



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

DIREZIONE GENERALE PER L'ECONOMIA CIRCOLARE

Il Direttore Generale

***Circolare avente ad oggetto D.M. 17 ottobre 2019, G.U. R.I. n. 261 del 7 novembre 2019
“Criteri ambientali minimi per le forniture di cartucce toner e a getto di inchiostro;
Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio integrato di ritiro di cartucce
di toner e a getto di inchiostro esauste, preparazione per il riutilizzo e la fornitura di
cartucce di toner e a getto di inchiostro rigenerate”.***

Con la presente circolare si vuole fornire indicazioni sui CAM per le forniture di cartucce toner e a getto di inchiostro; Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio integrato di ritiro di cartucce di toner e a getto di inchiostro esauste, preparazione per il riutilizzo e la fornitura di cartucce di toner e a getto di inchiostro rigenerate.

Indice:

Note applicative

- 1) Premessa

Note esplicative

- a) Le verifiche di conformità in fase di offerta, le etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024
- b) Le verifiche di conformità in fase di offerta, le certificazioni o i rapporti di prova
- c) Le verifiche di conformità in fase di esecuzione
- d) La base d'asta
- e) Le offerte anomale
- f) Gestione delle forniture non conformi

Note applicative

1) Premessa

Le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 34 “Criteri di sostenibilità energetica ed ambientale” del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 recante “Codice dei contratti pubblici” e ai Criteri ambientali minimi adottati con il DM 17 ottobre 2019, per soddisfare l'esigenza di acquistare nuove cartucce per la stampa e per la copia devono:

- affidare un servizio integrato di ritiro di vuoti esausti, preparazione per il riutilizzo e di fornitura di cartucce di toner e a getto di inchiostro rigenerate, così come indicato sub lett. C del DM 17 ottobre 2019 in oggetto

oppure

- procedere all'acquisto di cartucce per la stampa e per la copia di cui, almeno il 30% rispetto al numero totale delle cartucce oggetto della procedura d'acquisto, costituito da cartucce rigenerate conformi ai CAM.

Tuteliamo l'ambiente! Non stampate se non necessario. 1 foglio di carta formato A4 = 7,5g di CO₂

Ai sensi del citato art. 34 del D.lgs. n. 50/2016, inoltre, se la procedura è aggiudicata con il miglior rapporto qualità-prezzo, le stazioni appaltanti sono tenute anche a tener conto dei criteri premianti sub B lett. c) ed il criterio premiante sub C, lett. c) dei CAM in oggetto. Tali obblighi riguardano le gare di importo superiore e inferiore alla soglia comunitaria, inclusi gli affidamenti diretti di importo inferiore ai 40.000 euro.

L'obiettivo ambientale dei presenti CAM è quello di promuovere la preparazione per il riutilizzo delle cartucce in modo da prevenire la produzione di rifiuti e ridurre l'impronta ambientale derivante dai processi di stampa e copia e gli impatti ambientali connessi alla produzione di cartucce nuove, determinando un effetto leva sul mercato e sostenere le imprese dedite alla preparazione per il riutilizzo delle cartucce di toner e a getto di inchiostro di qualità, vale a dire con resa e qualità di stampa equivalente a quella delle cartucce originali e con polveri di toner o inchiostri privi di determinate sostanze pericolose e a minori emissioni di sostanze pericolose.

