

La sostenibilità quale bussola strategica per orientare il procurement nel comparto della Difesa

Sustainability as a Strategic Compass for Defense procurement

Angelo Massaro, Francesca Caso**, Daniela Carbone***, Giuseppe Chiummo****,
Francesco D'Isanto******

** Arma dei Carabinieri*

*** Marina Militare*

**** Arma dei Carabinieri*

***** Arma dei Carabinieri*

****** Marina Militare*

Il presente contributo è stato elaborato nel 2024, come project work, nell'ambito del Master di II Livello in "Gestione degli approvvigionamenti e degli appalti" inserito nell'Offerta formativa del Centro per la Formazione Logistica Interforze (Ce.FLI) ed erogato dall'Università Luiss "Guido Carli" di Roma.

Le opinioni espresse in questo articolo sono degli autori e non rappresentano o impegnano le Istituzioni di appartenenza.

Abstract

“Our biggest challenge in this new century is to take an idea that seems abstract: sustainable development” said Nobel Prize Kofi Annan in the early 2000s. Since that declaration, sustainability has increasingly taken on clear principles of concreteness, fostering a profitable “comprehensive approach” in the common understanding of businesses and stakeholders at all levels to pay attention to social and environmental issues. The “sustainable approach”, in fact, should be the strategic compass with which even Public Administrations – of which the Defence sector represents a portion – orient their choices and criteria – primarily environmental and social – in public procurement, thus achieving Sustainable Public Procurement (Spp). In line with this change, the present work aims to define some tools to guide Defence procurement towards sustainability. Initially, the evolution of the concept of “sustainability” as “sustainable development” is examined, between environmental protection and economic growth. Subsequently, emphasis is placed on the strategic function of public procurement as a potential driver to address challenges; a catalyst for changes and reforms, a lever of public policies; a stimulus for the social and entrepreneurial fabric, and consequently, a booster for the national economic system. Finally, a project for a “sustainable public contract” valid for all Armed Forces is designed: the procurement of military uniforms. The project is developed using innovative negotiation tools made available by the new Procurement Code. In this context, the centrality of virtuous management decision-making and the “comprehensive approach”, aimed at involving and empowering the multitude of actors and utilizing all the tools of the Public Procurement dashboard available, is highlighted.

Keywords: Armed Forces, Sustainable development, Sustainable Public Procurement, Procurement Code, Comprehensive approach.

Introduzione

Il tema della sostenibilità ha assunto un ruolo cruciale nell’ambito delle attività di impresa, stimolando nel tempo un proficuo “*comprehensive approach*” – dalle scelte di pianificazione strategica alla gestione operativa di attività e processi – nel sentire comune di stakeholder di ogni livello a porre attenzione alle tematiche sociali e ambientali. Il “*sustainable approach*”, invero, dovrebbe essere la bussola strategica con cui anche le pubbliche amministrazioni – di cui il comparto Difesa rappresenta una porzione – orientano le scelte e i criteri – *in primis* ambientali e sociali – nell’ambito degli appalti pubblici, addivenendo, così, a un Sustainable Public Procurement (Spp). Innestandosi in tale cambiamento, col presente paper si intende definire alcuni strumenti per orientare il procurement della Difesa verso logiche di sostenibilità.

Pregiudizialmente si esamina l’evoluzione del concetto di “sostenibilità” come “sviluppo sostenibile”, tra tutela dell’ambiente e crescita economica, passando in rassegna i *milestone* normativi e di policy nell’ambito delle principali istituzioni e organizzazioni internazionali ed europee.

Si pone, poi, l'accento sulla funzione strategica della contrattualistica pubblica quale potenziale *driver* per affrontare le sfide; catalizzatore di cambiamenti e riforme, leva di politiche pubbliche; stimolo del tessuto sociale e imprenditoriale e, conseguentemente, volano del sistema economico nazionale.

Infine, viene presentato un progetto di “contratto pubblico sostenibile” valido per tutte le Forze Armate: l'approvvigionamento di uniformi militari.

Il progetto è sviluppato impiegando strumenti di negoziazione innovativi resi disponibili dal nuovo Codice dei Contratti pubblici.

Attraverso un coinvolgimento preliminare e cruciale degli stakeholder, la “dimensione sostenibilità” viene vagliata e valorizzata in ogni fase del ciclo dell'approvvigionamento dell'appalto: qualificazione degli operatori economici (i.e. requisiti); definizione delle specifiche tecniche (e.g. Cam); valutazione delle offerte (e.g. criteri premiali, valutazione sulla base del ciclo di vita); esecuzione (e.g. definizione dei requisiti, inserimento di specifiche clausole contrattuali, strumenti per il monitoraggio dei risultati conseguiti).

In tale ambito, viene messa in risalto la centralità del processo decisionale virtuoso di management e del “*comprehensive approach*”, mirato a coinvolgere e responsabilizzare la molteplicità di attori (decisori politici, manager pubblici, portatori d'interesse, business community) e a utilizzare tutti gli strumenti del cruscotto di public procurement disponibili (economici, giuridici, gestionali e organizzativi).

1. Concetto di “sostenibilità” come sviluppo sostenibile, tra tutela dell'ambiente e crescita economica

Da un punto di vista storico-evolutivo, il concetto di sostenibilità è stato formulato in occasione della prima conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente del 1972, ma ha preso corpo solamente a partire dal 1987, quando la pubblicazione del cosiddetto *Rapporto Brundtland (Our Common Future)*¹ ha chiarito gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, introducendo i tre pilastri o principi della sostenibilità ambientale, sociale ed economica,

1. Il Rapporto Brundtland è un documento in cui, per la prima volta, è stato introdotto il concetto di sviluppo sostenibile. Esso constatava che i punti critici e i problemi globali dell'ambiente sono dovuti alla grande povertà del Sud e ai modelli di produzione e di consumo non sostenibili del Nord. Il Rapporto evidenziava la necessità di attuare una strategia in grado di integrare le esigenze dello sviluppo e dell'ambiente. Questa strategia è stata definita come “sustainable development”, tradotto con “sviluppo sostenibile”.

noti anche come *Environmental, Social, Governance (Esg)*² e definendo la sostenibilità quale condizione dello sviluppo in grado di “assicurare il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di realizzare i propri”.

Questa definizione non fa riferimento solo all'aspetto ambientale, ma pone l'accento su aspetti e tematiche economiche e sociali.

La sostenibilità sociale implica l'attenzione verso il bene delle persone e delle comunità, per la promozione di sistemi e politiche in grado di ridurre le disuguaglianze sociali ed economiche, mirando a creare società inclusive, volte a garantire il benessere a lungo termine.³

La sostenibilità ambientale è influenzata da diversi fattori che possono avere un impatto significativo sull'equilibrio ecologico e sulla capacità del pianeta di sostenere la vita.

La sostenibilità economica definisce un sistema per cui le attività economiche vengono poste in essere in modo tale da tutelare il benessere economico proiettato nel tempo, creando un costante equilibrio tra crescita economica, efficienza delle risorse, uguaglianza sociale e stabilità nel settore finanziario.

Esiste, poi, un altro pilastro della sostenibilità, inteso come punto centrale di un triangolo che unisce gli altri tre: il pilastro etico, che fa riferimento all'obiettivo di garantire equità sociale, ponendo l'accento sull'importanza di creare una società in cui tutti gli individui abbiano accesso equo alle opportunità e ai benefici dello sviluppo economico.

Un vero e proprio piano d'azione verso la transizione allo sviluppo sostenibile per le persone, il pianeta e la prosperità è rappresentato dall'*Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*,⁴ sottoscritta il 25 settembre 2015 da 193 paesi delle Nazioni Unite, tra cui l'Italia,

-
2. Gli Esg sono le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, “aspetti inscindibili”, come li ha definiti Carmine Trecroci, Professore ordinario del Dipartimento di Economia e Management dell'Università degli Studi di Brescia e coordinatore del programma UniBS Sostenibile.
 3. In questo contesto riteniamo importante citare Bowen ed Elkington, che introducono e sviluppano il concetto di responsabilità sociale di impresa (Rsi), mettendone in evidenza l'importanza. La responsabilità sociale è stata definita da Howard Bowen – considerato il padre della *corporate responsibility* – nel 1953, in “responsabilità sociale ed etica”, come insieme degli obblighi morali e personali che il datore di lavoro deve seguire, considerando l'esercizio di politiche, decisioni o linee d'azione in termini di obiettivi e valori desiderati dalla società. Nel 1994, lo scrittore John Elkington, per incoraggiare le aziende a includere le performance sociali, ambientali ed economiche nel quadro amministrativo, accolse il concetto di responsabilità sociale.
 4. “La nuova Agenda è una promessa da parte dei leader a tutte le persone in tutto il mondo. È un'Agenda per le persone per sradicare la povertà in tutte le sue forme, un'Agenda per il Pianeta, la nostra casa”, così Ban Ki-Moon, Segretario Generale delle Nazioni Unite. “È la prima volta che i leader mondiali si impegnano in uno sforzo e in un'azione

per condividere l'impegno a garantire un presente e un futuro migliore al nostro pianeta e alle persone che lo abitano. L'agenda definisce 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals – Sdg*), da raggiungere entro il 2030, articolati in 169 target, che rappresentano una bussola per porre il mondo su un sentiero sostenibile. Il processo di cambiamento del modello di sviluppo viene monitorato attraverso i goal, i target e oltre 240 indicatori.⁵

L'Agenda 2030 contiene un chiaro giudizio sull'insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo⁶ ed è basata su cinque concetti chiave, le cinque “P”⁷ dello sviluppo sostenibile, chiarendo che le tre dimensioni dello sviluppo (economica, ambientale e sociale) sono strettamente correlate tra loro.

