

A proposito di: CAM verde pubblico e Codice degli appalti pubblici

Giancarlo Odoardi - 30/12/2023

PESCARA – Nella giornata di giovedì 28 dicembre, alle ore 11,00, nell'ambito del Consiglio Comunale straordinario di fine anno, in particolare nello spazio del "QUESTION TIME CITTADINO", ho illustrato la interrogazione che segue, con oggetto: "Richiesta di partecipazione al Question Time ai sensi del "Regolamento del Question Time del Cittadino" – Patrimonio arboreo e arbustivo urbano: chiarimenti circa l'utilizzo ultimo della biomassa legnosa derivante da interventi di potatura ovvero di rimozione di alberi e arbusti per finalità plurime.

La domanda

"L'attività di gestione del verde pubblico urbano a Pescara ha comportato sovente la rimozione di individui arborei perché ritenuti non sani, oppure pericolosi per l'incolumità dei cittadini per rischio crollo o per avvenuto cedimento, o ancora per l'adeguamento funzionale di servizi o per la realizzazione di insediamenti civili o nuove infrastrutture viarie. Emblematico è il caso della Riserva Dannunziana che ha visto l'asportazione di numerosi individui arborei per la realizzazione del Pendolo, come anche la rimozione di numerose piante a seguito dell'incendio del 2021 (opera che sarà a breve ripresa per una azione di riqualificazione forestale). C'è un fattore che accomuna tutti detti interventi e che spesso passa in secondo piano: l'asportazione di biomassa vegetale, che si traduce nella rimozione di CO2 fissata nel legno da un lungo processo fotosintetico. Al riguardo chiedo: che utilizzo è stato o viene fatto della biomassa prelevata? Ci sono dati annuali e quindi totali sul numero di individui rimossi, sulla loro massa e sul corrispondente quantitativo di carbonio che, in un tempo dilatato, gli alberi rimossi hanno estratto dall'atmosfera e quindi stoccato nei loro tessuti? Al di là dei processi di decomposizione naturale di fondo, di detta biomassa è stata mantenuta il più possibile la componente di materia, trattenendo e non disperdendo il contenuto in carbonio con processi di conservazione, come ad esempio il compostaggio verde o anche trasformando il legname in manufatti e utensili vari, o è stata scelta l'opzione della combustione, ottenendo certamente energia ma liberando CO2 in atmosfera? Nei casi, credo più frequenti, di affidamento dei lavori a soggetti terzi, sono state date indicazioni al riguardo? E se sì, quali? Diversamente, si hanno informazioni circa l'esito gestionale, soprattutto di biomassa, ma anche economico, del legname prelevato? In conclusione, esistono al riguardo bilanci di CO2?"

La risposta

A seguire la risposta, predisposta dalla Dirigente del settore Arch. Emilia Fino, che l'Assessore al Verde Pubblico Gianni Santilli ha provveduto a leggere. Sazione prot. n.240545 del 27.11.2023 presentata ai sensi del "Regolamento del Question Time del Cittadino"

"In riferimento all'interrogazione di cui in oggetto, si riscontra che la manutenzione del verde viene eseguita attraverso l'ausilio di numerosi operatori acquisiti in economia diretta, con Società partecipate o attraverso specifici affidamenti (giardinieri interni, soc. Ambiente e Multiservice, operatori economici terzi) che hanno tempi e modalità di esecuzione definiti e distinti. Per quanto sopra il quesito posto non è rivolto ad uno specifico atto o azione in essere bensì tende ad

un'elaborazione quinquennale di dati derivanti da una miriade di progetti esecutivi svolti solo parzialmente dall'assessorato al Verde Pubblico, come nel caso citato nell'istanza per via Pantini.

I dati richiesti richiederebbero un aggravio di elaborazioni e tempi abnormi per la pubblica amministrazione al solo fine del controllo generalizzato dell'operato di quest'ultima.

Tuttavia come previsto dalla legge regionale n. 3 del 2014 Il sindaco, un mese prima della fine del suo mandato, deve rendere pubblici i dati aggregati del bilancio arboreo riferito al periodo di vigenza della consiliatura. Tali dati sono in corso di elaborazioni e forniranno, nei limiti di quanto stabilito dalla citata legge e dal relativo regolamento attuativo, le risposte richieste”.

