

Edizione provvisoria

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
RIMVYDAS NORKUS
presentate il 22 ottobre 2026 ([1](#))

Causa C-552/25

Balmung Medical Handel GmbH
contro
Region Nordjylland,
Region Midtjylland,
Region Syddanmark,
Region Sjælland,
con l'intervento di
Becton Dickinson Denmark A/S

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Klagenævnet for Udbud (Commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici, Danimarca)]

« Rinvio pregiudiziale – Aggiudicazione di appalti pubblici – Direttiva 2014/24/UE – Articolo 67 – Criteri di aggiudicazione di un appalto di fornitura di prodotti – Criterio di valutazione della sostenibilità dei prodotti in funzione dell'adesione del fabbricante a un sistema di gestione ambientale conforme alla norma ISO 14001, del sistema di ecogestione e audit dell'Unione europea (EMAS) o a un sistema equivalente – Criterio di valutazione della sostenibilità dei prodotti in funzione del perseguimento di un obiettivo climatico approvato dalla Science Based Target initiative (SBTi) – Esistenza di un “collegamento con l'oggetto dell'appalto” – “Politica aziendale generale” »

1. L'aggiudicazione di un appalto pubblico basata, tra l'altro, sull'attribuzione di una ponderazione positiva in ragione della certificazione del fabbricante dei prodotti acquistati ai sensi della norma ISO 14001 ([2](#)) o del sistema di ecogestione e audit dell'Unione europea ([3](#)) o in ragione del perseguimento di un obiettivo climatico ufficialmente approvato dalla *Science Based Target initiative* ([4](#)) è conforme alla direttiva 2014/24/UE ([5](#))? In particolare, l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, di tale direttiva dev'essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione, ai fini di detta aggiudicazione, di criteri di sostenibilità fondati sulla certificazione ai sensi di tali quadri di riferimento per la gestione ambientale per quanto riguarda il requisito relativo all'esistenza di un collegamento tra detti criteri e l'oggetto dell'appalto? Tale è la questione oggetto delle presenti conclusioni mirate, conformemente alla richiesta della Corte.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

2. Ai fini delle presenti conclusioni, sono rilevanti l'articolo 3, paragrafo 3, primo comma, TUE; l'articolo 11 e l'articolo 191, paragrafo 2, TFUE; i considerando 1, 2, 37, 40, 41, da 90 a 92 e 97 nonché l'articolo 1, l'articolo 2, paragrafo 1, punti 5, 11 e 20, l'articolo 56, paragrafo 1, lettere a) e b), l'articolo 58, paragrafi 1 e 4, l'articolo 62, paragrafo 2, e l'articolo 67, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 2014/24.

B. Diritto danese

3. L'articolo 2, paragrafo 1, dell'udbudsloven (legge sugli appalti pubblici) così recita:

«(...) [L]'amministrazione aggiudicatrice si conforma ai principi di parità di trattamento, di trasparenza e di proporzionalità».

4. L'articolo 158 di tale legge prevede quanto segue:

«L'amministrazione aggiudicatrice può esigere che un candidato o un offerente presenti certificati rilasciati da organismi indipendenti che attestino la sua conformità a determinati sistemi o norme di gestione ambientale. Qualora richieda il rispetto di determinati sistemi o norme di gestione ambientale, l'amministrazione aggiudicatrice fa riferimento al sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), ai sensi del [regolamento EMAS], o ad altri sistemi di gestione ambientale riconosciuti a norma dell'articolo 45 del [regolamento EMAS] o di altre norme di gestione ambientale basate sulle pertinenti norme europee o internazionali pubblicate da organismi riconosciuti».

5. Ai sensi dell'articolo 161 della suddetta legge:

«L'amministrazione aggiudicatrice deve aggiudicare l'appalto all'offerente che ha presentato l'offerta economicamente più vantaggiosa».

6. Ai sensi dell'articolo 162 della medesima legge:

«1. L'amministrazione aggiudicatrice individua l'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base di uno dei seguenti criteri di aggiudicazione:

- 1) prezzo,
- 2) costi, o
- 3) migliore rapporto qualità/prezzo.

(...)

2. Quando si applica il criterio di aggiudicazione basato sul migliore rapporto qualità/prezzo, di cui al paragrafo 1, punto 3, l'offerta è valutata sulla base di sottocriteri quali, ad esempio, aspetti qualitativi, ambientali e sociali. I sottocriteri possono includere:

- 1) la qualità, ivi compresi il pregio tecnico, le caratteristiche estetiche e funzionali, l'accessibilità, la progettazione adeguata per tutti gli utenti, le caratteristiche sociali, ambientali e innovative, nonché la commercializzazione e le relative condizioni;

(...)».

7. L'articolo 163 della legge sugli appalti pubblici così dispone:

«1. Quando un'amministrazione aggiudicatrice utilizza sottocriteri, questi devono essere connessi all'oggetto dell'appalto.

2. I sottocriteri sono connessi all'oggetto dell'appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi fattori coinvolti:

- 1) nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi; oppure
 - 2) in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita.
3. Il paragrafo 2 si applica anche se tali fattori non sono parte del contenuto sostanziale dell'appalto».
8. L'articolo 176, paragrafo 1, di tale legge stabilisce quanto segue:

«L'amministrazione aggiudicatrice può stabilire condizioni particolari per l'esecuzione dell'appalto. Tali condizioni devono essere connesse all'oggetto dell'appalto ai sensi dell'articolo 163 ed essere indicate nel bando di gara o negli altri documenti di gara. Esse possono comprendere considerazioni economiche, legate all'innovazione, di ordine ambientale, sociale o occupazionale».

II. Fatti all'origine della controversia, procedimento principale e questioni pregiudiziali

9. Il 7 agosto 2024 le regioni danesi resistenti nel procedimento principale hanno indetto una gara d'appalto per la conclusione di un accordo quadro relativo alla fornitura di siringhe e aghi destinati all'uso ospedaliero. L'appalto riguardava la fornitura di tali prodotti per un periodo di quattro anni ed era suddiviso in 41 lotti.

10. Il criterio di aggiudicazione, ai sensi dell'articolo 162 della legge sugli appalti pubblici, consisteva nel miglior rapporto qualità/prezzo, con i seguenti sottocriteri, ai sensi dell'articolo 163 di tale legge: «Economia», «Qualità» e «Sostenibilità». La ponderazione di tali sottocriteri era rispettivamente del 40%, 50% e 10%.

11. Nell'ambito della presentazione delle loro offerte, gli offerenti dovevano rispondere «sì» o «no», per ciascun lotto e per ciascun prodotto proposto, alla domanda se l'impresa produttrice del prodotto in questione fosse certificata conformemente all'ISO 14001, all'EMAS o a un sistema equivalente e se tale impresa avesse un obiettivo climatico approvato dalla SBTi o equivalente. Nel capitolato d'oneri si annunciava che tali risposte sarebbero state prese in considerazione nella valutazione della sostenibilità.

12. Peraltro, il capitolato d'oneri precisava altresì che l'offerente aggiudicatario sarebbe stato vincolato al rispetto del diritto nazionale e internazionale in materia di protezione dell'ambiente, nonché delle clausole contrattuali così formulate:

«La considerazione dell'ambiente e gli sforzi per migliorare continuamente l'impegno del cliente [ossia delle regioni] in ambito ambientale sono fortemente apprezzati. Nell'esecuzione dell'appalto, il fornitore deve lavorare in modo mirato con un sistema di gestione ambientale efficace, quale ad esempio l'ISO 14001 o equivalente, e accrescere costantemente l'impegno dell'impresa in ambito ambientale.

Il fornitore deve contribuire attivamente a continui miglioramenti in ambito ambientale, tecnologico ed economico in relazione all'appalto, in particolare riducendo al minimo il consumo di energia e di materiali.

Il fornitore deve garantire che sia posto rimedio ai problemi sia ambientali che sanitari e di sicurezza sul luogo di lavoro durante il ciclo di vita del prodotto, ad esempio attraverso l'imballaggio, la progettazione, il materiale e il peso dello stesso».

13. Tali condizioni di esecuzione dell'appalto si inserivano nella «strategia regionale congiunta per gli ospedali verdi», che pone l'accento sulla riduzione delle emissioni di CO₂ e sull'integrazione di considerazioni climatiche e ambientali negli appalti pubblici aggiudicati dalle regioni.

14. Tra le altre clausole contrattuali previste figurava quella formulata come segue:

«La responsabilità della corretta esecuzione del contratto incombe al fornitore, di modo che quest'ultimo è considerato responsabile dei prodotti provenienti da subappaltatori esattamente allo stesso modo in cui è responsabile dei propri. Il fornitore ha il diritto di ricorrere a subappaltatori per

l'esecuzione dell'appalto e deve fornire le relative informazioni al momento della conclusione del contratto. Tuttavia, la responsabilità della corretta esecuzione dell'appalto spetta interamente al fornitore. Se il fornitore intende, per tutta la durata dell'appalto, ricorrere a subappaltatori o sostituire subappaltatori, il cliente deve prestare il proprio consenso scritto a tal fine. Il cliente non può rifiutare di prestare il proprio consenso senza un valido motivo».

15. La Balmung Medical Handel GmbH, ricorrente nel procedimento principale, ha presentato offerte per undici lotti di tale appalto e, in sede di valutazione di tali offerte, ha ottenuto il punteggio più alto possibile per il sottocriterio «Sostenibilità».

