

PROGETTARE E COSTRUIRE CON I CAM

Sette suggerimenti per facilitare l'applicazione dei "bandi verdi"



20 ANCE VENETO
1998 - 2018




Ordine degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
della Provincia di Padova

Alla base di questo "manifesto" vi è la condivisa convinzione dell'importanza di perseguire l'obiettivo di un'edilizia sempre più sostenibile e orientata all'economia circolare, ma allo stesso tempo si ribadisce la consapevolezza che perché ciò avvenga sia necessario individuare modalità di applicazione della nuova normativa relativa agli "appalti verdi" e all'introduzione dei CAM che tengano conto delle caratteristiche specifiche del mercato delle costruzioni e valorizzando competenze e professionalità.

In particolare, appare essenziale gestire in modo graduale questa fase di sviluppo di nuove soluzioni e modalità produttive e costruttive, favorendo una crescita culturale e degli strumenti tra i quali le certificazioni di sostenibilità, mirando a un processo sostanziale e non meramente formale. Ne consegue che non si possa prescindere da un pieno coinvolgimento e da un dialogo ispirato alla collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti così come da un rapporto chiaro, trasparente e virtuoso tra amministrazioni pubbliche e operatori finalizzato ad assicurare alle popolazioni opere che presentino caratteristiche di sempre maggiore sostenibilità.

1. Il quadro normativo di riferimento

La normativa di riferimento è data dal combinato disposto delle disposizioni del Codice dei contratti (art. 34 “*Criteri di sostenibilità energetica e ambientale*”) e di quelle contenute nel D.M. Ambiente 11 ottobre 2017 (“*Criteri ambientali minimi per l’affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione, manutenzione*”).

Il primo comma dell’art. 34 stabilisce il principio fondamentale per cui le stazioni appaltanti concorrono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti nel PAN PGG, attraverso **l’inserimento nella documentazione progettuale e di gara almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei CAM adottati con decreto del Ministero dell’Ambiente**. Norma che trova applicazione obbligatoria nel decreto ministeriale sui CAM nei punti da 2.2 a 2.5 (specifiche tecniche) e nel punto 2.7 (clausole contrattuali). Con il risultato che rimangono fuori dal perimetro dell’obbligatorietà il punto 2.1 – “Selezione dei candidati” e il punto 2.6 – “Criteri di aggiudicazione (criteri premianti)”.

Con particolare riferimento alla selezione dei candidati, il punto 2.1.1.-*Sistemi di gestione ambientale* afferma che l’appaltatore – ovvero l’esecutore – deve dimostrare la propria capacità di applicare misure di gestione ambientale durante l’esecuzione del contratto in modo da arrecare il minore impatto possibile sull’ambiente, attraverso l’adozione di un sistema di gestione ambientale, conforme alle norme europee o internazionali e certificato da organismi riconosciuti. Capacità che viene verificata chiedendo ai concorrenti il possesso di una registrazione EMAS o di una certificazione ambientale secondo la norma UNI EN ISO 14001. Ne consegue che non esiste un obbligo di richiedere ai concorrenti il possesso della certificazione

ambientale. Come del resto confermato dallo stesso Ministero dell’Ambiente nelle FAQ del 2 febbraio scorso.

Tuttavia, se è vero che il concorrente non è obbligato a dimostrare questo requisito, è altrettanto vero che, se aggiudicatario, non può sottrarsi all’assoluto rispetto e all’attuazione puntuale del progetto esecutivo, di tutte le specifiche tecniche, comprese quelle di cantiere, così come è assolutamente vincolato alle clausole contrattuali (condizioni di esecuzione) fissate dal decreto sui CAM.

Il legislatore sembra quindi propendere per un’impostazione sostanzialistica, che lo porta a privilegiare – rispetto al possesso della certificazione UNI EN ISO 14001 o di registrazione EMAS (che sono una garanzia della sua capacità *potenziale* di applicare misure di gestione ambientale) – l’*effettivo* rispetto da parte dell’appaltatore, ancorché non certificato, di tutte le prescrizioni, le norme e le procedure – fissate nel progetto, nel capitolato speciale e nel contratto – per ridurre l’impatto ambientale dell’intervento.

Quanto poi alla questione se il bando possa porre la certificazione ambientale quale requisito di partecipazione alla gara, va detto che, dal punto di vista strettamente giuridico, la rigorosa e puntuale applicazione del principio della gerarchia delle fonti del diritto porta a dare risposta negativa.

Infatti il Codice degli Appalti – norma di rango primario – prevede (art. 84), che i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 euro provano il possesso dei requisiti di qualificazione mediante attestazione Soa, che pertanto resta la condizione necessaria e sufficiente per qualificare il concorrente.

