

Pubblicato il 11/08/2020

N. 09138/2020 REG.PROV.COLL.

N. 05057/2020 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5057 del 2020, proposto da Tekneko Sistemi Ecologici S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Beniamino Caravita Di Toritto, Marcello Collevicchio, Giuseppe Carlomagno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Marcello Collevicchio in Roma, via di Porta Pinciana n. 6;

***contro***

Comune di Guidonia Montecelio non costituito in giudizio; Centrale Unica di Committenza IX Comunità Montana del Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alberto Costantini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Donatello, 75;

***per l'annullamento***

- del bando di gara (pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 15 giugno 2020), con il quale la Centrale Unica di Committenza IX Comunità Montana del Lazio – per conto del Comune di Guidonia - ha indetto la procedura aperta per l'appalto del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani con il sistema del porta a porta ed altri servizi attinenti nel Comune di Guidonia Montecelio, per la durata di 3+2 anni;
- del Disciplinare di Gara; del Capitolato Speciale Descrittivo e Prestazionale, pubblicato il 17.06.2020; dell'allegato n. 3 – “Calcolo degli importi per l'acquisizione dei servizi, con indicazione degli oneri della sicurezza non soggetti a ribasso”, e di altri atti quali la Relazione tecnico-illustrativa e lo Schema di Contratto;
- del chiarimento n. 1 pubblicato sulla piattaforma telematica in data 22 giugno 2020;
- di ogni altro atto ad esso preordinato, presupposto, consequenziale di gara e/o connesso e comunque lesivo dei diritti e interessi della ricorrente (ivi compresa, ove occorra, anche la Determina a contrarre n. 30 del 31 gennaio 2020).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Centrale Unica di Committenza IX Comunità Montana del Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 120, co. 6, e 60 cod. proc. amm.;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 agosto 2020 la dott.ssa Silvia Coppari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con l'odierno gravame, la società TEKNEKO Sistemi Ecologici s.r.l., gestore uscente del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti del Comune di Guidonia

Montecelio – affidatole in forza del contratto sottoscritto in data 24.05.2015 attualmente in fase di proroga –, ha chiesto l'annullamento del bando di gara (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 15 giugno 2020) e di tutti gli atti della *lex specialis* ad esso allegati, con i quali la Centrale Unica di Committenza IX Comunità 2 Montana del Lazio ha indetto la procedura aperta per l'affidamento del servizio di raccolta, trasporto, smaltimento/recupero dei rifiuti solidi urbani ed assimilati e servizi connessi nel medesimo Comune, per la durata di tre anni (con possibile proroga di ulteriori due anni).

1.1. La società, premesso di non aver presentato alcuna domanda di partecipazione alla gara suddetta, ha contestato sotto plurimi profili il preteso “carattere escludente” di alcune clausole contenute negli atti di gara in quanto (in tesi) impositive di oneri *contra ius* o, comunque, tali da precludere la possibilità di formulare “un’offerta ponderata, informata, consapevole e di sicura convenienza e concorrenzialità”.

1.2. In particolare, la ricorrente ha denunciato le clausole che:

I.) configurano l'appalto come appalto di servizi integrati di gestione dei rifiuti, ivi compreso, oltre alla raccolta e al trasporto, anche l'attività di smaltimento dei rifiuti indifferenziati, addossandone così “il relativo onere e costi in capo all'aggiudicatario” in violazione dell'art. 191 del TFUE, dell'art. 14 della direttiva rifiuti 2008/98/CE e del principio “chi inquina paga”;

II.) assoggettano a ribasso i costi di smaltimento dei rifiuti indifferenziati, giacché tale costo – “di pertinenza del Comune, che intende trasferirlo all'appaltatore versandogli l'importo” – “è individuato secondo le tariffe regionali e soggetta a regime amministrato”, costituendo all'evidenza una “somma regolamentata, fissa e incompressibile”, in quanto tale non rientrante nella disponibilità dell'appaltatore;

III.) contengono una sottostima dei costi posti a base d'asta dello smaltimento dei rifiuti urbani non differenziati e dei rifiuti biodegradabili da cucine e mense, “rispetto all'effettivo importo delle tariffe, erodendo così l'utile d'impresa, attraverso

l'indebito trasferimento all'appaltatore dei costi che spetterebbero invece al Comune;