Ciascun obiettivo non può essere considerato in maniera indipendente ma deve essere perseguito sulla base di un approccio sistemico, che tenga in considerazione le reciproche interrelazioni e non si ripercuota con effetti negativi su altre sfere dello sviluppo. Solo la crescita integrata di tutte e tre le componenti consentirà il raggiungimento dello sviluppo sostenibile.⁸

2. Contratti pubblici tra vincolo di scopo, paradigma della sostenibilità e orientamento al valore pubblico

Alle pubbliche amministrazioni, essendo soggetti sottoposti alla disciplina del Codice dei Contratti pubblici (adottato con il decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36), non è data la possibilità di poter scegliere liberamente le parti contrattuali. Il motivo principale è quello di garantire la trasparenza dei vari passaggi necessari per addivenire alla stipulazione del

comune attraverso un'agenda politica così vasta ed universale”.

5. Rispetto a tali parametri, ciascun paese viene valutato periodicamente in sede Onu e dalle opinioni pubbliche nazionali e internazionali.
6. *“Siamo determinati a fare passi audaci e trasformativi che sono urgentemente necessari per portare il mondo sulla strada della sostenibilità e della resilienza. Nell'intraprendere questo grande viaggio collettivo, promettiamo che nessuno verrà lasciato indietro”* (Onu, Agenda 2030).
7. Persone: eliminare fame e povertà in tutte le forme per garantire dignità e uguaglianza. Prosperità: garantire vite prospere e piene in armonia con la natura. Pace: promuovere società pacifiche, giuste e inclusive. Partnership: implementare l'Agenda attraverso solide partnership. Pianeta: proteggere le risorse naturali e il clima per le generazioni future.
8. Gli *Sdg* sono universali e fanno riferimento a temi e problematiche comuni a tutte le nazioni. Ogni paese deve riuscire a realizzare una propria strategia di sviluppo sostenibile che consenta di raggiungere gli *Sdg* e a rendicontare i propri risultati all'Onu. All'interno dei paesi serve un forte coinvolgimento di tutte le componenti della società, dalle imprese al settore pubblico, dalla società civile alle istituzioni filantropiche, dalle università e centri di ricerca agli operatori dell'informazione e della cultura: per abbracciare lo sviluppo in ogni sua parte è fondamentale l'impegno di tutti.

contratto, in modo che sia rispettato il principio della par condicio ed evitare comportamenti non conformi all'interesse generale, rappresentando il contratto pubblico uno strumento volto a perseguire i fini pubblici che sono normativamente assegnati loro.

Ne consegue che l'obiettivo primario e inderogabile della contrattualistica pubblica vada individuato nel soddisfacimento degli interessi specifici delle amministrazioni, ove per interesse specifico dell'amministrazione si intende l'obiettivo primario che induce l'amministrazione a rivolgersi al mercato per ottenere beni, servizi e lavori (in tal senso, cfr. Cons. St. sez. V, 20 ottobre 2021, n. 7053). Queste, però, oltre ai propri interessi specifici, devono (o quantomeno dovrebbero più possibile) perseguire una serie ulteriori di interessi di natura sociale e ambientale (cosiddetti interessi orizzontali), che necessitano di armonizzarsi e integrarsi con i primi.

Negli articoli del Codice dedicati ai principi generali, non vi sono, però, riferimenti allo sviluppo sostenibile o sostenibilità ambientale né alla tutela dell'ambiente.

Il legislatore europeo ha ritenuto non opportuno, *“in ragione delle sensibili differenze tra i singoli settori e mercati”*, *“fissare requisiti obbligatori generali per gli appalti in materia ambientale, sociale e di innovazione”* (si pensi al considerando 95 Direttiva n. 2014/24/UE).

Questo approccio generale di tipo *“non mandatory”*, tuttavia, trova diverso approccio in alcuni settori (e.g. settore dell'efficienza energetica, etc.) in cui, invece, l'intervento del legislatore europeo è di tipo *“mandatory”*, prevedendo l'obbligo di inserimento di criteri sociali e ambientali.

In tale tenue sfondo normativo, il legislatore nazionale ha optato, con il d. lgs. 50/2016 prima (il “vecchio” Codice dei Contratti) e con il d. lgs. 36/2023 poi, per un approccio più rigoroso rispetto a quello europeo.

Tuttavia, se con il d. lgs. 50/2016 si affermava la regola secondo cui *“[...] il principio di economicità può essere subordinato, nei limiti in cui è espressamente consentito dalle norme vigenti e dal presente codice, ai criteri, previsti nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute, dell'ambiente, del patrimonio culturale e alla promozione dello sviluppo sostenibile, anche dal punto di vista energetico [...]”*, nessun riferimento in tal senso è contenuto nel d. lgs. 36/2023.

La mancata espressa previsione relativa a sviluppo sostenibile e sostenibilità ambientale non inficia, comunque, la complessiva interpretazione del testo in quanto, tra le disposizioni del Codice riportanti i principi cui l'attività amministrativa deve conformarsi, vi sono diversi (ancorché pochi) riferimenti a tali tematiche.

In tal senso, la disposizione più rilevante è, indubbiamente, quella contenuta nell'articolo 57 del Codice che, al comma 2, impone alle stazioni appaltanti di inserire *“nella*

documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi” adottati con Decreto Ministeriale, nonché di tenere in considerazione i criteri ambientali minimi premianti ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Inoltre, le stazioni appaltanti possono inserire condizioni di esecuzione dei contratti attinenti a esigenze sociali e ambientali.

Il quadro normativo è arricchito dal dettato costituzionale che, a seguito della legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, ha modificato sia l'articolo 9 Cost., introducendo il concetto che la Repubblica (e, dunque, tutti gli enti della Repubblica) *“tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni”* sia l'articolo 41 Cost. che, modificato, sancisce *“che l'iniziativa economica privata non possa svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno, oltre che alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana, altresì alla salute e all'ambiente [...] La Legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali”*.

Appare evidente, dalla lettura combinata delle disposizioni del Codice e della Carta costituzionale, che il principio dello sviluppo sostenibile e della sostenibilità ambientale non può che costituire, anche in un'ottica già ampiamente ipotizzata in ambito dottrinale, non più una deroga al principio di economicità bensì un elemento che è parte integrante e inderogabile dello stesso.⁹

Nel 2023 sono state avviate procedure di affidamento di contratti pubblici, per un importo complessivo di circa 374 miliardi di euro.¹⁰ È innegabile, pertanto, che i contratti pubblici assumano, per il sistema Paese, un ruolo estremamente rilevante, rappresentando uno strumento di indiscusso impulso alla crescita dell'economia nazionale. Altrettanto innegabile è, però, che la crescita economica e, in un'ottica più ampia, la crescita della società e dello Stato, non possa prescindere da considerazioni di tipo sociale e ambientale, soprattutto in un periodo storico-culturale in cui grande attenzione è rivolta a tali tematiche.

Le pubbliche amministrazioni sono chiamate, esse stesse, a rendersi propositive e protagoniste di una strategia di sviluppo sostenibile mediante la propria attività contrattuale, fungendo da stimolo per mercato e imprese e, quindi, per la società nel suo complesso.

A tal proposito, la Pa ha la possibilità, mediante apposite previsioni nei documenti di gara, di determinare un effetto leva sul mercato, tale da essere un indicatore per gli operatori

9. In tal senso, cfr. Massera, Alberto & Merloni, Francesco (2021). L'eterno cantiere del Codice dei Contratti pubblici. *Diritto pubblico*, 2.

10. Fonte: <https://www.dati.anticorruzione.it> (accesso effettuato il 30 aprile 2024).

economici che dovranno adeguarsi alle richieste della medesima, innescando una virtuosa diffusione di nuove tecnologie e di prodotti migliori sotto il profilo ambientale e sociale.

Alla Pa è attribuito, dunque, il necessario ruolo, nell'ambito degli appalti pubblici, di farsi mezzo di diffusione di buone pratiche, ponendo attenzione a questi aspetti durante tutte le fasi della procedura di appalto, dall'affidamento all'esecuzione del contratto.

Molteplici sono gli strumenti di cui le amministrazioni possono disporre, affinché i contratti pubblici siano da stimolo per un cambiamento nella direzione della sostenibilità.

Uno strumento molto utile, in tal senso, è indubbiamente rappresentato dalla possibilità di coinvolgimento del mercato durante l'intera vicenda contrattuale, fin dalla fase di progettazione. Le amministrazioni, infatti, mediante il confronto con i soggetti del comparto produttivo, possono venire a conoscenza della capacità del mercato di offrire prodotti e servizi sostenibili già disponibili ovvero di cercare soluzioni innovative non ancora oggetto di commercializzazione.

Diversi sono gli istituti giuridici che consentono il confronto tra amministrazioni e operatori economici. Tra gli strumenti a disposizione troviamo le consultazioni preliminari di mercato, che si collocano in una fase precedente alla procedura competitiva vera e propria e che, per evitare la violazione del principio della par condicio, devono essere improntate ai principi di trasparenza e imparzialità tali da garantire un effettivo rispetto del principio di concorrenza nella fase di gara.¹¹

Durante le fasi di gara, inoltre, il confronto con il mercato può essere condotto mediante il ricorso alle procedure di scelta del contraente cosiddette "innovative".

Inoltre, il legislatore nazionale, al fine di stimolare il tessuto imprenditoriale alle esigenze di tutela ambientale, ha previsto la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti concedenti di prevedere, nei documenti delle procedure di affidamento aggiudicate sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, che l'elemento relativo al costo possa anche *"assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi"* (articolo 108, comma 5, del d. lgs. 36/2023). Dal tenore della norma, si evince come le amministrazioni, alle quali è lasciata ampia discrezionalità nella definizione

11. Per una disamina della concorrenza quale "ricaduta pratica dell'applicazione dei principi di imparzialità e di parità di trattamento, di pubblicità e di trasparenza" cfr. Clarich, Marcello (2016). Considerazioni sui rapporti tra appalti pubblici e concorrenza nel diritto europeo e nazionale. *Diritto Amministrativo*, 1.

dei criteri di valutazione e del relativo peso,¹² giochino un ruolo essenziale e necessario per la crescita sostenibile e circolare del Paese attribuendo, quindi, alla contrattualistica pubblica un fondamentale strumento di policy.

