L’obbligo di declinazione dei CAM negli atti di gara e il discrimen tra onere di immediata impugnazione del bando e impugnazione differita all’atto applicativo lesivo

di Adriano Cavina, Donato Caterino

Data di pubblicazione: 18-11-2026

Il mancato recepimento dei CAM, pur integrando la violazione di una prescrizione imperativa posta dall’art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023 (…) *non determina normalmente un’immediata preclusione alla partecipazione e non fa venir meno, di per sé, la possibilità di presentare un’offerta, sicché il relativo vizio è destinato a manifestare la propria concreta lesività soltanto con l’aggiudicazione della procedura”*, dunque, *“il discrimen non va individuato nella mera esistenza della violazione della disciplina ambientale, bensì nella concreta idoneità della stessa a compromettere la partecipazione alla gara.*

Deve escludersi “*che l’art. 57, d.lgs. n. 36 del 2023, possa ritenersi rispettato in presenza di un mero rinvio al decreto ministeriale di approvazione dei CAM*”.

Guida alla lettura

La III Sezione del Consiglio di Stato si è pronunciata su questioni di attuale rilevanza nel sistema dei contratti pubblici: quale debba essere il **grado di recepimento dei criteri ambientali minimi** (anche “CAM”) **nella *lex specialis*** e quali siano le **conseguenze**, di ordine sostanziale e processuale, **che discendono dalla loro omissione o incompleta trasposizione negli atti di gara**.

La vicenda trae origine dall’impugnazione, promossa dalla quarta graduata, dell’aggiudicazione di un servizio di pulizia. La ricorrente contestava il mancato recepimento da parte della *lex specialis* dei CAM di settore di cui al d.m. 29 gennaio 2021, n. 51, tanto con riferimento alle specifiche tecniche e alle clausole contrattuali, quanto in relazione ai criteri premianti.

Più in particolare, la ricorrente deduceva: (i) l’omessa previsione dei criteri premianti contemplati dall’allegato 2 del decreto ministeriale; (ii) l’assenza di una puntuale trasposizione negi atti di gara delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nel d.m.; (iii) la presenza di disposizioni del capitolato incompatibili con i CAM vigenti.

Il TAR, rilevata l’ammissibilità delle censure, ha accolto il ricorso e annullato la procedura.

Avverso la decisione di primo grado ha quindi proposto appello l’originaria aggiudicataria sostenendo, da un lato, che vizi tanto radicali (incidendo sulla possibilità di formulare l’offerta) avrebbero dovuto essere fatti valere mediante immediata impugnazione del bando; dall’altro

lato, che i CAM, in quanto espressione di norme imperative, dovessero comunque ritenersi presenti nella *lex specialis* per effetto dell'eterointegrazione; infine, che la documentazione di gara contenesse già prescrizioni conformi alla disciplina ambientale.

Il Consiglio di Stato ha respinto integralmente l'appello con una decisione che merita di essere segnalata poiché chiarisce **due snodi centrali** della materia: 1) **quando sorge l'onere di immediata impugnazione della *lex specialis*** e 2) quale sia il **contenuto effettivo dell'obbligo di recepimento dei CAM**.

In primo luogo, la sentenza, ponendosi in continuità con i principi affermati dall'Adunanza Plenaria (4/2018) ha ribadito che l'**onere di immediata impugnazione del bando** assume carattere **eccezionale** e resta confinato alle **sole clausole immediatamente escludenti** o, comunque, **idonee a determinare una lesione attuale, concreta e diretta** della posizione dell'operatore economico. Al di fuori di tali ipotesi eccezionali, l'effettività della lesione si determina solo con l'atto applicativo della *lex specialis* e, quindi, di regola, con l'aggiudicazione.

Sulla base di tali coordinate giurisprudenziali, il Consiglio di Stato ha ritenuto che il mancato inserimento dei CAM all'interno della *lex specialis*, pur costituendo **violazione di una prescrizione imperativa posta dall'art. 57, co. 2, del d.lgs. n. 36/2023, non determina**, **normalmente**, l'**impossibilità** di partecipare alla gara e **di formulare un'offerta** e, quindi, **non sussiste l'onere di immediata impugnazione del bando**.