IV.) determinano il costo medio annuale della commessa (pari ad euro 2.372.107,35), parametrandolo su una esecuzione presunta di cinque anni del contratto, ancorché la durata "sicura" dell'appalto sia di soli tre anni (art. 3 del disciplinare di gara) – essendo gli ultimi due anni solo eventuali (e con costi annui di gestione del servizio inferiori grazie all'aumento della percentuale di raccolta differenziata) –, così rendendo incerti elementi essenziali di calcolo per la valutazione della convenzione tecnica ed economica della partecipazione alla gara;

V.) prevedono criteri di qualificazione inadeguati a selezionare operatori adeguatamente qualificati per lo svolgimento del servizio in un Comune con una popolazione di 90.854 abitanti come quello di Guidonia Montecelio, ammettendo alla partecipazione alla gara "anche un concorrente che abbia gestito, nel triennio precedente, servizi analoghi per una popolazione complessivamente servita di soli 50.000 abitanti".

2. Si è costituita la Centrale Unica di Committenza (CUC) "IX Comunità Montana del Lazio" eccependo in via preliminare l'inammissibilità del ricorso giacché le clausole contestate sarebbero prive del lamentato carattere escludente, e chiedendo in ogni caso il rigetto del gravame nel merito.

3. Con ordinanza n. 4830 del 17 luglio 2020, adottata all'esito della camera di consiglio del 14 luglio 2020, il Tribunale disponeva la regolarizzazione del deposito della Relazione tecnica del Comune di Guidonia citata nelle difese della CUC IX Comunità Montana del Lazio, rinviando la trattazione della domanda cautelare alla camera di consiglio del 4 agosto 2020 e sospendendo nelle more gli atti impugnati.

4. La CUC IX Comunità Montana del Lazio regolarizzava il deposito come richiesto e alla camera di consiglio la causa passava in decisione in base al combinato disposto degli artt. 120, comma 6, e 60 c.p.a., sussistendone tutti i presupposti di legge.

5. Con l'odierno ricorso è stata impugnata una serie di clausole del bando asseritamente escludenti, le quali avrebbero, in tesi, impedito alla ricorrente di presentare un'offerta consapevole e realmente competitiva, in quanto idonee a pregiudicare, immediatamente e direttamente, il suo interesse sostanziale a partecipare alla gara.

5.1. Preliminarmente, occorre scrutinare l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla CUC.

5.2. Ebbene, secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, una procedura di gara è impugnabile, di regola, all'esito della stessa e solo da colui che vi abbia partecipato (la domanda di partecipazione atteggiandosi a strumento per la sussistenza della posizione qualificata e differenziata che legittima l'impugnazione, laddove altrimenti l'operatore del settore sarebbe portatore di un interesse di mero fatto alla caducazione dell'intera selezione per partecipare ad una riedizione di questa). Tale regola generale subisce tuttavia una deroga allorché l'operatore contesti in radice l'indizione della gara ovvero, all'inverso, denunci che una gara sia mancata, avendo l'amministrazione disposto l'affidamento in via diretta del contratto, ovvero ancora impugni direttamente le clausole del bando assumendone l'immediato carattere escludente: in tali ipotesi infatti la presentazione della domanda di partecipazione costituirebbe un inutile adempimento formale, privo della benché minima utilità in funzione giustiziale (così da ultimo, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. III, n. 2004/2020).

5.3. Il carattere immediatamente escludente è stato condivisibilmente individuato: a) nelle clausole impositive di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati ai fini della partecipazione; b) nelle regole procedurali che rendano la partecipazione incongruamente difficoltosa o addirittura impossibile (Cons. Stato, Ad. plen. 7 aprile 2011, n. 3); c) nelle disposizioni abnormi o irragionevoli che rendano impossibile il calcolo di convenienza tecnica ed economica ai fini della

