

Il principio di prossimità nella gestione della FORSU e i limiti del sindacato giurisdizionale sulle scelte tecniche della stazione appaltante

T.A.R. Veneto, Sez. I, sent. n. 1541/2025

Di Riccardo Renzi

«la scelta operata dall'amministrazione appaltante, in una procedura di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, relativamente ai criteri di valutazione delle offerte, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuitale dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico; come tale è sindacabile in sede di giurisdizione di legittimità solo allorché sia macroscopicamente illogica, irragionevole, irrazionale e i criteri non siano trasparenti e intellegibili».

«il principio di «prossimità agli impianti di recupero», pur essendo, a sua volta, teleologicamente connesso alla tutela ambientale, non comprime in maniera assoluta la concorrenza, consentendo [...] l'affidamento diretto e senza gara di un appalto o di una concessione di servizi, ma permettere di valorizzare – in base a quello che si ricava dalla normativa nazionale e salva la pregiudiziale valutazione di compatibilità euro-unitaria ad opera della competente Corte sovranazionale –, nell'ambito del procedimento di selezione dell'affidatario del servizio svolto mediante gara, quelle offerte che ne garantiscono maggiormente il rispetto».

Guida alla lettura

La sentenza n. 315/2025 del T.A.R. Veneto affronta il delicato bilanciamento tra i principi di concorrenza, proporzionalità e prossimità nella gestione dei rifiuti urbani biodegradabili, in particolare della FORSU (frazione organica dei rifiuti solidi urbani). Il ricorso, promosso da Montello S.p.a. contro l'aggiudicazione a favore di Agsm Aim S.p.a. e Berica Utilya S.p.a., è stato incentrato sull'illegittimità del criterio di valutazione dell'offerta tecnica che attribuiva 50 punti su 55 alla distanza dell'impianto di recupero dal centro di travaso, ritenuta sproporzionata e lesiva del principio del miglior rapporto qualità/prezzo. Il Tribunale ha però confermato la legittimità della scelta della stazione appaltante, ribadendo la centralità del principio di prossimità nel sistema normativo nazionale, quale criterio ambientale e gestionale prioritario nella selezione dei soggetti affidatari dei servizi di recupero dei rifiuti organici. La nota analizza la decisione nei suoi aspetti più rilevanti,

anche alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023), della giurisprudenza consolidata e delle più recenti posizioni dell'ANAC.

La sentenza n. 315/2025 del T.A.R. Veneto offre uno spunto significativo per riflettere sul modo in cui i principi ambientali e i criteri di valutazione dell'offerta tecnica si intersecano nel nuovo quadro del diritto dei contratti pubblici, in particolare per gli appalti inerenti il trattamento e il recupero dei rifiuti organici. Il caso trae origine dalla procedura di gara indetta da Soraris S.p.a. per l'affidamento del servizio di avvio a recupero della FORSU, articolata in tre lotti, aggiudicati rispettivamente ad Agsm Aim S.p.a. (lotto 1) e Berica Utilya S.p.a. (lotti 2 e 3). Montello S.p.a., seconda classificata, ha impugnato la lex specialis e gli atti di aggiudicazione, contestando la preponderanza del punteggio assegnato alla distanza dell'impianto dalla stazione di travaso (50/55 punti nell'offerta tecnica), ritenuto lesivo dei principi di imparzialità, concorrenza, proporzionalità ed efficienza. La censura investe in particolare l'art. 108 del d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) e l'art. 198 del d.lgs. n. 152/2006 (Testo Unico Ambientale), oltre che l'Allegato II.8 al d.lgs. n. 36/2023 e le disposizioni della Direttiva 2014/24/UE. Il nodo centrale del ricorso è rappresentato dalla presunta irragionevolezza della scelta della stazione appaltante di attribuire un punteggio quasi assoluto alla prossimità dell'impianto, sacrificando così, a dire della ricorrente, le performance ambientali degli impianti tecnologicamente più avanzati.

