



UNIONE EUROPEA



REGIONE CALABRIA



REPUBBLICA ITALIANA

REGIONE CALABRIA

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE 2014-2020

FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE
FONDO SOCIALE EUROPEO

PROGRAMMA DI AZIONE E COESIONE COMPLEMENTARE
2014-2020

Piano di Azione

“Interventi per il miglioramento del servizio di Raccolta
Differenziata in Calabria”

ALLEGATO TECNICO n. 6

APPLICAZIONE DEI CRITERI MINIMI AMBIENTALI

1. Premessa	3
2. Decreti attuativi dei criteri minimi ambientali	4
3. Criteri minimi ambientali per la gestione dei rifiuti urbani	4
4. Criteri minimi ambientali per l'edilizia	4
5. Aspetti sociali negli appalti pubblici	4

1. Premessa

Il Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (PAN Gpp), approvato con Decreto del Ministero dell'Ambiente del 11.04.2008 e revisionato con Decreto MATTM del 10.04.2013, stabilisce obiettivi ambientali strategici di efficienza e risparmio nell'uso delle risorse (in particolare dell'energia e conseguente riduzione delle emissioni di CO₂), di riduzione dell'uso di sostanze pericolose, di riduzione quantitativa dei rifiuti prodotti.

Il piano individua 11 categorie che appartengono a settori ritenuti prioritari per il Gpp, tra le quali a titolo esemplificativo rientrano edilizia (costruzione e ristrutturazione di edifici con particolare attenzione ai materiali da costruzione, costruzione e manutenzione delle strade), gestione dei rifiuti, gestione del verde pubblico e arredo urbano, trasporti. Per ciascuna delle 11 categorie è prevista l'emanazione di un set di criteri ambientali "minimi". Essi consisteranno sia in considerazioni generali, che in considerazioni specifiche di natura ambientale, e quando possibile anche di natura etico-sociale.

Tali criteri minimi si potranno riferire sia alle fasi della procedura di scelta del contraente (requisiti soggettivi dell'operatore, specifiche tecniche dei capitolati, criteri premianti in fase di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa), sia alle fasi di esecuzione dell'appalto.

La stazione appaltante che recepisce i criteri minimi qualifica come "sostenibile" o "verde" l'appalto. Il Piano nazionale prevede di incrementare il livello degli "acquisti ambientalmente preferiti".

L'art. 34 del D.lgs. 50/2016, stabilisce di tenere in considerazione, nella stesura della documentazione di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i criteri minimi ambientali adottati con Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

In ultimo, il Decreto del MATTM del 24 maggio 2016, pubblicato in G.U. Serie Generale del 7.06.2016, interviene sulle previsioni dell'art. 34 comma 3 del D.lgs. 50/2016, prevedendo, per le categorie di affidamenti non connessi agli usi finali di energia, un aumento progressivo rispetto alla percentuale del 50% del valore a base d'asta a cui è obbligatorio applicare le specifiche tecniche e le clausole contrattuali dei CAM.

Nello specifico il DM del 24 maggio 2016 fa riferimento, tra l'altro, al servizio di gestione dei rifiuti urbani, stabilendo di raggiungere entro il 2020 il 100% del valore della base d'asta a cui applicare i CAM, con scadenze intermedie scaglionate a partire dal 2017.

Si rammenta che il Collegato ambientale alla legge di stabilità, ossia la legge 221/2015, ha introdotto l'obbligatorietà per le pubbliche amministrazioni di inserire i CAM nei documenti di gara, nelle specifiche tecniche e nelle clausole contrattuali.

L'elenco del DM 24 maggio 2016 che stabilisce le nuove tempistiche e i nuovi riferimenti minimi di percentuale è però riferito ad un elenco di tipologie di appalto meno ampio rispetto a quello indicato nel collegato ambientale, segno che forse per alcune tipologie di prodotti il mercato non è ancora pronto a immettere prodotti eco-sostenibili oppure che è in corso di redazione un ulteriore atto normativo.

L'obbligatorietà dei CAM è ribadita nell'art. 71 del D.lgs. 50/2016 che prescrive che i bandi "contengano obbligatoriamente i criteri minimi ambientali di cui all'art. 34".

Nella delibera a contrarre, qualora la stazione appaltante non tenga conto dell'applicazione dei CAM, dovrà essere data espressa motivazione della deroga.

2. Decreti attuativi dei criteri minimi ambientali

In Italia sono in vigore n. 17 decreti attuativi dei CAM, emanati dal Ministero dell'Ambiente.

Per quello che rileva ai fini della predisposizione della proposta progettuale per la quale si richiede il contributo pubblico, il beneficiario è obbligatoriamente tenuto ad adottare i Criteri Minimi Ambientali per la gestione dei rifiuti, per l'edilizia (in caso di realizzazione dei centri di raccolta) e per gli aspetti sociali (trasversale a tutte le categorie).