partecipazione alla gara oppure prevedano abbreviazioni irragionevoli dei termini per la presentazione dell'offerta (Cons. Stato, sez. V, 24 febbraio 2003, n. 980); d) nelle condizioni negoziali che rendano il rapporto contrattuale eccessivamente oneroso e non conveniente (Cons. Stato, sez. III, 23 gennaio 2015, n. 293); e) nelle clausole impositive di obblighi *contra ius*; f) nei bandi contenenti gravi carenze nell'indicazione di dati essenziali per la formulazione dell'offerta oppure che presentino formule matematiche del tutto errate; g) negli atti di gara del tutto mancanti della prescritta indicazione nel bando di gara dei costi della sicurezza "non soggetti a ribasso" (Cons. Stato, sez. III, 3 ottobre 2011, n. 5421); ipotesi tutte accomunate dal fatto di impedire in modo macroscopico, ovvero di rendere estremamente ed inutilmente difficoltoso ad un operatore economico di formulare un'offerta corretta, adeguata e consapevole, configurandosi pertanto come una concreta ed effettiva lesione dell'interesse legittimo dell'impresa a concorrere con gli altri operatori per l'aggiudicazione di una commessa pubblica.

5.3.1. Inoltre, per quello che interessa specificatamente la presente causa, è stato precisato (Cons. Stato, sez. III, 26 febbraio 2019, n. 1331; C.G.A.R.S. 20 dicembre 2016, n. 474) che tra le clausole da considerare immediatamente escludenti rientrano anche quelle che prevedono un importo a base d'asta insufficiente alla copertura dei costi, inidoneo cioè ad assicurare ad un'impresa un sia pur minimo margine di utilità o addirittura tale da imporre l'esecuzione della stessa in perdita [ciò in quanto l'amministrazione, nel perseguimento del suo interesse all'ottenimento della prestazione alle condizioni più favorevoli, deve temperare tale interesse con l'esigenza di garantire l'utilità effettiva del confronto concorrenziale (Cons. Stato, sez. III, 21 febbraio 2019, n. 513)], aggiungendosi al riguardo che il carattere escludente di una siffatta clausola deve essere verificato e apprezzato in concreto, cioè anche in relazione allo specifico punto di vista dell'impresa e della sua specifica

organizzazione imprenditoriale (cfr. Cons. Stato, sez. III, 21 febbraio 2019, n. 513; Sez. V, 25 novembre 2019, n. 8033).

5.4. Alla luce di tali coordinate ermeneutiche, il Collegio rileva che, già sulla base della prospettazione effettuata dalla ricorrente, non può essere riconosciuta alcuna valenza immediatamente escludente all'art. 6.3., lettera c), del Disciplinare di gara, secondo cui l'operatore deve dimostrare *“di aver svolto nel triennio antecedente la data di pubblicazione del bando di gara”* servizi analoghi a quelli messi a gara *“per una popolazione complessivamente servita non inferiore a 50.000 abitanti”*. La ricorrente ha infatti impugnato tale clausola relativa ai requisiti di professionalità tecnica ed economica necessari per la partecipazione alla gara, poiché, in tesi, troppo poco selettivi (essendo il Comune da servire molto più popoloso), e quindi inadeguati a individuare operatori economici con i necessari requisiti esperienziali, affermando al contempo di essere in possesso di ben più elevati requisiti rispetto a quelli richiesti dal bando. È pertanto evidente che la lesione lamentata non attiene alla possibilità di partecipare alla gara bensì a quella, del tutto ipotetica, ed eventualmente verificabile solo all'esito dell'espletamento della procedura di gara medesima, derivante dal fatto che l'appalto risulti in concreto aggiudicato ad un operatore economico ritenuto meno e/o non sufficientemente titolato. L'interesse sotteso a tale censura presuppone, quindi, la partecipazione alla procedura nonché il concreto espletamento di essa in senso a sé non favorevole.

5.4.1. Pertanto, in assenza di tali condizioni, il quinto motivo di ricorso risulta inammissibile.

5.5. Deve invece riconoscersi l'interesse all'impugnazione immediata, anche in assenza di partecipazione alla gara, in ordine alle altre quattro censure, giacché, con esse, la ricorrente denuncia la pretesa impossibilità di formulare una offerta seria e consapevole. Tali censure superano quindi il vaglio preliminare di ammissibilità e, conseguentemente, debbono essere esaminate nel merito.

5.6. Il primo motivo si fonda sul presupposto logico-giuridico secondo cui l'inclusione nell'oggetto dell'appalto, oltre al servizio di raccolta e trasporto, anche dello smaltimento dei rifiuti consentirebbe al Comune di spogliarsi indebitamente delle responsabilità di produttore dei rifiuti, a discapito dell'appaltatore che, essendo (in definitiva) tenuto ad accollarsi i costi dello smaltimento suddetto, assurgerebbe, da prestatore di servizio, a vero e proprio responsabile della fase di smaltimento in luogo del vero produttore/proprietario dei rifiuti, in violazione del principio eurounitario del "chi inquina paga".