16. Il 7 febbraio 2025 le regioni hanno comunicato alla Balmung Medical Handel, fornendo le relative motivazioni, che le sue offerte non erano state accolte per sette di detti undici lotti.

17. Il 24 febbraio 2025 la Balmung Medical Handel ha proposto un ricorso diretto all'annullamento delle decisioni di aggiudicazione di sette degli undici lotti dinanzi al Klagensævnet for Udbud (Commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici, Danimarca), giudice del rinvio.

18. Il giudice del rinvio richiama l'attenzione sul considerando 97 della direttiva 2014/24. Secondo detto giudice, il fatto che il produttore aderisca a un sistema di gestione ambientale conforme all'ISO 14001, all'EMAS o a un sistema equivalente e persegua, peraltro, un obiettivo climatico approvato dalla SBTi o equivalente, potrebbe rientrare nella politica generale di tale impresa e, pertanto, non presentare un sufficiente collegamento con l'oggetto dell'appalto.

19. Tuttavia, il giudice del rinvio non esclude che l'articolo 67 della direttiva 2014/24 debba essere interpretato tenendo conto dell'evoluzione della normativa dell'Unione successiva all'adozione di tale direttiva. A suo avviso, occorrerebbe segnatamente prendere in considerazione l'articolo 31 della direttiva (UE) 2024/1760 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e il regolamento (UE) 2023/2859 (GU 2024, L 1760, pag. 1), il quale avrebbe l'effetto di mitigare il contenuto del considerando 97 della direttiva 2014/24.

20. In tale contesto, il Klagensævnet for Udbud (Commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) a) Se l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tali disposizioni ostano all'applicazione di un criterio di sostenibilità ai fini dell'aggiudicazione di appalti, in base al quale è attribuita una ponderazione positiva al fatto che il fabbricante dei prodotti offerti sia certificato conformemente alla norma ISO 14001, EMAS o a una norma equivalente.

1) b) Se l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tali disposizioni ostano all'applicazione di un criterio di sostenibilità ai fini dell'aggiudicazione di appalti, in base al quale è attribuita una ponderazione positiva al fatto che il fabbricante dei prodotti offerti abbia un obiettivo climatico approvato [approvato dalla SBTi] o equivalente.

2) a) Se l'articolo 70 della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tale disposizione osta alla fissazione, quale requisito di un appalto, dell'obbligo per il fornitore, nell'ambito dell'esecuzione dell'appalto, di lavorare in modo mirato con un sistema di gestione ambientale efficace, ad esempio l'ISO 14001 o equivalente.

2) b) Se l'articolo 70 della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tale disposizione osta alla fissazione, quale requisito di un appalto, dell'obbligo per il fornitore di accrescere costantemente l'impegno dell'impresa in ambito ambientale.

2) c) Se l'articolo 70 della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tale disposizione osta alla fissazione, quale requisito di un appalto, dell'obbligo per il fornitore di contribuire attivamente a continui miglioramenti in ambito ambientale, tecnologico ed economico in relazione all'appalto, in particolare riducendo al minimo il consumo di energia e di materiali.

2) d) Se l'articolo 70 della direttiva sugli appalti pubblici debba essere interpretato nel senso che tale disposizione osta alla fissazione, quale requisito di un appalto, dell'obbligo per il fornitore di garantire che sia posto rimedio a problemi ambientali e attinenti all'ambiente di lavoro durante il ciclo di vita di un prodotto, ad esempio attraverso la progettazione, il materiale e il peso del prodotto e del suo imballaggio».

21. La Commissione europea e le regioni danesi hanno presentato osservazioni scritte. La Commissione, il governo tedesco e le regioni danesi hanno presentato le loro osservazioni orali all'udienza tenutasi il 9 luglio 2026.

III. Analisi

22. Con la prima questione pregiudiziale, lettere a) e b), oggetto delle presenti conclusioni mirate, il giudice del rinvio si interroga, in sostanza, sull'interpretazione dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24 al fine di sapere se esso osti all'applicazione, ai fini dell'aggiudicazione di un appalto pubblico, di criteri di sostenibilità in base ai quali è attribuita una ponderazione positiva al fatto che il fabbricante dei prodotti sia certificato conformemente alla norma ISO 14001, EMAS o equivalente, oppure persegua un obiettivo climatico ufficialmente approvato dalla SBTi o equivalente.

23. Le regioni danesi, la Commissione e il governo tedesco hanno posizioni divergenti in merito alla risposta da fornire nella presente causa.

A. Osservazioni preliminari

24. Anzitutto, mi preme ricordare che gli «appalti pubblici» sono contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi (6). Nel sistema degli appalti pubblici istituito dalla direttiva 2014/24, le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa (7). Una siffatta offerta è individuata sulla base del prezzo o del costo e può includere il miglior rapporto qualità/prezzo, valutato sulla base di criteri, quali gli aspetti qualitativi, ambientali e/o sociali, connessi all'oggetto dell'appalto pubblico in questione (8). Così, i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici entrano in gioco nella determinazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Infatti, la loro funzione risiede precisamente nel consentire di determinare una siffatta offerta, cosicché essi svolgono un ruolo centrale nelle procedure per l'aggiudicazione di appalti pubblici (9). È quindi sulla base di tali criteri che gli offerenti competono per la selezione nel contesto dell'aggiudicazione di un appalto.

25. È ormai assodato che i criteri di aggiudicazione non debbano necessariamente essere di natura economica (10). La Corte ha ritenuto che le amministrazioni aggiudicatrici siano autorizzate a scegliere criteri di aggiudicazione fondati su considerazioni ambientali (11) e di ordine sociale (12), a condizione tuttavia che siano connessi all'oggetto dell'appalto. In particolare, dato che un'offerta si riferisce necessariamente all'oggetto dell'appalto, ne consegue che i criteri di attribuzione che possono essere considerati devono anch'essi essere collegati all'oggetto dell'appalto (13). Ai fini della valutazione dell'esistenza del collegamento tra il criterio di aggiudicazione interessato e l'oggetto dell'appalto, occorre tenere conto delle caratteristiche specifiche del prodotto o del servizio oggetto dell'appalto (14).

26. Peraltro, le amministrazioni aggiudicatrici dispongono del potere discrezionale di decidere e definire ciò che vogliono acquistare tramite la procedura di appalto pubblico (15). Le pubbliche amministrazioni hanno infatti esigenze di acquisto specifiche che soltanto loro possono determinare. Al di là delle loro esigenze concrete, le amministrazioni aggiudicatrici, in quanto autorità pubbliche, mirano altresì a garantire il soddisfacimento delle esigenze di interesse generale. Si predispongono quindi a utilizzare i contratti pubblici che stipulano a tal fine per esercitare un effetto leva sulle politiche, in particolare, ambientali (16).

27. Oltre al requisito relativo all'esistenza di un collegamento con l'oggetto dell'appalto, i criteri di aggiudicazione non devono conferire all'amministrazione aggiudicatrice una libertà incondizionata di scelta. Essi devono essere espressamente menzionati nel capitolato d'oneri o nel bando di gara e rispettare, in particolare, i principi fondamentali di parità di trattamento, di non discriminazione e di

trasparenza (17). In altri termini, deve trattarsi di criteri obiettivi che garantiscano una valutazione delle offerte in condizioni di effettiva concorrenza (18).

28. Il requisito del collegamento tra i criteri di aggiudicazione e l'oggetto dell'appalto esprime quindi l'obiettivo di permettere all'amministrazione aggiudicatrice di stabilire i criteri per garantire il soddisfacimento delle proprie esigenze concrete, circoscrivendo al contempo l'ampio margine di discrezionalità di cui tale amministrazione dispone, al fine di consentire così il rispetto dei principi applicabili in materia di appalti pubblici, richiamati al paragrafo 27 delle presenti conclusioni. Tale requisito implica l'esistenza di una forma di connessione tra il contenuto dei criteri di aggiudicazione e il contenuto dell'appalto (19).

29. Ciò precisato, sebbene spetti al giudice del rinvio valutare l'esistenza di una connessione tra i criteri di aggiudicazione basati sui quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi e l'oggetto dell'appalto, procederò ora, alla luce di detti quadri di riferimento, all'interpretazione del requisito di un collegamento con l'oggetto dell'appalto, quale stabilito all'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24.

B. Sull'interpretazione del requisito di un collegamento con l'oggetto dell'appalto ai sensi dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, letto alla luce dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi

1. Interpretazione testuale dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 della stessa

30. Ai fini dell'interpretazione dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 di tale direttiva, occorre soffermarsi su due nozioni sulle quali il giudice del rinvio si interroga implicitamente nella questione pregiudiziale analizzata nelle presenti conclusioni mirate, vale a dire la nozione di «collegamento con l'oggetto dell'appalto» e quella di «politica aziendale generale». Ricordo che, ai sensi dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 di quest'ultima, i criteri di aggiudicazione devono essere connessi all'oggetto dell'appalto. Per contro, i criteri di aggiudicazione che si riferiscono a una politica aziendale generale sono considerati non idonei a caratterizzare l'esistenza di un siffatto nesso. In altri termini, soltanto i criteri che presentano un collegamento con l'oggetto dell'appalto sono considerati validi ai sensi di tale articolo.