Se è ormai chiaro che il public procurement e i relativi strumenti messi in campo per realizzarne piena e proficua attuazione rappresentano elementi chiave per la creazione di valore pubblico e diffusione di una maggiore coscienza in direzione ambientalista, trascurare valutazioni sulla relativa sostenibilità potrebbe comportare conseguenze imprevedibili, oltre che sul piano ambientale anche su quello della responsabilità e delle ripercussioni sociali ed economiche delle scelte pubbliche.

La forza contrattuale delle pubbliche amministrazioni, quindi, rappresenta un potentissimo mezzo per condizionare le produzioni del mercato che, chiamate a rispondere alle richieste delle amministrazioni, devono, necessariamente, orientare le proprie attività nell'ottica della sostenibilità nonché nel verso dello studio e della ricerca, imponendo, a tale scopo, l'adozione di scelte di investimento onerose, sia dal punto di vista economico che temporale. Per converso, operazioni contrattuali non ottimizzate sotto il profilo della sostenibilità comporterebbero una sostanziale atrofia di un mercato che non viene sollecitato a cercare soluzioni innovative, un mercato non "premiante" nei confronti di fornitori/produttori attenti al ciclo di vita dei prodotti forniti o servizi erogati.

In definitiva, l'adozione di un approccio sostenibile agli acquisti pubblici rappresenta, con innegabile evidenza, per le amministrazioni aggiudicatrici, una vera e propria sfida che, purtroppo, da come si evince dal rapporto dell'Osservatorio Appalti Verdi, "I numeri del Green Public Procurement in Italia – Rapporto 2023", trova difficile attuazione in ragione, soprattutto, della carenza di formazione del personale addetto all'affidamento di contratti pubblici¹³ e alla conseguente redazione dei bandi di gara.

Pertanto, in ragione del quadro descritto e dell'importanza attribuita allo sviluppo sostenibile e alla tutela ambientale in numerose politiche e normative, sarebbe auspicabile che le amministrazioni pubbliche attribuissero maggiore attenzione all'ambito della sostenibilità, cercando un opportuno punto di equilibrio tra esigenze ambientalistiche, sociali, ma anche economiche.

12. In tal senso, Consiglio di Stato, sez. V, 20 ottobre 2021, n. 7053 che chiarisce, in vigenza del d. lgs. 50/2016, che *"sia l'art. 67, paragrafo 2, della Direttiva appalti 2014/24/UE, che l'art. 95, comma 6, del Codice, non rappresentino un elenco tassativo di parametri sui quali basare i criteri di valutazione delle offerte tecniche ma individuino un catalogo aperto e quindi integrabile con ulteriori criteri (tra i quali gli aspetti ambientali e sociali), a favore della possibilità di inserire tra i criteri di aggiudicazione anche particolari condizioni di esecuzione dell'appalto volte a conseguire obiettivi di natura sociale"*.

13. Secondo il Rapporto dell'Osservatorio Appalti Verdi rispetto all'applicazione del green public procurement e dei criteri ambientali minimi (Cam) nelle gare d'appalto, a titolo esemplificativo, si è notato che, nell'ambito delle criticità applicative del Gpp nelle Asl (anno 2022), il 59,1% è rappresentato dalla mancanza di formazione del personale.

L'obiettivo è certamente ambizioso, ma con la dovuta sensibilità al tema e, soprattutto, dedicando attenzione e investimenti in termini di formazione delle risorse umane, si dovrà condurre la Pa a conformare, sempre e prioritariamente, a propria azione a condotte virtuose e propulsive, generatrici di un valore aggiunto costituito dal raggiungimento dello scopo: tendere a una crescita sostenibile.

3. Fornitura di uniformi militari: nell'ottica del green public procurement, del social public procurement e dell'innovazione

L'approvvigionamento di uniformi militari è un'attività fondamentale per le forze armate di qualsiasi paese: questi particolari capi di abbigliamento, come noto, non sono dei comuni indumenti, ma rispondono a specifiche esigenze che si diversificano a seconda dell'attività. Le uniformi sono per loro stessa natura un segno distintivo e di appartenenza, custodiscono storia e tradizioni ma, nel contempo, come detto, sono state ridisegnate nel corso del tempo per garantire performance a chi le indossa nel particolare ambito lavorativo.

Negli ultimi anni, si osserva una crescente attenzione verso pratiche di approvvigionamento più sostenibili e socialmente responsabili, incarnate dai concetti di Green public procurement (Gpp) e Social public procurement (Spp) anche nel comparto Difesa.

Questi approcci mirano a ridurre l'impatto ambientale e promuovere il benessere sociale attraverso la selezione di fornitori che adottano pratiche sostenibili e di massimo rispetto delle condizioni dei propri operatori.

Il Gpp si riferisce all'acquisto di beni e servizi da parte delle istituzioni pubbliche con un basso impatto ambientale. Nel contesto delle uniformi militari, ciò implica la preferenza per materiali e processi di produzione sostenibili che non sacrificino quegli standard di performance cui si faceva prima riferimento. Le uniformi militari, per esempio, in alcune occasioni, sono sottoposte a particolari stress di utilizzo che, dunque, richiedono l'impiego di tessuti resistenti e, allo stesso tempo, confortevoli.

Si può, dunque, trovare un giusto equilibrio tra queste esigenze e l'obiettivo di un approvvigionamento più consapevole? Sicuramente sì: l'utilizzo, per esempio, di sostanze biodegradabili, di tinture a basso impatto ambientale per i tessuti e la riduzione delle emissioni di carbonio durante la produzione e la distribuzione delle uniformi sono attività che non potrebbero inficiare per nulla sugli standard di qualità.

Nel caso delle forze armate, l'adozione di pratiche di Gpp potrebbe quindi comportare la selezione di fornitori che utilizzano almeno in parte materiali riciclati e processi di produzione eco-compatibili per la realizzazione delle uniformi. Ciò potrebbe contribuire

a ridurre l'impatto ambientale complessivo delle attività, in linea con gli obiettivi di sostenibilità stabiliti a livello nazionale e internazionale.

Il Spp si concentra, invece, sull'acquisto di beni e servizi che rispettano i diritti umani e promuovono l'inclusione sociale. Nel procurement militare si è già rigorosi sulla collaborazione da concedere solo a fornitori che offrono salari equi e condizioni di lavoro sicure per i propri dipendenti: lo step successivo è, dunque, il coinvolgimento di società che supportano categorie svantaggiate nella catena della produzione.

Per le forze armate, l'adozione di pratiche di Spp comporta, quindi, la selezione di fornitori che rispettano gli standard internazionali del lavoro o che possano promuovere l'occupazione e l'inclusione sociale nelle comunità in cui operano. Ciò potrebbe contribuire a rafforzare i legami tra le forze armate e la comunità, migliorando la percezione delle istituzioni e promuovendo la coesione sociale.

L'adozione di pratiche di Gpp e Spp, in prospettiva, potrebbe comportare una serie di benefici per le forze armate. Innanzitutto, potrebbe migliorarne l'immagine e la considerazione, dimostrando un impegno tangibile per la sostenibilità ambientale e il rispetto dei diritti umani.

La scelta di campo di orientare gli approvvigionamenti in ottica Gpp e Spp contribuisce indubbiamente a rafforzare la fiducia nelle forze armate, promuovendo una maggiore cooperazione tra parte pubblica e operatori commerciali, innescando collaborazioni e studi sempre più all'avanguardia sull'argomento.

In secondo luogo, l'adozione di pratiche di Gpp e Spp potrebbe portare a risparmi sui costi a lungo termine attraverso la riduzione dell'impatto ambientale delle attività, puntando anche a ottenere economie significative sui costi energetici, di manutenzione e di smaltimento dei rifiuti.

Inoltre, collaborando con fornitori che rispettano gli standard del lavoro e promuovono l'inclusione sociale, si andrebbe a incidere sui costi sociali associati a pratiche lavorative non etiche.

Infine, come dimostrato da analisi di laboratorio e dal dato esperienziale (anche di altri settori), l'adozione di pratiche di Gpp e Spp non inciderebbe negativamente sull'efficienza operativa e la prontezza delle forze armate, garantendo adeguato equipaggiamento e idonea protezione nello svolgimento delle differenti attività anche operative: la possibilità di realizzare uniformi, capi di abbigliamento e accessori di alta qualità scegliendo il Gpp e Spp è, dunque, possibile e non può che rappresentare una sfida da vincere per le pubbliche amministrazioni che per prime hanno il dovere di essere d'esempio.

Invero, alcune forze armate e forze di polizia straniere hanno già adottato pratiche di Gpp e Spp nella fornitura di uniformi militari e altre si stanno muovendo in tal senso. Per esempio, le forze di difesa canadesi hanno introdotto un programma di green procurement che promuove l'uso di materiali riciclati e sostenibili nelle uniformi e negli equipaggiamenti militari; la polizia federale tedesca, inoltre, ha implementato misure per garantire che i propri fornitori rispettino gli standard del lavoro e promuovano l'inclusione sociale nella produzione delle uniformi.

In conclusione, l'adozione di pratiche di Gpp e Spp nella fornitura di uniformi militari potrebbe offrire una serie di significativi benefici, tra cui una riduzione dell'impatto ambientale complessivo nella produzione, un miglioramento dell'immagine e della reputazione delle istituzioni, nonché dei risparmi sui costi a lungo termine, senza intaccare l'efficienza e la prontezza operativa.

Prendendo spunto da esempi di altre forze armate e forze di polizia internazionali che hanno già adottato queste pratiche, anche le Forze Armate italiane potrebbero avanzare ulteriormente nel percorso verso forniture di uniformi e capi di abbigliamento militari più sostenibili e socialmente responsabili.