5.7. L'assunto è privo di fondamento sia in astratto, alla luce del quadro normativo di riferimento, sia in concreto, al cospetto cioè della concreta disciplina dell'appalto dettata dalla *lex specialis* impugnata.

5.7.1. Ed invero, premesso che la fase dello smaltimento costituisce senz'altro un segmento del ciclo di gestione dei rifiuti, deve escludersi che il principio del "chi inquina paga", cui essa è pacificamente assoggettata (cfr. art. 178 del d.lgs. n. 152/2006), ne precluda l'affidamento integrato alle altre fasi della raccolta e del trasporto dei rifiuti, tramite apposite procedure di gara volte a selezionare – secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 95 del d.lgs. n. 50/2016 – operatori economici che, in base alle proprie competenze tecniche di settore, siano in grado di provvedere al relativo servizio con criteri di economicità ed efficienza in luogo dell'Ente locale, ancorché evidentemente non responsabili della produzione dei rifiuti medesimi.

5.7.2. L'art. 14 della direttiva n. 2008/98/CE (come sostituito dall'art. 1, par. 1, punto 15 della direttiva n. 2018/851/UE) stabilisce infatti che "1. Secondo il principio «chi inquina paga», i costi della gestione dei rifiuti, compresi quelli per la necessaria infrastruttura e il relativo funzionamento, sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti. 2. Fatti salvi gli articoli 8 e 8 bis, gli Stati membri possono decidere che i costi della gestione dei rifiuti siano sostenuti parzialmente o interamente dal produttore del

*prodotto dal quale provengono i rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano contribuire alla copertura di tali costi”.*

5.7.3. La disposizione appena riportata impone dunque agli Stati membri di conformare il proprio ordinamento assicurando, da un lato, che tutti i costi derivanti dall’impianto e dall’esercizio delle discariche siano coperti dal prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento dei rifiuti e, dall’altro, che l’onere “fiscale” gravante sul produttore del rifiuto sia ricollegato all’effettiva entità dei rifiuti prodotti.

5.7.4. Tanto precisato, e senza entrare nel merito della natura della “tariffa” posta a carico dell’utenza per l’attività di smaltimento, il principio del “chi inquina paga” non può quindi essere considerato ostativo, *ex se*, alla possibilità di esternalizzare detto servizio traslando l’obbligazione di pagamento dell’attività di smaltimento del rifiuto dal produttore di quest’ultimo a operatori economici specializzati che, dietro corrispettivo, siano incaricati dagli stessi enti responsabili dell’intera gestione del ciclo dei rifiuti a espletarne tutte le fasi: dalla raccolta, al trasporto, al conferimento in discarica e/o al trattamento dei rifiuti medesimi. L’esternalizzazione è ovviamente condizionata al fatto che il corrispettivo dell’appalto sia idoneo a coprire i costi di smaltimento che l’appaltatore dovrà (presumibilmente) sostenere, oltre che l’utile d’impresa.

5.7.5. Pertanto, qualora l’appalto esteso anche allo smaltimento dei rifiuti soddisfi le suddette condizioni, esso costituisce uno strumento di organizzazione della gestione del ciclo dei rifiuti che non altera i centri di imputazione delle responsabilità rispettivamente gravanti a carico del soggetto produttore dei rifiuti (Comune) e del prestatore di servizio (appaltatore), in base al quadro normativo e ordinamentale di riferimento.

5.8. La società ricorrente sostiene, tuttavia, che la disciplina di gara impugnata non consentirebbe in concreto all’appaltatore di coprire i costi di smaltimento, ed anzi porrebbe a carico di quest’ultimo il relativo onere, essenzialmente per tre ragioni.