Breve considerazione

Al di là dell'unico riferimento normativo, tra l'altro errato (a quanto pare un refuso d'ufficio) in quanto la **LR 3/2014** (*Legge organica in materia di tutela e valorizzazione delle foreste, dei pascoli e del patrimonio arboreo della Regione Abruzzo*) non si pronuncia rispetto agli obblighi del Sindaco di presentare un bilancio arboreo a fine legislatura, essendo la norma di riferimento la **L. 113/92** poi ripresa dalla **L. 10/2013** (*Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani*), la risposta consente di fare alcune supposizioni proprio relative alla conoscenza degli obblighi procedurali che governano la materia trattata.

La normativa vigente

Va intanto ricordato che l'attività gestionale del verde pubblico in capo all'Ente Locale, qualora demandato a soggetti esterni all'Amministrazione, è soggetta alla predisposizione di appalti e in particolare alle norme che governano il Green Public Procurement (GPP) ovvero gli acquisti verdi. Fino all'entrata in vigore del Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”, ovvero dal primo luglio 2023, in materia di appalti pubblici vigeva, dal 2016, il Codice degli Appalti (Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 - Codice dei contratti pubblici), ed in particolare, per la materia trattata, l'art. 34 (Criteri di sostenibilità energetica e ambientale), che recita:

- 1. Le stazioni appaltanti contribuiscono 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 adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e conformemente, in riferimento all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari, anche a quanto specificamente previsto nell'articolo 144.*
- 2. I criteri ambientali minimi definiti dal decreto di cui al comma 1, in particolare i criteri premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 95, comma 6. Nel caso dei contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.*

3. *L'obbligo di cui ai commi 1 e 2 si applica per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei criteri ambientali minimi adottati nell'ambito del citato Piano d'azione.*

PAN GPP e CAM

Il comma 1 indica molto chiaramente il percorso a cui devono attenersi le pubbliche amministrazioni nel perseguire gli obiettivi del PIANO D'AZIONE PER LA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE DEI CONSUMI NEL SETTORE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (PIANO NAZIONALE D'AZIONE SUL GREEN PUBLIC PROCUREMENT - PAN GPP - del 21/12/2007), e anche gli strumenti, e cioè Criteri Ambientali Minimi (CAM) da adottare negli appalti per il servizio di gestione del verde pubblico e la fornitura di prodotti per la cura del verde. Detti CAM sono stati sostanziali nel relativo DECRETO n. 63 del 10 marzo 2020.

Il concetto illustrato viene ripreso con chiarezza nella norma fin dall'inizio, che esordisce con la presa d'atto del MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, circa l'art. 34 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante «Criteri di sostenibilità energetica ed ambientale» che stabilisce che le stazioni appaltanti contribuiscono 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 adottati con decreto del Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare.

I contenuti del decreto sono operativamente esplicitati nell'allegato 1 laddove si definiscono gli ambiti di riferimento applicativo dei CAM:

- affidamento servizio progettazione di nuova area verde o riqualificazione se già esistente;
- affidamento del servizio di gestione e manutenzione del verde pubblico;
- fornitura di prodotti per la gestione del verde pubblico.

Del corposo documento si riportano per brevità solo alcuni passaggi ritenuti congruenti con l'interrogazione di cui in premessa, ed in particolare i punti D e F.

D. Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di progettazione di nuove aree verdi e di riqualificazione di aree esistenti

La scelta del team (in sede di appalto) si basa anche sui contenuti del progetto che deve tener conto degli elementi richiamati nella scheda A) relativa alla progettazione, tra cui: (...)

- *di eventuale predisposizione di un'area di compostaggio all'interno del sito al fine di produrre terriccio riutilizzabile come fertilizzante per la cura dell'area verde.*

Verifica - La stazione appaltante, in fase di esecuzione, deve verificare che il progetto elaborato dall'aggiudicatario contenga quanto richiesto dal criterio.

E. Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di gestione e manutenzione del verde pubblico

Le "clausole contrattuali" contengono 18 voci tra cui:

6. Piano della comunicazione. L'aggiudicatario deve proporre e condividere con l'amministrazione un piano di comunicazione avente lo scopo di promuovere il coinvolgimento attivo dei cittadini e dei vari portatori di interesse e di garantire la corretta informazione dei cittadini e degli operatori in caso di richieste specifiche al fine di migliorare la valorizzazione delle aree verdi gestite.

Verifica: proposta di piano di comunicazione nel quale siano definiti gli argomenti che si intendono comunicare e le attività di comunicazione con i relativi tempi, modalità e costi di realizzazione, mirati

a garantire la condivisione con i cittadini e i vari portatori di interesse delle informazioni sugli interventi previsti favorendo la costruzione del senso di appartenenza al territorio.

8. Reimpiego di materiali organici residuali. I residui organici generati da interventi di manutenzione ordinaria delle aree verdi quali sfalci e potature, devono essere preferibilmente compostati in loco o cippati «in situ» e, ove tecnicamente possibile, utilizzati come paccame nelle aree idonee per ridurre il fenomeno di evaporazione dal terreno. Qualora le attività suddette non possano essere svolte interamente nelle aree verdi gestite nell'ambito del contratto, le eccedenze di tali materiali organici devono essere compostate all'interno dei terreni di proprietà della ditta appaltatrice, se disponibili, o in impianti autorizzati, oppure, ove abbiano le caratteristiche fisiche adeguate, devono essere recuperate in microfiliere per la realizzazione di arredi.

Verifica: relazione tecnica che definisce le operazioni eseguite per reimpiegare il materiale generato dalle attività di manutenzione supportata da copie di eventuali accordi con terzi per l'impiego del materiale in altre biofilie (preferibilmente compostaggio).

9. Valorizzazione e gestione del materiale residuale. Si attribuisce un punteggio tecnico premiante nel caso in cui l'offerente si impegni a valorizzare il materiale residuale generato dalle attività di manutenzione delle aree verdi (ramaglie, erba, potature, foglie secche) mediante sua consegna a sistemi di compostaggio di prossimità quale materiale strutturante.

Verifica: presentare una dichiarazione sottoscritta dal rappresentante legale in cui sia specificato il sistema di compostaggio di prossimità prescelto con l'indicazione della sede dell'area di accumulo del materiale e la dichiarazione di disponibilità di detto soggetto a farsi carico delle attività di compostaggio del materiale. Le registrazioni di tali attività devono essere riportate all'interno del rapporto periodico.

In conclusione

Abrogato il precedente DL 50/2016 dal nuovo DL 36/2023, tutte i riferimenti fatti al DL di approvazione dei CAM restano validi, come definito dal comma 2 dell'art 5 "Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale".

Dalla risposta fornita al question time del cittadino non traspare nessun accenno a quanto sopra riportato. Anzi, si potrebbe considerare l'ipotesi che nella predisposizione dei bandi il Codice degli appalti, nella doppia vigenza temporale dei relativi decreti, venga ignorato.

Da informazioni personali, assunte presso le ditte impegnate nei lavori di manutenzione del verde, la sorte del materiale legnoso raccolto, in quanto biomassa, sembra essere energetico. La parola combustione, ma anche biomassa, non sono mai citate fra i CAM come ipotesi di destinazione d'uso, mentre la parola "compost" è richiamata 20 volte (compostato, compostaggio, compostati, ecc.), in aderenza al principio di conservazione della materia (legno, oppure ammendante compostato verde - ACV - o strutturante negli impianti di compostaggio degli scarti umidi) e quindi in contrasto con l'uso energetico della biomassa con emissione in atmosfera di CO₂.

Si ha ragione di ritenere che questa condotta sia comune ad altre Amministrazioni comunali della Regione, ragion per cui una qualche considerazione sulla mancata adozione della norma, molto stringente ma non sanzionatoria, e quindi sull'impronta ambientale delle amministrazioni locali (in termini di carbon footprint), sarebbe necessaria, sia in termini di sensibilizzazione che, per quanto possibile, di obbligo, sempre che al riguardo non si attivino le competenze di ANAC che svolge il più alto ruolo di autorità di controllo e garante delle applicazioni delle norme statali in materia di appalti pubblici.