2. Quando richiedere la certificazione di sostenibilità ai soggetti appaltatori

Stabilito che la certificazione Emas o in conformità alla norma UNI EN ISO 14001 è un requisito non obbligatorio, ma a discrezione della stazione appaltante, alla luce del quadro normativo e sulla base degli obiettivi del legislatore, così come degli interessi generali volti a perseguire una sempre maggiore sostenibilità dei processi produttivi e di costruzione, si ritiene che possa risultare compatibile con le attuali condizioni del mercato prevedere la richiesta agli appaltatori da parte di una stazione appaltante pubblica di una certificazione UNI EN ISO 14001 quando si verificano le seguenti tre condizioni:

- Quando l’opera appaltata abbia caratteristiche dove l’impatto ambientale risulti rilevante
- Di fronte a un’opera di dimensioni e di valore consistente individuando nella soglia comunitaria uno spartiacque adeguato per non penalizzare le micro e piccole imprese
- Allorché si riscontri una percentuale adeguata di imprese certificate nell’ambito territoriale oggetto del bando, rilevabile sulla base delle iscrizioni SOA.

3. La centralità del progetto esecutivo “verde” e le modalità di adeguamento

In presenza di un progetto esecutivo predisposto precedentemente all'entrata in vigore della normativa vigente sui CAM le stazioni appaltanti sono tenute a rivederlo affidandone le integrazioni e le revisioni allo studio di progettazione a suo tempo incaricato, affinché si provveda ad adeguarlo, riconoscendone il valore dal punto di vista economico.

4. La qualificazione delle figure professionali nell'ambito dell'attività di progettazione

L'applicazione della nuova normativa sui CAM - mutuando in parte i protocolli di sostenibilità (Itaca, Leed, Breeam, CasaClima....) - riveste una rilevanza particolare per quanto riguarda l'attivazione di nuove figure professionali, in particolare con riferimento al criterio 2.3.1 relativamente alla diagnosi energetica. Esse sono:

- Esperto in Gestione dell'Energia (EGE) - riferimento norma Uni CEI 11339 e figura già operativa, per i quali è richiesta la certificazione attraverso organismi accreditati secondo la norma internazionale 17024;
- Auditor Energetico (AE) - riferimento norma UNI CEI 16247 parte 5, in attesa di attivazione da parte del Ministero dell'ambiente, ma già operativa in alcuni Stati dell'Unione Europea.

Il criterio ambientale al punto 2.6.3 relativo al Sistema di monitoraggio dei consumi energetici impone inoltre l'applicazione della Building Automation di classe A - in base alla norma UNI EN 15232 - in grado di apportare risparmi energetici tra il 30 e 40% a seconda delle destinazioni d'uso, aprendo la strada di fatto ad una nuova figura professionale relativamente alla progettazione architettonica ed impiantistica. Inoltre il Decreto al punto 2.3.5.6 valorizza in via definitiva la figura del Tecnico competente in acustica, che a far

data dal 19.04.2018 non sarà più iscritto agli elenchi regionali ma entrerà a far parte dell'Elenco nazionale dei Tecnici competenti in acustica. Il criterio ambientale relativo al *Confort acustico* prevede l'attuazione della norma UNI 11367 in attesa di approvazione, stabilendo che il rispetto dei requisiti sia in fase di progetto iniziale che in fase di verifica finale delle conformità, debba avvenire presentando il progetto acustico e una redazione di collaudo in opera ai sensi della UNI 11367, UNI11444 e UNI 11532 o equivalenti. Infine al punto 2.6.1 si prevede la possibilità di attribuire un punteggio premiante al professionista esperto in aspetti energetici e ambientali secondo la norma ISO/IEC 17024 o equivalente, facendo riferimento a tecnici in possesso di diplomi o attestati riguardanti i protocolli nazionali o internazionali quali Itaca, CasaClima, Leed, Breeam, Well, o similari.

5. La coerenza tra progetto e costruzione nella predisposizione del bando

E' fondamentale che l'amministrazione appaltante si doti di strumenti adeguati di valutazione della rispondenza del progetto agli obiettivi che sono alla base della normativa sui CAM in fase di validazione del progetto, così come della sua reale esecutività, prestando la massima attenzione a verificare la coerenza del bando di gara per l'individuazione dell'appaltatore. Nel bando di gara per la validazione del progetto, se affidata a soggetti esterni all'amministrazione, è opportuno che venga esplicitamente richiamata la verifica del progetto rispetto alla conformità ai CAM.

6. La validazione e la certificazione ambientale come elemento premiale

Al fine di favorire una crescita culturale e consolidare le capacità gestionali da parte delle imprese di costruzione si ritiene utile da parte delle stazioni appaltanti valutare la possibilità di prevedere la certificazione ambientale come elemento premiante in fase di selezione degli appaltatori. Così come dovrebbe essere opportunamente valutato il sistema di gara (Offerta economicamente più vantaggiosa) in base al progetto proposto, evidenziandone gli aspetti qualitativi e non quantitativi.

7. L'attività di controllo sostanziale da parte della PA

Si ritiene essenziale rafforzare le competenze professionali così come le capacità organizzative delle amministrazioni pubbliche in materia di controlli reali sul rispetto delle norme in materia di CAM nella fase di applicazione da parte degli appaltatori, verificando la rispondenza tra documentazione formale e rispetto sostanziale delle attività e delle prescrizioni previste. Eventuali incarichi di controllo tecnico in corso di esecuzione a Organismi di Ispezione di Tipo A accreditati da Accredia possono essere di ausilio alla stazione appaltante qualora non disponga di adeguate competenze interne.