4. Il progetto

Sulla base dei citati presupposti, è stato elaborato un progetto finalizzato alla stipula di un accordo quadro quadriennale per la fornitura di uniformi militari. La progettazione è partita intervistando un laboratorio leader nei servizi alle aziende e alle istituzioni nell'ambito della filiera del tessile/abbigliamento/moda, compreso il settore calzaturiero, il tessile tecnico e le sue frontiere di sviluppo intersettoriale. Dall'intervista è nata l'idea di sviluppare un appalto che parta da una ricerca preliminare di mercato, ai sensi dell'art. 77 del d. lgs. 36/2023.

La ricerca preliminare di mercato è necessaria al fine di:

- ricevere manifestazioni di interesse e indicazioni dal lato dell'offerta dei prodotti;
- favorire la massima partecipazione di operatori economici qualificati, nel rispetto dei principi di non discriminazione parità di trattamento e trasparenza.

È stato stilato un elenco di 25 domande finalizzate a ottenere informazioni utili a bandire una gara d'appalto che possa garantire il miglior compromesso tra elevati standard qualitativi di prodotto e sostenibilità ambientale e sociale del processo produttivo e del ciclo di vita del prodotto.

Dall'analisi dei citati documenti, si è ritenuto che per un appalto innovativo e fortemente orientato al Gpp e Spp, la procedura di scelta del contraente più idonea possa essere rappresentata dal dialogo competitivo (art. 74 del d. lgs. 36/2023).

Pertanto, è stata predisposta una bozza di disciplinare di gara che delinea il dialogo competitivo in cinque fasi:

- prima fase: raccolta delle proposte progettuali e prototipi da parte degli operatori economici interessati;
- seconda fase: elaborazione delle proposte progettuali, redazione delle specifiche tecniche definitive e creazione degli elementi costituenti l'offerta tecnica;
- terza fase: invito dei fornitori;
- quarta fase: ricezione delle offerte tecniche ed economiche;
- quinta fase: aggiudicazione e stipula degli accordi quadro.

Esaminiamo ora più approfonditamente le sopra richiamate considerazioni, che hanno indotto alla scelta del ricorso a un appalto "innovativo"¹⁴ per ideare il progetto di contratto pubblico nell'organizzazione Difesa delineato al paragrafo precedente.

Come in più occasioni evidenziato, lo sviluppo sostenibile rappresenta uno dei target che le pubbliche amministrazioni devono conseguire nel proprio agire¹⁵ e il settore degli appalti pubblici costituisce la cornice ideale all'interno della quale ciò accade. Esso, infatti, deve essere considerato come il ciclo di un progetto in cui non vengono

14. La Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 Febbraio 2014 definisce l'innovazione come *"l'attuazione di un prodotto, servizio o processo nuovo o significativamente migliorato, tra cui, ma non solo, i processi di produzione, di edificazione o di costruzione, un nuovo metodo di commercializzazione o organizzativo nelle prassi commerciali, nell'organizzazione del posto di lavoro o nelle relazioni esterne, tra l'altro allo scopo di contribuire ad affrontare le sfide per la società o a sostenere la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>. Il manuale di Oslo dell'OCSE definisce l'innovazione come "la realizzazione di un prodotto (bene o servizio) o di un processo nuovo o sensibilmente migliorato, di un nuovo metodo di commercializzazione o di un nuovo metodo organizzativo nelle pratiche commerciali, nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne"*.

15. A tal proposito, si pensi a quanto previsto dall'art. 3 - *quater*, comma 2, del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante *"Norme in materia ambientale"* (pubblicato su Gu n. 88 del 14 aprile 2006 – Suppl. ordinario n. 96), secondo cui *"anche l'attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati connotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione"*.

solo individuati i fabbisogni e le risorse per soddisfarli, ma vengono altresì determinate le modalità con cui conseguire, concretamente, il soddisfacimento di bisogni pubblici, prendendo in considerazione specifici valori di riferimento, anche non economici (si pensi al criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, *ex art.* 108 del d. lgs. 36/2023 secondo cui, oltre alla componente economica, viene valutata anche quella tecnica).

Orbene, gli appalti cosiddetti “innovativi”¹⁶ sono quelli che maggiormente soddisfano tale esigenza, in quanto attraverso essi le amministrazioni aggiudicatrici possono acquistare forniture, servizi e lavori in grado di integrare la tutela dell'ambiente e degli aspetti sociali, promuovendo buone pratiche di sostenibilità.

Sono consapevoli di tale valore aggiunto le istituzioni pubbliche europee¹⁷ e nazionali,¹⁸ che negli ultimi anni stanno promuovendo l'“approccio all'innovazione”, perseguibile attraverso diverse altre procedure (la procedura competitiva con negoziazione, il dialogo competitivo – come quello adoperato ai fini di questo progetto –, il partenariato per l'innovazione, la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara).

Questo perché lo Stato, tramite gli appalti pubblici, influenza il mercato e cambia le tendenze, rappresentando così un catalizzatore di cambiamenti e riforme, rivolti a esigenze reali e concrete, nonché uno stimolo del tessuto sociale e imprenditoriale, colmando i limiti del mercato. Infatti, mentre con i cosiddetti appalti “tradizionali” si pone la questione dell'impossibilità di soddisfare quei bisogni che il mercato non è in grado di appagare, grazie agli appalti innovativi, la Pa può efficientare sia la fase di programmazione e di definizione dei fabbisogni sia il proprio potere decisionale lungo tutta la catena della procedura innovativa d'appalto, avendo la facoltà di partecipare direttamente alla realizzazione del prodotto o del servizio di concerto con gli operatori privati. Creando la domanda pubblica di beni, servizi e lavori, e influenzando in tal modo il mercato, in veste di “*early adopter*” o di utente di lancio, le amministrazioni possono contribuire *ab ovo* a realizzare prodotti o soluzioni¹⁹ che, oltre a soddisfare l'intrinseca esigenza, sono altresì

16. Gli appalti “innovativi” si affiancano a quelli “tradizionali” ovvero quelle procedure di aggiudicazione presenti nell'attuale disciplina europea e nazionale del procurement in cui l'elemento “innovazione” non è essenziale ma, a limite, risulta solo un fattore accidentale.

17. In tal senso la comunicazione della Commissione europea del 6 luglio 2021 - 2021/C 267/01 – rubricata “Orientamenti in materia di appalti per l'innovazione”, nella quale viene evidenziata la stretta connessione intercorrente tra ricorso agli appalti innovativi e sviluppo di un'economia europea verde e digitale.

18. Si pensi ad “Appaltinnovativi.gov”, la piattaforma per gli appalti di innovazione, inizialmente prevista dal dpcm 21 febbraio 2019 – piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2019-2021 e poi confermata nei piani triennali successivi.

19. Secondo alcuni, gli *early adopter* sono disposti ad adottare nuove tecnologie nonostante l'incertezza, essendo influenzati da fattori innovativi. Inoltre, il loro sostegno e l'idea iniziale di un prodotto possono generare un effetto di ancoraggio positivo, accelerando l'adozione del prodotto nel mercato.

in grado di conseguire quegli obiettivi “accessori” meritevoli di tutela, secondo i criteri e i principi dello sviluppo sostenibile.²⁰

Al contrario, se il progetto fosse stato modellato nella forma di uno degli appalti “tradizionali”, i meccanismi del Spp avrebbero potuto agire solo a valle della procedura d'appalto, mediante la previsione dei criteri ambientali minimi (Cam) e l'introduzione di apposite clausole nella *lex specialis* e nella documentazione di gara (che comunque possono essere fissati anche nell'appalto innovativo) in una procedura “pre-esistente”, ove non vengono in rilievo i criteri di sostenibilità.

Peraltro, proprio nel settore dei prodotti tessili oggetto del presente studio, di recente la Commissione europea, nel promuovere le condizioni favorevoli per avviare il percorso di transizione verso l'ecosistema tessile del futuro, evidenzia come *“il rafforzamento della ricerca e dell'innovazione e la promozione degli investimenti sono essenziali per sfruttare il potenziale del settore in termini di crescita sostenibile e di occupazione a livello locale e dovrebbero costituire una priorità a livello dell'UE, nazionale e regionale”*.²¹

In tale ambito promuove e incoraggia tutte le forme di appalti innovativi, con un particolare focus sui partenariati pubblico-privato e si impegna a introdurre criteri obbligatori per gli appalti pubblici verdi, nonché prescrizioni inerenti agli incentivi degli Stati membri nel settore dei prodotti tessili.²²

5. La centralità del processo decisionale di management e dello stakeholder engagement

Allargando l'ambito dell'analisi, al fine di definire gli elementi di successo per stimolare il metodo innovativo e sostenibile adoperato nel progetto, auspicando un suo ampliamento in tutta l'organizzazione Difesa, si rileva come sia necessario un approccio delle politiche di acquisto di tipo organico.²³

20. Un caso emblematico a tal riguardo riguarda il ricorso all'appalto innovativo a opera dell'Österreichische Bundesbeschaffung GmbH (Autorità federale austriaca per gli appalti pubblici) per acquistare un sistema in grado di diminuire la percentuale di inquinamento dell'acqua impiegata dalla produzione delle monete che, a causa della notevole quantità di sostanze chimiche contenute, non poteva essere né riutilizzata né smaltita normalmente.

21. COM (2022) 141 del 30 marzo 2022 – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni – “Strategia dell'UE per prodotti tessili sostenibili e circolari”.

22. In precedenza, i criteri dell'UE per gli appalti pubblici verdi relativi ai prodotti e ai servizi tessili erano fissati nell'*EU green public procurement criteria for textiles products and services*, 2017, consultabili sul sito: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC107241>

23. Capparelli, Lidia (2019). *Consip, verso un procurement pubblico sostenibile: ecco gli approcci, cosa si è fatto e cosa serve*.

In tale ottica, un buon public management rappresenta un fattore di competitività nell'economia globale *lato sensu*; in certi casi, la pubblica amministrazione – nel caso specifico, il comparto Difesa – può addirittura diventare driver d'innovazione, non solo tecnologica ma anche organizzativa e gestionale.²⁴

Nondimeno, in generale, mentre negli ultimi decenni la disciplina del public management ha continuato la sua evoluzione di approfondimento,²⁵ secondo alcuni, nel nostro Paese i diversi tentativi di introdurre management nella burocrazia hanno generato una burocrazia del management²⁶ (o una “managerializzazione per legge”²⁷).

