

RSI NEGLI APPALTI PUBBLICI, UN PROGETTO DI IMPRONTA ETICA

L'INSERIMENTO DI ASPETTI SOCIALI NEGLI APPALTI PUBBLICI È UNA LEVA POTENTE PER MIGLIORARE LA DIFFUSIONE DI PRATICHE VIRTUOSE DI RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA (RSI). IMPRONTA ETICA HA COINVOLTO SETTE COOPERATIVE IN UNA RICERCA PER TESTARE UNA NUOVA MODALITÀ DI VALORIZZAZIONE DI QUESTI ASPETTI NEGLI APPALTI DEL SETTORE EDILE.

A gennaio 2011, la Commissione europea ha pubblicato la guida *Acquisti sociali. Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici*, che faceva seguito al precedente documento del 2005 *Acquistare verde! Un manuale sugli appalti pubblici ecocompatibili* relativo alla formalizzazione della politica sul *Green Public Procurement*. La nuova guida dimostrava un'attenzione crescente da parte della Commissione europea verso la presa in considerazione di aspetti legati alla *responsabilità sociale d'impresa* (RSI) e alla sostenibilità nelle regole che caratterizzano gli appalti pubblici. La guida sugli acquisti sociali si proponeva di sensibilizzare le amministrazioni aggiudicatrici in merito ai vantaggi potenziali degli appalti pubblici socialmente responsabili e di declinare in termini pratici le opportunità offerte nell'allora quadro giuridico dell'Unione europea per introdurre aspetti sociali nei propri appalti pubblici, attraverso la presentazione e l'analisi di esperienze di pubbliche amministrazioni in Europa.

Gli appalti pubblici socialmente responsabili vengono definiti come *“le operazioni di appalto che tengono conto di uno o più dei seguenti aspetti sociali: opportunità di occupazione, lavoro dignitoso, conformità con i diritti sociali e lavorativi, inclusione sociale (inclusione delle persone con disabilità), pari opportunità, accessibilità, progettazione per tutti, considerazione dei criteri di sostenibilità tra cui gli aspetti legati al commercio etico e una più ampia conformità di natura volontaristica con la responsabilità sociale di impresa (RSI), nel rispetto dei principi sanciti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dalle direttive sugli appalti (...). Gli aspetti sociali possono essere combinati con gli aspetti ambientali in un approccio integrato verso la sostenibilità negli appalti pubblici”*. Poco dopo la pubblicazione della guida



www.improntaetica.org

europea, veniva adottata, a livello italiano, nel mese di giugno 2012, la *Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici* (decreto del ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare) in attuazione del *Piano nazionale per il Green Public Procurement* (PAN GPP) contenuto nel Dm 11 aprile 2008 smi.

Il percorso europeo sull'integrazione di aspetti sociali negli appalti pubblici si inserisce nella cornice più ampia della strategia europea in materia di responsabilità sociale delle imprese per il periodo 2011-2014 pubblicata a ottobre 2011, nella quale la Commissione europea identificava diversi fattori che potevano contribuire a potenziare ulteriormente l'impatto della sua politica in materia di RSI. Sottolineava in particolare *“la necessità di sostenere un 'premio di mercato' per il comportamento responsabile delle imprese, anche nell'ambito della politica degli investimenti e degli appalti pubblici”*, attraverso la revisione delle direttive europee sugli appalti pubblici.

Metteva in evidenza il ruolo fondamentale che può avere l'amministrazione pubblica sia al livello nazionale che locale per fare crescere una cultura di sostenibilità e promuovere pratiche socialmente responsabili, ruolo di particolare importanza nel settore delle costruzioni, settore in cui le amministrazioni pubbliche svolgono una funzione di regolamentazione, di controllo e di verifica, ma rappresentano anche uno dei principali clienti delle imprese di costruzione.

La sostenibilità nei lavori pubblici, un cammino ancora lungo

Questo ruolo fondamentale della pubblica amministrazione era già stato sottolineato in un precedente progetto europeo intitolato *BRC, Building Responsible Competitiveness*, conclusosi nel 2010, di cui Impronta etica era stato leader e che mirava a promuovere la RSI all'interno del settore delle costruzioni, in particolare cercando di indagare come l'adozione di comportamenti socialmente responsabili (quando non episodica, ma approcciata con visione strategica) possa migliorare la competitività delle imprese nel settore delle costruzioni e del territorio su cui operano.