Per ottenere migliori risultati ambientali e promuovere un modello di economia circolare, la scelta ottimale è quella di soddisfare questo fabbisogno attraverso l'affidamento del servizio integrato di ritiro di cartucce esauste, di preparazione per il riutilizzo e di fornitura di cartucce toner e cartucce d'inchiostro rigenerate conformi ai Criteri ambientali minimi. La scelta del servizio in luogo della fornitura consente infatti di ottimizzare la filiera del recupero e del riutilizzo favorendo la creazione di economie circolari a livello locale, con vantaggi economico-occupazionali territoriali e con ulteriori benefici ambientali derivanti dalla razionalizzazione della logistica delle merci. Peraltro, la stazione appaltante che affida il servizio integrato di ritiro di cartucce esauste, preparazione per il riutilizzo e fornitura di cartucce attua un «appalto circolare», ovvero in grado di «contribuire alla chiusura dei cicli dell'energia e della materia nell'ambito delle catene di fornitura, parallelamente minimizzando o, nei migliori casi, evitando gli impatti ambientali negativi e la creazione di rifiuti lungo l'intero ciclo di vita»¹. Si rappresenta che, per gestire il rischio di gare deserte, il Mercato Elettronico della Pubblica amministrazione consente una simulazione di gara. Una buona pratica è pertanto quella di simulare una gara per l'affidamento del servizio conforme ai CAM, procedere ad una gara per l'affidamento del servizio in caso di esito positivo e ricorrere ad una gara di fornitura solo dopo aver espletato tale attività.

Nell'ambito della fornitura i CAM attribuiscono una quota minima riservata all'acquisto delle cartucce rigenerate con altre caratteristiche ambientali e di qualità equivalente alle cartucce originali.

Il mercato delle cartucce rigenerate è profondamente in crisi per la concorrenza delle cartucce compatibili prodotte a partire di gusci di nuova fabbricazione vuoti, essenzialmente di produzione in paesi terzi extra UE o con componenti fabbricati in tali paesi, che possono essere immessi sul mercato a prezzi molto più esigui di quelli delle cartucce rigenerate il cui processo maggiormente "labour intensive", controllato e tracciato, è significativamente più costoso. Peraltro le cartucce compatibili, oltre ad essere costituite da vuoti di prima immissione sul mercato, dunque oltre a non avere il plusvalore ambientale delle cartucce rigenerate, non sono rigenerate tranne in casi marginali, terminando il loro ciclo di vita per lo più in discarica o in impianti di incenerimento già sin dopo il primo utilizzo, sono spesso costituite da plastiche contenenti sostanze vietate ai sensi della Direttiva 2011/65/CE (Direttiva RoHS 2) e talora notevolmente emmissive di sostanze pericolose ². Le cartucce compatibili sono una categoria

¹ Definizione della Commissione Europea contenuta nell'opuscolo "Public procurement for a circular economy – good practice and guidance", 2017.

² <http://www.etira.org/>; <https://www.etira.org/posts/etira-cautions-that-recent-toner-emission-tests-reveal-a-100-failure-rate/>; <https://www.etira.org/posts/etira-calls-for-increased-rohs-checks-on-imported-toner-inkjet->

merceologica ad alto rischio di violazione delle norme in materia di proprietà industriale, che ne fanno una delle ragioni dello scarso tasso di rigenerazione, assieme al deperimento delle caratteristiche qualitativo - prestazionali che generalmente subiscono già a seguito di un solo ciclo di rigenerazione.

Tali cartucce compatibili, favorite dai bassi prezzi, hanno conquistato ampie quote di mercato sia nel settore pubblico che privato, causando la cessazione di numerose imprese di rigenerazione. E' quindi importante sostenere efficacemente le imprese dedite alla preparazione per il riutilizzo di cartucce, che svolgono un'attività di "economia circolare".

A tutt'oggi, nonostante l'adozione di nuovi CAM, ancora permangono delle criticità, segnalate sia dalle imprese di rigenerazione sia dalle stazioni appaltanti, che non consentono l'accesso di cartucce rigenerate nelle forniture pubbliche. Per tale ragione alcuni aspetti attuativi debbono essere gestiti diversamente da quelle che risultano le pratiche correnti, tenendo conto di quanto segue:

Note applicative

a) Le verifiche di conformità in fase di offerta, le etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024

Per rendere i CAM più efficaci rispetto a quelli previgenti adottati con DM 13 febbraio 2014, per semplificarne l'attuazione e per ridurre il rischio di ottenere prodotti difformi, sulla base e nei limiti di quanto consentito dal citato art. 69 del D. Lgs. 50/2016, nel punto 3, sub B, lett. a) del DM 17 ottobre 2019, è stata prevista la fornitura di cartucce rigenerate in possesso di etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024 quali, ad esempio Blauer Angel, Umweltzeichen, per almeno il 30% rispetto al numero di cartucce totale oggetto d'acquisto.

