



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Reg. delib. n. 521

Prot. n.

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA PROVINCIALE

OGGETTO:

Determinazioni in materia di criteri ambientali minimi.

Il giorno **24 Marzo 2023** ad ore **10:15** nella sala delle Sedute
in seguito a convocazione disposta con avviso agli assessori, si è riunita

LA GIUNTA PROVINCIALE

sotto la presidenza del

PRESIDENTE

MAURIZIO FUGATTI

Presenti:

VICEPRESIDENTE
ASSESSORE

MARIO TONINA
ROBERTO FAILONI
MATTIA GOTTARDI
STEFANIA SEGNANA
ACHILLE SPINELLI
GIULIA ZANOTELLI

Assenti:

ASSESSORE

MIRKO BISESTI

Assiste:

IL DIRIGENTE

NICOLA FORADORI

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta

Il relatore comunica:

La pubblica amministrazione, per lo svolgimento della propria attività istituzionale e tramite il sistema degli enti da essa dipendente, è uno dei maggiori acquirenti di beni e di servizi nel mercato. Per questa ragione, considerando che la produzione di beni e servizi impatta dal punto di vista ambientale, nel tempo si sono succeduti vari interventi legislativi e amministrativi aventi la finalità di promuovere una domanda “sostenibile” con la duplice finalità di stimolare le attività economiche al fine di promuoverne la compatibilità sotto il profilo ambientale e di ampliare il mercato di prodotti e servizi con effetto anche di calmieramento dei relativi prezzi.

Nell’ambito dei contratti pubblici, già con la Comunicazione interpretativa 4 luglio 2001, n. 274 della Commissione europea (COM (2001) 274), sono state introdotte considerazioni interpretative volte a consentire l’inserimento, nei bandi di gara, di clausole dirette a valorizzare aspetti di carattere ambientale.

Nella stessa direzione si è mossa anche la Comunicazione COM 2003/302 con la quale il GPP è stato riconosciuto dalla Commissione Europea strumento cardine della Politica Integrata dei Prodotti.

Tali considerazioni sono state, successivamente, recepite dalle direttive europee sugli appalti pubblici, da ultimo con le Direttive del 2014, che hanno posto le basi giuridiche per richiedere determinate caratteristiche dei prodotti e processi utilizzati nonché per valutare le offerte anche in relazione alle caratteristiche di sostenibilità ambientale.

In ordine alle varie azioni intraprese a livello nazionale, si possono citare anzitutto i commi 1126 e 1127 dell’articolo 1 della Legge Finanziaria 2007 (L. 27 dicembre 2006, n. 296) con il quale è stato avviato il “*Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione*” che ha portato alla definizione di una serie di indicatori di sostenibilità nell’ambito delle pubbliche forniture. Detto Piano (detto anche PAN GPP) è stato approvato con Decreto Interministeriale 11 Aprile 2008, n. 135.

A seguito del recepimento delle Direttive europee sopra citate, il quadro legislativo attuale risulta caratterizzato dall’articolo 71 del vigente Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) il quale stabilisce che i bandi di gara “*Contengono ... i criteri ambientali minimi di cui all’articolo 34*” e che gli scostamenti rispetto ai bandi-tipo devono sempre essere motivati espressamente nel provvedimento a contrarre, nonché dall’articolo 34 del medesimo Codice che, richiamando il “*Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione*” di cui sopra, prevede l’obbligo di inserire, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare.

In attuazione di tale previsione legislativa sono stati via via adottati diversi decreti ministeriali contenenti i criteri ambientali minimi da applicarsi in diverse categorie di forniture e affidamenti.

Visto il quadro normativo venutosi a creare, a fronte delle innovazioni recate in materia di CAM e dalle complessità applicative correlate, a livello provinciale, a fine 2017, è stato introdotto l’articolo 12 bis della l.p. 9 marzo 2016, n. 2 che, nel richiamare il citato articolo 34 del Codice dei contratti pubblici, stabilisce che “*la Giunta provinciale, previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale da rendere entro dieci giorni dalla richiesta, con propria deliberazione, può prevedere l’applicazione progressiva o differita delle specifiche tecniche, delle clausole contrattuali e dei criteri premianti che le amministrazioni aggiudicatrici devono inserire nella documentazione progettuale e di gara ai sensi della disciplina statale, o introdurre specifiche*

tecniche, clausole contrattuali o criteri premianti diversi”; in attuazione di tale previsione legislativa provinciale sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

a) la deliberazione 2 febbraio 2018, n. 141 con cui la Giunta provinciale ha adottato le “*Prime disposizioni attuative delle norme provinciali di tutela ambientale in materia di applicazione dei criteri ambientali minimi ai contratti pubblici*” e:

