

## Gli appalti verdi in Lombardia

Infoday per enti pubblici e imprese

A cura di Michele Lissia

Luogo e data                      Milano, 27 giugno 2018

Promotori                         Regione Lombardia  
Unioncamere Lombardia

Tra i diversi interventi si segnalano quelli dei seguenti relatori:

*Raffaele Cattaneo, Assessore all'Ambiente e clima, Regione Lombardia*

*Sergio Valentini, Unioncamere Lombardia*

*Enrico De Giorgis, Direzione Ambiente della Commissione Europea*

*Mattia Casati, Studio Legale Galbiati, Sacchi e Associati di Milano*

*Gianluca Cocco, Regione Sardegna*

### Sintesi

Per **Raffaele Cattaneo, Assessore regionale all'Ambiente**, il GPP ha assunto particolare importanza e va implementato affinché, anche su questo, la Lombardia possa divenire nei prossimi anni un benchmark per l'Italia e per l'Europa. Anzitutto, per la grande mole di risorse impiegate negli appalti: il valore medio degli appalti pubblici si aggira intorno ai 170 miliardi all'anno, interessando oltre il 10% del Pil italiano; inoltre mentre è più difficile chiedere a un'impresa privata di tener conto del ciclo di vita del prodotto o dell'impatto di un acquisto sull'ambiente come elemento determinante più del prezzo, forse ciò lo si può chiedere alle Pubbliche amministrazioni in virtù della loro missione istituzionale: condurre una politica di acquisto di beni e servizi rispettosa dell'ambiente, socialmente responsabile e innovativa. La PA, ponendosi come driver del mercato, laddove il mercato non funziona, può svolgere il ruolo di "startupper", soprattutto in materia di innovazione. Di solito il pubblico svolge questo ruolo attraverso gli incentivi a fondo perduto. Ma vi sono altri ambiti - sanitario e infrastrutturale, in particolare - in cui il settore pubblico è il principale attore dell'economia di un Paese. Nella valutazione dei costi occorre procedere tenendo presente la capacità di monetizzare i risparmi derivanti da salti tecnologici: l'esempio della sostituzione delle lampade a incandescenza con le lampade a Led dimostra che i costi vivi di sostituzione possono essere più che compensati da risparmi derivanti dal minor consumo energetico e dalla maggiore solidità strutturale dei corpi illuminanti.

Si tratta in sostanza di affrontare la questione più importante dei prossimi decenni: a fronte di un aumento di temperatura di 0,84 gradi negli ultimi 150

anni, nei prossimi anni potrebbe aumentare del 2-3 gradi: uno scenario catastrofico.

Il codice dei contratti ha previsto i criteri ambientali minimi, facendo un passo significativo e obbligando così le 3125 stazioni appaltanti e i 8800 Rup (responsabile unico procedimento) in Lombardia ad affrontare la questione dei GPP. Occorre tuttavia definire un vero e proprio piano di azione che deve essere costruito dal basso, poiché si tratta di cambiamenti che si generano con un coinvolgimento e un'attivazione a partire dai cittadini, rendendoli consapevoli degli effetti positivi di alcune scelte: gli esempi della differenziata e dell'etichetta energetica fanno scuola.

Secondo **Sergio Valentini, Unioncamere**, il GPP nasce dall'incontro tra le imprese (lato offerta) e il pubblico (lato domanda): la cerniera tra questi due attori sono le Camere di Commercio. La legge 219/2016 ha riconfermato una delle missioni delle Camere di commercio: la promozione dello "sviluppo economico sociale armonico". In questo quadro le Camere di Commercio si pongono come soggetti portatori di trasparenza poiché tutte le imprese sono tenute a depositare i registri che rendono pubbliche la loro attività, ivi inclusi i MUD (modelli di dichiarazione ambientale).

Il compito delle Camere di Commercio è quello di anticipare ciò che regola l'attività delle imprese, gli obblighi di tipo legislativo e le norme di incentivazione per l'attività imprenditoriale, soprattutto per le imprese che non possono permettersi di monitorare e elaborare questo tipo di informazioni. Il rapporto con Unioncamere e Regione si concretizza innanzitutto nelle attività informative e nel trasferimento di competenze per le varie attività senza costi aggiuntivi per le imprese: Regione definisce le politiche e per la loro attuazione territoriale diventa fondamentale il lavoro territoriale da parte delle Camere di Commercio.

**Enrico De Giorgis, Direzione Ambiente della Commissione Europea**, ha esordito descrivendo i principali ostacoli per l'implementazione del GPP, così riassumibili: i) mancanza di supporto politico; ii) la percezione di un costo maggiore degli appalti verdi da parte delle amministrazioni; iii) mancanza di competenze su come attuare i "criteri verdi"; iv) la mancanza di conoscenza dei benefici degli appalti verdi per la collettività; v) difficoltà di reperire professionalità formate sul tema.

