

L'effettiva applicazione della sostenibilità ambientale e sociale nella giurisprudenza amministrativa

La sempre maggiore centralità della sostenibilità ambientale e sociale nel sistema dei contratti pubblici trova nel D.Lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) una formalizzazione particolarmente intensa, che si riflette anche nella previsione di obblighi puntuali a carico delle stazioni appaltanti nella fase di progettazione e di gestione delle procedure di gara. In questo contesto, gli artt. 57 (con specifico riferimento al comma 1¹ e 2²) e 108, comma 7³, del Codice assumono un ruolo chiave, poiché traducono tali istanze in regole operative destinate a incidere direttamente sulla *lex specialis*, sulle modalità di valutazione delle offerte e, con riferimento alle clausole sociali e ai criteri minimi ambientali, anche sulla fase di esecuzione dei contratti.

Due recentissime pronunce dei Tribunali amministrativi regionali, rispettivamente del TAR Campania – Napoli (sentenza, sez. V, 22 gennaio 2025, n. 431) e del TAR Lazio – Roma (sentenza, sez. IV, 21 gennaio 2026 n. 1207), offrono l'occasione per riflettere sul grado di effettività di tali disposizioni e sulle conseguenze, tanto procedimentali quanto processuali, che derivano da una loro non corretta applicazione.

Le due decisioni si collocano in ambiti oggettivi differenti – un appalto di servizi ad alto impatto ambientale e una procedura di lavori nell'ambito di un accordo quadro – ma sono accomunate dal fatto di affrontare, da prospettive diverse, il tema della sostenibilità (tanto ambientale quanto sociale) come elemento strutturale della gara. In particolare, esse consentono di mettere a fuoco, da un lato, il rigore con cui la giurisprudenza richiede il recepimento dei criteri ambientali minimi e, dall'altro, le condizioni alle quali il punteggio premiale per la certificazione della parità di genere può dirsi legittimamente attribuito o, al contrario, utilmente contestato.

La sentenza del TAR Campania trae origine da una procedura aperta per l'affidamento di un servizio di pulizia e sanificazione di rilevante valore economico, nell'ambito della quale il ricorrente ha censurato l'aggiudicazione deducendo, tra gli altri motivi, la violazione dell'art. 57, comma 2, del Codice in materia

¹ Art. 57, comma 1, del Codice: "Per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale e per i contratti di concessione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti inseriscono nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali con le quali sono richieste, come requisiti necessari dell'offerta, misure orientate tra l'altro a: a) garantire le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità o svantaggiate, la stabilità occupazionale del personale impiegato, tenuto conto della tipologia di intervento, con particolare riferimento al settore dei beni culturali e del paesaggio; b) garantire l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, in conformità con l'articolo 11."

² Art. 57, comma 2, del Codice: "Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti 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, definiti per specifiche categorie di appalti e concessioni, differenziati, ove tecnicamente opportuno, anche in base al valore dell'appalto o della concessione, con decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica 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 dall'articolo 130."

³ Art. 108, comma 7, ultimo periodo: "Al fine di promuovere la parità di genere, le stazioni appaltanti prevedono nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, il maggior punteggio da attribuire alle imprese per l'adozione di politiche tese al raggiungimento della parità di genere comprovata dal possesso della certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198."

di criteri ambientali minimi. La *lex specialis* si limitava infatti a un rinvio generico al decreto ministeriale di settore, senza una concreta trasposizione delle prescrizioni ambientali nel disciplinare e, soprattutto, nel capitolato. Il Collegio ha ritenuto fondata tale doglianza, ribadendo un orientamento ormai consolidato secondo cui l'obbligo di applicazione dei CAM non può considerarsi assolto mediante un mero richiamo formale alle fonti ministeriali, ma richiede una puntuale declinazione delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali rilevanti.

La decisione assume rilievo non soltanto per l'esito demolitorio della procedura, ma anche per il principio di fondo che riafferma: la sostenibilità ambientale, quando normativamente imposta, non può essere trattata come un elemento accessorio o simbolico, bensì deve tradursi in prescrizioni verificabili già nella fase di predisposizione degli atti di gara. Né può ritenersi sufficiente, secondo il TAR, dimostrare *ex post* la conformità dell'offerta dell'aggiudicatario ai CAM, poiché ciò equivarrebbe a svuotare di contenuto l'obbligo di integrazione della *lex specialis* e a spostare impropriamente il baricentro della valutazione dalla fase procedimentale a quella difensiva.

Nella stessa pronuncia, peraltro, il Tribunale affronta anche la questione, distinta ma concettualmente contigua, della mancata previsione del punteggio premiale per la certificazione della parità di genere ai sensi dell'art. 108, comma 7, del Codice. Su questo punto, la censura viene respinta non per una valutazione di merito sulla portata dell'obbligo, bensì per difetto di interesse concreto e attuale del ricorrente. Il TAR valorizza il principio, di matrice processuale, secondo cui l'impugnazione della *lex specialis*, quando non abbia impedito la partecipazione alla gara, richiede la dimostrazione di un pregiudizio effettivo e non può risolversi nella mera prospettazione di un'utilità astratta derivante dalla riedizione della procedura. In altri termini, l'assenza del criterio premiale non è di per sé sufficiente a fondare l'interesse a ricorrere, se il concorrente non dimostra come la sua introduzione avrebbe inciso in modo apprezzabile sulle possibilità di aggiudicazione.