- ha differito al 31 dicembre 2019, in parte, l’applicazione del decreto ministeriale 11 ottobre 2017 contenente i criteri ambientali minimi per l’affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici;

- ha stabilito, fino al 31 dicembre 2019, l’applicazione della deliberazione n. 27 del 20 gennaio 2017 recante “Aggiornamento del Programma per l’orientamento dei consumi e l’educazione alimentare”.

b) la deliberazione 20 dicembre 2019, n. 2076 con la quale la Giunta provinciale ha rilevato che non sono intervenute modifiche significative al quadro generale tali da consentire un superamento delle problematiche applicative emerse nell’applicazione dei criteri ambientali minimi disponendo la sostituzione del termine del 31 dicembre 2019 previsto nella deliberazione n. 141/2018 citata con il termine del 31 dicembre 2022.

Ora, visto lo spirare di detto termine e tenuto conto della complessità che reca l’applicazione del quadro relativo ai criteri ambientali minimi negli specifici ambiti sopra enucleati, si rende necessario assumere specifiche previsioni al fine di garantire che l’applicazione della normativa in ambito provinciale non vada a detrimento del corretto esplicarsi dell’attività amministrativa.

Per quanto concerne specificamente l’ambito dei criteri ambientali minimi relativi ai lavori pubblici va anzitutto evidenziato che in sede statale è stato da ultimo emanato il Decreto 23 giugno 2022 del Ministero della transizione ecologica che approva i “*Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di progettazione di interventi edilizi, per l’affidamento dei lavori per interventi edilizi e per l’affidamento congiunto di progettazione e lavori per interventi edilizi*”. Tale decreto è entrato in vigore dopo centoventi giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana [GU Serie Generale 6 agosto 2022, n.183], cioè in data 4 dicembre 2022.

In particolare, il Dipartimento competente in materia di Infrastrutture fa presente che la sostenibilità ambientale risulta essere stata già avviata da molti anni da parte dell’amministrazione provinciale, spesso anche anticipando le riforme intervenute a livello nazionale ed europeo.

Ad esempio:

- con l’articolo 149 bis (Certificazione di sostenibilità ambientale degli edifici della Provincia e degli enti pubblici strumentali) della l.p. 1/2008 è stato introdotto l’utilizzo dell’attestazione di sostenibilità attraverso il protocollo LEED (*leadership in energy and environmental design*) che è poi stato applicato a numerose progettazioni di opere di competenza provinciale;

- nel settore dell’edilizia civile s’è dato spazio notevole alla progettazione e realizzazione di edifici in legno utilizzando lo standard ARCA quale *best practice* utilizzata per numerosi interventi; detta certificazione è, peraltro, di largo utilizzo negli appalti pubblici della Provincia quale criterio di attribuzione del punteggio;

- per quanto attiene alle tecnologie digitali la Provincia ha stipulato con l’Istituto per l’innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale una convenzione per il supporto tecnico-giuridico sui temi di competenza di detto Istituto, tra i quali vi è particolare attenzione per la sostenibilità ambientale;

- dal 2008 la Provincia autonoma di Trento aderisce, in qualità di socio, alla Green Building Council Italia che ha sede a Rovereto (TN) intendendo promuovere, in ambito locale, una cultura dell'edilizia sostenibile in tutti i settori.

Queste esperienze trovano, ora, anche uno specifico riferimento all'interno del DM 23 giugno 2022 in base al quale, al paragrafo 1.3.4 Verifica dei criteri ambientali e mezzi di prova, si evidenzia, tra l'altro, che la certificazione di sostenibilità ambientale riferita ad edifici può essere conseguita attraverso l'utilizzo dei protocolli di sostenibilità (*rating system*) di livello nazionale o internazionale, tra i quali compaiono quelli già citati e di frequente utilizzo nella progettazione effettuata dalla Provincia.

