

Il PEF validato secondo il metodo tariffario ARERA costituisce limite massimo al corrispettivo contrattuale, anche in sede di revisione prezzi.

di Christian Longo

Data di pubblicazione: 7-4-2026

Nei servizi di gestione dei rifiuti, il corrispettivo contrattuale, pur soggetto ai meccanismi di revisione dei prezzi previsti dal d.lgs. 36/2023, non può eccedere i limiti derivanti dal Piano economico-finanziario validato secondo il metodo tariffario ARERA, che costituisce parametro vincolante di sostenibilità dell'affidamento.

Guida alla lettura

Come noto, ai sensi **dell'art. 220, comma 1 del D.Lgs. 36/2023**, su iniziativa della Stazione appaltante, ente concedente o di una delle altre parti interessate ad una procedura di gara, ANAC esprime, previo contraddittorio, un parere su questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta, secondo l'*iter* definito da apposito Regolamento adottato dalla stessa Autorità.

In virtù di tale disposizione normativa, un Operatore economico ha avanzato istanza di parere in merito alla procedura di gara per l'affidamento dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, dei servizi di igiene urbana e complementari nel Comune di Campagna (SA).

Il parere in commento risulta interessante considerato che, ad oggi, **si resta in attesa della definizione del giudizio pendente innanzi al Consiglio di Stato relativo alla clausola annullata con Sentenza del TAR Lombardia, Sez. I, 30/10/2025, n. 3496, di cui all'art. 7.1** dello "Schema tipo di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti fra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani", approvato con Deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF del 3 agosto 2023, al fine di procedere a rendere complessivamente conforme il contratto di servizio in essere al citato Schema tipo (per un approfondimento, si vuole rinviare ad *altro commento proprio riferito alla citata Sentenza del TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 30 ottobre 2025 n. 3496*, disponibile al seguente link: <https://italiappalti.it/leggiarticolo.php?id=5899>). In particolare, **secondo il giudice di primo grado, l'art. 7.1** (dello schema di contratto approvato con la Deliberazione ARERA 385/2023/R/RIF del 3 agosto 2023), prevedendo l'atipico meccanismo di adeguamento del corrispettivo contrattuale della "*coerenza con i costi riconosciuti dal metodo tariffario*", **si pone in netto contrasto con la norma di rango primario di cui all'art. 60 del d. lgs. 36/2023, che ha introdotto l'obbligo di previsione di clausole di revisione dei prezzi**, sicché esso non rispetta la normativa vigente e pertanto è illegittimo. In altre parole, **secondo il G.A., mentre i costi riconosciuti dal metodo tariffario riguardano l'equilibrio economico finanziario sulla base del quale sono determinati i valori massimi della TARI e l'aggiornamento tariffario, per l'adeguamento del**

corrispettivo liberamente offerto in sede di gara, in presenza di un bando che indica caratteristiche e durata del servizio stesso, il gestore del servizio ha a disposizione il rimedio della revisione dei prezzi per le sopravvenienze straordinarie.

La questione che si vuole affrontare con il presente commento pone l'accento proprio sulla netta distinzione, operata dal Giudice amministrativo, tra corrispettivo contrattuale e valori tariffari che, seppur formalmente corretta, rischierebbe di non cogliere appieno – per come già espresso nel commento citato – la funzione di coordinamento che ARERA attribuisce al meccanismo di coerenza con i costi riconosciuti dal metodo tariffario. Tale assunto si rinviene, tra l'altro, proprio dalla lettura del parere di precontenzioso di ANAC, con la deliberazione n. 89 del 4 marzo 2026, che affronta la questione però in merito ad una procedura di gara indetta.

In particolare, **secondo l'Operatore economico che ha presentato istanza di parere, l'importo stimato dalla Stazione appaltante quale base d'asta per l'affidamento dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, dei servizi di igiene urbana e complementari nel Comune di Campagna (SA) non appare conforme al PEF validato.** Anche qui, occorre necessariamente richiamare la **Deliberazione ARERA 385/2023/R/RIF del 3 agosto 2023**, con la quale è stato approvato lo schema di contratto di servizio che, agli articoli 6, 7 e 8 prevede quanto segue:

- **L'art. 6, rubricato "Corrispettivo contrattuale"**, prevede: *"6.1 Il corrispettivo relativo al servizio integrato di gestione dei rifiuti ovvero delle singole attività che lo compongono è determinato secondo il metodo tariffario pro tempore vigente";*

- **L'art. 7, rubricato "Aggiornamento del corrispettivo contrattuale"**, prevede che *"L'Ente territorialmente competente garantisce per tutta la durata dell'affidamento la coerenza fra il corrispettivo spettante al Gestore e l'ammontare dei costi riconosciuti dal metodo tariffario pro tempore vigente, assicurandone l'adeguamento in sede di approvazione e aggiornamento della predisposizione tariffaria ai sensi dalla regolazione vigente";*

- **L'art. 8, dedicato al Piano economico finanziario di affidamento**, stabilisce *"8.1 Il Piano Economico Finanziario di Affidamento allegato al presente contratto, di cui costituisce parte integrante e sostanziale [redatto secondo lo schema tipo definito dall'Autorità ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del Decreto legislativo 201/22 per gli affidamenti assentiti ai sensi delle disposizioni ivi previste] riporta, con cadenza annuale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, l'andamento dei costi di gestione e di investimento, nonché la previsione annuale dei proventi da tariffa".*

Quanto previsto dallo schema tipo del contratto, approvato con la citata Deliberazione ARERA 385/2023/R/rif, fissa i contenuti minimi essenziali che devono – necessariamente – essere inseriti nel contratto d'appalto riferiti ai servizi di gestione dei rifiuti urbani. Tuttavia, ai sensi dell'art. 2 della citata Deliberazione ARERA, anche i contratti di servizio in essere devono essere resi conformi allo schema tipo di contratto di servizio.