Difatti, secondo l'indirizzo dell'Adunanza Plenaria (n. 4/2018), l'onere di impugnazione del bando di gara si configura ogniqualvolta la clausola sia impositiva di una regola che non consente una corretta e concorrenziale formulazione dell'offerta ovvero sia foriera di rendere la partecipazione incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile, imponendo oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati per eccesso.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa pronunciatasi in *subiecta materia* ha ritenuto che per comprendere se il mancato recepimento dei CAM determina l'onere di immediata impugnazione del bando di gara è necessario un approccio "***definito casistico***".

In questa prospettiva, si rende quindi necessario analizzare la fattispecie concreta: il ***discrimen*** va infatti individuato nella concreta idoneità della violazione della disciplina ambientale "*a compromettere la partecipazione alla gara*". Di conseguenza, solo quando l'omessa previsione dei CAM si traduce in una grave carenza di elementi essenziali per la predisposizione dell'offerta sorge l'onere di immediata impugnazione; negli altri casi resta ferma la regola generale dell'impugnazione differita unitamente all'aggiudicazione.

Del resto, come rilevato dal Consiglio di Stato, laddove si costringesse l'operatore economico ad impugnare immediatamente il bando di gara predisposto in violazione della normativa ambientale, tale impostazione, oltre a determinare un incremento del contenzioso, risulterebbe in contrasto con l'indirizzo dell'Adunanza Plenaria "*secondo cui gli atti di gara sono impugnabili unitamente agli atti che ne fanno applicazione e che rendono attuale la lesione della posizione soggettiva dell'interessato*".

Sulla base di tale schema argomentativo, il Collegio ha quindi ritenuto nella specie **insussistente l'onere di immediata impugnazione del bando** considerando che il mero rinvio al decreto ministeriale di adozione dei CAM non aveva precluso la possibilità di presentare un'offerta come dimostrato empiricamente dalle numerose offerte pervenute.

La pronuncia in esame, nel rimarcare quindi la necessità di un approccio "**casistico**" con riferimento all'individuazione del momento in cui deve essere impugnata la *lex specialis* contrastante con i CAM, si pone in continuità con quanto stabilito in precedenza dal Consiglio di Stato secondo cui l'indicazione dei CAM "*suscettibile di censura perché non conforme al relativo decreto di adozione va, invece, indagata caso per caso e determina* ***l'obbligo di immediata impugnazione del bando solo se vi è la prova, fornita dall'operatore economico interessato, che le clausole abbiano la portata di precludere ogni utile partecipazione alla gara***"; mentre, di converso, la totale mancata indicazione dei CAM nella documentazione progettuale e di gara "*si risolve, in linea generale, in* ***un'ipotesi di grave carenza nell'individuazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta****, ipotesi per la quale è imposta l'****impugnazione immediata del bando di gara***" (sez. V, 25 luglio 2025, n. 6651).

Sotto altro, ma connesso, profilo, la sentenza in commento si è poi soffermata sull'**ampiezza del grado di recepimento dei CAM nella *lex specialis***.

L'art. 57, co. 2, del d.lgs. n. 36 cit. impone infatti l'inserimento nella documentazione progettuale e di gara almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei CAM, mentre i criteri premianti devono essere tenuti in considerazione nella predisposizione dei criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Tale disciplina trova conferma nell'art. 83, co. 2, del Codice laddove, in tema di regolamentazione del contenuto del bando di gara, specifica che esso deve indicare i criteri ambientali minimi.

Alla luce di tale quadro normativo, il Collegio ha ritenuto che il **mero rinvio della *lex specialis* al decreto ministeriale di adozione dei CAM non sia sufficiente** ad assolvere a tale obbligo normativo.

Ciò in quanto i suddetti criteri ambientali incidono direttamente sugli *standard* qualitativi dell'appalto, sul contenuto delle prestazioni richieste e sui meccanismi di attribuzione del punteggio. Proprio per questo, devono essere **resi conoscibili ai concorrenti attraverso la loro esplicita trasposizione nella *lex specialis***; con conseguente **impossibilità di superare le eventuali carenze degli atti di mediante il meccanismo di eterointegrazione**.