Per queste ragioni la Commissione, consapevole della mole di risorse da reindirizzare mediante l'uso dei criteri verdi, fornisce supporto alle istituzioni pubbliche dei paesi membri finalizzato al raggiungimento degli obiettivi: in una comunicazione la Commissione europea fissava il target del 50% degli appalti come soglia potenziale da raggiungere.

In particolare, sono stati individuati criteri comuni per le priorità di acquisto di beni e i servizi; sono stati redatti vademecum e guide operative per indicare le best practice alle pubbliche amministrazioni. Negli ultimi anni è in via di sperimentazione il progetto Taiex (Technical Assistance and Information Exchange instrument of the European Commission) - Eier (Environmental Implementation Review) *peer to peer* che ha come principale finalità quella di mettere in rete gli esperti delle diverse autorità nazionali per lo scambio e il trasferimento di competenze per l'implementazione della normativa sul GPP.

**Mattia Casati, Studio Legale Galbiati, Sacchi e Associati di Milano**, ha tracciato una panoramica sulle conseguenze della non applicazione dei CAM (criteri ambientali minimi) in violazione dell'art.34 comma 3 del d.lgs 50/2016. Chi può sollevare contestazioni rispetto alla mancata applicazione dei CAM? Occorre anzitutto vedere il profilo dell'interesse:

- 1) interesse specifico, operatori che si muovono in quel segmento del mercato;
- 2) interessi collettivi e diffusi.

Nel primo caso, quando si contesta la mancata attuazione dell'art.34 in bandi di gara occorre seguire il criterio dettato dal Consiglio di Stato (Ad. Plen. 1/2003 riaffermato da Ad. Plen. 4/2018): si impugna solo l'aggiudicazione perché solo in quel caso avviene l'effettiva lesione dell'interesse. Si possono tuttavia impugnare quelle clausole escludenti (e.g. "solo aziende lombarde") o che prevedano requisiti gravosi non giustificati sotto il profilo della ragionevolezza.

Mentre nel caso di interessi diffusi si fa strada l'orientamento secondo cui un ente esponenziale (e.g. associazione ambientalista) potrebbe contestare un regolamento attuativo. Ma per ora vi è incertezza e la giurisprudenza nel merito non è così consolidata.

Risulta invece interessante il ruolo assegnato all'ANAC la quale può ai sensi dell'art. 211 comma 1bis impugnare i bandi di gara o esprimere un parere motivato indicando alla PA, le modifiche da apportare al bando nella parte ritenuta illegittima, con possibilità di successiva impugnazione.

**Gianluca Cocco, Regione Sardegna** ha raccontato l'esperienza del GPP in Sardegna che sotto questo profilo è stata pionieristica, partendo dalla sperimentazione su base volontaria. Si è partiti aiutando le amministrazioni di piccole dimensioni con un'assistenza tecnica di dipendenti qualificati, un numero di telefono attivo 24 ore su 24, un'email particolarmente reattiva nel rispondere alle richieste di assistenza. Sono stati istituiti 8 "ecosportelli" provinciali, con 3 dipendenti ciascuno, a disposizione sia del monitoraggio sia

delle richieste delle amministrazioni. Sono stati coinvolti i sindaci per diffondere la filosofia dei GPP come progetto politico, accompagnandola con lo sviluppo dell'etichetta "Sardegna verde" ossia una certificazione ambientale territoriale.

Una delle chiavi di volta in Sardegna è stata quella di legare i fondi europei POR FESR al GPP: ad esempio in 298 Comuni (80% del totale) sono stati sostituiti i corpi illuminanti. L'esperimento ha funzionato e occorre diffonderne lo spirito e le modalità attuative adattandole ad altre e più popolate regioni.

### Elementi di interesse

Il convegno, strutturato in diversi interventi e caratterizzato da interdisciplinarietà, è stato un momento utile per contribuire a diffondere la consapevolezza all'interno delle stazioni appaltanti dell'applicazione dei CAM (criteri ambientali negli appalti pubblici), non solo come adempimento derivante da obblighi di legge ma soprattutto come strumento di protezione del territorio in un'ottica di sviluppo rispettoso dell'ambiente e socialmente responsabile.

### Per approfondire

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/Agenda/DettaglioEvento/istituzione/attivita-istituzionali/comunicazione-istituzionale/eventi-e-mostre/appalti-verdi-in-lombardia/appalti-verdi-in-lombardia>