5.8.1. In primo luogo perché, verrebbero sottoposti a ribasso i costi di smaltimento, ancorché, ai sensi dell'art. 238 del d.lgs. n. 152/2006, l'accesso all'impianto di smaltimento avvenga dietro il versamento di una "tariffa" predeterminata, commisurata alla quantità e qualità dei rifiuti prodotti, che quindi costituirebbe un costo fisso, in alcun modo comprimibile né assoggettabile a confronti concorrenziali, siccome estraneo alla disponibilità dell'operatore economico (cfr. secondo motivo di ricorso). Il regime amministrato dei prezzi di smaltimento determinerebbe, quindi, una oggettiva "impossibilità di sottoporre a bando il conferimento dei rifiuti indifferenziati mettendo a base d'asta la tariffa determinata dalla Regione". Impossibilità peraltro riconosciuta dallo stesso Comune di Guidonia il quale, infatti, precedentemente all'indizione dell'odierna gara, avrebbe aggiudicato il servizio in questione tramite procedura negoziata "al costo stabilito dalla tariffa" – senza dunque stimolare alcun ribasso e/o confronto concorrenziale sul punto –, nonché dall'ANAC stessa con delibera n. 1149 del 12 dicembre 2018.

5.8.2. In secondo luogo, perché l'art. 12 del Disciplinare imporrebbe all'aggiudicatario di "*garantire il servizio senza soluzione di continuità, anche nel caso in cui, per qualsiasi motivo, abbia ad intervenire un blocco momentaneo o permanente di uno o più impianti*", comportando così un vero e proprio mutamento dell'imputazione giuridica dell'attività di smaltimento prevista dalla legge a carico dal Comune, a discapito dell'appaltatore.

5.8.3. In terzo luogo, perché nel caso in esame i costi di smaltimento, ammontanti in circa 12 milioni di euro per la durata quinquennale dell'appalto, sarebbero frutto di stime inattendibili "rispetto all'effettivo importo delle tariffe", se non addirittura "clamorosamente errate" avuto riguardo a determinate tipologie di rifiuti da smaltire (cfr. terzo motivo di ricorso). L'inattendibilità delle stime deriverebbe altresì dall'erroneità dell'arco temporale di esecuzione dell'appalto considerato che, anziché

essere solo quello triennale (di sicuro affidamento), avrebbe compreso anche il biennio di eventuale proroga (cfr. quarto motivo di ricorso).

5.9. Ebbene, nessuno di tali motivi coglie nel segno.

6. Quanto alla pretesa messa a ribasso dei costi (fissi) di smaltimento, deve rilevarsi che la censura muove da un'erronea considerazione dell'importo assoggettabile a ribasso sotto un duplice ordine di profili.

6.1. Da un lato, infatti, tenuto conto dell'oggetto integrato di servizi dell'appalto, nell'importo assoggettabile a ribasso vanno ricompresi, oltre ai costi dello smaltimento dei rifiuti, che costituiscono (entro certi limiti) un fattore economico di spesa indipendente dall'organizzazione dell'operatore economico, anche quelli per gli altri servizi relativi alla raccolta porta a porta, al recupero e al trasporto che invece dipendono dalle economie di scala dell'impresa, e dunque dalla specifica organizzazione tecnica dell'operatore economico. Sicché tale situazione è analoga a quanto accade in altre tipologie di appalti per il costo della manodopera che, ancorché eterodeterminato, non è perciò solo escluso dall'ammontare complessivo dell'importo soggetto a ribasso.

6.2. Dall'altro, occorre considerare che i costi di smaltimento in questione variano da impianto a impianto, e che la *lex specialis* di gara non obbliga affatto l'impresa aggiudicataria a sceglierne uno in particolare, ma lascia libera la concorrente di indicare, già in fase di partecipazione alla gara, “*la disponibilità di uno o più impianti distinti per ogni frazione merceologica/ tipologia di rifiuti, in quantità proporzionata alle tonnellate previste nel progetto con le relative tolleranze di rito*” (cfr. art. 12 del Disciplinare di gara). La stima del costo unitario di smaltimento posto a base di gara risulta, quindi, correttamente effettuata in termini di media fra le varie tariffe praticate in ambito regionale dai diversi impianti astrattamente utilizzabili dall'operatore economico.

6.2.1. Né la ricorrente ha dimostrato che il prezzo di Euro 160,00 per tonnellata preso a riferimento dalla stazione appaltante per lo smaltimento dei rifiuti urbani

indifferenziati non pericolosi esprima una stima errata e/o inattendibile, giacché la reale congruità di esso è dimostrata dal fatto che esistono impianti che praticano una tariffa di accesso a prezzi anche inferiori, così come ad esempio quello autorizzato con determinazione della Regione Lazio n. G07907 del 6 luglio 2020, depositata in atti, che ha fissato una tariffa di accesso pari ad euro 124,53 per tonnellata.