Il possesso di tali o equivalenti ecoetichette (quale, ad esempio, NF Environnement) dimostra che le cartucce derivano da un'operazione di preparazione per il riutilizzo di gusci esausti (vale a dire che sono effettivamente rigenerate), che abbiano un basso contenuto ed emissioni di sostanze pericolose e che abbiano una qualità di resa e di stampa equivalente alle cartucce originali. Le cartucce con le etichette ambientali sono pertanto conformi alle specifiche tecniche dei CAM sub B lett. a), punto 1, sub B lett. a), punto 2 e sub B lett. a), punto 3.

Qualora in sede di offerta l'operatore economico dimostri, così come stabilito dal comma 3 dell'art. 69 del D.lgs. n. 50/2016 e come conseguentemente specificato nella sezione "Verifica" sub B, lett. a), punto 3 del DM 17 ottobre 2019, "*di non avere avuto la possibilità di ottenere le citate etichettature o un'etichettatura equivalente entro i termini richiesti per motivi a lui non imputabili, il medesimo operatore economico deve dimostrare che le cartucce sono realizzate a «regola d'arte», con involucri (detti anche «gusci») di cartucce esauste recuperate conformemente a quanto previsto dalla normativa vigente nel paese di produzione, attraverso una certificazione quale Remade in Italy o equivalenti, oppure con le certificazioni o i rapporti di prova rilasciati da un organismo della valutazione della conformità accreditato ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 in conformità alle norme UNI CEI EN ISO/IEC della serie 17000 dell'avvenuta preparazione delle cartucce rigenerate in conformità alle norme tecniche DIN 33870-1 e DIN 33870-2 per cartucce toner, e alle norme tecniche DIN 33871-1 e DIN 33871-2 per le inkjet, per quanto riguarda la caratteristica della rigenerazione*" e con gli altri mezzi di prova indicati nella sezione "verifica" per

quanto riguarda gli ulteriori requisiti ambientali relativi al contenuto di sostanze pericolose e alla resa e alla qualità di stampa. L'amministrazione aggiudicatrice, qualora sussistano le condizioni previste dall'art. 82, comma 2, del decreto legislativo n. 50/2016 è tenuta ad accettare altri mezzi di prova se idonei a dimostrare in maniera appropriata le caratteristiche ambientali richieste.

Come è evidente, la richiesta del possesso delle citate etichette ambientali ha alcuni limiti e deve essere gestita, come anche indicato nel medesimo CAM, sulla base di quanto previsto dal comma 3 del citato art. 69 del D.lgs. 50/2016. Pertanto, se l'offerente dimostra che, per cause a lui non imputabili non abbia avuto accesso alle etichette o non le abbia potute ottenere entro i termini previsti per presentare l'offerta, l'operatore economico può presentare altri mezzi di prova alternativi, che l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a verificare e, se ritenuti appropriati, ad accettare.

L'eventualità che vengano offerti anche prodotti rigenerati privi di etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024 è altamente probabile, considerando che è pressoché impossibile che su tutti i numerosissimi modelli di stampanti ed apparecchiature multifunzione in esercizio presso la pubblica amministrazione possano essere offerte cartucce rigenerate con dette etichette ambientali.

Le cartucce rigenerate infatti sono prodotte da aziende che producono una vasta gamma di cartucce per diversi modelli di stampanti e apparecchiature multifunzione. Specie per le micro, piccole e le medie imprese, ma anche per le imprese più strutturate, è molto difficile poter certificare tutte le cartucce prodotte, sia per i costi, sia per i tempi per ottenerle.