Per porre rimedio a tale “degenerazione”, al “riformismo dall'alto”, bisognerebbe contrapporre un “riformismo di prossimità”, ove vengono in rilievo il soddisfacimento della dimensione sociale, il recepimento dei bisogni degli stakeholder, il miglioramento della qualità della vita, ricreando lo “stato strategico”²⁸, promotore dello sviluppo correlato al *well being*.²⁹

Le dimensioni su cui intervenire sono sia locali che sovranazionali e globali, poiché non esiste una sola Pa, ma una pluralità di soggetti che, insieme e a vario titolo, concorrono al soddisfacimento di bisogni e di interessi sociali.³⁰ Se, infatti, è vero che la relazione di collaborazione fra gli attori istituzionali nel procurement pubblico è regolata dalle norme, è altrettanto vero che le pubbliche amministrazioni debbano investire nella capacità di dare forza all'autonomia decisionale, con scelte di contracting strategico, tese a realizzare

24. Magnani, Marco (2018). Public management: fattore di competitività nell'economia globale. *Rivista Italiana di Public Management*, 1 (1).

25. “Per quanto riguarda i contenuti, si è passati da contenuti di management (o Non se si considera la denominazione internazionale) a contenuti di public governance (struttura di governo delle singole amministrazioni) a system governance (governo dei rapporti inter istituzionali), ai rapporti pubblico privato (Public private partnership), alle teorie del valore pubblico, alle teorie di co-production e al coinvolgimento dei cittadini nella valutazione dell'azione amministrativa” – in tal senso, Borgonovi, Elio (2018). Management pubblico: evoluzione della disciplina e delle riforme. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).

26. Nicolais, Luigi, & Festinese, Giuseppe (2018). Da dirigente a leader: la via del cambiamento. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).

27. Bolognini, Bruno (2022). L'innovazione culturale delle pubbliche amministrazioni. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).

28. Carrieri, Domenico (2018). Pensare a rovescio se si vuole affermare il cambiamento organizzativo. *Rivista Italiana di Public Management*, 1 (1).

29. Sull'impatto sociale delle scelte pubbliche, si pensi all'iniziativa dell'Ocse per la creazione di un *better life index*, che permette di mettere a confronto il grado di benessere nei vari Paesi, articolato negli 11 temi che l'Ocse ha identificato quali essenziali, nelle diverse aree che concernono le condizioni materiali e la qualità della vita.

30. Fiorentino, Luigi, & Pintus, Elisa (2018). Innovare la pubblica amministrazione. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).

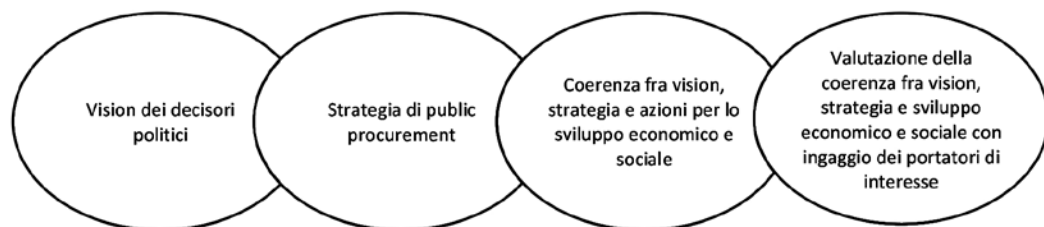
o consolidare un virtuoso equilibrio fra il soddisfacimento delle esigenze dei vari portatori d'interessi e le risorse impiegate.³¹

Ciò posto, al fine di rendere effettivo ed efficace l'implementazione dell'approccio delineato nel progetto sarebbe necessario un processo decisionale virtuoso, che contempi le seguenti variabili:

- *vision* dei decisori sulle scelte d'acquisto;
- disegno della strategia di procurement con attenzione alla relazione fra allocazione delle risorse e coerenza delle azioni d'acquisto rispetto alle scelte "di politica pubblica". Gli obiettivi cui il procurement pubblico deve obbligatoriamente conformarsi, a differenza delle aziende private, vengono resi effettivi attraverso la creazione di norme, leggi e procedure disciplinate nei codici degli appalti pubblici: competizione, equità, imparzialità, trasparenza e obiettivi socio-economici rendono limitato lo spazio decisionale che il buyer pubblico ha a disposizione, in quanto contraddittori rispetto al perseguimento dell'efficienza e del *value for money/society*;
- valutazione della coerenza fra vision, strategia e sviluppo sostenibile, con focus sui processi d'acquisto;
- esame dell'impatto delle scelte di procurement sostenibile definito in virtù del coinvolgimento dei portatori d'interesse, con attenzione alla relazione fra input, output e outcome derivanti dalle scelte di procurement.

La sfida è saper coniugare leadership, responsabilità ed etica pubblica, ovvero competenze, visione e saper far fare come mostrato in Figura 1.

Fig. 1 (fonte: Pintus. 2021).



31. "Prima di tutto, è necessario il corretto bilanciamento tra i due livelli decisionali (politico e amministrativo) che convergono nella definizione di obiettivi concreti e fattibili, favorendo la diffusione della capacità di comprendere i bisogni insoddisfatti e delle conoscenze per anticipare i bisogni futuri, di breve o di lungo periodo": in tal senso, vds. Borgonovi, Elio (2020). I manager pubblici tra evoluzione e cambio di paradigma. *Rivista Italiana di Public Management*, 3 (1).

In questo senso, diviene fondamentale la capacità del public manager di andare oltre la fase progettuale e di formalizzare il piano; l'approccio manageriale fornisce un contributo essenziale nelle diverse fasi concatenate di definizione delle modalità e dei tempi di attuazione delle scelte di *contracting*, di verifica sull'effettivo grado di realizzazione dei programmi, di analisi e valutazione delle difficoltà attuative e di eventuale rimozione delle criticità riscontrate, di valutazione dei risultati ottenuti. Ciò rappresenta evidentemente una condizione essenziale affinché gli assetti complessivi di sistema si traducano in processi amministrativi e servizi in grado di generare valore finale per l'utente (i.e. cittadini/militari nel caso di specie³²).

Si parla, sempre più spesso, invero, di responsabilità sociale a livello istituzionale:³³ essa va riferita, innanzitutto, allo svolgimento delle proprie funzioni in modo adeguato e coerente all'interno di un contesto informato a vincoli legislativi; significa dover scegliere tra alternative ritenute idonee o efficaci, tenendo in considerazione gli interessi e le attese dei soggetti che fanno parte o interagiscono con l'istituzione stessa;³⁴ cogliere concretamente i bisogni della collettività, in modo innovativo, stimolando la produttività e creando sinergie di produzione, gestione, valutazione dei servizi con le imprese, con i cittadini, con l'ambiente nel suo complesso sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione, al fine di rendere più coerente alle esigenze collettive il pacchetto dei servizi offerto.³⁵

32. Valotti, Giovanni (2018). Riforme istituzionali e cambiamento manageriale: un'alleanza per il futuro della Pa. *Rivista Italiana di Public Management*, 1 (1).

33. Tra le definizioni principali di responsabilità sociale, va ricordata – come menzionato nel paragrafo 2 del capitolo 1 – quella riportata nel Libro Verde della Commissione europea pubblicato nel 2001, che la identifica come *“l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate. Essere socialmente responsabili significa non solo soddisfare pienamente gli obblighi giuridici applicabili, ma anche andare al di là investendo “di più” nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con le altre parti interessate”*. La crisi mondiale del 2011 ha determinato nella Commissione europea la necessità di aggiornare il Libro Verde, introducendo una nuova definizione della responsabilità sociale delle imprese, descritta come la *“responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società”*, ovvero tutto ciò che produce un effetto diretto o indiretto nei confronti della collettività generale. Per soddisfare i requisiti della responsabilità sociale *“le imprese devono avere in atto un processo per integrare le questioni sociali, ambientali, etiche, i diritti umani e le sollecitazioni dei consumatori nelle loro operazioni commerciali e nella loro strategia di base in stretta collaborazione con i rispettivi interlocutori, con l'obiettivo di: fare tutto il possibile per creare un valore condiviso tra i loro proprietari /azionisti e gli altri loro soggetti interessati e la società in generale; identificare, prevenire e mitigare i loro possibili effetti avversi”* COM (2011) 681 del 25 ottobre 2011 – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *“Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese”*.

34. Quaranta, Enzo, & Carone, Raffaele. La responsabilità sociale e accountability. Consultabile in <https://www.diritto.it/responsabilita-sociale-accountability/#76ce282f-cf29-41d9-a2d0-3c737dae196f>.

35. Anche per la funzione acquisti delle aziende la sostenibilità rappresenta la nuova sfida da vincere, che richiede il contributo di chiunque sia responsabile o coinvolto nell'approvvigionamento. In tal senso, si veda: Guida, Michela (2022). Sostenibilità e circolarità nuova sfida da vincere per la funzione Acquisti. *Il Sole 24 Ore*.

La coerenza dell'agire nell'alveo dei paradigmi della responsabilità sociale consente di conseguire un “*value for society*”, garantendo uno sviluppo economico sostenibile anche per le generazioni future.³⁶ Il ruolo delle pubbliche amministrazioni, dunque, non risulta più limitato alla produzione di servizi, bensì ampliato alla produzione di politiche pubbliche (c.d. “governance territoriale-ambientale”³⁷).