Ciò tanto più nel caso esaminato dove non vi era solo la mancata trasposizione di clausole contenute nei CAM, ma vi era un vero e proprio contrasto tra specifiche disposizioni della *lex specialis* e la disciplina contenuta nel decreto ministeriale di adozione dei CAM.

La pronuncia oggetto del presente commento, aderendo ad una **lettura sostanzialistica della disciplina in materia di criteri ambientali minimi**, ribadisce quindi l'**importanza della corretta progettazione della gara** destinata a confluire nella *lex specialis*.

In questa prospettiva, le procedure ad evidenza pubblica svolgono, quindi, un importante **funzione in materia ambientale** poiché mediante il mercato delle commesse pubbliche il legislatore tenta di conseguire l'obiettivo di migliorare la sostenibilità ambientale.

Ne consegue che, come ben rilevato dal Consiglio di Stato, il perseguimento dell'obiettivo della sostenibilità ambientale, proprio in ragione del ruolo centrale che riveste nelle commesse pubbliche, non può essere conseguito mediante una mera formula di stile inserita nella documentazione di gara. Se i CAM devono orientare la competizione e l'esecuzione dell'appalto, allora devono essere specificamente incorporati nella *lex specialis*, nelle specifiche tecniche, nelle clausole contrattuali e nei criteri di valutazione.

Pubblicato il 28/09/2026

N. 07151/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01614/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1614 del 2026, proposto dalla Team Service soc. coop. a r.l. in proprio ed in qualità di Capogruppo Mandataria del RTI con la mandante Snam Lazio Sud S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B30957CE41, rappresentata e difesa dagli avvocati Avilio Presutti e Marco Laudani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Azienda Ospedaliera Universitaria Federico II, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Arturo Testa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

della Meranese Servizi S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Nicola Creuso, Stefania Lago, Nicola De Zan e Riccardo Bertoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Quinta) n. 7715/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Federico II e della Meranese Servizi S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 17 settembre 2026, il Cons. Roberto Prossomariti e viste le conclusioni delle parti come da verbale.

FATTO

1. Con ricorso proposto innanzi al TAR Campania, la società Meranese Servizi s.p.a. impugnava la deliberazione del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Federico II n. 553 del 18 aprile 2025, recante l'aggiudicazione della procedura aperta per l'affidamento del servizio di pulizia, sanificazione, detersione e disinfezione delle superfici presenti negli edifici del complesso ospedaliero dell'Azienda in favore del raggruppamento temporaneo di imprese costituito da Team Service Società Consortile a r.l. e Società Nazionale Appalti Manutenzioni Lazio Sud S.N.A. s.r.l. Impugnava altresì i verbali di gara e l'intera documentazione di gara, comprendente il bando, il disciplinare, l'avviso di rettifica, il capitolato tecnico e lo schema di contratto.

La ricorrente, classificatasi al quarto posto della graduatoria finale, deduceva l'illegittimità dell'intera procedura per violazione dell'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023 e del d.m. 29 gennaio 2021, n. 51, recante i criteri ambientali minimi per l'affidamento dei servizi di pulizia e sanificazione di edifici e ambienti ad uso sanitario. In particolare, sosteneva che la disciplina di gara non avesse recepito i criteri ambientali minimi né con riguardo alle specifiche tecniche e alle clausole contrattuali, né con riguardo ai criteri premianti da applicare nella valutazione dell'offerta tecnica. A sostegno della domanda, Meranese Servizi deduceva anzitutto che il disciplinare di gara non prevedesse alcuno dei criteri premianti contemplati dall'allegato 2 del d.m. n. 51 del 2021, relativi al contenimento degli impatti ambientali lungo il ciclo di vita del servizio, al possesso della licenza Ecolabel UE e alle misure di carattere sociale e organizzativo. Secondo la ricorrente, tale omissione avrebbe alterato il confronto competitivo e impedito la corretta applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La ricorrente sosteneva inoltre che la documentazione di gara non contenesse una puntuale trasposizione delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali imposte dal d.m. n. 51 del 2021, limitandosi ad un rinvio generico alla normativa ambientale di riferimento. In particolare, lamentava la mancata previsione delle specifiche tecniche relative ai detergenti destinati alle pulizie straordinarie, dell'obbligo di allegazione dei rapporti di prova relativi ai prodotti privi di etichettature ambientali conformi alla norma UNI EN ISO 14024 e dell'obbligo di produrre documentazione comprovante la conformità ai CAM delle macchine e delle attrezzature utilizzate nell'esecuzione del servizio.