31. La nozione di «collegamento con l'oggetto dell'appalto» non è definita dall'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 di quest'ultima (20). Tuttavia, tale articolo fornisce alcuni elementi che consentono di individuare la connessione tra i criteri di aggiudicazione e l'oggetto dell'appalto affinché sia rispettato il requisito di un loro collegamento. Secondo il testo di tale articolo, quando l'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'amministrazione aggiudicatrice è individuata sulla base di criteri che comprendono aspetti ambientali; tali criteri sono considerati connessi all'oggetto dell'appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita (21), compresi i fattori coinvolti nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi o in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita. Il suddetto articolo precisa che ciò vale anche se questi fattori non fanno parte del loro contenuto sostanziale.

32. Dal testo dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 della stessa, risulta che la nozione di «collegamento con l'oggetto dell'appalto» è ampia, nel senso che un criterio di aggiudicazione è considerato connesso a tale oggetto quando ha un rapporto con la natura stessa del bene o del servizio e con tutti i momenti della sua esistenza o i processi ad essa collegati. Non è quindi necessario che il criterio riguardi una caratteristica intrinseca del prodotto (22).

33. Peraltro, si ricorderà che l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il suo paragrafo 1, stabilisce che il requisito secondo il quale i criteri di aggiudicazione devono essere connessi all'oggetto dell'appalto mira a consentire di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto di vista dell'amministrazione aggiudicatrice. Tale requisito,

ai sensi di detto articolo, permette quindi di avvalersi di siffatti criteri come mezzi per valutare il valore delle offerte in termini di prezzo, di costo o di rapporto qualità/prezzo nell'ambito dell'aggiudicazione dell'appalto. È per questo motivo che deve sussistere una vicinanza, se non addirittura un nesso logico, tra il contenuto dei criteri di aggiudicazione scelti e l'esigenza di acquisto espressa dall'amministrazione aggiudicatrice.

34. Pertanto, per esaminare l'esistenza di un collegamento tra l'oggetto dell'appalto e i criteri di aggiudicazione, ritengo che ci si possa anzitutto concentrare sulla questione della misura in cui i criteri di aggiudicazione connessi, nel caso di specie, alla sostenibilità, in quanto attribuiscono una ponderazione positiva al produttore delle siringhe e degli aghi che sia certificato ai sensi dell'ISO 14001, dell'EMAS (o equivalente) o che persegua un obiettivo climatico ufficialmente approvato ai sensi della SBTi (o equivalente), possano fornire informazioni all'amministrazione aggiudicatrice sul valore o sulla qualità di tali prodotti, compreso il loro ciclo di vita, consentendole, in ultima analisi, di confrontare le offerte che le sono sottoposte.

35. È qui che assume tutta la sua rilevanza il considerando 97 della direttiva 2014/24, in combinato disposto con l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della stessa, secondo il quale il requisito dell'esistenza di un collegamento con l'oggetto dell'appalto esclude i criteri relativi alla politica aziendale generale, non potendo questi ultimi caratterizzare il processo specifico di produzione o di fornitura dei lavori, dei prodotti o dei servizi oggetto dell'acquisto. Il giudice del rinvio chiede, in particolare, se nella «politica aziendale generale» rientrino i sistemi di gestione ambientale o la circostanza che un'impresa abbia un obiettivo climatico ufficialmente approvato.

36. La politica aziendale generale, che non è definita all'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 di quest'ultima (23), può essere generalmente intesa come l'insieme dei principi guida e delle regole di condotta che fungono da quadro di riferimento per l'esercizio delle attività dell'impresa e per la realizzazione del suo oggetto commerciale. Naturalmente, una siffatta politica può comprendere un approccio mediante il quale un'impresa includa volontariamente, nell'esercizio delle proprie attività, preoccupazioni di varia natura, tra cui quelle ambientali.

37. Ciò precisato, benché l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 della stessa, non definisca le nozioni di «collegamento con l'oggetto dell'appalto» o di «politica aziendale generale», mi sembra che se ne possa comunque dedurre che un elemento distintivo importante tra un criterio di aggiudicazione riferito all'oggetto dell'appalto e un criterio di aggiudicazione relativo alla politica aziendale generale risieda nell'obiettivo di tale criterio. In altri termini, per stabilire se il criterio di aggiudicazione presenti il collegamento con l'oggetto dell'appalto o, al contrario, rientri nella politica aziendale generale, può risultare pertinente esaminare se l'applicazione di tale criterio possa produrre effetti sui prodotti e/o servizi o su qualsiasi fase connessa al loro ciclo di vita o se, al contrario, produca effetti sull'impresa stessa, sulle sue attività o sul suo funzionamento senza uno stretto contatto con l'oggetto dell'appalto (24).

38. Ciò detto, la formulazione dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 della stessa, non fornisce elementi certi per rispondere alla questione analizzata nell'ambito delle presenti conclusioni mirate. Proseguirò pertanto l'analisi esaminando le disposizioni dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi.

2. Interpretazione dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi

a) Sull'ISO 14001

39. Risulta dall'ISO 14001 che un'impresa certificata ai sensi di tale norma deve adottare una politica ambientale (25) e definire le responsabilità (26) assicurando, in particolare, che il sistema di gestione ambientale sia conforme ai requisiti dell'ISO 14001 (27). Le sue clausole prevedono altresì che detta impresa pianifichi azioni ambientali per conseguire gli obiettivi ambientali che si è prefissata (28). Nello specifico, l'impresa certificata ai sensi dell'ISO 14001 deve determinare gli aspetti ambientali delle proprie attività, dei propri prodotti e servizi nonché i relativi impatti ambientali ad essi associati, in una prospettiva del ciclo di vita (29). Tale impresa deve anche pianificare azioni per gestire gli aspetti ambientali significativi nonché i rischi e le opportunità (30). Essa deve del pari

pianificare le modalità di valutazione dell'efficacia di tali azioni e, in questo contesto, prendere in considerazione le proprie opzioni tecnologiche e le proprie possibilità finanziarie, operative e commerciali (31).

40. In altri termini, l'ISO 14001 impone all'impresa certificata, in primo luogo, di identificare gli effetti ambientali delle sue attività, in una prospettiva di ciclo di vita, estendendo quindi tale identificazione ai processi di fabbricazione, ai fornitori, all'uso e alla fine del ciclo di vita. La stessa impresa deve, in secondo luogo, determinare i mezzi per verificare che le azioni intraprese per affrontare, in particolare, tali effetti ambientali producano i risultati attesi, tenendo conto delle proprie possibilità tecnologiche, finanziarie, operative e commerciali.

41. L'obiettivo dell'ISO 14001 consiste quindi nel fornire un quadro per le imprese al fine di proteggere l'ambiente e rispondere all'evoluzione delle condizioni ambientali tenendo conto delle esigenze socioeconomiche. Essa specifica pertanto i requisiti che consentono a un'impresa di ottenere i risultati attesi dalla stessa stabiliti per il suo sistema di gestione ambientale. Infatti, secondo tale norma, un approccio sistematico può fornire alla direzione informazioni che permettono di ottenere successo nel lungo termine e di creare opportunità per contribuire allo sviluppo sostenibile, in particolare proteggendo l'ambiente attraverso l'eliminazione o la mitigazione degli impatti ambientali negativi (32).

b) ***Sull'EMAS***

42. Per quanto concerne il regolamento EMAS, va osservato che esso integra le prescrizioni dell'ISO 14001, aggiungendo al contempo requisiti supplementari, rendendo così, in un certo senso, l'ISO 14001 una componente obbligatoria (33). Tale regolamento istituisce un sistema di gestione ambientale volto a ottimizzare i processi di produzione delle organizzazioni aderenti a tale sistema, riducendo gli impatti ambientali ed utilizzando in modo più efficiente le risorse (34). In particolare, tale strumento, che costituisce un piano d'azione per una produzione e un consumo sostenibili nonché per una politica industriale sostenibile, è inteso a promuovere il miglioramento continuo delle prestazioni ambientali delle organizzazioni mediante l'istituzione e l'applicazione di sistemi di gestione ambientale, la valutazione sistematica, obiettiva e periodica delle prestazioni di tali sistemi, e l'offerta di informazioni sulle prestazioni ambientali (35). Il perseguimento di un miglioramento continuo delle prestazioni ambientali dell'organizzazione è soggetto al controllo dei verificatori ambientali (36).

43. Peraltro, un'impresa che intende ottenere la certificazione EMAS deve svolgere un'analisi ambientale delle proprie attività (37), individuando tutti gli aspetti ambientali diretti e indiretti che hanno un impatto ambientale significativo, opportunamente definiti e quantificati, e compilando inoltre un registro degli impatti ritenuti significativi (38). Nell'individuare gli aspetti ambientali diretti e indiretti delle sue attività, dei suoi prodotti e dei suoi servizi, l'organizzazione adotta un approccio fondato sul ciclo di vita, tenendo conto delle fasi di questo ciclo che può controllare o su cui può esercitare la sua influenza. Pertanto, gli impatti ambientali del ciclo di vita fanno parte degli aspetti ambientali da prendere in considerazione nel sistema di gestione EMAS, valutando la significatività ambientale dell'intero ciclo di vita del prodotto. Inoltre, l'impresa certificata EMAS deve dimostrare che il sistema istituito per la gestione delle responsabilità ambientali è efficace e appropriato (39).

c) ***Sulla SBTi***

44. La SBTi comprende strumenti e linee guida che consentono alle imprese e agli istituti finanziari di definire obiettivi fondati su dati scientifici, in linea con quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di zero emissioni nette entro il 2050 (40). In particolare, la SBTi si basa strettamente sul protocollo sui gas a effetto serra (Greenhouse Gas Protocol) (41) che costituisce un quadro di riferimento standardizzato per la contabilizzazione delle emissioni, sostiene l'approccio della SBTi in materia di definizione e validazione degli obiettivi scientificamente fondati e garantisce che le imprese si avvalgano di un metodo uniforme per misurare e dichiarare le loro emissioni di gas a effetto serra (42). Il protocollo contiene regole e linee guida per misurare e gestire le emissioni di gas a effetto serra, comprese le regole contabili e le linee guida necessarie per consentire alle organizzazioni di quantificare e gestire le loro emissioni di gas a effetto serra. Gli obiettivi climatici delle imprese vengono validati dalla SBTi, in qualità di terzo indipendente. Tale validazione è una condizione

preliminare affinché un'impresa possa comunicare pubblicamente i propri obiettivi così come approvati dalla SBTi (43).