3. Criteri minimi ambientali per la gestione dei rifiuti urbani

I Criteri minimi ambientali per la gestione dei rifiuti urbani sono stati emanati con Decreto del MATTM del 13 febbraio 2014, pubblicato sulla G.U. n. 58 del 11 marzo 2014.

Il documento è riportato in appendice e riguarda essenzialmente la parte del servizio di gestione dei rifiuti relativo alla raccolta. Si invitano pertanto i beneficiari ad inserire nella documentazione di gara criteri di selezione dell'operatore (oggettivi e soggettivi), criteri premianti per la fase di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, nonché criteri per la fase di esecuzione contrattuale, rispettosi dei CAM emanati.

4. Criteri minimi ambientali per l'edilizia

I Criteri minimi ambientali per l'edilizia sono stati emanati con Decreto del MATTM del 24 dicembre 2015, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 16 del 21.01.2016.

Il documento, riportato in appendice, fissa nell'Allegato 1 al Decreto, i criteri minimi ambientali per l'affidamento del servizio di progettazione per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione degli edifici e per la progettazione e gestione del cantiere.

Il Decreto Ministeriale del 24 maggio 2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 131 del 07.06.2016, in relazione alla disposizione della legge 221/2015 in ordine all'inserimento nei bandi di gara di criteri premianti di valutazione delle offerte *"per i prodotti contenenti materiali post consumo derivanti dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti complessi"* e con particolare riferimento all'art. 95 del D.lgs. 50/2016, che disciplina i criteri oggettivi per la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, modifica l'allegato 1 al decreto che fissa i criteri minimi, stabilendo che *"ai progetti che prevedono l'utilizzo di materiali o manufatti costituiti da un contenuto minimo di materiale post consumo derivante dal recupero degli scarti e dei materiali rivenienti dal disassemblaggio dei prodotti, maggiore rispetto alle specifiche tecniche"*, è assegnato un punteggio premiale pari al 5% del relativo punteggio tecnico.

Si invitano pertanto i beneficiari ad inserire nella documentazione di gara criteri di selezione dell'operatore (oggettivi e soggettivi), criteri premianti per la fase di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, nonché criteri per la fase di esecuzione contrattuale, rispettosi dei CAM emanati.

5. Aspetti sociali negli appalti pubblici

Con Decreto Ministeriale del 6 giugno 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 159 del 10.07.2012, è stata emanata la *"Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici"*.

La guida, elaborata nell'ambito del PAN Gpp, ha lo scopo di fornire indicazioni operative per tenere conto degli aspetti sociali nella definizione dei bandi di gara della pubblica amministrazione.

Si fa presente che anche l'art. 50 del D.lgs. 50/2016 prevede la possibilità di inserire nei bandi di gara specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato e il rispetto dei contratti collettivi di settore.

L'art. 95 prevede tra i criteri oggettivi di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, oltre agli aspetti qualitativi e ambientali, anche quelli sociali connessi all'oggetto dell'appalto.

Parimenti, l'art. 100 del D.lgs. 50/2016 prevede anche per la fase esecutiva del contratto la possibilità di inserire condizioni particolari di esecuzione che possono attenersi a specifiche esigenze ambientali o sociali.

Per quanto concerne la normativa di settore relativa ai servizi pubblici locali, l'art. 3 bis della legge 148/2011, stabilisce al comma 2 che *"in sede di affidamento del servizio mediante procedura di evidenza pubblica, l'adozione di strumenti di tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta"*.

La clausola sociale di tutela dei livelli occupazionali si rinviene anche nell'art. 202 comma 6 del D.lgs. 152/2006 e s.m.i., che disciplina l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. L'ANAC, con il parere del 27 maggio 2015, ha chiarito la portata di tale clausola sociale che non andrebbe estesa agli affidamenti futuri, successivi alla data del 31.12.2015 riferita nel prefato articolo e per la quale, sulla base di pronunce giurisprudenziali, va sempre tenuto conto del principio della libertà d'impresa.

L'ANAC però riconosce che nel caso in cui ci sia un accordo negoziale di contrattazione collettiva che preveda una specifica clausola sociale, in ragione della sua natura pattizia, esso *"possa essere considerato astrattamente idoneo a fondare un principio di integrale assorbimento di manodopera nel caso di avvicendamento nella gestione del contratto"*. L'ANAC conclude però esprimendo una *"perplexità di compatibilità istituzionale sulla legittimità dell'integrale assorbimento"*, anche alla luce delle espressioni giurisprudenziali (possibile violazione dell'art. 41 Cost.) e chiosa con la necessità che l'associazione che ha posto il quesito, la FISE Assoambiente, rimetta la questione al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Ai fini di un completo inquadramento della questione si fa presente infatti che, nel contratto FISE Assoambiente, all'art. 6, si stabilisce che l'impresa subentrante ex novo assuma tutto il personale a tempo indeterminato, in forza presso l'azienda cessante nei 240 giorni antecedenti l'inizio della nuova gestione.