La ricorrente denunciava altresì talune disposizioni del capitolato ritenute incompatibili con i criteri ambientali minimi, nella parte in cui consentivano l'utilizzo di prodotti monouso e di sistemi di lavaggio mediante mop e secchi differenziati in contrasto con le prescrizioni contenute nei CAM applicabili al settore sanitario.

2. Si costituivano in giudizio l'Azienda Ospedaliera Universitaria Federico II e Team Service Società Consortile a r.l., eccependo preliminarmente l'irricevibilità del ricorso. Secondo le resistenti, le dedotte carenze della legge di gara in materia di criteri ambientali minimi avrebbero dovuto essere contestate mediante immediata impugnazione della lex specialis, trattandosi di presunti vizi incidenti direttamente sulla formulazione dell'offerta. Nel merito, sostenevano che la disciplina di gara avesse correttamente recepito i CAM e che gli stessi dovessero comunque considerarsi integrati nella lex specialis in forza del principio di eterointegrazione.

3. Con sentenza n. 7715 del 2025, il TAR Campania respingeva le eccezioni preliminari e accoglieva il ricorso. Il Tribunale riteneva anzitutto che la dedotta violazione della disciplina sui CAM non imponesse l'immediata impugnazione del bando, non trattandosi di clausole escludenti o tali da impedire la formulazione di un'offerta consapevole. Riteneva inoltre sussistente l'interesse strumentale della ricorrente alla riedizione della procedura, indipendentemente dalla posizione occupata in graduatoria.

Nel merito, il giudice di primo grado affermava che l'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023 impone alle stazioni appaltanti l'inserimento nella documentazione progettuale e di gara delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei CAM, nonché la considerazione dei criteri premianti nella predisposizione dei criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Riteneva che tale obbligo non potesse considerarsi assolto mediante un mero rinvio al d.m. n. 51 del 2021 e che il ricorso all'eterointegrazione non fosse sufficiente a superare le carenze della lex specialis.

Il TAR riteneva in particolare fondata la censura concernente l'omessa previsione dei criteri ambientali premianti, osservando che i criteri di valutazione dell'offerta tecnica previsti dal disciplinare non risultavano riconducibili a quelli individuati dal decreto ministeriale con riguardo al contenimento degli impatti ambientali, alla certificazione Ecolabel UE e al criterio sociale. Riteneva altresì fondate le censure concernenti la mancata declinazione delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali previste dai CAM e la presenza di previsioni del capitolato in contrasto con essi. Da ciò faceva derivare l'annullamento dell'intera procedura di gara.

4. Avverso tale pronuncia ha proposto appello Team Service Società Consortile a r.l., in proprio e quale mandataria del raggruppamento aggiudicatario.

Con il primo motivo, l'appellante censura la sentenza nella parte in cui ha ritenuto ammissibili e tempestivi i ricorsi di primo grado. Sostiene che, ove si condividesse la tesi della totale mancata previsione dei criteri ambientali minimi e dei relativi criteri premianti nella documentazione di gara, dovrebbe necessariamente ravvisarsi una grave carenza della lex specialis incidente sulla formulazione dell'offerta e, conseguentemente, un onere di immediata impugnazione del bando. Deduce inoltre la violazione dei principi di buona fede, correttezza, divieto di abuso del diritto e divieto di venire contra factum proprium, assumendo che non sarebbe consentito contestare la disciplina di gara soltanto dopo la partecipazione alla procedura e all'esito del conseguimento di una posizione non utile in graduatoria.