Anche da quanto desumibile dall'approccio adoperato nel progetto, è palese l'importanza di una strategia organizzativa, gestionale e di razionalizzazione della spesa basata su un approccio integrato, coordinato e multilivello,³⁸ che coinvolga e, al contempo, responsabilizzi tutti i diversi attori, istituzionali e non, che partecipano ai processi di approvvigionamento, e, in particolare, preveda il coinvolgimento degli stakeholder.³⁹ Gli sforzi per promuovere la coerenza politica e istituzionale dovrebbero concentrarsi su:

- sfide orizzontali tra i vari settori, superando, tra l'altro, il pensiero a blocchi;
- sfide verticali tra i vari livelli dell'amministrazione;
- coinvolgimento della società civile e del settore privato in tutte le fasi, dalla progettazione, all'attuazione, alla valutazione come mostrato in Fig. 2.⁴⁰

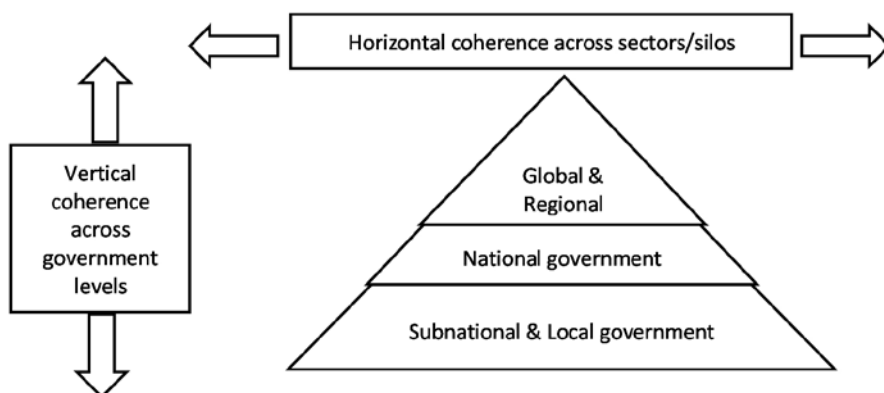
36. Per incoraggiare a includere le *performance* sociali, ambientali ed economiche, accogliendo il concetto di “responsabilità sociale”, nel 1994 Elkington introdusse la teoria “*Triple bottom line*”, secondo cui il bilanciamento ottimale delle 3 P (*Profit, People, Planet*) garantisce solido consenso sociale. Si veda: Manini, Mistretta, & Serra, 2024.

37. Cadelano, Sara. Policy di stakeholder engagement della pubblica amministrazione. Consultabile in <https://www.diritto.it/policy-di-stakeholder-engagement-della-pubblica-amministrazione/>.

38. Sulla visione sistemica della pubblica amministrazione, si veda Amato Cameli, Simone (2019). Il civic crowdfunding e il futuro della pubblica amministrazione. *Rivista Italiana di Public Management*, 2(1).

39. “*Noi popoli*” è il noto incipit della Carta delle Nazioni Unite. “*Siamo noi popoli ad imbarcarci oggi sulla strada per il 2030. Il nostro viaggio coinvolgerà governi e parlamenti, il sistema delle Nazioni Unite e di altre istituzioni internazionali, autorità locali, le popolazioni indigene, la società civile, le imprese e il settore privato, la comunità scientifica e accademica – e tutte le persone. A milioni si sono già impegnati con questa Agenda e la faranno propria. È un'Agenda delle persone, dal popolo e per il popolo – e questo, crediamo, assicurerà il suo successo*” (Paragrafo 32, Agenda 2030).

40. Meuleman, Louis. Public Administration and Governance for the SDGs: Navigating between Change and Stability. *MPDI*. Leuven, 24 maggio 2021.

Fig. 2 (fonte: Meuleman, 2021).

In generale, il principio di interconnessione è anche alla base dell'Agenda 2030, secondo cui il coinvolgimento di tutti gli attori dovrebbe essere:

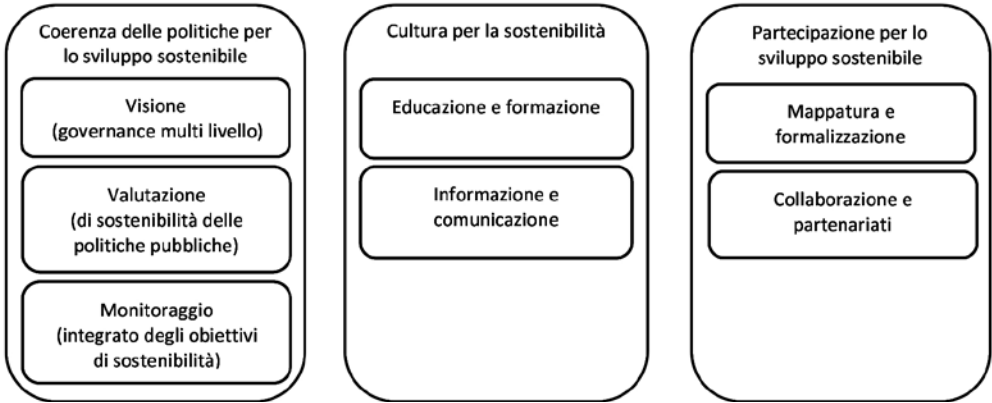
- aperto e inclusivo, consentendo a tutte le persone e ai gruppi la facoltà di partecipare;
- trasparente, con informazioni sui processi, sui piani di coinvolgimento e feedback chiari ai partecipanti;
- continuativo, per garantire che le opportunità di coinvolgimento non siano momenti isolati, ma processi continui a cui possono partecipare diversi stakeholder.

Anche la Strategia nazionale per lo Sviluppo sostenibile, cioè lo strumento di coordinamento nazionale per l'attuazione dell'Agenda 2030,⁴¹ prevede il meccanismo di partecipazione e coinvolgimento di tutti gli "attori" (della società civile, degli attori non statali e dei territori) quale condizione abilitante per l'attuazione coerente delle politiche pubbliche per lo sviluppo sostenibile (nella Fig. 3 sono riportati i cosiddetti vettori di sostenibilità, ovvero quegli ambiti di azione indispensabili per avviare, guidare, gestire e monitorare l'integrazione della sostenibilità nelle politiche, nei piani e nei progetti⁴²).

41. La SNSvS è stata approvata nel 2017 con Delibera Cipe n. 108. Successivamente, il documento di Strategia, aggiornato e revisionato, avendo ottenuto il parere favorevole della Conferenza Stato-Regioni, è stato approvato nel 2023 con Delibera Cite n. 1.

42. *Il ruolo della partecipazione e dello stakeholder engagement nella definizione e attuazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile – CREIAMO PA per un cambiamento sostenibile*, 2023, edita dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica: https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/Il_ruolo_della_partecipazione_per_la_sostenibilit%C3%A0_2023.pdf

Fig. 3 (fonte: Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica).



Nella redazione del progetto, al fine di individuare scrupolosamente le categorie degli stakeholder da coinvolgere,⁴³ in via preliminare, si è effettuata un'analisi del contesto e della collettività (secondo una metodologia, individuata dal Dipartimento della Funzione pubblica, i principi da seguire per la loro identificazione sono la capacità di influenza e quella di interesse che essi sono in grado di esercitare, come mostrato nella Tav. 1.

Tav. 1 (fonte: Bisio, Luca. Bilancio sociale: strumenti e modalità di individuazione e coinvolgimento degli stakeholder. Regione Emilia Romagna. *Team di innovazione regionale sul bilancio sociale*).

Interesse	Influenza	
	Bassa	Alta
	Basso	Stakeholder appetibili Categorie che è opportuno coinvolgere
	Alto	Stakeholder deboli Categorie che è doveroso coinvolgere

In linea di principio, infatti, un'autentica ed effettiva integrazione degli stakeholder conduce a conseguire i seguenti importanti benefici:

- uno sviluppo sociale più equo e sostenibile, offrendo a chi ha diritto di essere ascoltato l'opportunità di essere coinvolto nei processi decisionali;
- la condivisione delle risorse (conoscenze, capitali, etc.) per la risoluzione di problematiche e/o per il raggiungimento di obiettivi che non possono essere perseguiti dall'amministrazione singolarmente;

43. L'individuazione degli stakeholder. Come individuare e scegliere gli stakeholder. Consultabile in <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/www.urp.it/sito-storico/potawatomi.netribe.it/urpdegliurp/Sezione.jsp-idSezione=783.html>.

- una migliore gestione del rischio, attraverso la costruzione della fiducia tra la Pa e i suoi stakeholder e lo sviluppo della reputazione “aziendale”;
- un apprendimento “biunivoco”, agevolando una comprensione più profonda dell’ambiente in cui opera e dei bisogni collettivi, anche con l’identificazione di nuove opportunità strategiche;
- il miglioramento dei processi decisionali e delle scelte/azioni che hanno un impatto sulla società;
- l’autovalutazione e la valutazione esterna delle scelte effettuate;
- l’avvio di cambiamenti reali nell’ambiente esterno alla istituzione pubblica.

D’altro canto, le recenti evidenze scientifiche spingono verso l’adozione di sistemi di collaborative governance, basata su logiche di gestione inclusiva degli stakeholder, con la consapevolezza che il mercato deve e può giocare un ruolo nella partita, testando logiche di convergenza pubblico – privato verso la generazione di valore nel dinamico ecosistema degli appalti pubblici, anche in logica di *small wins* (outcome intermedi per alimentare fiducia e orientamento alla collaborazione).

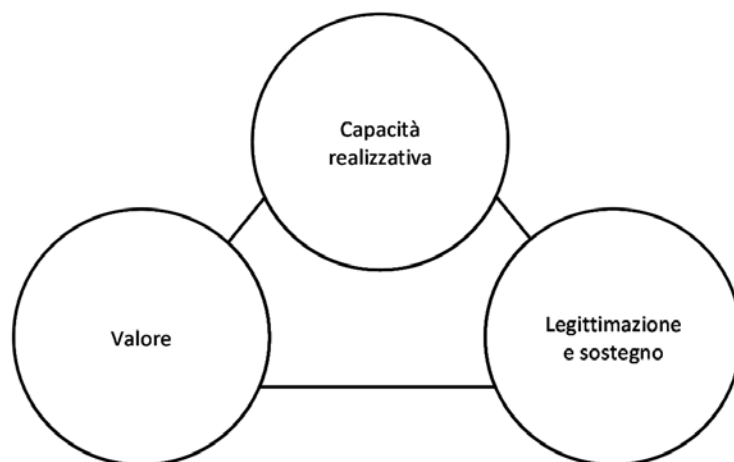
Nell’ambito del public procurement questo può essere ottenuto, per esempio, disegnando contratti secondo il principio “*horses for courses*”, ovvero altamente sartorializzati,⁴⁴ come fatto nell’ambito del presente progetto.