La discrezionalità tecnica della stazione appaltante

Il Tribunale ha ribadito un principio consolidato nella giurisprudenza amministrativa: **la scelta dei criteri di valutazione nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa costituisce espressione di discrezionalità tecnica**, sindacabile solo in caso di macroscopica irrazionalità, illogicità o palese irragionevolezza (cfr. Cons. Stato, Sez. V, n. 2602/2018; n. 7111/2023). Nel caso di specie, pur riconoscendo il peso predominante del criterio della prossimità, il giudice ha ritenuto che tale opzione sia perfettamente coerente con l'interesse pubblico perseguito, e conforme alla disciplina ambientale nazionale e sovranazionale. In particolare, **non si tratta di una scelta arbitraria o sproporzionata**, ma di una valutazione funzionale a ridurre l'impatto ambientale e sanitario connesso alla movimentazione dei rifiuti biodegradabili, notoriamente putrescibili e maleodoranti.

Il principio di prossimità come criterio ambientale prioritario

Il cuore motivazionale della sentenza risiede nell'affermazione della **centralità del principio di prossimità**, come desumibile dall'art. 181, comma 5, del d.lgs. 152/2006, dal **Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti** (D.M. 24 giugno 2022, n. 257), e dalle **delibere ANAC n. 1/2024 e n. 146/2024**. In tal senso, il T.A.R. ha chiarito che: la **libera circolazione dei rifiuti** non implica l'obbligo di ignorare la distanza come criterio di valutazione dell'offerta tecnica; la **vicinanza dell'impianto** è un fattore ambientale rilevante, in grado di incidere sia sui costi della collettività, sia sull'efficienza complessiva del servizio; l'**impatto ambientale del trasporto** (emissioni, ritardi nei conferimenti, aggravamento del processo di degradazione organica) è tanto più significativo quanto maggiore è la distanza tra centro di raccolta e impianto di recupero.

Il giudice ha inoltre ricordato che **l'appalto in questione non include il trasporto a carico dell'aggiudicatario**, bensì della stazione appaltante (Soraris S.p.a.): da qui l'ulteriore legittimo interesse dell'ente appaltante a contenere le distanze, per ridurre i costi economici e ambientali del servizio.

La FORSU e la valutazione ambientale effettiva

Una parte non secondaria della decisione è dedicata alla contestazione, da parte di Montello S.p.a., della mancata valorizzazione delle caratteristiche tecnologiche dei propri impianti (es. ridotte emissioni, recupero CO₂, compost di qualità). Secondo la ricorrente, la stazione appaltante avrebbe dovuto considerare questi aspetti quale criterio principale dell'offerta tecnica, relegando il dato territoriale a un ruolo accessorio. Il T.A.R. ha rigettato tale impostazione, sottolineando che **la normativa vigente non impone la valorizzazione delle tecnologie più avanzate come criterio di aggiudicazione obbligatorio**, bensì richiede in via prioritaria la minimizzazione della movimentazione dei rifiuti. La *lex specialis*, peraltro, già richiedeva il possesso di impianti adeguati e autorizzati (requisito di partecipazione) e consentiva una valorizzazione delle certificazioni ambientali (criterio tecnico aggiuntivo). In sintesi, la "**valutazione ambientale effettiva**", auspicata dalla ricorrente, non può essere ridotta alla sola efficienza dell'impianto di trattamento, ma include l'intero ciclo di vita del servizio, comprensivo del trasporto e delle relative emissioni.

Conclusioni

La sentenza in esame si pone in continuità con un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, che riconosce la legittimità di criteri tecnici fortemente connotati da esigenze ambientali e gestionali concrete, specie nel settore della gestione dei rifiuti urbani.

Il **principio di prossimità**, lungi dall'essere un ostacolo alla concorrenza, rappresenta **uno strumento razionale di politica ambientale**, in grado di promuovere una gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti biodegradabili. Il T.A.R. Veneto ha dunque riaffermato: **l'ampia discrezionalità delle amministrazioni** nella scelta dei criteri di aggiudicazione; **la legittimità del peso preponderante assegnato alla distanza** dell'impianto, in quanto coerente con l'ordinamento giuridico e con il principio di proporzionalità; l'insussistenza di un obbligo, per le stazioni appaltanti, di valorizzare prioritariamente l'innovazione tecnologica dell'impianto.

In definitiva, la decisione del Tribunale rappresenta un importante chiarimento in merito alla compatibilità tra tutela della concorrenza e tutela dell'ambiente, confermando che **la sostenibilità non si misura solo in termini tecnologici**, ma anche (e soprattutto) in termini di efficienza logistica e riduzione degli impatti ambientali lungo l'intera filiera del servizio.

23 settembre 2025, per www.italiaius.it