Per certificare circa 60 prodotti con la Nordic Swan Ecolabel, ad esempio, un'impresa sostiene una spesa di circa €. 10.000,00 a cui debbono essere aggiunti i costi per la consulenza tecnica prodromica. E' un impegno economico molto gravoso, ammortizzabile dopo anni di forniture pubbliche periodiche garantite ed ancora più problematico nel caso di prodotti a basso valore aggiunto come le cartucce a getto di inchiostro.

Per ottenere la licenza all'uso delle citate etichette, i tempi variano da 6 mesi a 1 anno circa.

Giustificano dunque il mancato accesso alle etichette conformi alla UNI EN ISO 14024 tanto i costi per ottenerle e tanto i tempi per l'ottenimento.

Per questa ragione la stazione appaltante sarà tenuta a valutare anche altri mezzi di prova, almeno per una quota parte della fornitura. Quindi, **per semplificare la procedura di aggiudicazione, si raccomanda di utilizzare il criterio di aggiudicazione al miglior rapporto qualità-prezzo, con il requisito premiale Sub B, lett. c), punto 1 "Fornitura di cartucce in possesso di Der Blaue Engel, Umweltzeichen, Nordic Ecolabel o di altre etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024".**

Attraverso un impegno costante delle stazioni appaltanti, meglio ancora se replicato anche presso il settore privato che può ben più agevolmente pretendere direttamente cartucce con le citate etichette e più facilmente può ottenerle (se necessario attraverso un numero maggiore di contratti con fornitori diversi), si può dare un contributo importante per favorire l'economia circolare in questo settore.

b) Le verifiche di conformità in fase di offerta, le certificazioni o i rapporti di prova

Come seconda opzione per la dimostrazione della conformità ai CAM, come anticipato al punto a) è richiesto il possesso di rapporti di prova o di certificazioni rilasciate da organismi di valutazione di conformità. Anche il possesso di rapporti di prova o certificazioni rilasciati da organismi di valutazione di conformità per dimostrare rispettivamente tutti o i singoli criteri ambientali deve essere gestito così come previsto dall'art. 82, comma 2, del D.lgs. 50/2016.

Ad esempio, il requisito sulla qualità e la resa di stampa deve essere dimostrato con una certificazione rilasciata da un organismo di valutazione della conformità accreditato in conformità alle norme UNI CEI EN ISO/IEC della serie 17000. Ai sensi dell'art. 82, comma 2, del citato D.lgs. n. 50/2016, in recepimento di analoga disposizione comunitaria, laddove l'operatore economico dimostri che per cause a lui non imputabili non abbia avuto accesso a tali certificazioni o non abbia potuto ottenere tali certificazioni entro il termine richiesto per la partecipazione alla procedura, il requisito può essere dimostrato con altri mezzi di prova appropriati, quali una documentazione tecnica del **fabbricante**.

Anche la documentazione tecnica presentata, così come le certificazioni o i rapporti di prova, devono essere attentamente analizzati in quanto devono afferire ai codici dei modelli dei prodotti offerti in gara. La documentazione tecnica deve essere redatta dal fabbricante delle cartucce per la stampa e per la copia, che a differenza del distributore, ha i dati e le informazioni necessarie per produrla. Nel caso di certificazioni e rapporti di prova, questi ultimi devono essere emessi da organismi di valutazione della conformità competenti, che eseguono verifiche sulle cartucce per la stampa e copia, in base alle norme tecniche richiamate nei CAM ed *in situ*, per quanto riguarda il requisito della rigenerazione. E' una buona pratica quella di controllare le effettive competenze degli enti certificatori, per esempio attraverso i siti, le informazioni reperibili *on line* e/o le informazioni acquisite tramite gli enti unici di accreditamento (Accredia per l'Italia).

