

La tutela dell'ambiente nel Nuovo Codice dei contratti

Con il Decreto legislativo 50/2016 attenzione accresciuta per l'eco-sostenibilità

Claudio Guccione

Avvocato
Fondatore di P&I - Studio Legale Guccione & Associati

Maria Rita Silvestri

Avvocato
P&I - Studio Legale Guccione & Associati

Il D.Lgs. n. 50/2016 riserva, rispetto al precedente Codice degli appalti, una maggiore attenzione agli aspetti ambientali ed ecologici collegati agli affidamenti dei contratti pubblici, coerentemente con quanto disposto dalla direttiva 24/2014/UE.

La tutela ambientale nella Direttiva 24/2014/UE

In particolare, il considerando n. 37 sottolinea come "è particolarmente importante che gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure pertinenti per garantire il rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale", atteso che "è d'importanza fondamentale sfruttare pienamente il potenziale degli appalti pubblici al fine di realizzare gli obiettivi della stra-

tegia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" (considerando 95). Evidenzia, poi, il considerando n. 96 che, nel perseguimento degli obiettivi fissati dalle strategie di crescita del programma Europa 2020, "le amministrazioni aggiudicatrici possono determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa e il costo più basso ricorrendo a un approccio basato sui costi del ciclo di vita. Il concetto di costo del ciclo di vita comprende tutti i costi che emergono durante il ciclo di vita dei lavori, delle forniture o dei servizi", chiarendo che detto concetto "abbraccia i costi interni, come le ricerche da realizzare, lo sviluppo, la produzione, il trasporto, l'uso e la manutenzione e i costi di smaltimento finale ma può anche abbracciare costi imputabili a esternalità ambientali quali l'inquinamento causato dall'estrazione delle materie prime utilizzate nel prodotto ovvero causato dal prodotto stesso o dalla sua fabbricazione, a condizione che possano essere monetizzati e controllati". La direttiva chiarisce, infine, che il rispetto dell'ambiente, anche e soprattutto nell'ottica della promozione dello sviluppo sostenibile deve essere garantito dalla stazione appaltante anche nella fase di esecuzione del contratto (considerando n. 88).

La tutela ambientale nel Codice dei contratti

La tutela dell'ambiente e l'efficienza energetica diventano, nel Nuovo Codice dei contratti pubblici, uno dei principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione dei contratti pubblici. L'art. 30, co. 1 del D.Lgs. n. 50/2016 non solo individua, tra tali principi, la tutela della salute, dell'ambiente e la promozione dello sviluppo sostenibile, ma evidenzia anche una chiara gerarchia tra detti principi e quelli più tradizionali (libera concorrenza, non discriminazione, economicità, efficienza, tempestività e correttezza), laddove stabilisce che "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". L'impatto ambientale e sul territorio costituisce, inoltre, il fulcro centrale del *debat public* di cui all'art. 22 del Nuovo Codice dei contratti. Spetta, infatti, alle amministrazioni aggiudicatrici rendere noti gli esiti delle consultazioni pubbliche cui sono sottoposte le grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale "aventi impatto

sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio". Il successivo art. 23, nel definire i livelli di progettazione in materia di lavori pubblici (progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo) chiarisce che la progettazione deve garantire, tra l'altro:

- La conformità alle norme ambientali, urbanistiche e di tutela dei beni culturali e paesaggistici, nonché il rispetto di quanto previsto dalla normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza (lett. c);
- Un limitato consumo del suolo (lett. d);
- Il rispetto dei vincoli idrogeologici, sismici e forestali nonché degli altri vincoli esistenti (lett. e);
- Il risparmio e l'efficientamento energetico, nonché la valutazione del ciclo di vita e della manutenibilità delle opere (lett. f);
- La compatibilità con le preesistenze archeologiche (lett. g);
- La compatibilità geologica, geomorfologica ed idrogeologica dell'opera (lett. i).

Tra i criteri di valutazione relativi all'offerta economicamente più vantaggiosa, l'art. 95 del Nuovo Codice dei contratti pubblici annovera anche "criteri oggettivi, quali gli aspetti qualitativi, ambientali o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto". Nell'ambito di tali criteri possono rientrare, per espressa previsione del comma 6 del citato art. 95 del D.Lgs. n. 50/2016:

- a) La qualità, che comprende pregio tecnico, caratteristiche estetiche e funzionali, accessibilità per le persone con disabilità, progettazione adeguata per tutti gli utenti, certificazioni e attestazioni in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, quali OSHAS 18001, caratteristiche sociali, ambientali, contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera o del prodotto, caratteristiche innovative, commercializzazione e relative condizioni;
- b) Il possesso di un marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) in relazione ai beni o servizi oggetto del contratto, in misura pari o superiore al 30 per cento del valore delle forniture o prestazioni oggetto del contratto stesso;
- c) Il costo di utilizzazione e manutenzione avuto anche riguardo ai consumi di energia e delle risorse naturali, alle emissioni inquinanti e ai costi complessivi, inclusi quelli esterni e di mitigazione degli impatti dei cambiamenti climatici, riferiti all'intero ciclo di vita dell'opera, bene o servizio, con l'obiettivo strategico di un uso più efficiente delle risorse e di un'economia circolare che promuova ambiente e occupazione



L'avvocato Claudio Guccione è referente scientifico dell'Executive Master in Management delle Imprese di Costruzione della LUISS Business School (claudio.guccione@peilex.com)



d) La compensazione delle emissioni di gas ad effetto serra associate alle attività dell'azienda.