45. La SBTi prevede obiettivi climatici relativi alle emissioni dirette di gas a effetto serra («scope 1») (44), alle emissioni indirette di gas a effetto serra connesse all'energia acquistata e consumata dall'impresa («scope 2») (45) e alle altre emissioni indirette di gas a effetto serra («scope 3») (46). In particolare, la SBTi autorizza la definizione di due tipi di obiettivi: «near-term» (5-10 anni) e «long-term» o «net-zero» (fino al 2050) (47). Ad esempio, quando le emissioni «scope 3» di un'impresa rappresentano almeno il 40% delle sue emissioni totali (scope 1, 2 e 3), essa è tenuta ad includere lo «scope 3» nei suoi obiettivi climatici e a fissare obiettivi che coprano almeno il 67% delle sue emissioni totali di questo stesso «scope 3» (48). Pertanto, lo «scope 3» induce l'impresa a guardare oltre il proprio sito produttivo e a tenere in considerazione gli impatti ambientali connessi alle emissioni indirette di carbonio, quali risultano dall'acquisto di materie prime, dal trasporto, dall'utilizzo di un prodotto e dal trattamento di fine vita dello stesso.

46. Infine, sebbene si possa stabilire una certa analogia tra l'approccio raccomandato dalla SBTi, da un lato, e dall'ISO 14001 e dall'EMAS, dall'altro, tale approccio sembra differire per quanto riguarda gli effetti ambientali perseguiti, vale a dire gli impatti delle emissioni di carbonio per la prima e l'insieme degli impatti ambientali (energia, acqua, rifiuti, inquinamento, biodiversità, risorse, clima, ecc.) per i secondi.

3. Conclusione intermedia sulla portata dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi e sul loro utilizzo quali criteri di aggiudicazione ai sensi dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il considerando 97 della stessa

47. Dagli elementi sopra descritti emerge che l'ISO 14001, l'EMAS e la SBTi si configurano come quadri di riferimento per la gestione ambientale *ad adesione volontaria* che consentono alle imprese di valutare, dichiarare e migliorare le proprie prestazioni ambientali, stabilendo un quadro generale di condotta interna all'impresa certificata a tale titolo. Pertanto, detti quadri di riferimento per la gestione ambientale sono di *natura generale*, riguardano tutti i settori di attività delle imprese che possono avere un impatto ambientale, e non prodotti o servizi specifici né fasi specifiche del loro ciclo di vita.

48. Tuttavia, non mi pare che le caratteristiche relative all'adesione volontaria ai quadri di riferimento per la gestione ambientale summenzionati o alla natura generale di questi ultimi consentano di trarre conclusioni quanto all'assenza di collegamento tra i criteri di aggiudicazione basati sull'ISO 14001, sull'EMAS e sulla SBTi e l'oggetto dell'appalto di fornitura di siringhe e aghi di cui trattasi. Infatti, limitarsi in modo (quasi) automatico a tali caratteristiche nella valutazione dell'esistenza di tale collegamento potrebbe rivelarsi non solo superficiale ma anche inesatto (49). Mi sembra che l'approccio più conforme allo spirito degli appalti pubblici e al metodo raccomandato dalla Corte in materia, che ho ricordato nell'ambito delle osservazioni preliminari, consista nel verificare se, tenuto conto del settore specifico, in particolare, della produzione (50) di siringhe e aghi (51) nonché della documentazione di gara, i criteri di aggiudicazione che fanno riferimento ai quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi possano ricollegarsi all'oggetto dell'appalto e siano tali da avere un impatto sulle caratteristiche di detti prodotti o sul loro ciclo di vita. Alla luce di quanto ho descritto al paragrafo 37 delle presenti conclusioni, occorrerebbe stabilire se tali criteri consentano di valutare il prezzo, il costo o il rapporto qualità/prezzo dell'offerta e di confrontare tutte le offerte presentate per l'aggiudicazione dell'appalto al fine di individuare quella che costituisce l'offerta economicamente più vantaggiosa o se, al contrario, si limitino esclusivamente a valutare la condotta generale dell'impresa, circostanza che spetta al giudice del rinvio esaminare (52).

49. In aggiunta, mi sembra difficile escludere che siffatti quadri di riferimento per la gestione ambientale possano avere un impatto positivo sull'impronta climatica e ambientale, in particolare di una fase del ciclo di vita dei prodotti e/o servizi acquistati da un'amministrazione aggiudicatrice (53). Non si potrebbe quindi escludere, in linea di principio, che i quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi possano fungere da base per i criteri di aggiudicazione, purché, tuttavia, presentino un collegamento con l'oggetto dell'appalto e consentano di determinare l'offerta economicamente più vantaggiosa. La valutazione dell'esistenza di un collegamento tra tali criteri di aggiudicazione e l'oggetto dell'appalto in questione dovrà fondarsi sull'analisi concreta del settore

oggetto dell'appalto pubblico, nella fattispecie quello delle siringhe e degli aghi, sull'analisi delle specificità di tale settore e della fornitura dei prodotti o del loro ciclo di vita, unitamente alla documentazione di gara da cui risulti l'esigenza di acquisto dell'amministrazione aggiudicatrice e la volontà di quest'ultima (54).

50. La conclusione che precede è corroborata dal contesto in cui si inserisce l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24.

C. Interpretazione contestuale dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24

51. È opportuno ricordare che, in linea generale, l'Unione è impegnata a rafforzare la propria azione a favore della tutela dell'ambiente, la quale copre un'ampia gamma di tematiche che vanno dalla qualità dell'aria al cambiamento climatico. In particolare, la politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela (55). Vengono attuati molteplici programmi di azione per l'ambiente. L'ultimo, che si basa sul Green Deal europeo (56), risale al 2022 e prevede priorità quali la significativa riduzione delle emissioni di gas a effetto serra fino al 2030 e la neutralità climatica entro il 2050, la transizione verso un modello di crescita economica incentrato sulla rigenerazione e sulla sostenibilità, nonché la riduzione degli effetti nocivi della produzione e del consumo sull'ambiente e sul clima (57).

52. Poiché la tutela dell'ambiente trascende tutti i settori di competenza della politica dell'Unione, risulta del tutto naturale che alle considerazioni ambientali venga quindi attribuito un ruolo più importante nell'ambito delle politiche relative agli appalti pubblici. Ad esempio, il regolamento (UE) 2024/1735 (58) prevede che alla Commissione siano attribuite competenze di esecuzione per stabilire principi guida che consentano alle amministrazioni aggiudicatrici di precisare le specifiche tecniche, i requisiti e le condizioni di esecuzione dell'appalto relativi alla sostenibilità ambientale degli appalti pubblici o delle concessioni (59).

53. Inoltre, un altro recente regolamento, ovvero il regolamento (UE) 2024/1781 (60), ora incoraggia vivamente le amministrazioni aggiudicatrici ad allineare i propri appalti pubblici ai requisiti specifici in materia di appalti pubblici verdi, al fine non solo di contribuire all'obiettivo della neutralità climatica, del miglioramento dell'efficienza sotto il profilo energetico e delle risorse e della transizione verso un'economia circolare che tuteli la salute pubblica e la biodiversità, ma anche di incentivare l'esistenza di una *domanda* (61) sufficiente di prodotti più ecosostenibili. Esso prevede inoltre che la Commissione possa stabilire criteri di aggiudicazione minimi obbligatori al fine di garantire che possano influenzare in modo significativo la scelta dei prodotti a favore di quelli più ecosostenibili, con l'obiettivo di preferire i criteri di aggiudicazione alle specifiche tecniche ove sussistano incertezze circa la disponibilità o il costo dei prodotti più efficienti sul mercato dell'Unione (62).

54. Ciò detto, la stessa direttiva 2014/24 stabilisce che gli appalti pubblici, i quali svolgono un ruolo fondamentale nella strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, dovrebbero essere aggiornati, segnatamente, in modo da permettere ai committenti di farne un miglior uso per sostenere il conseguimento di obiettivi condivisi a valenza sociale (63). Nello specifico, tale direttiva riconosce la necessità di un'adeguata integrazione, nelle procedure di appalto pubblico, dei requisiti, tra gli altri, in materia ambientale, che si applicano nel luogo in cui i lavori sono eseguiti o i servizi forniti e derivanti da leggi, regolamenti, decreti e decisioni, adottati sia a livello nazionale che dell'Unione (64).