6.2.3. Il “prospetto economico degli oneri complessivi necessari per l’acquisizione del servizio” posto a base di gara, inoltre, reca un’analisi molto dettagliata delle stime di tutti i costi di smaltimento, elaborato sulla base della produzione registrata anno per anno nel Comune di Guidonia. In tal modo la stazione appaltante ha evidenziato, in coerenza con la delibera ANAC sopra citata, l’iter in base al quale ha elaborato l’importo del valore complessivo dell’appalto, comprensivo dell’utile di impresa, così da consentire all’operatore economico di elaborare consapevolmente la propria offerta.

6.3. Quanto all’obbligo di *“garantire il servizio senza soluzione di continuità, anche nel caso in cui, per qualsiasi motivo, abbia ad intervenire un blocco momentaneo o permanente di uno o più impianti, come previsto all’art. 25 del capitolato”* che l’operatore economico deve assumere in base al già citato art. 12 del Disciplinare di gara, è sufficiente rilevare che si tratta di un impegno chiaramente posto a garanzia della dichiarata *“disponibilità di un numero di impianti distinti per ogni frazione merceologica/ tipologia di rifiuti, in quantità proporzionata alle tonnellate previste nel progetto con le relative tolleranze di rito”*, e dunque finalizzato a responsabilizzare il concorrente in ordine alla scelta degli impianti da effettuare in concreto secondo criteri di massima efficienza del servizio. Tale obbligo rileva quindi, dapprima, sul piano della formulazione dell’offerta e, successivamente, nell’economia complessiva dell’esecuzione del servizio, senza alterare le competenze e/o le responsabilità previste dall’ordinamento in materia di smaltimento dei rifiuti: qualora infatti si realizzasse un’impossibilità di smaltimento dei rifiuti per fatti sopravvenuti e non prevedibili con l’ordinaria diligenza, in quanto tali non rientranti

nel rischio d'impresa, verrebbero certamente in considerazione gli ordinari strumenti civilistici previsti dall'ordinamento a tutela del sinallagma contrattuale nei contratti con prestazioni corrispettive a esecuzione continuata o periodica (ad es.: risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta).

6.4. Quanto poi alla pretesa erroneità del calcolo effettuato negli atti di gara del costo medio annuo del servizio in quanto rapportato alla durata massima del contratto in caso di proroga, deve osservarsi che tale computo offre all'operatore economico gli elementi essenziali per elaborare la propria offerta economica ipotizzando, nel periodo di possibile proroga, un progressivo incremento della percentuale di raccolta differenziata cui dovrebbe corrispondere, in maniera inversamente proporzionale, un decremento percentuale dei costi di smaltimento. Tale computo risponde dunque all'obbiettivo cui tende l'appalto in esame – che l'appaltatore è incentivato a raggiungere già nei primi tre anni di affidamento sicuro del servizio – che è quello di promuovere una progressiva riduzione della quota di rifiuti indifferenziati a favore di uno speculare aumento della raccolta differenziata.

6.5. Pertanto, alla luce delle considerazioni svolte, non può ritenersi affatto dimostrato né che l'esistenza di un regime amministrato delle tariffe di smaltimento dei rifiuti costituisca, in astratto, un elemento ostativo alla messa a gara dell'intero ciclo di gestione dei rifiuti; né che, in concreto, le stime poste a base del calcolo del valore dell'appalto, anche in relazione alla sua durata, siano errate; né, infine, che la *lex specialis* di gara alteri i centri di responsabilità previsti dall'ordinamento in materia di smaltimento dei rifiuti.

7. Conseguentemente anche il secondo, il terzo e il quarto motivo di ricorso sono infondati.

8. Il ricorso, dunque, deve essere dichiarato inammissibile con riguardo al quinto motivo e infondato con riferimento a tutti gli altri motivi.

9. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte inammissibile e in parte infondato.

Condanna la parte ricorrente al pagamento, in favore della Centrale Unica di Committenza IX Comunità Montana del Lazio, delle spese di lite che liquida in complessive euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 agosto 2020 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Silvia Coppari, Consigliere, Estensore

Francesca Mariani, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Silvia Coppari**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**

IL SEGRETARIO