c) Le verifiche di conformità in fase di esecuzione

Le aziende di rigenerazione segnalano che alcuni distributori acquisiscono un esiguo numero di cartucce rigenerate con le etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024, risultando poi aggiudicatari di gare con un numero di cartucce rigenerate con le citate etichette assolutamente più elevato rispetto a quella che sembrerebbe essere l'effettiva loro disponibilità di prodotti rigenerati. E' quindi probabile che l'acquisto di prodotti rigenerati avvenga allo scopo di poter indicare i riferimenti dell'etichettatura nell'offerta tecnica, **contando nell'assenza di adeguati controlli in sede di esecuzione, vale a dire dei prodotti ricevuti, che sono invece essenziali.**

d) La base d'asta

I CAM, nella premessa, pongono in evidenza che il prezzo dei prodotti rigenerati "non può essere eccessivamente inferiore rispetto al prezzo dei prodotti originali". **Nel definire la base d'asta è necessario effettuare analisi di mercato tenendo conto che il prezzo di un prodotto rigenerato è mediamente inferiore dal 30% al 50%, a seconda del modello, del prezzo di listino del corrispondente prodotto originale.** Generalmente, invece, viene adottato come base d'asta l'importo della fornitura precedente, richiedendo un ulteriore ribasso, oppure è previsto uno sconto di partenza del 50% rispetto al prezzo degli originali, a cui si aggiungono i ribassi derivanti dalle modalità di aggiudicazione al minor prezzo. In questo modo è richiesto un prodotto rigenerato, qualitativamente equivalente all'originale, con certificazioni o con etichette, ma ad un prezzo irragionevolmente contenuto. Questa evenienza ostacola l'accesso ai prodotti rigenerati di qualità e, invece, favorisce prodotti falsamente dichiarati rigenerati e di scarsa qualità ambientale e prestazionale.

E' pertanto assolutamente importante scegliere il criterio di aggiudicazione al miglior rapporto qualità prezzo o al costo fisso ed aggiudicare le offerte anche o esclusivamente sulla base dei criteri premianti riportati nei CAM e valutare l'anomalia nelle offerte presentate.

*e) **Le offerte anomale***

Viene ripetutamente segnalato che operatori economici dichiarano di offrire cartucce rigenerate con offerte economiche assolutamente incompatibili con i costi che le imprese di rigenerazione devono sostenere per produrre cartucce rigenerate. E' altamente probabile dunque che l'offerta sia di cartucce compatibili prodotte con gusci di prima immissione nel mercato. E' necessario pertanto verificare attentamente la documentazione probatoria presentata, controllando, come sopra indicato, almeno i siti web delle aziende produttrici e dei soggetti che rilasciano le certificazioni o i rapporti di prova. Una buona pratica potrebbe essere quella di prevedere nella documentazione di gara la presentazione delle visure camerali (o altri analoghi documentazione per i fabbricanti esteri) delle aziende produttrici per capire effettivamente quale sia l'attività effettivamente svolta, la potenziale capacità produttiva e altri elementi utili a verificarne l'affidabilità.

*f) **Gestione delle forniture non conformi***

Per prevenire forniture di prodotti non conformi ai CAM e malfunzionanti, con rischio di compromettere il normale svolgimento delle attività professionali, prevedere apposite clausole contrattuali e sanzioni. Inoltre, **qualora una fornitura difforme derivi da una procedura di acquisto effettuata tramite il MePA, è possibile fare una segnalazione al contact center oppure tramite pec all'indirizzo mail: mepaconsip@postacert.consip.it** per far attivare una procedura che può dar luogo all'apertura di un **procedimento di monitoraggio da parte di Consip ed eventuale segnalazione ad ANAC nell'ambito di quanto previsto per il rating di legalità.**

Sigla Div. II
EDF

Laura D'Aprile

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D. Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)