55. In aggiunta, la direttiva 2014/24, enuncia che nessuna delle sue disposizioni dovrebbe vietare di imporre o di applicare misure ambientali in particolare nell'ottica dello sviluppo sostenibile, a condizione che dette misure siano conformi al TFUE (65). Tale direttiva dispone che la vigilanza sull'osservanza delle disposizioni in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro dovrebbe essere svolta nelle fasi pertinenti della procedura di appalto, nell'applicare i principi generali che disciplinano la selezione dei partecipanti e l'*aggiudicazione* dei contratti e che la necessaria verifica a tal fine dovrebbe essere effettuata conformemente alle pertinenti disposizioni della stessa direttiva (66).

56. Ciò detto, nel valutare gli effetti, in particolare, della direttiva 2014/24, la Commissione ha riconosciuto che quest'ultima, pur offrendo esplicitamente alle amministrazioni aggiudicatrici la possibilità di includere considerazioni ambientali nelle diverse fasi di aggiudicazione degli appalti pubblici, tuttavia non contempla definizioni giuridiche o un'armonizzazione al riguardo (67).

57. Inoltre, lo stesso documento della Commissione conclude che si rende oggi necessario, ancor più che nel 2014, semplificare gli appalti pubblici, e che la diffusione di lavori, prodotti e servizi sostenibili è divenuta oggi più urgente rispetto al 2014, a causa dell'accelerazione del cambiamento climatico e dell'ampliamento delle sfide ambientali (68).

58. Pertanto, il contesto in cui s'inserisce l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, decisamente favorevole sia alla tutela dell'ambiente sia alla concessione di una maggiore flessibilità alle amministrazioni aggiudicatrici, affinché possano dare priorità agli obiettivi di interesse comune, non sembra invece favorevole all'invalidità automatica dei criteri di aggiudicazione basati sui quadri di riferimento per la gestione ambientale, quali l'ISO 14001, l'EMAS e la SBTi, a causa delle loro caratteristiche descritte al paragrafo 47 delle presenti conclusioni, né alla loro automatica qualificazione come criteri relativi alla «politica aziendale generale», senza un'analisi concreta della possibilità di collegarli all'oggetto dell'appalto. Per contro, qualora le amministrazioni aggiudicatrici intendessero semplicemente valutare la condotta generale degli offerenti e verificare se tutti i prodotti da essi distribuiti e/o fabbricati, a prescindere dal loro collegamento con l'oggetto dell'appalto pubblico in questione, siano conformi a una politica ambientale che gli offerenti si siano imposti aderendo ai quadri di riferimento sopra menzionati, considerazioni del genere sarebbero qualificabili più come considerazioni relative alla selezione dei partecipanti piuttosto che come considerazioni relative all'aggiudicazione degli appalti.

59. Per quanto riguarda le considerazioni sulla scelta dei partecipanti, il giudice del rinvio si interroga sulla conclusione da trarre, sotto il profilo contestuale, dalla possibilità offerta, ai sensi dei criteri di selezione di cui all'articolo 58, paragrafo 1, della direttiva 2014/24, alle amministrazioni aggiudicatrici di esigere dagli operatori che si conformino a quadri di riferimento per la gestione ambientale e che presentino certificati in tal senso, a norma dell'articolo 62, paragrafo 2, della medesima direttiva. Pur rilevando che, in base a tale requisito, i criteri di selezione devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, esso esprime dubbi circa la possibilità di interpretare in modo analogo quest'ultimo requisito nell'ambito dei criteri di selezione, da un lato, e dei criteri di aggiudicazione, dall'altro. La Commissione, le regioni danesi e il governo tedesco hanno parimenti discusso tale questione in udienza.

60. A questo proposito, nel sistema degli appalti pubblici dell'Unione, i criteri di selezione e quelli di aggiudicazione riguardano fasi distinte della procedura di aggiudicazione e sono soggetti a norme anch'esse distinte (69). La loro distinzione può, in sostanza, essere spiegata col fatto che si riferiscono a due aspetti diversi della procedura, vale a dire, da un lato, la valutazione delle candidature (e quindi l'individuazione degli offerenti idonei a rispondere al bando di gara) e, dall'altro, l'aggiudicazione dell'appalto (e quindi il confronto delle offerte presentate al fine di individuare quella economicamente più vantaggiosa).

61. Infatti, mentre i criteri di selezione hanno segnatamente lo scopo di dare all'autorità aggiudicatrice la garanzia che l'offerente avrà effettivamente a disposizione mezzi di qualsiasi genere di cui si avvarrà durante il periodo di durata dell'appalto (70), i criteri di aggiudicazione devono consentire all'amministrazione aggiudicatrice di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa, in quanto è proprio il soddisfacimento di siffatti criteri a consentire a tale amministrazione aggiudicatrice di scegliere l'offerta più vantaggiosa rispetto alle sue esigenze specifiche (71).

62. Tenuto conto delle diverse finalità dei criteri di selezione e dei criteri di aggiudicazione, non si può trarre alcuna conclusione automatica dall'applicazione del requisito di un collegamento con l'oggetto dell'appalto, sia nell'ipotesi della valutazione della validità dei criteri di selezione sia in quella della valutazione dei criteri di aggiudicazione. Del pari, non si può trarre alcuna conclusione automatica quanto alla validità dei criteri di aggiudicazione basati sui quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi dalla circostanza che, al suo articolo 62, paragrafo 2, la direttiva 2014/24 autorizza le amministrazioni aggiudicatrici a richiedere che gli operatori economici, nella fase della loro selezione, si conformino a quadri di riferimento per la gestione ambientale presentandone i relativi certificati, in quanto, affinché si possa farlo, continua ad essere necessario che i criteri di selezione formulati dalle amministrazioni aggiudicatrici rispettino il requisito di un collegamento tra tali criteri e l'oggetto dell'appalto, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare in caso di contestazione di questi ultimi.

63. Peraltro, non mi pare soddisfacente concludere che tale autorizzazione concessa alle amministrazioni aggiudicatrici e le differenze di finalità dei criteri di selezione e dei criteri di aggiudicazione possano avere una qualsivoglia incidenza sulla possibilità che taluni requisiti, come quelli connessi all'ambiente, rientrino tanto nei criteri di selezione quanto nei criteri di aggiudicazione, purché siano rispettate le loro condizioni di validità di cui ai relativi articoli. Per contro, mi sembra importante lasciare alle amministrazioni aggiudicatrici la libertà di scegliere la fase in cui integrare le considerazioni ambientali nella procedura di aggiudicazione dell'appalto pubblico al fine di soddisfare al meglio le loro esigenze specifiche (72) e la tutela dell'interesse generale.

64. Inoltre, vi sarebbero vantaggi pratici che potrebbero conferire piena efficacia a tali quadri di riferimento per la gestione ambientale nel concludere che la validità dei criteri di aggiudicazione relativi alle certificazioni ISO 14001, EMAS e all'approvazione ai sensi della SBTi non dovrebbe, di regola, essere esclusa, a condizione che tali criteri presentino un collegamento con l'oggetto dell'appalto, conformemente alla valutazione in concreto da me suggerita ai paragrafi 48 e 49 delle presenti conclusioni. È, infatti, evidente che l'interesse degli operatori economici che decidono di certificarsi non si limiti alla mera tutela dell'ambiente, ma sia anche quello di trarne un vantaggio concreto che consenta loro di compensare gli impegni o i vincoli normativi che ne derivano. Indubbiamente, il raggiungimento dell'eccellenza in termini di prestazioni ambientali delle attività di un'organizzazione certificata costituisce già un netto vantaggio che questa trae dalla propria adesione volontaria ai quadri di riferimento per la certificazione e l'approvazione di cui trattasi (73), oltre a beneficiare di un rafforzamento dell'immagine del suo marchio e della trasparenza nei confronti dei consumatori attenti alla tutela dell'ambiente (74). Tuttavia, in ambito commerciale, tali quadri di riferimento vengono percepiti come leve strategiche per aggiudicarsi appalti presso i clienti (75). Tale percezione è tanto più vera nel caso degli appalti pubblici, che assicurano agli offerenti contratti blindati e fatturati garantiti (76). A tal riguardo, vi sono esempi concreti a livello sia dell'Unione che nazionale (77).

65. Inoltre, lo stesso regolamento EMAS stabilisce che, nell'intento di rendere più interessante tale sistema per le organizzazioni, è opportuno che gli Stati membri e la Commissione tengano conto dell'EMAS nelle rispettive politiche sugli appalti e, ove opportuno, facciano riferimento all'EMAS o a sistemi di gestione ambientale (78). Esso esorta altresì gli Stati membri a esaminare in quale modo la registrazione EMAS possa essere presa in considerazione nell'ambito degli *appalti* e degli acquisti pubblici (79).

66. In tale contesto, può sembrare quantomeno contraddittorio sollecitare, in sostanza, gli Stati membri a integrare maggiormente i quadri di riferimento per la certificazione ambientale, in particolare, nella fase di aggiudicazione dell'appalto, respingendo al contempo l'uso di tali quadri di riferimento nel procedimento principale sulla base delle caratteristiche dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi, quali descritte al paragrafo 47 delle presenti conclusioni, senza cercare di verificare in concreto se esista un collegamento con l'oggetto dell'appalto.

67. In particolare, tenuto conto del contesto come sopra descritto, che testimonia una vera e propria trasformazione funzionale degli appalti pubblici che, da quasi due decenni, consiste nell'avvalersi dei contratti di appalto pubblico per conseguire obiettivi segnatamente ambientali (80), un siffatto rigetto potrebbe essere conforme all'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24 soltanto se, dopo l'esame del giudice del rinvio, non fosse possibile stabilire alcun collegamento tra i criteri di aggiudicazione fondati sui quadri di riferimento per la gestione ambientale e l'oggetto dell'appalto, tenendo conto delle specificità dei prodotti e dell'appalto di cui trattasi.