Un valido strumento per promuovere le collaborazioni pubblico-privato, idonee a generare *value for society*, è il cosiddetto “*triangolo di Moore*” (Fig. 4), che identifica tre elementi fondamentali:

- “*legitimacy and support*”, ovvero legittimazione e sostegno all’azione pubblica da parte di tutti gli stakeholder interni ed esterni all’organizzazione, che mettono a disposizione risorse finanziarie, consenso e supporto;
- “*operational capabilities*”, vale a dire la capacità operativa delle stesse amministrazioni, che deriva dalla coerenza tra le risorse destinate alle politiche pubbliche e gli obiettivi istituzionali;
- “*public value*”, ovvero valore pubblico prodotto nei confronti del sistema economico di riferimento, che si materializza nella produzione di risultati oggettivamente validi per gli stakeholder.

44. Vecchi, Veronica (2024). Procurement sostenibile. Una roadmap per generare valore. Consultabile in <https://www.fareonline.it/news/procurement-sostenibile-una-roadmap-per-generare-valore/>

Fig. 4 (fonte: Bartocci, Luca (2021). Creazione di valore pubblico e budgeting – Teoria ed esperienze internazionali di partecipazione e benessere).



6. Un'analisi Swot⁴⁵ “tridimensionale”

Riepilogando quanto trattato nei paragrafi precedenti, senza dubbio l'approccio sostenibile negli appalti pubblici e, nello specifico, nel processo di fornitura di uniformi militari, arreca molteplici benefici e opportunità, ma contempla anche debolezze e rischi ai principali attori:⁴⁶ pubblica amministrazione,⁴⁷ operatori economici,⁴⁸ utenti

45. L'analisi Swot (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*), chiamata originariamente approccio “Soft”, è stata progettata come strumento nell'ambito della pianificazione strategica, denominato “*System of Plans*” da Robert Franklin Stewart. Essa è usata per valutare i punti di forza (*Strengths*), le debolezze (*Weaknesses*), le opportunità (*Opportunities*) e le minacce (*Threats*) di un progetto o in un'impresa o in ogni altra situazione in cui un'organizzazione o un individuo debba prendere una decisione per il raggiungimento di un obiettivo. L'analisi può riguardare l'ambiente interno (analizzando punti di forza e di debolezza) o esterno di un'organizzazione (analizzando minacce ed opportunità). Cfr. Puyt, R. W., Birger Lie, E., & Wilderom, C.P.M. (2023). The origins of Swot analysis. *Long Range Planning*, 56 (3).

46. Palomares, I., Martinez-Camara, E., Montes, R., *et al.* (2021). A panoramic view and swot analysis of artificial intelligence for achieving the sustainable development goals by 2030: progress and prospects. *Apple Intell*, 51.

47. All'argomento, si consultino: Pagliaroli, Chiara (2022). Sostenibilità sociale e contratti pubblici: un binomio che può funzionare. Consultabile in <https://www.ingegno-web.it/articoli/sostenibilita-sociale-e-contratti-pubblici-unbinomio-che-puo-funzionare/>; Crepaldi, Gabriella (2018). Gli acquisti eco-sostenibili nel nuovo Codice dei Contratti pubblici italiano: considerazioni sul life cycle costing.

48. A tal proposito si vedano: I vantaggi della sostenibilità per le aziende. Consultabile in <https://asvis.it/approfondimenti/22-11366/i-vantaggi-della-sostenibilita-per-le-aziende/>; Carucci, Maurizio (2023). Aziende frenate dai costi e dalla mancanza di competenze. Consultabile in <https://www.avvenire.it/economia/pagine/sostenibilita-aziende-frenate-daicosti-e-dalla-mancanza-di-competenze>; Veronesi, Ilaria

(sia i cittadini in generale che usufruiscono della “difesa”, sia i militari che utilizzano le divise).

Nelle Tavole 2, 3 e 4, si propone, un’analisi Swot “tridimensionale”, distinta, cioè, per le succitate tre categorie.

Tav. 2 Pubblica amministrazione (fonte: elaborazione degli autori).

Punti di forza - Allocazione ottimale delle risorse (razionalizzazione della spesa pubblica) - Incremento della trasparenza grazie al monitoraggio dei subappaltatori e dei subfornitori - Ampliamento dell’integrazione delle considerazioni ambientali/sociali nelle altre politiche della Pa - Accrescimento delle competenze degli acquirenti pubblici	Punti di debolezza - Riluttanza/resistenza al cambiamento - Formazione insufficiente/competenze non aggiornate - Definizione non chiara degli obiettivi - Incoerenza fra vision, strategia e sviluppo sostenibile del manager pubblico
Opportunità - Sostegno alla diffusione di una cultura di sostenibilità sia nel mercato dell’offerta che della domanda. - Miglioramento di immagine (ruolo di esempio) della Pa ai cittadini e agli altri enti - Stimolo per le imprese a investire in R&S e a proporre soluzioni eco innovative - Promozione dell’adozione di codici di condotta - Creazione di opportunità per l’economia sociale e per le imprese sociali - Diffusione di un approccio più corretto per valutare il prezzo del bene/servizio/lavoro oggetto d’acquisto - Promozione dell’integrazione e dell’inclusività per facilitare la partecipazione dei cittadini al processo decisionale e alla governance - Creazione di “best practice” e standard generali - Creazione di logiche di convergenza pubblico-privato	Minacce - Corruzione istituzionale e instabilità come ostacoli - Reticenza degli attori esterni a inglobare le istanze/esigenze pubbliche

(2022). Sostenibilità e rischio di impresa – Responsabilità e vantaggi derivanti dalla gestione integrata dei rischi e dall’adozione di comportamenti aziendali sostenibili. Consultabile in <https://www.diritto.it/sostenibilita-e-rischio-di-impresa-responsabilita-e-vantaggi-derivanti-dallagestione-integrata-dei-rischi-e-dalladozione-di-comportamenti-aziendali-sostenibili/>

Tav. 3 Operatori economici (fonte: elaborazione degli autori).

Punti di forza - Conseguimento di un vantaggio competitivo - Efficientamento dei processi - Riduzione degli sprechi (prevenzione della sovrapproduzione) - Ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse - Spinta all'innovazione - Sviluppo professionale - Gestione integrata dei rischi	Punti di debolezza - Scarsa chiarezza nella definizione degli obiettivi Esg - Mancanza di competenze - Scarsa di investimenti/risorse - Mancanza di chiarezza su nuovi regolamenti/requisiti
Opportunità - Fidelizzazione dei clienti - Aumento dell'occupazione - Miglioramento dell'immagine e della reputazione presso consumatori e istituzioni - Aumento della fiducia da parte degli stakeholder - Possibilità di contribuire concretamente alla tutela ambientale - Nascita di nuove opportunità di business e nuovi posti di lavoro - Creazione di partnership strategiche a lungo termine per favorire la resilienza nella propria organizzazione aziendale	Minacce - Timore di eccessivo costo iniziale di avvio di azioni di intervento - Reticenza a diffondere rendicontazioni ambientali e di sostenibilità aziendali - Idea che lo sviluppo dell'attenzione verso l'ambiente sia un'attività filantropica, scollegata dai principali interessi societari. - Maggiore rischio/frattura tra piccoli e grandi imprese

Tav. 4 Utenti (fonte: elaborazione degli autori).

Punti di forza - Acquisizione di beni, servizi e forniture accessibili a tutti - Value for Society - Allocazione ottimale delle risorse (razionalizzazione della spesa pubblica) - Convergenza alle sensibilità individuali sulle tematiche sociali e ambientali	Punti di debolezza - Riluttanza/resistenza al cambiamento
Opportunità - Maggiore coinvolgimento e partecipazione nei processi decisionali e di governance - Promozione incrementale al benessere collettivo per le future generazioni	Minacce - Scarsa partecipazione/proattività e pregiudizio rispetto ai processi della Pa - Errata percezione dell'utilizzo delle risorse pubbliche

Riflessioni conclusive

Il tema della sostenibilità ha assunto una rilevanza indiscussa nel dibattito economico globale. Un elemento chiave per il perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile

– come emerge da questo lavoro – è l’adozione di una strategia organizzativa, gestionale e di razionalizzazione della spesa basata su un approccio integrato, coordinato e multilivello che coinvolga e, al contempo, responsabilizzi tutti i diversi attori, istituzionali e non, che partecipano ai processi di approvvigionamento, e, in particolare, preveda il coinvolgimento degli stakeholder, facendo ricorso anche a strumenti innovativi che lo stesso Codice dei Contratti pubblici fornisce.

Con tale approccio, nel progetto compendiato – che prende avvio da un’intervista a un’azienda leader nei servizi alle aziende e alle istituzioni nell’ambito della filiera del tessile e dell’abbigliamento/moda, dalla quale è stato ricavato un questionario da sottoporre agli operatori economici nell’ambito di una consultazione preliminare di mercato – si è simulato un dialogo competitivo finalizzato alla redazione di specifiche tecniche di uniformi militari sostenibili e qualitativamente conformi alle necessità delle Forze Armate.

In una società in cui si sta ponendo sempre più attenzione allo sviluppo sostenibile, anche il comparto difesa non può esimersi dall’attribuire maggiore importanza agli obiettivi Esg, cercando un opportuno punto di equilibrio tra esigenze ambientali, sociali, economiche e di governance.

Una sfida sicuramente ambiziosa che non può, tuttavia, prescindere dalla celebre riflessione di Mahatma Gandhi “*Non c’è bellezza nella migliore stoffa se provoca fame e infelicità*”.

