicurezza;*
-  *dare seguito alle notifiche dei prodotti pericolosi nel sistema RAPEX²⁵.*

Gli Stati membri devono cooperare tra loro e assicurare uno scambio di informazioni tra loro e la Commissione e le agenzie comunitarie interessate.

Le autorità di vigilanza del mercato controllano in modo appropriato le caratteristiche dei prodotti, attraverso verifiche documentarie, fisiche e di laboratorio, e possono chiedere agli operatori economici di mettere a disposizione le informazioni che ritengano necessarie e di entrare nei loro locali per eseguire meglio, in tutta indipendenza, il loro compito di vigilanza.

Per quanto riguarda i controlli dei prodotti introdotti nel mercato comunitario, gli Stati membri concedono alle autorità doganali i mezzi necessari per garantire i controlli adeguati sulla sicurezza dei prodotti, prima della loro immissione in libera pratica. In caso di rischio serio, presunto o reale, o in assenza della documentazione richiesta, le autorità doganali sospendono l'immissione in libera pratica del prodotto interessato.

Le autorità di vigilanza del mercato e le autorità doganali collaborano per garantire l'effettivo controllo sulla sicurezza dei prodotti.

ACCREDIA: L'Ente Italiano di Accreditamento

Con il Decreto 22 Dicembre 2009 (G.U. n. 20 del 22.01.2010), il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri dell'interno, delle politiche agricole alimentari e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, dell'istruzione dell'università e della ricerca, della difesa, ha designato **ACCREDIA quale unico organismo nazionale italiano autorizzato a svolgere attività di accreditamento e vigilanza del mercato.**



²⁵ Il RAPEX (*Rapid Alert System for non-food consumer products*) è un sistema di allerta rapido all'interno della UE sui prodotti di consumo pericolosi. In questo sistema non vengono inseriti cibi, farmaci e dispositivi medici in quanto oggetto di altri meccanismi.

Con il successivo Decreto 22 dicembre 2009 (G.U. n. 19 del 25.01.2010) sono state definite le prescrizioni relative all'organizzazione ed al funzionamento dell'unico organismo nazionale italiano accreditato a svolgere attività di accreditamento in conformità al regolamento (CE) n. 765/2008.

ACCREDIA opera sotto la vigilanza del Ministero dello sviluppo economico nonché delle altre Pubbliche Amministrazioni che hanno contribuito alla sua designazione, secondo le rispettive competenze, e svolge un servizio di pubblica autorità, in quanto l'accREDITAMENTO è un servizio svolto nell'interesse pubblico ed un efficace strumento di qualificazione dei prodotti e servizi che circolano su tutti i mercati.

ACCREDIA valuta la competenza, l'indipendenza e l'imparzialità degli operatori di valutazione della conformità (Laboratori e Organismi), accertandone la conformità a regole obbligatorie e norme volontarie, per assicurare il valore e la credibilità delle certificazioni, ispezioni, prove e tarature.

Sono Organi dell'Ente: l'Assemblea dei Soci, il Consiglio Direttivo, il Comitato Esecutivo, il Presidente, il Comitato di AccredITAMENTO (che si articola in "Comitato per l'Attività di AccredITAMENTO" ed in "Comitati e SottoComitati Settoriali"), il Comitato di Indirizzo e Garanzia, il Collegio Sindacale, la Commissione d'Appello e il Direttore Generale. Mentre le attività di ACCREDIA si articolano in tre Dipartimenti:

-  **Certificazione e ispezione**
-  **Laboratori di prova**
-  **Laboratori di taratura**

L'**accredITAMENTO** garantisce che le certificazioni (di sistema, di prodotto e di personale) e i rapporti di prova e di ispezione, che riportano il **marchio ACCREDIA**, siano rilasciate nel rispetto dei più stringenti requisiti internazionali in materia di valutazione della conformità, e dietro una costante e rigorosa azione di sorveglianza sul comportamento degli operatori responsabili (Laboratori e Organismi).

L'accredITAMENTO è:



*L'attestazione da parte di un **organismo nazionale di accreditamento** che certifica che un determinato organismo di valutazione della conformità soddisfa i criteri stabiliti da norme armonizzate e, ove appropriato, ogni altro requisito supplementare, compresi quelli definiti nei rilevanti programmi settoriali, per svolgere una specifica attività di valutazione della conformità.*

(Regolamento CE 765/2008)



Sia a livello nazionale che internazionale gli utenti richiedono garanzie crescenti circa la qualità e la sicurezza di beni e servizi acquistati, che produttori e fornitori sono chiamati a garantire per rispetto dei requisiti legislativi e per affrontare la concorrenza in mercati sempre più complessi.