Con il secondo motivo, l'appellante contesta l'affermazione del TAR secondo cui le lacune della lex specialis non potrebbero essere colmate mediante eterointegrazione. Sostiene che i criteri ambientali minimi costituiscono norme imperative destinate ad integrare automaticamente la disciplina di gara e che tale meccanismo opererebbe non soltanto nella fase esecutiva del contratto, ma anche nella fase di gara. Deduce inoltre che l'eterointegrazione opererebbe anche nell'ipotesi di difformità tra la lex specialis e la norma imperativa di riferimento.

Con il terzo motivo, Team Service deduce l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto assenti sia i criteri ambientali minimi sia i criteri ambientali premianti. L'appellante evidenzia che tanto la disciplina di gara quanto le offerte presentate dai concorrenti contenevano numerosi richiami ai CAM e alle relative prescrizioni ambientali. Sostiene inoltre che il disciplinare prevedesse criteri di valutazione idonei a valorizzare anche profili ambientali dell'offerta e che il capitolato contenesse prescrizioni concernenti la gestione dei rifiuti, i prodotti disinfettanti, i detergenti, le attrezzature, la formazione del personale, il sistema di gestione della qualità e la clausola sociale, in conformità al d.m. n. 51 del 2021. Da ciò l'assunto secondo cui la lex specialis avrebbe correttamente recepito le prescrizioni dell'art. 57 del d.lgs. n. 36 del 2023 e del decreto ministeriale applicabile.

5. Si è costituita in giudizio l'A.O.U. Federico II, aderendo all'appello di Team Service.

6. Si è costituita in giudizio anche la Meranese Servizi s.p.a., chiedendo il rigetto dell'appello.

7. All'udienza pubblica del 17 settembre 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il primo motivo di appello è infondato.

Va preliminarmente osservato che la questione relativa all'omesso inserimento dei criteri ambientali minimi nella documentazione di gara deve essere esaminata alla luce dei principi elaborati dall'Adunanza Plenaria n. 4 del 2018 in materia di immediata impugnazione della lex specialis, secondo cui l'onere di proporre ricorso avverso il bando costituisce evenienza

eccezionale e limitata alle sole clausole immediatamente escludenti o comunque idonee a determinare una lesione attuale, concreta e diretta della posizione dell'operatore economico, mentre la regola generale resta quella dell'impugnazione congiunta del bando e dell'atto applicativo che rende effettiva la lesione.

In tale prospettiva, il mancato recepimento dei CAM, pur integrando la violazione di una prescrizione imperativa posta dall'art. 57, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023 (ma già, in precedenza, dall'art. 34 del d.lgs. n. 50 del 2016), non determina normalmente un'immediata preclusione alla partecipazione e non fa venir meno, di per sé, la possibilità di presentare un'offerta, sicché il relativo vizio è destinato a manifestare la propria concreta lesività soltanto con l'aggiudicazione della procedura. Per tale ragione, deve essere riconosciuto in capo agli operatori economici un interesse strumentale alla riedizione della gara, idoneo a sorreggere l'impugnazione dell'aggiudicazione fondata proprio sull'illegittimità della lex specialis, per omesso inserimento dei criteri ambientali minimi.

La giurisprudenza ha già avuto modo di affermare che la disciplina dei CAM non tutela esclusivamente interessi concorrenziali individuali, ma rappresenta uno strumento attraverso il quale il legislatore persegue finalità ambientali di rango costituzionale ed eurounitario, sicché il relativo rispetto deve essere garantito anche attraverso forme di private enforcement affidate all'iniziativa processuale degli operatori economici. In questa prospettiva, la possibilità di impugnare l'aggiudicazione deducendo l'illegittimità del bando costituisce il necessario corollario della natura obbligatoria dei CAM, dal momento che una diversa soluzione finirebbe per lasciare prive di tutela giurisdizionale le ipotesi nelle quali la stazione appaltante abbia omesso di recepire i criteri ambientali minimi senza, tuttavia, precludere la partecipazione alla procedura. È stato infatti evidenziato che, quando l'operatore economico non lamenta l'impossibilità di formulare l'offerta ma deduce esclusivamente l'illegittimità della gara allo scopo di ottenerne la rinnovazione secondo regole conformi alla normativa ambientale, il suo interesse strumentale si radica proprio nell'atto finale della procedura e può essere fatto valere mediante impugnazione dell'aggiudicazione (cfr., tra le altre, Cons. Stato, sez. III, 8 ottobre 2025, n. 7898).