68. Infine, tutte le considerazioni che precedono mi sembrano altresì conformi agli obiettivi della direttiva 2014/24.

D. Interpretazione teleologica dell'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24

69. Neppure gli obiettivi della direttiva 2014/24 consentono di inficiare la conclusione secondo la quale i criteri di aggiudicazione relativi alla sostenibilità, che attribuiscono una ponderazione positiva al fatto che il fabbricante delle siringhe e degli aghi sia certificato conformemente all'ISO 14001 e

all'EMAS o approvato dalla SBTi, possano essere considerati conformi all'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24, a condizione che presentino un collegamento con l'oggetto dell'appalto.

70. È vero che la finalità di tale direttiva è fortemente caratterizzata dall'obiettivo della realizzazione del mercato interno attraverso la libera circolazione delle merci, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi (81), e mira quindi a garantire le condizioni di una concorrenza effettiva in sede di raffronto oggettivo del valore relativo delle offerte al fine di determinare quella economicamente più vantaggiosa (82), senza tuttavia conferire una libertà incondizionata di scelta all'amministrazione aggiudicatrice (83).

71. Resta comunque il fatto che la direttiva 2014/24 prevede anche un'importante dimensione strategica, in quanto riconosce che gli appalti pubblici «costituiscono uno degli strumenti basati sul mercato necessari alla realizzazione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva garantendo contemporaneamente l'uso più efficiente possibile dei finanziamenti pubblici (...) in modo da (...) permette[re] ai committenti di farne un miglior uso per sostenere il conseguimento di obiettivi condivisi a valenza sociale» (84).

72. Sembrerebbe che, adottando la direttiva 2014/24, il legislatore dell'Unione intendesse già conciliare, in una certa misura, la finalità marcatamente economica di tale direttiva con le sue crescenti preoccupazioni in ambito ambientale (85), in modo globale (86). Tale approccio, infatti, può andare a vantaggio tanto dell'ambiente quanto dell'economia generale, poiché l'utilizzo più sostenibile delle risorse potrebbe incentivare la competitività dell'industria europea stimolando l'innovazione nelle ecotecnologie (87).

IV. Proposta di risposta

73. Ritengo pertanto che occorra rispondere negativamente alla prima questione pregiudiziale, lettere a) e b), nel senso che l'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24 non osta all'applicazione di criteri di sostenibilità ai fini dell'aggiudicazione di appalti, in base ai quali è attribuita una ponderazione positiva al fatto che i prodotti offerti siano fabbricati da produttori certificati o approvati ai sensi dei quadri di riferimento per la gestione ambientale ISO 14001, EMAS e SBTi o equivalenti, a condizione che sia accertato un collegamento tra l'oggetto dell'appalto e tali criteri, circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare. La valutazione dell'esistenza di un siffatto collegamento deve fondarsi su un'analisi concreta, quale illustrata ai paragrafi 48 e 49 delle presenti conclusioni.

V. Conclusione

74. Tenuto conto delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere come segue alla prima questione pregiudiziale sollevata dal *Klagenævnet for Udbud* (Commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici, Danimarca):

L'articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE

deve essere interpretato nel senso che:

esso non osta all'applicazione di criteri di sostenibilità ai fini dell'aggiudicazione di appalti, in base ai quali è attribuita una ponderazione positiva al fatto che il fabbricante dei prodotti offerti sia certificato ai sensi della norma ISO 14001, del sistema di ecogestione e audit dell'Unione europea (EMAS) o di un sistema equivalente, e che persegua un obiettivo climatico approvato dalla *Science Based Target initiative* (SBTi) o un obiettivo equivalente, a condizione che sia accertato un collegamento tra l'oggetto dell'appalto e tali criteri, circostanza che spetta al giudice del rinvio valutare. La valutazione dell'esistenza di un siffatto collegamento deve fondarsi su un'analisi concreta del settore interessato dall'appalto pubblico, delle specificità di tale settore e del prodotto o del servizio oggetto dell'appalto o del loro ciclo di vita, unitamente alla documentazione di gara da cui risulti l'esigenza di acquisto dell'amministrazione aggiudicatrice.

- [1](#) Lingua originale: il francese.

- [2](#) Organizzazione internazionale per la normazione (ISO). *ISO 14001:2015: Sistemi di gestione ambientale – Requisiti e guida per l'uso*, 3^a ed., Ginevra, 2015 (in prosieguo: l'«ISO 14001»).

- [3](#) Regolamento (CE) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), che abroga il regolamento (CE) n. 761/2001 e le decisioni della Commissione 2001/681/CE e 2006/193/CE (GU 2009, L 342, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento EMAS»).

- [4](#) Science Based Targets initiative (SBTi), SBTi Corporate Near-Term Criteria, versione 5.2, marzo 2024, e Science Based Targets initiative (SBTi), SBTi Corporate Net-Zero Standard, versione 1.2, marzo 2024 (in prosieguo: la «SBTi»).

- [5](#) Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65).

- [6](#) Articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24.

- [7](#) Articolo 67, paragrafo 1, della direttiva 2014/24.

- [8](#) Articolo 67, paragrafo 2, della direttiva 2014/24. Ciò premesso, è evidente che l'offerta economicamente più vantaggiosa non è necessariamente l'offerta meno onerosa.

- [9](#) Ai sensi del considerando 89 della direttiva 2014/24, la nozione di criteri di aggiudicazione è fondamentale per tale direttiva.

- [10](#) In particolare, la Corte ha già considerato, in sostanza, che ciascuno dei criteri di aggiudicazione adottati dall'amministrazione aggiudicatrice al fine di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa non deve necessariamente essere di natura meramente economica, poiché non si può escludere che fattori che non siano puramente economici possano incidere sul valore di un'offerta con riguardo a detta amministrazione aggiudicatrice [sentenza del 17 settembre 2002, [Concordia Bus Finland](#), [C513/99](#), in prosieguo: la «sentenza Concordia Bus Finland», EU:C:2002:495, punto 55].

- [11](#) Sentenza [Concordia Bus Finland](#), punto 57.

- [12](#) Sentenze del 10 maggio 2012, Commissione/Paesi Bassi ([C368/10](#), [EU:C:2012:284](#), punto 85), e del 5 marzo 2026, AESTE ([C210/24](#), [EU:C:2026:145](#), punti da 39 a 41).

- [13](#) Sentenza [Concordia Bus Finland](#), punto 59 e, in sostanza, articolo 67, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/24.

- [14](#) Sentenza del 5 marzo 2026, AESTE ([C210/24](#), [EU:C:2026:145](#), punto 46).

- [15](#) Weller C., Meissner Pritchard J., *Evolving CJUE Jurisprudence: Balancing Sustainability Considerations with the Requirements of the Internal Market*, EPPL, vol. 1, 2013, pag. 56.

- [16](#) De La Rosa, S., *Droit européen de la commande publique*, 3^a ed., collezione «Droit de l'Union européenne», Bruxelles, Bruylant, 2025, pag. 517.

A tale riguardo, si noti che il settore degli appalti pubblici, da sempre considerato sotto il profilo economico nel contesto della realizzazione del mercato interno, ha effettivamente registrato un'evoluzione negli ultimi anni. Infatti, si è progressivamente adattato per far fronte a realtà sempre più diffuse all'interno dell'Unione che richiedono di consentire alle amministrazioni aggiudicatrici di tenere conto di criteri di aggiudicazione atti a riflettere le esigenze di interesse generale, come testimonia la giurisprudenza sopra citata relativa alla presa in considerazione di considerazioni sociali e ambientali.