Va considerato, altresì, che le nuove regole di cui al DM 23 giugno 2022 impongono che tutta la progettazione (da quella iniziale fino a quella esecutiva) debba essere informata dalle stesse regole di sostenibilità ambientale, essendo necessario che vi sia corrispondenza in tutte le fasi (dalla scelta del progettista, alla progettazione, alla gara e all'esecuzione). Infatti, al paragrafo 1.3.3 (Applicazione dei CAM) si legge che *"I criteri contenuti in questo documento ...:*

- costituiscono criteri progettuali obbligatori che il progettista affidatario o gli uffici tecnici della stazione appaltante (nel caso in cui il progetto sia redatto da progettisti interni) utilizzano per la redazione del progetto di fattibilità tecnico-economica e dei successivi livelli di progettazione;

- costituiscono criteri progettuali obbligatori che l'operatore economico utilizza per la redazione del progetto definitivo o esecutivo nei casi consentiti dal Codice dei Contratti o di affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione lavori, sulla base del progetto posto a base di gara".

Pertanto, è necessario che sia assicurata la necessaria gradualità al fine di evitare che le varie fasi nelle quali si articola la realizzazione dell'opera siano tra loro disallineate dal punto di vista delle regole applicabili per assicurare la sostenibilità ambientale.

Inoltre:

- a) tutt'oggi risulta che molti prodotti che già intrinsecamente posseggono caratteristiche di sostenibilità non hanno ancora ottenuto una certificazione essendo necessario avviare anche i necessari adempimenti formali da parte dei produttori;
- b) l'elenco prezzi è già stato in parte implementato tenendo conto del costo determinato dalle necessarie certificazioni di sostenibilità ma tale attività non può essere completata nel brevissimo termine; questa problematica si traduce in un maggior onere di progettazione in quanto si richiede che i prezzi relativi ai prodotti inseriti in elenco e non ancora certificati siano sottoposti ad analisi di mercato in sede di progettazione.

Pertanto, considerato che costituiscono principi generali dell'attività contrattuale dell'amministrazione anche quelli di proporzionalità e di risultato (implicante un'attività improntata ad efficienza, efficacia ed economicità), ne deriva che anche l'applicazione dei criteri di compatibilità ambientale va effettuata secondo ragionevolezza e buon utilizzo delle risorse pubbliche: contrasta con tali principi che un progetto già redatto a livello esecutivo, approvato e pronto per essere appaltato ovvero che un progetto di livello intermedio (progetto definitivo) già redatto tenendo conto dei criteri di sostenibilità ambientale certificabili attraverso l'uso di determinati protocolli (Leed, Arca, Itaca, etc.) debba essere rivisto (con conseguente sperpero di denaro pubblico per le spese già sostenute per la progettazione) costringendo le amministrazioni a dover rifare integralmente la progettazione, riprogrammare l'opera e, magari, perdere fonti di finanziamento o doverne ricercare di nuove.

Fermi restando eventuali vincoli posti ai fini del finanziamento dell'opera da parte degli enti

concedenti, per le ragioni sopra esposte, in applicazione del dettato dell'articolo 12 bis della l.p. 2/2016, si ritiene pertanto di offrire adeguata soluzione a dette criticità, che minerebbero profondamente l'efficacia e la celerità dell'azione amministrativa, attraverso un'applicazione progressiva delle specifiche tecniche, delle clausole contrattuali e dei criteri premianti recati dal Decreto 23 giugno 2022 nel modo che segue:

- qualora la progettazione, di livello definitivo o esecutivo, da porre a base di gara non risulti adeguata ai CAM di cui al Decreto 23 giugno 2022 ma sia stata approvata alla data del 31 dicembre 2022 oppure risulti che per la suddetta progettazione, alla medesima data, siano già stati emessi tutti i pareri necessari ovvero conseguito un esito finale favorevole in sede di Conferenza di servizi decisoria, la gara potrà essere avviata o proseguita;
- qualora la progettazione di livello definitivo (destinata ad essere sviluppata nel suo livello esecutivo prima di essere posta in gara), alla data del 31 dicembre 2022, risulti essere completata ma non adeguata al Decreto 23 giugno 2022, il successivo livello di progettazione dovrà essere sviluppato in conformità al Decreto medesimo salvo - alternativamente - che:
 - a) il Responsabile del procedimento attesti che il progetto definitivo risulti comunque essere stato elaborato tenendo conto di criteri di sostenibilità ambientale, ad esempio utilizzando i protocolli richiamati dal paragrafo 1.3.4 dei CAM di cui al Decreto 23 giugno 2022;
 - b) vi sia una concreta possibilità di perdita di finanziamento ovvero di non riuscire a completare la realizzazione delle opere entro tempi inderogabili già prefissati a causa dei maggiori tempi necessari per rivedere la progettazione e il relativo cronoprogramma;
- qualora la progettazione di livello iniziale (preliminare o PFTE), non adeguata ai CAM di cui al Decreto 23 giugno 2022, sia stata posta a base di gara e la stessa risulti già avviata alla data del 31 dicembre 2022 la gara può essere proseguita, fermi restando eventuali vincoli posti ai fini del finanziamento dell'opera (PNRR, PNC etc.); qualora non sia stata posta a base di una gara già avviata alla data del 31 dicembre 2022, tale progettazione deve essere adeguata ai CAM di cui al Decreto 23 giugno 2022.