Proprio muovendo da tali premesse, si è escluso che la mera omissione dei CAM determini, in via automatica, un obbligo di immediata impugnazione del bando. L'approccio definito "casistico" dalla giurisprudenza non implica infatti una generalizzata anticipazione della tutela, ma serve unicamente a verificare se, nel caso concreto, il vizio della lex specialis abbia assunto una portata tale da incidere direttamente sulla possibilità stessa di formulare l'offerta. Ne consegue che il discrimine non va individuato nella mera esistenza della violazione della disciplina ambientale, bensì nella concreta idoneità della stessa a compromettere la partecipazione alla gara. Solo quando l'omessa previsione dei CAM si traduce in una grave carenza di elementi essenziali per la predisposizione dell'offerta viene in rilievo l'eccezione all'ordinario regime processuale e sorge l'onere di immediata impugnazione; diversamente, resta ferma la regola dell'impugnazione differita unitamente all'aggiudicazione.

Né può ritenersi che i principi di risultato, fiducia o buona fede, introdotti e valorizzati dal nuovo codice dei contratti pubblici, giustifichino una diversa conclusione. Tali principi, infatti, non possono essere utilizzati per introdurre, in via interpretativa, nuove ipotesi di decadenza

processuale o per imporre agli operatori economici un obbligo generalizzato di contestazione preventiva della lex specialis. Una simile impostazione finirebbe per comprimere il diritto di difesa, costringendo gli operatori ad impugnare il bando indipendentemente dall'effettiva lesione subita e, dunque, anche in assenza di un concreto interesse al ricorso. Inoltre, essa determinerebbe un incremento del contenzioso e risulterebbe incompatibile con il principio, affermato dall'Adunanza Plenaria, secondo cui gli atti di gara sono normalmente impugnabili soltanto unitamente agli atti che ne fanno applicazione e che rendono attuale la lesione della posizione soggettiva dell'interessato.

Talvolta la giurisprudenza ha affermato che "il mero rinvio al decreto di adozione dei CAM può concretizzare una grave carenza nell'indicazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta, da accertare, quindi, in concreto" (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 9 marzo 2026, n. 1877).

A prescindere dalla condivisibilità di tale assunto, ritiene il Collegio che, nel caso in esame, la possibilità di presentare un'offerta non era esclusa dal mero rinvio al decreto ministeriale di adozione dei CAM, come dimostrano le plurime offerte pervenute alla stazione appaltante. Del resto, la sufficienza delle previsioni ambientali previste dalla legge di gara è oggetto della presente controversia, il che porta a escludere che si rinvenga, ictu oculi, uno stravolgimento delle regole dell'evidenza pubblica tale rendere necessaria l'immediata impugnazione del bando.

2. Anche il secondo motivo di appello è infondato.

L'art. 57, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, dispone che le stazioni appaltanti contribuiscano al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (che è stato approvato con d.m. 11 aprile 2008 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio) 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, con decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Si prevede inoltre che tali criteri, in particolare quelli premianti, siano "tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa".

L'art. 83, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, poi, specifica che il bando di gara indichi i criteri ambientali minimi di cui all'art. 57, comma 2.

Alla luce di tale quadro normativo, il Collegio ritiene di dover confermare il consolidato orientamento secondo il quale la previsione dei CAM va inevitabilmente rinvenuta nella lex specialis "rappresentando gli stessi elementi essenziali dell'offerta o elementi per l'attribuzione di un punteggio premiale; ne consegue che, nel redigere la lex specialis, devono essere chiaramente indicati i criteri ambientali minimi e gli standard di qualità attesi, in quanto l'inclusione dei CAM nella documentazione di gara non può essere considerata un mero

adempimento di tipo formale, ma costituisce un elemento fondamentale che influenza direttamente la successiva esecuzione del contratto (in questo senso si pone la giurisprudenza consolidata di questo Consiglio di Stato: cfr., V sezione, sentenza n. 6651 del 25 luglio 2025 e III sezione, sentenza n. 7898 dell'8 ottobre 2025)" (così Cons. Stato, sent. 1877/2026 cit.).