Sulla base delle conclusioni del progetto BRC e a fronte degli sviluppi in corso a livello europeo, Impronta etica – associazione di imprese per la promozione della responsabilità sociale d'impresa – ha avviato, nel 2013, con il supporto di Nuova Quasco e Ancpl-Legacoop, un progetto di ricerca che ha coinvolto sette cooperative del settore delle costruzioni con l'obiettivo di testare una nuova modalità di valorizzazione della sostenibilità negli appalti pubblici nel settore edile attraverso l'analisi delle opportunità e dei limiti di inserimento di aspetti sociali negli appalti pubblici di lavori, concentrandosi sugli appalti pubblici svolti con la modalità dell'offerta economicamente più vantaggiosa e sulle *partnership* pubblico privato. La ricerca ha portato a un'ampia analisi dello stato dell'arte in Europa. Ciò ha fatto emergere il fatto che le

esperienze di introduzione di aspetti di responsabilità sociale d'impresa in appalti pubblici di lavori rimangono rare e sparse, a opera di alcune pubbliche amministrazioni locali che hanno testato l'inserimento di alcune tipologie di clausole. Occorre tuttavia sottolineare l'azione di autorità pubbliche, per esempio le Fiandre in Belgio, che si sono dotate di un vero e proprio piano a più lungo termine per favorire la presa in considerazione di aspetti sociali nelle loro politiche di appalti e acquisti pubblici.

L'analisi di bandi di gara di lavori, svolte secondo le modalità dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di stazioni appaltanti pubbliche e private in Italia ha fatto emergere l'esistenza di esperienze sporadiche di integrazione di aspetti di responsabilità sociale d'impresa negli elementi caratterizzanti l'offerta tecnica.

Il progetto, a partire dall'analisi dei bandi di gara e delle proposte fatte dalle cooperative partecipanti ha portato alla stesura di un set di temi relativi alla RSI, che intende servire da spunto di riflessione alle stazioni appaltanti per valorizzare maggiormente l'impegno delle imprese in materia di responsabilità sociale d'impresa.

Questo set di possibili temi è stato discusso con alcuni referenti di stazioni appaltanti per valutarne l'applicabilità e raccogliere commenti e integrazioni. Oltre ad avere favorito un dialogo costruttivo tra imprese e stazioni appaltanti sulle opportunità e criticità di delineare criteri oggettivi per la valutazione degli elementi migliorativi

legati alla responsabilità sociale d'impresa (quali elementi legati alla salute e sicurezza, alle politiche per i lavoratori e la catena di fornitura o all'innovazione), il progetto ha fatto emergere i potenziali spazi di sviluppo di questi aspetti nei bandi di gara, tenendo conto della necessità di rispettare al contempo i principi fondamentali del diritto comunitario (*trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento ecc*).

Dall'Unione europea l'invito a superare il ricorso al solo criterio dell'aspetto economico

Il dialogo tra i diversi attori è e rimarrà di fondamentale importanza in quanto si tratta di un campo non del tutto ancora ben delineato da un punto di vista normativo.

Da questo punto di vista, le nuove direttive in materia di appalti pubblici approvate dal Parlamento europeo lo scorso 15 gennaio 2014 e pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 28 marzo 2014 hanno confermato interessanti sviluppi normativi in questo senso. Insistendo sul ruolo fondamentale che hanno gli appalti pubblici per raggiungere gli obiettivi della strategia *Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, la direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici pone l'accento sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa specificando che *"al fine di incoraggiare maggiormente l'orientamento alla qualità degli appalti pubblici, dovrebbe essere consentito agli Stati membri di*

proibire o limitare il ricorso al solo criterio del prezzo o del costo per valutare l'offerta economicamente più vantaggiosa qualora lo ritengano appropriato".

Il focalizzarsi su aspetti qualitativi, al di là del solo aspetto economico, permette l'introduzione di aspetti ambientali e sociali nei criteri di aggiudicazione o nelle condizioni di esecuzione dell'appalto purché collegati all'oggetto dell'appalto. La condizione di un collegamento con l'oggetto dell'appalto esclude criteri e condizioni riguardanti la politica aziendale generale: le amministrazioni aggiudicatrici non dovrebbero pertanto avere la facoltà di imporre agli offerenti di attuare una determinata politica aziendale di responsabilità sociale o ambientale. Tuttavia, la direttiva lascia ampio spazio per l'inclusione di aspetti sociali, quali per esempio la *salute e sicurezza o formazione dei lavoratori*, purché collegati all'oggetto dell'appalto. Interessante infine l'accenno che viene fatto all'opportunità di sviluppare criteri settoriali e non generali per gli appalti in materia ambientale, sociale e di innovazione e che rafforza l'opportunità di condurre riflessioni specifiche su settori per cui gli appalti pubblici svolgono un ruolo fondamentale per lo sviluppo della responsabilità sociale d'impresa, come nel caso del settore delle costruzioni. I risultati del progetto di ricerca saranno disponibili a fine 2014.

Marjorie Breyton

Impronta etica



FOTO: L. TADDIA - ARPA EMILIA-ROMAGNA