Riferimenti Bibliografici

- Aa.Vv. (2023). Ethical and Sustainable Procurement in Public Sector Supply Chains. Consultabile in <https://www.zurich.co.uk/news-and-insight/ethical-and-sustainable-procurement-in-public-sector-supply-chains>
- Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile – Asvis (2022). I vantaggi della sostenibilità per le aziende.
- Andhov, M., Carnati, R., Stoffel, T., Grandia, J., Janssen, W.A., Vornicu, R., Czarnecki, J. J., Gromnica, A., Tallbo, K., Martin-Ortega, O., Mélon, L., Edman, A., Göthberg, P., Nohrstedt, P., & Wiesbrock, A. (2020). Sustainability through public procurement: the way forward – Reform Proposals. University of Oslo Faculty of Law Research Paper.
- Arribas, G. (2022). The Single Market Scoreboard on public procurement as a governance tool: deepening or expanding? Consultabile in <https://www.cipa.eu/blog/deepening-or-expanding/>
- Bartocci, L. (2021). *Creazione di valore pubblico e budgeting – Teoria ed esperienze internazionali di partecipazione e benessere*. Torino: Giappichelli.
- Bolognini, B. (2022). L'innovazione culturale delle pubbliche amministrazioni. *Rivista Italiana di Public Management*, 5(1).
- Borgonovi, E. (2018). Management pubblico: evoluzione della disciplina e delle riforme. *Rivista italiana di Public Management*, 1(1).
- Borgonovi, E. (2020). I manager pubblici tra evoluzione e cambio di paradigma. *Rivista italiana di Public Management*, 3(1).
- Cadelano, S. (2024). Policy di stakeholder engagement della pubblica amministrazione. Consultabile in <https://www.diritto.it/policy-di-stakeholder-engagement-della-pubblica-amministrazione/>
- Cameli, S. A. (2019). Il civic crowdfunding e il futuro della pubblica amministrazione. *Rivista Italiana di Public Management*. 2(1).
- Capparelli, L. (2019). Consip, verso un procurement pubblico sostenibile: ecco gli approcci, cosa si è fatto e cosa serve. Consultabile in <https://www.agendadigitale.eu/procurement/consip-verso-un-procurement-pubblico-sostenibile-ecco-gli-approcci-cosa-si-e-fatto-e-cosa-serve/>
- Carrieri, D. (2018). Pensare a rovescio se si vuole affermare il cambiamento organizzativo. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).
- Carucci, M. (2023). Aziende frenate dai costi e dalla mancanza di competenze. Consultabile in <https://www.avvenire.it/economia/pagine/sostenibilita-aziende-frenate-dai-costi-e-dalla-mancanza-di-competenze>
- Clarich, M. (2016). Considerazioni sui rapporti tra appalti pubblici e concorrenza nel diritto europeo e nazionale. *Diritto Amministrativo*.
- Esposito, M., & Benincaso, V. (2023). *BMV Canvas. Il modello decisionale per il business plan della tua startup*. Palermo: Dario Flaccovio Editore.
- European Commission – Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises (2020). Making socially responsible public procurement work – 71 good practice cases.
- European Commission – Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises (2020). Buying for social impact: good practice from around the Eu.
- European Commission. *Adopting circular economy principles: Setting reclamation targets in a redevelopment tender*.

- European Commission (2022). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions – EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles.
- European Commission. Competitive dialogue for a circular and sustainable bridge.
- European Commission (2011). Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Strategia rinnovata dell’UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese.
- European Commission (2020). Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Piano di investimenti per un’Europa sostenibile – piano di investimenti del Green deal europeo.
- European Commission (2021). Orientamenti in materia di appalti per l’innovazione – 2021/C 267/01.
- European Commission (2022). Proposal for a joint Employment Report.
- European Commission. Green Public Procurement Procuring goods, services and works with a reduced environmental impact throughout their life cycle.
- Fiorentino, L., & Pintus, E. (2018). Innovare la Pubblica Amministrazione. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).
- Gabriella, C. (2018). Gli acquisti eco-sostenibili nel nuovo Codice dei Contratti pubblici italiano: considerazioni sul life cycle costing. *Revista do Direito*.
- Gelderman, C.J., Semeijn, J., & Vluggen, R. (2017). Development of sustainability in public sector procurement. *Public Money & Management*, 37.
- Guida, Micaela (2022). Sostenibilità e circolarità nuova sfida da vincere per la funzione acquisti. Consultabile in <https://www.ilsole24ore.com/art/sostenibilita-e-circularita-nuova-sfida-vincere-la-funzione-acquisti-AEukralB>
- Hafsa, F., Darnall, N., & Bretschneider, S. (2021). Estimating the True Size of Public Procurement to Assess Sustainability Impact. *Sustainability*, 13(3).
- Knebel, S., Seele, P. (2020). Introducing Public Procurement Tenders as Part of Corporate Communications. A typological analysis based on Csr reporting indicators. *Corporate Communications: An International Journal*, 26(3).
- Kravariti, F., Tasoulis, K., Scullion, H., & Alali, M. K. (2023). Talent management and performance in the public sector: the role of organisational and line managerial support for development. *The International Journal of Human Resource Management*, 34(9).
- Legambiente (2024). I numeri del Green Public Procurement in Italia – Rapporto 2023.
- Lonzano, R., Santos, F., & Barreiro-Gen., M. (2024). Developing a harmonic sustainable public procurement framework. *Environment, Development and Sustainability*, 26.
- Magnani, M. (2018). Public Management: fattore di competitività nell’economia globale. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).
- Malacina, I., Karttunen, E., Jäskeläinen, A., Lintukangas, K., Heikkilä, J., Kähkönen, A.-K. (2022). Capturing the value creation in public procurement: A practice-based view. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 28.
- Manini, M., Mistretta, M., & Serra, S. (2024). *Organizzazione adattiva. Il modello evolutivo delle organizzazioni agili e sostenibili*. Milano: Franco Angeli.
- Massera, A., & Merloni, F. (2021). L’eterno cantiere del Codice dei Contratti pubblici. *Diritto pubblico*, 2.

- Meuleman, L. (2021). Public Administration and Governance for the SDGs: Navigating between Change and Stability. *Sustainability*, 13(11).
- Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (2023). Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione.
- Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (2023). Il ruolo della partecipazione e dello stakeholder engagement nella definizione e attuazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile.
- Neamtu, B., & Dragos, D.C. (2015). Sustainable Public Procurement: The Use of Eco-Labels. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 10.
- Nicolais, L., & Festinese, G. (2018). Da dirigente a leader: la via del cambiamento. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).
- Oecd. Public Procurement – Supporting Responsible Business Conduct.
- Oecd (2009). Oecd Principles for Integrity in Public Procurement.
- Oecd (2019). Reforming Public Procurement: Progress in Implementing the 2015 Oecd Recommendation. Oecd Public Governance Reviews.
- Oecd (2021). The Oecd Framework for digital talent and skills in the public sector. Oecd Working Papers on Public Governance, 45.
- One Plante Network. One Planet Sustainable Public Procurement Programme Strategic Plan 2019-2022.
- One Plante Network. Sustainable Public Procurement Programme.
- One Plante Network. Accelerating the uptake and implementation of sustainable procurement at local, national and regional levels worldwide.
- Pagliaroli, C. (2022). Sostenibilità sociale e contratti pubblici: un binomio che può funzionare. Consultabile in <https://www.ingenio-web.it/articoli/sostenibilita-sociale-e-contratti-pubblici-un-binomio-che-puo-funzionare/>
- Palomares, I., Martínez-Cámara, E., & Montes, R. *et al.* (2021). A panoramic view and swot analysis of artificial intelligence for achieving the sustainable development goals by 2030: progress and prospects. *Applied Intelligence*, 51.
- Pintus, E. (2021). Managing sustainability nel procurement pubblico, in Fiorentino, L., & La Chimia, A., *Il procurement delle pubbliche amministrazioni. Tra innovazione e sostenibilità*. Bologna: il Mulino.
- Puyt, R. W., Birger Lie, F., & Wilderom, C.P.M. (2023). The origins of Swot analysis. *Long Range Planning*, 56(3).
- Quaranta, E., & Carone, R. (2024). La responsabilità sociale e accountability. Consultabile in <https://www.diritto.it/responsabilita-sociale-accountability/#76ce282f-cf29-41d9-a2d0-3c737dae196f>
- Rainville, A. (2021). Stimulating a more Circular Economy through Public Procurement: Roles and dynamics of intermediation. *Research Policy*, 50(4).
- Sadiq, A.-A., & Kessa, R. (2020). U.S. Procurement in the Age of Covid-19: Challenges, Intergovernmental Collaboration, and Recommendations for Improvement. *The American Review of Public Administration*, 50(6-7).
- Unep (2023). Annual report 2022.
- United Nations (2022). UN General Assembly declares access to clean and healthy environment a universal human right. Consultabile in <https://news.un.org/en/story/2022/07/1123482>
- Valotti, G. (2018). Riforme istituzionali e cambiamento manageriale: un'alleanza per il futuro della Pa. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1).

- Vecchi, V. (2024). Procurement sostenibile. Una roadmap per generare valore. Consultabile in <https://www.fareonline.it/news/procurement-sostenibile-una-roadmap-per-generare-valore/>
- Veronesi, I. (2022). Sostenibilità e rischio di impresa – Responsabilità e vantaggi derivanti dalla gestione integrata dei rischi e dall'adozione di comportamenti aziendali sostenibili. Consultabile in <https://www.diritto.it/sostenibilita-e-rischio-di-impresa-responsabilita-e-vantaggi-derivanti-dalla-gestione-integrata-dei-rischi-e-dalladozione-di-comportamenti-aziendali-sostenibili/>
- Witjes, S., & Lozano, R. (2016). Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation and Recycling*, 112.
- Yukins, C. R. (2021). Assessing the Trade Agenda for Government Procurement in the Biden Administration. *2020 Gov. Contr. Year in Rev. Conf. Briefs*, 77.