- [17](#) Sentenze del 24 novembre 2005, ATI EAC e Viaggi di Maio e a. ([C331/04](#), [EU:C:2005:718](#), punto 21); del 24 maggio 2016, MT Højgaard e Züblin ([C396/14](#), [EU:C:2016:347](#), punto 37), nonché del 20 settembre 2018, Montte ([C546/16](#), [EU:C:2018:752](#), punto 31).
-
- [18](#) Considerando 90 della direttiva 2014/24.
-
- [19](#) De La Rosa, S., *Droit européen de la commande publique*, 3^a ed., collezione «Droit de l'Union européenne», Bruxelles, Bruylant, 2025, pag. 507.
-
- [20](#) Tale nozione non è definita dalla direttiva 2014/24 neanche in termini generali.
-
- [21](#) Il ciclo di vita è definito all'articolo 2, paragrafo 1, punto 20 della direttiva 2014/24 come «tutte le fasi consecutive e/o interconnesse, compresi la ricerca e lo sviluppo da realizzare, la produzione, gli scambi e le relative condizioni, il trasporto, l'utilizzazione e la manutenzione, della vita del prodotto o del lavoro o della prestazione del servizio, dall'acquisizione della materia prima o dalla generazione delle risorse fino allo smaltimento, allo smantellamento e alla fine del servizio o all'utilizzazione».
-
- [22](#) L'assenza della necessità di stabilire un collegamento con una caratteristica intrinseca del prodotto e/o servizio acquistato è stata illustrata dalla sentenza del 10 maggio 2012 (Commissione/Paesi Bassi, C-368/10, EU:C:2012:284). In tale sentenza, la Corte ha considerato che non era richiesto che un criterio di aggiudicazione riguardi una caratteristica intrinseca di un prodotto, vale a dire un elemento che si incorpori materialmente in quest'ultimo. Essa ha concluso che nulla osta, pertanto, in via di principio, a che un siffatto criterio imponga che un prodotto derivi dal commercio equo e solidale (punto 91 della suddetta sentenza).
-
- [23](#) La direttiva 2014/24 non definisce tale nozione neppure in maniera generale.
-
- [24](#) A tal riguardo, è vero che la circostanza che un'impresa applichi, al proprio interno, una politica generale in materia ambientale o sociale non fornisce necessariamente all'amministrazione aggiudicatrice informazioni sul valore o sulla qualità dei prodotti e/o dei servizi che intende acquistare. Tuttavia, mi chiedo se tale conclusione non possa essere diversa qualora una determinata condotta possa ripercuotersi sulle caratteristiche dei prodotti e/o dei servizi acquistati o sul loro ciclo di vita. Per questo motivo ritengo importante analizzare se una ripercussione del genere sia possibile in considerazione delle caratteristiche specifiche dei prodotti e/o servizi oggetto dell'appalto pubblico (v. paragrafo 25 delle presenti conclusioni)
-
- [25](#) ISO 14001, clausola 5.2, «Politica ambientale».
-
- [26](#) ISO 14001, clausola 5.3, «Ruoli, responsabilità e poteri dell'organizzazione».
-
- [27](#) ISO 14001, clausola 5.3, lettera a).
-
- [28](#) ISO 14001, clausola 6.2, «Obiettivi ambientali e pianificazione per il loro conseguimento».
-
- [29](#) ISO 14001, clausola 6.1.2, primo comma.
-
- [30](#) ISO 14001, clausola 6.1.4, lettera a), punti 1 e 3.
-
- [31](#) ISO 14001, clausola 6.1.4, lettera b).
-
- [32](#) ISO 14001, clausola 0.2, «Obiettivo di un sistema di gestione».
-
- [33](#) V. allegato II del regolamento EMAS.
-
- [34](#) Considerando 2 e 4 del regolamento EMAS.
-
- [35](#) Articolo 1 del regolamento EMAS.
-

- [36](#) Articolo 18, paragrafo 2, lettera c), del regolamento EMAS, in combinato disposto con l'articolo 1 dello stesso.
-
- [37](#) Articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento EMAS.
-
- [38](#) Allegato I, punto 2, del regolamento EMAS.
-
- [39](#) Allegato III, sezione B, del regolamento EMAS.
-
- [40](#) <https://sciencebasedtargets.org/standards-and-guidance>.
-
- [41](#) V., in particolare, <https://ghgprotocol.org/sites/default/files/standards/ghg-protocol-revised.pdf>.
-
- [42](#) V., ad esempio, <https://sciencebasedtargets.org/faqs#3351919>.
-
- [43](#) V., ad esempio, <https://sciencebasedtargets.org/blog/whats-in-a-commitment>.
-
- [44](#) Lo «scope 1» del protocollo sui gas a effetto serra riguarda le emissioni dirette, vale a dire le emissioni generate da fonti possedute o controllate dall'impresa, ad esempio la combustione in caldaie, forni o veicoli dell'impresa, i processi industriali e le perdite di gas refrigeranti.
-
- [45](#) Lo «scope 2» del protocollo sui gas a effetto serra riguarda le emissioni indirette legate all'energia acquistata, ad esempio le emissioni generate dalla produzione di elettricità, calore o vapore acquistati dall'impresa.
-
- [46](#) Lo «scope 3» del protocollo sui gas a effetto serra comprende tutte le emissioni indirette di gas a effetto serra generate lungo la catena del valore dell'impresa, a monte e a valle delle sue attività, ma che non provengono né dai suoi impianti propri (scope 1) né dall'energia che essa acquista (scope 2).
-
- [47](#) V. SBTi Corporate Near-Term, Criteria V5.2, marzo 2024, criteri da C13 a C18 sulla durata e sugli impegni di decarbonizzazione necessari per non superare l'aumento delle temperature complessive di 1,5 °C per gli scope 1 e 2 e di 2 °C per lo scope 3.
-
- [48](#) V. SBTi Corporate Near-Term, Criteria V5.2, marzo 2024, criteri C4 e C6.
-
- [49](#) Come ricordato al paragrafo 25 delle presenti conclusioni, occorre, in ciascun caso concreto, procedere a una valutazione tenendo conto delle specificità dei prodotti e dei servizi interessati.
-
- [50](#) A tal proposito, rilevo che il fascicolo sottoposto alla Corte non contiene informazioni relative alle specificità del settore in questione né altre informazioni necessarie per una valutazione concreta. Le seguenti informazioni si basano sulle mie ricerche e sono presentate a titolo integrativo.
-

È prassi comune che una siringa sia costituita da polipropilene e butile bromurato (plastica del cilindro e dello stantuffo), acciaio inossidabile (ago) e, talvolta, silicone o elastomeri per le guarnizioni. L'imballaggio che consente di mantenere la siringa sterile è generalmente realizzato da un laminato di due tipi di plastica, ovvero poliammide 6 (PA 6) e polietilene a bassa densità (LDPE), difficili da separare in fase di smaltimento (ai fini del riciclaggio) [v. Honkoop, M., Albayrak, A., Balkenende, R., Hunfeld, N., e Diehl, J.C., «Reducing the Environmental Impact of Syringes at the Intensive Care Unit», *Springer Series in Design and Innovation*, 30, 2024, pagg. da 225 a 234, https://doi.org/10.1007/978-3-031-32198-6_21].

La dottrina rileva che un fattore che distingue un tipo di siringa da un altro è la *quantità di plastica utilizzata* [Cheetham, B., e Johnson, A. *Syringes and Sustainability: Planet, People, Profit*, Royal Liverpool and Broadgreen University Hospitals NHS Trust, Purchasing and Supply Department, 24 settembre 2013].

- [51](#) È ormai assodato che il mercato di cui trattasi ha un forte impatto ambientale. In particolare, la fabbricazione delle siringhe, in altre fasi del loro ciclo di vita, ha impatti ambientali connessi, segnatamente, alle emissioni di gas a effetto serra e all'elevato consumo di elettricità e di energia in generale, a causa dell'impiego di macchinari industriali energivori (in particolare per il trattamento della plastica e dell'acciaio, principali componenti di tali prodotti) [v., in tal senso, Cheetham, B., e Johnson, A., *Syringes and Sustainability: Planet, People, Profit*, Royal

Liverpool and Broadgreen University Hospitals NHS Trust, Purchasing and Supply Department, 24 settembre 2013, e Honkoop, M., Albayrak, A., Balkenende, R., Hunfeld, N., e Diehl, J.C., «Reducing the Environmental Impact of Syringes at the Intensive Care Unit». *Springer Series in Design and Innovation*, 30, 2024, pagg. da 225 a 234, https://doi.org/10.1007/978-3-031-32198-6_21].

52 In udienza, la Commissione ha ritenuto ipotizzabile considerare conforme al requisito relativo all'esistenza di un collegamento tra l'oggetto dell'appalto e i criteri di aggiudicazione un criterio di aggiudicazione che faccia riferimento a un *processo specifico* di una *fase specifica del ciclo di vita di un prodotto* (acquisto, fabbricazione, trasporto, distribuzione), attestato da certificazioni ISO 14001, EMAS o approvato dalla SBTi. A titolo integrativo, mi chiedo se il fatto che un prodotto o il suo ciclo di vita rispetti una determinata metodologia alla base di tali standard di gestione ambientale non possa essere considerato conforme a tale condizione. Ciò premesso, è vero che può rivelarsi altrettanto importante guardare alla formulazione dei criteri di aggiudicazione fondati sui quadri di riferimento per la certificazione o l'approvazione ambientale e, in particolare, se essi siano sufficientemente specifici da poter fare riferimento alle caratteristiche o a una o più fasi del ciclo di vita dei prodotti e/o servizi acquistati.

53 In particolare, non si potrebbe immaginare una situazione in cui l'impresa certificata o approvata ai sensi dei quadri di riferimento di cui trattasi si sia prefissata, ad esempio, un obiettivo di ottimizzazione dei consumi energetici, attraverso il contenimento dei propri consumi di gas a effetto serra, elettricità e acqua, che comporti anche un miglioramento delle prestazioni delle macchine per il trattamento dei componenti principali dei prodotti in questione? Le imprese che intendono aderire alle certificazioni devono infatti definire la politica e gli obiettivi ambientali, o persino una gestione operativa e una pianificazione delle azioni per conseguire tali obiettivi nelle loro attività, puntando sempre al miglioramento della loro situazione iniziale o, in altre parole, alla gestione proattiva dei rischi per l'ambiente connessi alla loro attività industriale, o addirittura al conseguimento di risultati precisi per quanto riguarda le emissioni di gas a effetto serra.

54 A tale riguardo, la circostanza che l'amministrazione aggiudicatrice abbia voluto attribuire una rilevanza non già all'intera attività produttiva di un offerente (o del fabbricante che sia una persona fisica o giuridica distinta dall'offerente), ma semplicemente all'attività di produzione di siringhe e aghi potrebbe costituire un importante elemento di valutazione.