Inoltre, il bando tipo di gara, approvato sempre da ARERA, con la Deliberazione n.

596/2024/R/Rif, prevede all'art. 8, dedicato al valore dell'affidamento quanto segue: "8.1 Il valore dell'affidamento è determinato dall'ETC e indicato nel PEFA di gara. 8.2 Il PEFA di gara è elaborato dall'ETC a partire dall'ultimo piano economico finanziario approvato, sulla base delle ipotesi di sviluppo attese dal nuovo affidamento".

Nel parere precontenzioso in commento, ANAC ricorda che **ARERA ha precisato**, tra l'altro, che **"ai fini della valorizzazione del valore complessivo dell'affidamento da porre a base d'asta, i criteri stabiliti dalla regolazione tariffaria *pro tempore* vigente rappresentano il necessario e primario riferimento per la determinazione dei costi massimi riconoscibili ai gestori del servizio di gestione dei rifiuti urbani.** Più nello specifico ai fini della determinazione del valore dell'affidamento da porre a base di gara, dovrà farsi riferimento al valore massimo delle entrate tariffarie come risultanti dal Piano Economico Finanziario di Affidamento (PEFA) del gestore uscente adottato dall'Ente territorialmente competente e, stimando - qualora l'oggetto del bando di gara preveda variazioni nelle caratteristiche e nelle modalità di erogazione dei servizi, nonché variazioni nelle attività che dovranno essere effettuate dal nuovo gestore - i pertinenti parametri relativi all'inflazione, al limite di crescita delle entrate tariffarie, alle componenti *QQQaa* e *PPPaae* al coefficiente *XXaa* di recupero della produttività, specificando il valore che si intende attribuire a tali parametri nei diversi anni di affidamento del servizio".

Approfondendo il parere ANAC, di cui alla Deliberazione 89/2026, **l'Autorità stigmatizza il fatto che il corrispettivo contrattuale è determinato in conformità alla metodologia tariffaria *pro tempore* vigente**, ovvero definito in base alle risultanze del Piano Economico-finanziario, approvato dall'ETC in conformità al MTR-2, con una precisazione importante: «Le entrate tariffarie stabilite secondo il MTR-2 costituiscono il prezzo massimo unitario per il servizio ma, proprio tenendo conto dei risultati delle procedure di affidamento, è possibile, in caso di equilibrio economico finanziario della gestione, applicare valori inferiori», proponendo quanto previsto dalla deliberazione ARERA 3 agosto 2021 n.363/2021/R/Rif.

Pertanto, riprendendo il commento di cui alla Sentenza del Lombardia, Milano, Sez. I, 30 ottobre 2025, n. 3496, con quanto esposto nel parere precontenzioso ANAC, a parere di chi scrive, **non vi è alcuna difficoltà nel procedere al riequilibrio economico-finanziario secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. 36/2023** (o le disposizioni dei codici precedenti, applicabili *ratione temporis*). Tuttavia, a parere dello scrivente, **la lettura del giudice amministrativo, che separa rigidamente corrispettivo contrattuale e dinamica tariffaria, appare riduttiva, in quanto non considera la funzione conformativa della regolazione ARERA, che incide direttamente sulla sostenibilità economica dell'affidamento.** In particolare, muovendo le basi dal parere ANAC in commento, anche con riferimento ai contratti in essere (oltre ai contratti riferiti a procedure di gara indette successivamente), **ad avviso dello scrivente, l'art. 7.1 dello schema tipo approvato con la Deliberazione ARERA 385/2023/R/RIF del 3 agosto 2023 ben si colloca nell'ambito della eterointegrazione richiamata poiché, a seguito di un possibile equilibrio economico-finanziario, si procede all'aggiornamento del corrispettivo contrattuale, secondo le disposizioni di cui al Codice dei contratti pubblici, assicurando – tuttavia – la coerenza fra il corrispettivo spettante al Gestore e l'ammontare dei costi riconosciuti dal metodo tariffario *pro tempore* vigente.** Ciò in quanto **le entrate tariffarie determinate secondo il MTR-2**

costituiscono il prezzo massimo riconoscibile per il servizio, con la conseguenza che l'eventuale adeguamento del corrispettivo contrattuale potrà attestarsi su valori inferiori rispetto a quelli risultanti dal PEF, ma non potrà eccedere i limiti di sostenibilità economico-finanziaria ivi definiti.

Ne deriva che il **meccanismo di revisione dei prezzi** di cui all'art. 60 del d.lgs. 36/2023 (o alle disposizioni dei precedenti Codici dei contratti pubblici, applicabili *ratione temporis*) non opera in modo autonomo e illimitato, ma incontra un **limite esterno rappresentato dalla regolazione tariffaria ARERA**, la quale **individua nel PEF il tetto massimo dei costi riconoscibili e, conseguentemente, del corrispettivo sostenibile**.

In definitiva, **la revisione dei prezzi non può tradursi in un superamento dei limiti fissati dal PEF validato, pena la violazione della regolazione ARERA e il disallineamento tra equilibrio contrattuale ed equilibrio tariffario, che costituisce il presupposto stesso della sostenibilità del servizio**.

<https://www.anticorruzione.it/-/parere-di-precontenzioso-n.-89-del-4-marzo-2026>