Questo passaggio della decisione, pur risolvendosi in una statuizione processuale, assume una rilevanza sistemica non trascurabile, poiché contribuisce a delimitare l'area dell'impugnabilità delle clausole di gara connesse alla sostenibilità sociale, evitando che l'azione giurisdizionale si trasformi in un controllo oggettivo di legalità sganciato da una concreta utilità per il ricorrente. Al tempo stesso, però, il TAR non mette in discussione la portata precettiva dell'art. 108, comma 7, lasciando sullo sfondo il tema, più propriamente sostanziale, dell'obbligatorietà della previsione del punteggio premiale.

Proprio su questo versante interviene, con esiti ben diversi, la sentenza del TAR Lazio relativa a una procedura indetta per l'affidamento di un accordo quadro di lavori. In questo caso, la *lex specialis* prevedeva espressamente un criterio premiale per l'adozione di politiche di parità di genere, subordinando l'attribuzione del punteggio al possesso della certificazione UNI/PdR 125:2022 (che, in caso di raggruppamento, doveva essere posseduta da parte di tutti i componenti dello stesso). La controversia si è concentrata sull'idoneità delle certificazioni prodotte dall'aggiudicatario rilasciate da un organismo privo dell'accreditamento specifico richiesto dalla normativa di settore.

Il TAR Lazio affronta la questione con un'analisi puntuale del quadro normativo di riferimento, richiamando l'art. 46-bis del d.lgs. 198/2006 e il decreto ministeriale attuativo del 29 aprile 2022, per affermare che la certificazione di parità di genere è valida solo se rilasciata da organismi di valutazione della conformità accreditati per lo specifico schema UNI/PdR 125:2022. La mancanza di tale requisito comporta, secondo il Collegio, l'impossibilità di riconoscere il punteggio premiale, senza che possano assumere rilievo né un generico accreditamento secondo standard internazionali né il principio di equivalenza, in assenza di una prova rigorosa dell'effettiva equipollenza.

La pronuncia in argomento evidenzia quindi come la parità di genere non sia soltanto un valore programmatico o un obiettivo di politica pubblica, ma diventa un fattore concretamente decisivo nell'esito della gara, la cui gestione superficiale espone l'amministrazione a un annullamento con effetti conformativi diretti.

Il raffronto tra le due pronunce consente di cogliere una linea interpretativa sostanzialmente coerente, pur nella diversità degli esiti. In entrambe le decisioni, il dato comune è il rifiuto di una lettura meramente formale delle disposizioni in materia di sostenibilità. Nel caso dei CAM, ciò si traduce nell'esigenza di una trasposizione puntuale nella *lex specialis*; nel caso della parità di genere, nella richiesta di una certificazione effettivamente conforme ai requisiti normativi. Allo stesso tempo, emerge con chiarezza che la spendibilità contenziosa di tali profili dipende strettamente dal nesso tra la violazione dedotta e l'utilità concreta per il ricorrente.

Sotto questo profilo, la sentenza del TAR Campania svolge una funzione di "filtro" processuale, innalzando la soglia di allegazione per chi intenda contestare l'assenza del punteggio premiale, mentre quella del TAR Lazio mostra il volto sostanziale della tutela, laddove l'erronea attribuzione del punteggio incide direttamente sulla graduatoria. Non si tratta, dunque, di un contrasto interpretativo, bensì di una diversa declinazione della medesima logica di effettività, applicata rispettivamente al piano dell'interesse a ricorrere e a quello della verifica istruttoria.

Le implicazioni operative che discendono da questo doppio arresto giurisprudenziale sono significative. Per le stazioni appaltanti, esso rafforza l'esigenza di una progettazione della gara consapevole e coerente, nella quale le scelte in materia di sostenibilità ambientale e sociale siano governate con chiarezza, evitando sia omissioni potenzialmente contestabili sia previsioni premiali non sorrette da adeguati meccanismi di verifica. Per gli operatori economici, le decisioni evidenziano la necessità di una particolare attenzione nella fase di partecipazione, sia nel valutare l'opportunità di impugnare la *lex specialis*, sia nel selezionare e documentare correttamente le certificazioni da spendere in gara.

In definitiva, le pronunce in esame confermano che la sostenibilità, nel Codice dei contratti pubblici, non è più un elemento di contorno, ma una dimensione strutturale della competizione, destinata a produrre effetti concreti tanto sull'azione amministrativa quanto sul contenzioso. La giurisprudenza amministrativa, nel darvi attuazione, sembra muoversi lungo una linea di equilibrio tra rigore applicativo e attenzione alle condizioni di effettiva tutela, delineando un quadro nel quale la qualità della progettazione della gara diventa, sempre più, il primo presidio di legittimità.