Il ricorrere delle predette circostanze deve risultare da conforme attestazione del Responsabile del procedimento.

Per quanto concerne invece i Criteri ambientali minimi relativi ai servizi di ristorazione collettiva va ricordato che la Giunta provinciale con la già citata deliberazione n. 27 del 20 gennaio 2017 "Programma per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare" ha provveduto a dare attuazione agli articoli 4 e 5 della l.p. 3 novembre 2009, n. 13 specificando i criteri ambientali minimi che l'offerente deve obbligatoriamente rispettare nell'ambito delle procedure di affidamento di ristorazione collettiva pubblica. In particolare, il Programma ha compensato l'eventuale minore disponibilità di prodotti biologici con l'imposizione di una percentuale pari ad almeno il 60% di utilizzo di prodotti a basso impatto ambientale e quindi di provenienza vicina al luogo di utilizzazione.

Va peraltro evidenziato che con decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 marzo 2020, n. 165, pubblicato in G.U. 4 aprile 2020, n. 90, sono stati approvati i nuovi Criteri ambientali minimi da applicare ai servizi di ristorazione collettiva e alle forniture di derrate alimentari in sostituzione dei precedenti adottati con decreto ministeriale 25 luglio 2011.

In tale contesto complessivo, il Dipartimento competente in materia di Agricoltura riferisce una profonda situazione di criticità legata al rincaro dei costi energetici e delle materie prime che sta interessando, a livello nazionale, quasi tutti i comparti economici ma che sta soprattutto

condizionando negativamente le produzioni dell'agroalimentare. Tale contesto ha rappresentato un forte limite al processo di revisione del Programma per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare recato dalla deliberazione n. 27/2017 al fine di non accentuare ulteriormente le difficoltà delle filiere nel soddisfare i requisiti richiesti per la partecipazione alle procedure di affidamento.

Prendendo atto di tali esigenze, e in attuazione dell'articolo 12 bis già citato in materia di criteri ambientali minimi, si ritiene quindi di continuare ad applicare i contenuti della deliberazione n. 27/2017 sino al 31 dicembre 2023, o, se precedente, sino alla data di approvazione della revisione del Programma per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA PROVINCIALE

- udita la relazione;
- visti gli atti e le disposizioni citati in premessa;
- visto l'articolo 12 bis della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2;
- visto il parere della competente Commissione permanente del Consiglio provinciale rilasciato in data 22 marzo 2023;
- a voti unanimi, legalmente espressi,

d e l i b e r a

1. di stabilire, a norma dell'art. 12 bis della l.p. 9 marzo 2016, n. 2 e per le motivazioni riportate in premessa, l'applicazione dei criteri ambientali minimi previsti dal decreto ministeriale di riferimento per l'edilizia con le modalità indicate in narrativa;
2. di stabilire, a norma dell'articolo 12 bis della l.p. 9 marzo 2016, n. 2 e degli articoli 4 e 5 della l.p. 3 novembre 2009, n. 13 e per le motivazioni espresse in premessa, che, per quanto concerne i criteri ambientali minimi relativi alla ristorazione scolastica e collettiva, trova applicazione la deliberazione n. 27/2017 "Programma per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare" fino al 31 dicembre 2023, o, se precedente, sino alla data di approvazione della revisione di detto Programma;
3. di dare mandato alla struttura competente in materia di avviare l'iter di revisione del Programma per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare recato dalla deliberazione n. 27/2017;
4. di dare atto che il presente provvedimento non comporta oneri a carico del bilancio provinciale.

Adunanza chiusa ad ore 11:40

Verbale letto, approvato e sottoscritto.

Non sono presenti allegati parte integrante

IL PRESIDENTE
Maurizio Fugatti

IL DIRIGENTE
Nicola Foradori