

APPALTI VIRTUOSI

Finalmente la legge fornisce gli strumenti per valutare il rischio di violazione dei diritti umani lungo la filiera di erogazione di un servizio o di una fornitura



Importanti novità sono state introdotte nel campo degli appalti con la pubblicazione sulla GU numero 159 del 10 luglio 2012 del Decreto del Ministro dell'Ambiente del 6 giugno riportante la *"Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici"*.

In passato avevamo già preso in considerazione in queste pagine, i "criteri ambientali minimi" (CAM) che individuano un "appalto verde". La guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici aggiunge un

altro tassello importante alle indicazioni che sono state emanate in questi anni in materia di appalti, redatti secondo i principi del GPP. I CAM vengono già recepiti in molti bandi di gara relativi ad appalti di servizi di ristorazione, anche se in modo non sempre corretto soprattutto per quanto concerne le modalità di valutazione di alcuni criteri, come quello che riguarda i prodotti locali (chi fosse interessato ad un approfondimento sul tema lo trova sul numero di gennaio 2011 di Ristorando).

Perché è importante la guida che integra gli aspetti sociali negli appalti? La risposta è molto semplice: perché fornisce gli strumenti per valutare il rischio di violazione dei diritti umani che si può verificare lungo la filiera di erogazione di un servizio o di una fornitura. Tra i settori più a rischio in questo momento c'è quello agroalimentare. A conferma di questo, basta leggere le testimonianze raccolte da tanti giornalisti e rese note da molte testate anche televisive, tra le quali spicca quella di Fabrizio Gatti, gior-



nalista dell'Espresso, che fintosi extra comunitario, andò a raccogliere pomodori in Puglia alle dipendenze di un "trafficante di braccia". L'inchiesta suscitò molto clamore, ma non abbastanza da rafforzare i controlli per porre fine a questa moderna forma di schiavitù. Recentemente, un giornale attento a questi temi ha riportato la notizia che a Rignano, in provincia di Foggia, c'è un campo di lavoro che è stato battezzato dagli immigrati che lo affollano "il gran ghetto". Sono circa milleduecento tra nigeriani, senegalesi e ivoriani gli "schiavi" che lo popolano, e dormono in capanni di cartone e plastica, senza acqua e servizi igienici. Questi esseri umani sono nelle mani del caporalato che li impiega nella raccolta dei pomodori, delle olive e dell'uva. La retribuzione oraria non supera mai i cinque euro, ben al di sotto delle tariffe sindacali. In meridione, casi come questo, sono all'ordine del giorno ma gli interventi degli organismi preposti alla dissuasione di comportamenti illegali da parte degli imprenditori agricoli sono poco o per nulla efficaci.

I diritti

A questo punto appare evidente che il rispetto dei diritti di chi contribuisce a produrre una merce o un servizio sono alla base della qualità stessa del prodotto o del servizio. Prendiamo il caso di un bando di fornitura di derrate

alimentare, che premia i fornitori che si approvvigionano in un territorio entro un raggio di alcuni chilometri dalla sede della stazione appaltante e immaginiamo che la stazione appaltante sia in una zona come quella descritta. Bene, queste derrate, seppure "km 0", per usare un termine abusato, mancano di un elemento qualitativo importantissimo che si chiama "rispetto della dignità di chi con il proprio lavoro ha contribuito a produrlo". Le stazioni appaltanti hanno così a disposizione uno strumento per contrastare, se non del tutto almeno in parte, il fenomeno dello sfruttamento di manodopera da parte di imprenditori agricoli disonesti. Ri-

tornando alla "guida", questa prende in considerazione diversi aspetti sociali inerenti all'ampia definizione di "appalti pubblici socialmente responsabili". Gli aspetti sociali che vengono menzionati riguardano:

a) la promozione delle opportunità di occupazione per le categorie più svantaggiate; la promozione del lavoro dignitoso che riguarda il diritto a un lavoro produttivo e liberamente scelto; la retribuzione dignitosa; la protezione sociale e il dialogo sociale. In sostanza, si afferma il diritto del lavoratore ad avere un rapporto di lavoro conforme alle norme, di percepire un salario dignitoso, di lavorare in condizione di sicurezza di non essere discriminato per sesso, per religione o provenienza;