All'art. 189 il Nuovo Codice dei contratti pubblici prevede una forma di partenariato pubblico privato in cui l'elemento della tutela della salute e dell'ambiente è particolarmente rilevante.

Infatti, a tenore della disposizione normativa in parola, le aree riservate al verde pubblico urbano e gli immobili di origine rurale, riservati alle attività collettive sociali e culturali di quartiere, ceduti al comune nell'ambito delle convenzioni e delle norme previste negli strumenti urbanistici attuativi possono essere affidati in gestione, per quanto concerne la manutenzione, con diritto di prelazione ai cittadini residenti nei comprensori oggetto delle suddette convenzioni e su cui insistono i suddetti beni o aree, nel rispetto dei noti principi di non discriminazione, trasparenza e parità di trattamento.

Ai cittadini residenti nelle predette aree è riconosciuta, inoltre, la facoltà di costituire un consorzio del comprensorio che raggiunga "almeno il 66 per cento della proprietà della lottizzazione". Infine, la tutela dell'ambiente è assunto quale principio ispiratore anche per gli affidamenti relativi ai contratti pubblici esclusi dall'ambito di applicazione del D.Lgs. n. 50/2016, come ricorda il comma 1 dell'art. 4 del Nuovo Codice.

I criteri minimi ambientali nel Nuovo Codice dei contratti

L'art. 71 del Nuovo Codice dei contratti pubblici prevede esplicitamente che le stazioni appaltanti debbano contribuire al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM) adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'art. 34 del D.Lgs. n. 50/2016, rubricato espressamente "Criteri di sostenibilità energetica ed ambientale" prevede che "nel caso dei contratti rela-

tivi ai servizi di ristorazione ospedaliera, assistenziale, scolastica e sociale [...] e dei contratti relativi ai servizi di ristorazione", il decreto ministeriale può stabilire che l'obbligo dell'indicazione dei CAM si applichi "anche per una quota inferiore al 50 per cento del valore a base d'asta". La medesima percentuale riferita al valore a base di asta si applica, senza limiti di importo, per le categorie di forniture e affidamenti non connesse agli usi finali di energia e oggetto dei criteri ambientali minimi. L'applicazione del 100 per cento del valore posto a base d'asta viene riservato dal predetto art. 34 "alle categorie di appalto con le quali si può conseguire l'efficienza energetica negli usi finali quali: a) acquisto di lampade a scarica ad alta intensità, di alimentatori elettronici e di moduli a LED per illuminazione pubblica, acquisto di apparecchi di illuminazione per illuminazione pubblica e affidamento del servizio di progettazione di impianti di illuminazione pubblica; b) attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio, quali personal computer, stampanti, apparecchi multifunzione e fotocopiatrici;

c) servizi energetici per gli edifici, servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento di edifici;

d) affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici e per la gestione dei cantieri della pubblica amministrazione".

Con il Decreto ministeriale datato 24 maggio 2016 il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha disciplinato l'incremento progressivo della percentuale del valore a base d'asta a cui riferire l'obbligo di applicare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali dei criteri ambientali minimi per un consistente tipologia di affidamenti. In particolare, il predetto Decreto Ministeriale ha preso in considerazione le seguenti categorie di affidamenti:

a) Servizi di pulizia, anche laddove resi in appalti di global service, e forniture di prodotti per l'igiene, quali detergenti per le pulizie ordinarie, straordinarie;

b) Servizi di gestione del verde pubblico e forniture di ammendanti, piante ornamentali e impianti di irrigazione;

c) Servizi di gestione dei rifiuti urbani;

d) Forniture di articoli di arredo urbano;

e) Forniture di carta in risme e carta grafica.

Il Decreto Ministeriale prevede, poi, un incremento progressivo (scaglionato dal 2017 al 2020) rispetto alla percentuale del 50 per cento prevista dal Codice dei Contratti attualmente in vigore del valore a base d'asta dell'appalto e a cui risulta obbligatorio applicare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali di cui ai criteri ambientali minimi (CAM). Le percentuali e gli incrementi temporali previsti sono, in dettaglio, i seguenti:

- 62% dal 1° gennaio 2017;
- 71% dal 1° gennaio 2018;
- 84% dal 1° gennaio 2019;
- 100% dal 1° gennaio 2020.

La percentuale minima contenuta nel Nuovo Codice dei contratti pubblici, pari al 50% si applicherà, per espressa previsione contenuta nel Decreto ministeriale del 24 maggio 2016, fino alla data del 31 dicembre 2016. ■■