Attraverso la certificazione del proprio sistema di gestione, di un prodotto o di un servizio o della propria professionalità, con un report di ispezione sulla propria attività o una prova di laboratorio sui beni offerti, o taratura di strumenti, campioni, sistemi di misura impiegati, il fornitore può dimostrare al cliente che opera in conformità a norme

internazionali e altre prescrizioni specifiche attinenti al proprio campo di attività.

L'accreditamento attesta il livello di qualità del lavoro di un Organismo (di certificazione e di ispezione) **o di un Laboratorio** (di prova e di taratura), **verificando la conformità del suo sistema di gestione e delle sue competenze a requisiti normativi internazionalmente riconosciuti, nonché alle prescrizioni legislative obbligatorie.**

L'accreditamento è pertanto garanzia di: imparzialità, indipendenza, correttezza e competenza.

Il servizio di accreditamento è un processo molto complesso e articolato che va oltre la semplice valutazione tecnica della competenza di Laboratori e Organismi, perseguendo obiettivi di interesse generale:

-  Promuovere il miglioramento dell'offerta di certificazione, tramite il perfezionamento delle regole, anche avvalendosi del contributo qualificante degli Enti di normazione UNI e CEI;
-  Studiare nuovi schemi di accreditamento e sviluppare linee guida per la valutazione uniforme delle norme di riferimento, per venire incontro alle crescenti e diversificate esigenze del contesto socio-economico del Paese.
-  Favorire la crescita di una domanda di qualità sempre più ampia e consapevole da parte dei cittadini.
-  Contribuire alla creazione della fiducia.

Antonella Angelosante Bruno

*Unità Assistenza Tecnica Sogesid S.P.A.
presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare*

Per approfondire...

... I temi relativi all'accreditamento di Organismi di certificazione, verifica e ispezione, nonché Laboratori di prova e taratura, nelle procedure ad evidenza pubblica, anche ai fini dell'acquisto di servizi o prodotti certificati .

Linee guida ACCREDIA: *"I riferimenti all'accreditamento e alla certificazione nelle richieste di offerta e nei bandi di gara"*

[Link al pdf](#)

Riduzioni dell'importo delle garanzie per imprese certificate²⁶



La partecipazione alla procedura di gara obbliga l'impresa a prestare una garanzia fideiussoria.

Il Codice appalti, D.lgs. 50/2016, prevede "sconti" significativi per le imprese che siano in possesso di certificazioni ambientali. Per poter usufruire delle riduzioni delle garanzie, l'operatore economico deve segnalare in sede di offerta il possesso dei requisiti fornendo idonea documentazione ai sensi delle norme vigenti.

Di seguito **il riepilogo delle tipologie di certificazioni ambientali che consentono una riduzione della garanzia e le relative percentuali di riduzione.**

"Certificazione ambientale"	Tipologia appalti	Riduzione
Certificazione Uni Cei Iso 9000	Lavori, servizi, forniture	50%
Registrazione Emas	Lavori, servizi, forniture	30% *
Certificazione Uni En Iso 14001	Lavori, servizi, forniture	20% *
Possesso di marchio Ecolabel per almeno il 50% dei beni oggetto del contratto	Servizi, forniture	20% **
Sviluppo di un inventario di gas serra ex Uni En Iso 14064-1 Sviluppo di un'impronta climatica (carbon footprint) di prodotto ex Uni Iso/Ts 14067	Lavori, servizi, forniture	15%
Possesso del rating di legalità Possesso di " modello organizzativo 231 "	Servizi, forniture	30% ***
Certificazione social accountability 8000	Servizi, forniture	30% ***
Certificazione di sistema di gestione a tutela della sicurezza e salute dei lavoratori Certificazione OHSAS 18001	Servizi, forniture	30% ***
Certificazione Uni Cei En 50001 (sistema di gestione dell'energia) Certificazione Uni Cei 11352 (operatività in qualità di Energy Service Company)	Servizi, forniture	30% ***
Certificazione Iso 27001 riguardante il sistema di gestione della sicurezza delle informazioni	Servizi, forniture	30% ***

*Cumulabile con la riduzione del 50% per le imprese che sono anche certificate Uni Cei Iso 9000.

**Cumulabile con la riduzione del 50% per le imprese che sono anche certificate Uni Cei Iso 9000, nonché con la riduzione del 30% per imprese con registrazione Emas e con quella del 20% per imprese in possesso anche di certificazione Uni En Iso 14001.

***Non cumulabile

²⁶ **Art. 93** (Garanzie per la partecipazione alla procedura), **comma 7, D.lgs.n.50/2016**