Le stazioni appaltanti hanno a disposizione un nuovo strumento per contrastare lo sfruttamento di manodopera

b) la promozione dell'"inclusione sociale" e la promozione delle organizzazioni dell'economia sociale, che concernono la parità d'accesso alle opportunità di appalto da parte delle imprese i cui titolari appartengono a gruppi etnici o minoritari come possono essere cooperative sociali e imprese no profit;





c) la promozione dell'accessibilità e della progettazione per tutti, quali prescrizioni obbligatorie che diano alle persone garanzia di accesso per esempio a servizi pubblici, edifici pubblici, etc.;

d) la considerazione degli aspetti legati al commercio equo e solidale, e questo riguarda in modo particolare il campo della ristorazione collettiva, dove peraltro già da tempo se ne fa uso. Anche la responsabilità sociale d'impresa trova posto nella guida, per incoraggiare le aziende a superare volontariamente i vincoli normativi. Per perseguire obiettivi ambientali e sociali, la guida si pone anche il principio di tutela delle piccole imprese attraverso la riduzione degli oneri necessari per partecipare alle gare di appalto. Le pubbliche amministrazioni, integrando i criteri sociali negli appalti pubblici, possono così contribuire a migliorare il soddisfacimento dei diritti umani e le condizioni di lavoro lungo tutta la catena della fornitura, favorendo lo sviluppo del mercato dei prodotti realizzati rispettando tali diritti. Per essere efficaci è necessario che vi sia trasparenza e tracciabilità di tutta la filiera della fornitura. Il meccanismo prevede quello che viene definito il "dialogo strutturato" tra le stazioni appaltanti e i fornitori. Il dialogo strutturato si propone di migliorare la conoscenza relativa alle condizioni di lavoro e al rispetto dei diritti umani e di monitorare la reale applicazione di tali principi e di intervenire qualora questi non fossero

rispettati. La guida, elaborata da un gruppo di lavoro interno al Comitato di Gestione del Piano d'Azione Nazionale del GPP (PAN GPP) sulla scorta delle esperienze nord europee, fornisce dei suggerimenti per inserire nei capitolati i criteri sociali e le modalità del monitoraggio della loro applicazione.

Questioni centrali

La metodologia del monitoraggio, particolarmente articolata, prevede varie fasi di interlocuzione con l'impresa aggiudicataria dell'appalto, la richiesta di fornire informazioni sulle condizioni di lavoro lungo la catena di fornitura attraverso specifici questionari, e la possibilità di effettuare verifiche ispettive nei luoghi di produzione, comprese le aziende dei sub-fornitori. I questionari che possono essere utilizzati sono allegati alla guida. Per questioni di spazio non possiamo riportare tutto il contenuto ma solo alcuni punti che riteniamo fondamentali. Uno di questi riguarda l'avvenuta informazione da parte del fornitore ai sub-fornitori che l'amministrazione ha prescritto nel bando il rispetto dei "criteri sociali minimi" e di conseguenza di accettare eventuali verifiche ispettive relative alla conformità agli standard sociali; questa clausola deve essere inserita nel capitolato, anche per la verifica di altri aspetti, come, ad esempio, la qualità delle materie prime in caso di prodotti trasformati o

comunque lavorati (ad esempio la verdura di quarta gamma).

L'introduzione dei criteri sociali nei bandi va armonizzata sia con le norme cogenti che con le norme volontarie e questo sicuramente richiede un forte impegno e un adeguamento delle conoscenze in materia. Ma gli sforzi compiuti possono essere ripagati dalla soddisfazione di aver fatto qualcosa di utile per i diritti umani e per il miglioramento delle condizioni di lavoro delle persone coinvolte nella filiera dell'agroalimentare. È bene sottolineare che le amministrazioni possono avvalersi di capaci consulenti, il cui costo può essere meglio sopportato attraverso una gestione associata o collaborativa delle gare d'appalto. Questa soluzione è stata già sperimentata con successo dall'ASL di Bologna, che insieme all'IOR e ai Comuni di Bazzano e Loiano si sono messi insieme per l'appalto del servizio di ristorazione. Un'esperienza analoga è stata fatta recentemente dal Comune e dalla ASL di Piacenza. In entrambi i casi le amministrazioni hanno ottenuto buoni prezzi pur avendo inserito nei rispettivi bandi una serie di elementi qualificanti, molti dei quali secondo i dettami del GPP, avvalendosi di competenze esterne e sostenendo i costi grazie ai risparmi ottenuti.