Va quindi escluso che l'art. 57, d.lgs. n. 36 del 2023, possa ritenersi rispettato in presenza di un mero rinvio al decreto ministeriale di approvazione dei CAM.

3. Il terzo motivo di appello è inammissibile per genericità o, comunque, per la sua intrinseca parzialità.

Il TAR ha accertato una pluralità di profili di difformità tra la legge di gara e il d.m. 29 gennaio 2021, n. 51, recante i criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione di edifici e ambienti ad uso civile e sanitario.

In particolare, la sentenza ha rilevato: a) la mancata trasposizione nella documentazione di gara di plurime specifiche tecniche obbligatorie previste dai CAM; b) il contrasto diretto tra talune prescrizioni della lex specialis e le corrispondenti disposizioni contenute nel decreto ministeriale; c) la mancata previsione di criteri premianti riconducibili a quelli espressamente contemplati dalla disciplina ambientale di settore.

Si tratta di profili di illegittimità autonomi, ciascuno dei quali ritenuto dal giudice di primo grado idoneo a fondare l'annullamento della procedura. L'appellante, tuttavia, non sviluppa censure specifiche avverso tutte le rationes decidendi poste a fondamento della sentenza.

Emblematico è il caso della violazione dell'Allegato 2, parte B, lett. c), n. 4, del d.m. n. 51 del 2021. Sul punto il TAR ha rilevato che la legge di gara si pone in contrasto con i CAM sia nella parte in cui consente l'utilizzo di prodotti monouso, laddove la normativa ambientale ne limita l'impiego a ipotesi eccezionali e debitamente giustificate, sia nella parte in cui prevede l'impiego del sistema mop con doppio secchio, anziché l'utilizzo di panni pre-impregnati o impregnati direttamente sul carrello, prescritto dai CAM quale modalità ordinaria di esecuzione del servizio, al fine di controllare le quantità di detergente impiegate, ridurre gli sprechi e limitare il rischio di contaminazione.

A fronte di tali specifici rilievi, l'atto di appello non contiene alcuna censura puntuale. Esso si limita ad affermare, in termini generali, che la documentazione di gara richiamava i CAM e che questi ultimi sarebbero comunque eterointegrati nella lex specialis, senza tuttavia confutare l'accertamento compiuto dal TAR circa l'effettiva incompatibilità tra le prescrizioni del capitolato e quelle contenute nell'Allegato 2 del d.m. n. 51 del 2021. L'atto di appello, in particolare, non dedica alcuna specifica doglianza né al divieto di utilizzo dei prodotti monouso né alla prescrizione concernente l'impiego di panni pre-impregnati o impregnati direttamente sul carrello, limitandosi a sostenere, in via generale, che il richiamo ai CAM contenuto nella documentazione di gara sarebbe sufficiente a garantirne il rispetto.

Né può valere a colmare tale lacuna il generico richiamo alle clausole del capitolato che impongono il rispetto dei CAM, poiché la sentenza impugnata, in questo caso, ha ravvisato

non già una mera omissione del richiamo dei CAM, bensì un vero e proprio contrasto tra specifiche prescrizioni della legge di gara e la disciplina ministeriale.

L'autonoma ratio decidendi di cui sopra, dunque, non è stata efficacemente censurata in appello. Poiché essa è di per sé sufficiente a sorreggere la decisione impugnata, le ulteriori doglianze formulate dall'appellante risultano inammissibili per difetto di interesse, non potendo comunque condurre alla riforma della sentenza.

4. Alla luce di quanto sopra, l'appello deve essere rigettato.

La particolarità della controversia giustifica, tuttavia, la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Nicola D'Angelo, Presidente F/F

Ezio Fedullo, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Roberto Prossomariti, Consigliere, Estensore