In via complementare, nei limiti in cui il giudice del rinvio s'interroga sull'incidenza che avrebbe la circostanza che il criterio di aggiudicazione riguardi requisiti imposti al fabbricante dei prodotti proposti, e non necessariamente allo stesso fornitore/offidente, occorre affermare che la validità di un criterio di aggiudicazione non può essere valutata con riguardo alla persona fisica o giuridica interessata (offerente/fornitore o produttore), bensì in considerazione del solo collegamento che tale criterio presenta con l'esigenza di acquisto espressa dall'amministrazione aggiudicatrice. Infatti, l'offerente, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 11, della direttiva 2014/24, in combinato disposto con il punto 10 di tale disposizione, è un operatore economico che ha presentato un'offerta con la quale propone la realizzazione di lavori e/o di un'opera, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi. Logicamente, è su di lui che ricade la responsabilità di dare esecuzione all'offerta o, eventualmente, la responsabilità degli effetti ambientali della sua catena del valore, giacché l'amministrazione aggiudicatrice firma il contratto con tale operatore economico e non con il suo produttore (v. articolo 2, paragrafo 1, punto 5, della direttiva 2014/24).

55 Articolo 191, paragrafo 2, TFUE.

56 [Il Green Deal europeo – Commissione europea.](#)

57 Decisione (UE) 2022/591 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, relativa a un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030 (GU 2022, L 114, pag. 22).

58 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (GU L, 2024/1735).

59 In via complementare, aggiungo che diversi atti di *soft law* a livello dell'Unione evidenziano la necessità di una maggiore integrazione della tutela ambientale nell'ambito degli appalti pubblici. In una comunicazione, la Commissione ha sottolineato, già nel 2008, il ruolo di una domanda sostenuta di beni «più ecologici» da parte delle pubbliche amministrazioni, che stimolerà l'evoluzione dei mercati di prodotti e servizi pubblici meno nocivi per l'ambiente, riconoscendo le tendenze della produzione e del consumo che gli appalti pubblici possono determinare, incentivando così le imprese a sviluppare tecnologie ambientali [[Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Appalti pubblici per un ambiente migliore, Bruxelles, 16 luglio 2008, COM\(2008\) 400 definitivo](#), punto 1.1].

Analogamente, il Parlamento europeo ha rimarcato l'importanza di aprire i mercati nazionali degli appalti alla concorrenza in tutta l'Unione, il che consente alle autorità pubbliche di garantire un miglior rapporto qualità/prezzo, sostenendo al contempo la competitività delle imprese dell'Unione e promuovendo procedure di aggiudicazione trasparenti ed efficaci (v. nota tematica sugli appalti pubblici <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/34/marches-publics>)

[60](#) Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce il quadro per la definizione dei requisiti di progettazione ecocompatibile per prodotti sostenibili, modifica la direttiva (UE) 2020/1828 e il regolamento (UE) 2023/1542 e abroga la direttiva 2009/125/CE (GU L, 2024/1781).

[61](#) Per quanto riguarda la domanda, mi sembra che essa sia direttamente connessa all'oggetto dell'appalto e quindi ai criteri di aggiudicazione di tale appalto, nei limiti in cui rappresenta le esigenze delle amministrazioni aggiudicatrici espresse da queste ultime con il bando di gara.

[62](#) Considerando 100 del regolamento 2024/1781.

[63](#) Considerando 2 della direttiva 2014/24.

[64](#) Considerando 37 della direttiva 2014/24.

[65](#) Considerando 41 della direttiva 2014/24.

[66](#) Considerando 40 della direttiva 2014/24.

[67](#) Al fine di agevolare l'integrazione di simili considerazioni nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, la Commissione ha sviluppato una serie di strumenti giuridici e di attività supplementari per promuovere gli acquisti verdi nella pubblica amministrazione/appalti pubblici verdi [il Servizio di assistenza per gli appalti pubblici verdi, i Criteri facoltativi per gli appalti pubblici verdi e i manuali del marchio di qualità ecologica (Ecolabel) UE, l'Agenda urbana per gli appalti pubblici dell'[Unione] e il progetto Comunità degli acquirenti pubblici – Grandi acquirenti che lavorano insieme (Commission Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities, pag. 40)].

[68](#) Commission Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities, pagg. 64 e 65.

[69](#) V., in tal senso, sentenza del 20 settembre 1988, Beentjes ([31/87, EU:C:1988:422](#), punti 15 e 16).

[70](#) V., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 1999, Holst Italia ([C176/98, EU:C:1999:593](#), punto 28).

[71](#) V. conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa Ambisig ([C601/13, EU:C:2014:2474](#), paragrafo 81).

[72](#) In udienza, le regioni danesi hanno sostenuto che, nell'appalto oggetto del procedimento principale, la scelta di basarsi sui quadri di riferimento per la certificazione ambientale nella fase di aggiudicazione dell'appalto piuttosto che in quella di selezione degli offerenti consentiva altresì di garantire una maggiore concorrenza tra questi ultimi.

A tale riguardo, occorre aggiungere che è ben noto che l'adesione ai quadri di riferimento per la certificazione ambientale possa risultare relativamente onerosa. È quindi ovvio che talune imprese possono avere una maggiore facilità di accesso a tali quadri di riferimento rispetto ad altre. In un contesto del genere, la fase in cui sono integrate le considerazioni relative a una certificazione ambientale può rivelarsi particolarmente importante per consentire al maggior numero di imprese di partecipare agli appalti pubblici.

[73](#) https://green-forum.ec.europa.eu/system/files/2023-11/Brochure_EMAS_3x3_Francais.pdf, pag. 4.

[74](#) Il 77% della popolazione dell'Unione oggetto di un'indagine di Eurobarometro ha dichiarato di essere disposto a pagare di più per prodotti rispettosi dell'ambiente a condizione di essere sicuri che essi lo siano veramente (v. documento di lavoro dei servizi della Commissione. Sintesi del vaglio di adeguatezza che accompagna il documento:

[75](#) <https://www.iso.org/fr/2015/11/Ref2013.html>, v. sezione «Tirer avantage d'ISO 14001».

[76](#) Ciò premesso, mi sembra che tale leva strategica fornita agli offerenti (ossia una leva puramente commerciale) giovi anche alle amministrazioni aggiudicatrici (e quindi all'interesse generale): se è vero che gli offerenti cercano di ottenere il vantaggio di una ponderazione più favorevole nelle procedure di appalto in cui la certificazione ai sensi dei quadri di riferimento per la prestazione ambientale lo consente, tuttavia, le amministrazioni aggiudicatrici godono parimenti di un vantaggio che consente loro, associando quadri di riferimento per la certificazione a criteri di aggiudicazione sostenibili, di «inverdire» sempre di più gli appalti pubblici.

[77](#) Dal gennaio 2010, la Commissione pubblica le buone pratiche in materia di appalti pubblici verdi (GPP) per illustrare in che modo le autorità pubbliche in Europa siano riuscite a «inverdire» una gara d'appalto o un processo di acquisto. Essa ha così diffuso buone pratiche comprendenti esempi di alcune «lezioni apprese», per coloro che desiderano replicare tali esperienze. Tra queste buone pratiche, citerò l'esempio del cosiddetto progetto «Ossigeno», relativo alla piantumazione di 6 milioni di alberi. Ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto pubblico per tale progetto, uno dei criteri di aggiudicazione era formulato come segue: «[p]ossesso di certificazioni di sistemi di gestione ambientale (ISO 14001, EMAS)» [[‘Oxygen’ project: planting 6 million trees, one tree for each inhabitant – Green Forum](#)].

Nella sua comunicazione «L'inverdimento della Commissione», la Commissione stessa ha dichiarato che «includerà (...) requisiti supplementari nelle sue procedure di appalto, quali (...) la registrazione dei fornitori nell'ambito di un sistema di gestione ambientale riconosciuto come EMAS o ISO 14001» [Comunicazione alla Commissione – L'inverdimento della Commissione, Strasburgo, 5 aprile 2022, C(2022) 2230 final]

[78](#) Considerando 5 del regolamento EMAS.

[79](#) Articolo 38, paragrafo 1, lettera c), del regolamento EMAS.

[80](#) V., in tal senso, De La Rosa S., *Droit européen de la commande publique*, op. cit., pag. 517.

[81](#) Considerando 1 della direttiva 2014/24.

[82](#) Considerando 90 della direttiva 2014/24.

[83](#) Considerando 92, secondo comma, della direttiva 2014/24.

[84](#) Considerando 2 della direttiva 2014/24.

[85](#) Ad esempio, l'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva 2014/24 dispone che gli Stati membri adottino le misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici, rispettino gli obblighi applicabili, segnatamente in materia di diritto ambientale, stabiliti dal diritto dell'Unione, dal diritto nazionale, da contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali in materia di diritto ambientale. In aggiunta, l'articolo 57, paragrafo 4, lettera a), di tale direttiva prevede la possibilità, o addirittura l'obbligo, se previsto dal diritto nazionale, per le amministrazioni aggiudicatrici di escludere un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di appalto qualora quest'ultimo sia venuto meno agli obblighi applicabili in materia ambientale, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 2, della suddetta direttiva.

[86](#) È del tutto logico che la tutela dell'ambiente non possa produrre pienamente i suoi effetti se le politiche che la riguardano vengono affrontate in modo isolato. Come ho già sottolineato nelle presenti conclusioni, l'importanza attribuita alle considerazioni ambientali si estende a tutti i settori del diritto dell'Unione, il che consente il raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

[87](#) V. [comunicazione della Commissione, COM\(2008\) 400 definitivo, punto 1.1, citata alla nota 61 delle presenti conclusioni](#).
