Pubblicato il 08/01/2024

N. 00026/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00265/2023 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 la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 265 del 2023, proposto dalla
Sei Toscana S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Daniela Anselmi, Giulio Bertone, Giancarlo Cantelli e Federico Smerchinich, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorita' per il Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani - Ato Toscana Sud, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Annalisa Molinari e Carlo Masi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Autorita' di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, Comune di Abbadia San Salvatore, Comune di Anghiari, Comune di Arcidosso, Comune di Arezzo, Comune di Asciano, Comune di Badia Tedalda, Comune di Bibbiena, Comune di Bucine, Comune di Buonconvento, Comune di Campagnatico, Comune di Campiglia Marittima, Comune di Capalbio, Comune di Capolona,

Comune di Caprese Michelangelo, Comune di Casole D'Elsa, Comune di Castagneto Carducci, Comune di Castel del Piano, Comune di Castel Focognano, Comune di Castel San Niccolo', Comune di Castelfranco Piandisco', Comune di Castell'Azzara, Comune di Castellina in Chianti, Comune di Castelnuovo Berardenga, Comune di Castiglion Fibocchi, Comune di Castiglion Fiorentino, Comune di Castiglione della Pescaia, Comune di Castiglione D'Orcia, Comune di Cavriglia, Comune di Cetona, Comune di Chianciano Terme, Comune di Chitignano, Comune di Chiusdino, Comune di Chiusi, Comune di Chiusi della Verna, Comune di Cinigiano, Comune di Civitella in Val di Chiana, Comune di Civitella Paganico, Comune di Colle di Val D'Elsa, Comune di Cortona, Comune di Foiano della Chiana, Comune di Follonica, Comune di Gaiole in Chianti, Comune di Gavorrano, Comune di Grosseto, Comune di Isola del Giglio, Comune di Laterina Pergine Valdarno, Comune di Loro Ciuffenna, Comune di Lucignano, Comune di Magliano in Toscana, Comune di Manciano, Comune di Marciano della Chiana, Comune di Massa Marittima, Comune di Montalcino, Comune di Monte Argentario, Comune di Monte San Savino, Comune di Montemignaio, Comune di Montepulciano, Comune di Monterchi, Comune di Monteriggioni, Comune di Monteroni D'Arbia, Comune di Monterotondo Marittimo, Comune di Montevarchi, Comune di Monticiano, Comune di Montieri, Comune di Murlo, Comune di Orbetello, Comune di Ortignano Raggiolo, Comune di Piancastagnaio, Comune di Pienza, Comune di Pieve Santo Stefano, Comune di Piombino, Comune di Pitigliano, Comune di Poggibonsi, Comune di Poppi, Comune di Pratovecchio Stia, Comune di Radda in Chianti, Comune di Radicofani, Comune di Radicondoli, Comune di Rapolano Terme, Comune di Roccalbegna, Comune di Roccastrada, Comune di San Casciano dei Bagni, Comune di San Gimignano, Comune di San Giovanni Valdarno, Comune di San Quirico D'Orcia, Comune di San Vincenzo, Comune di Sansepolcro, Comune di Santa Fiora, Comune di Sarteano, Comune di Sassetta, Comune di Scansano, Comune di Scarlino, Comune di Seggiano, Comune di

Semproniano, Comune di Siena, Comune di Sinalunga, Comune di Sorano, Comune di Sovicille, Comune di Subbiano, Comune di Suvereto, Comune di Talla, Comune di Terranuova Bracciolini, Comune di Torrita di Siena, Comune di Trequanda, Utiliteam Co. S.r.l., Agknserca S.n.c. di Girelli Antonino, Bertocchi Valter, Regione Toscana, Provincia di Siena, Provincia di Arezzo, Provincia di Grosseto, Provincia di Livorno, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

in riassunzione del giudizio RG 1688/2021 avanti il TAR Lombardia - Milano, sezione I,

delle delibere della assemblea dell'Ambito ATO Toscana Sud nn.:

- 9 del 12.05.2021 con oggetto: "Determinazione secondo il Metodo Tariffario ARERA del PEF d'Ambito per l'esercizio 2019 relativo al servizio prestato dal Gestore SEI Toscana - Calcolo per i singoli Comuni dell'Ambito del Conguaglio 2019 da imputare sul PEF ARERA 21";

- 10/2021 del 26.05.2021 con oggetto: "Determinazione dei Limiti di crescita per singolo Comune a fini PEF ARERA 2021 e a fini Accordo procedimentale Servizi Opzionali";

- 11 del 26.05.2021 con oggetto: "Detrazioni per finanziamenti regionali";

- 12 del 26.05.2021 con oggetto: "Determinazione del Corrispettivo Impianti per singolo Comune da imputare sul PEF ARERA 2021";

- 14 del 17.06.2021 con oggetto: "Ricognizione dei servizi opzionali e delle modalità di copertura del conguaglio 2020: determinazione dei PEF comunali complessivi corrispondenti ai Limiti di crescita" - 15 del 17.06.2021 con oggetto: "Determinazione dei PEF ARERA 2021 per singolo Comune ante applicazione dei Limiti di crescita e relative istanze di supero";

- 16 del 17.06.2021 con oggetto: "Istanze di superamento dei Limiti di crescita e ulteriori adempimenti funzionali alla determinazione dei singoli PEF comunali 2021 con provvedimenti del Direttore Generale" e la nota di accompagnamento prot. n.0003784 del 21 giugno 2021 con cui le suddette delibere sono state comunicata a SEI Toscana;

- Relazione sullo stato della procedura di Validazione, rilasciata dal Validatore con sua prot.1258 del 23.3.2021;

- la delibera dell'Assemblea ATO n.20 dell'11.09.2020 con la quale l'Assemblea ha dato mandato al Direttore Generale di determinare i driver per la ripartizione a livello comunale del PEF di Ambito;

- la delibera dell'Assemblea n. 23 del 25.09.2020 di approvazione della Relazione del Direttore Generale ad oggetto "Driver per la ripartizione a livello comunale delle Entrate Tariffarie (ΣT) del PEF di Ambito";

- la deliberazione Assembleare ATO n.31/20 con la quale è stata approvata la Relazione Tecnica "Limiti di crescita ai sensi dell'art. 4 della Delibera ARERA n. 443/19: Metodologia per la determinazione dei valori dei coefficienti QLa e PGa";

- la Deliberazione Assembleare ATO n.27/2020 riguardante la determinazione del Corrispettivo Impianti 2020 da imputare nel PEF 2020;

- la delibera dell'Assemblea ATO n. 04 del 25.03.2021 che ha approvato gli effetti di rettifica del Corrispettivo Impianti 2021 indotti dalla Consuntivazione del Corrispettivo Impianti dell'esercizio 2019 per un importo complessivo netto in aumento di € 1.707.432;

- la delibera dell'Assemblea ATO n. 05 del 25.03.2021 che, in esecuzione di quanto previsto nelle ivi richiamate convenzioni nonché di successivi atti deliberativi rilevanti in materia di tariffa di conferimento impianti, ha approvato la programmazione dei Flussi RUI e Organico agli impianti e il relativo Corrispettivo Impianti di Preventivo per l'anno 2021 di importo pari a € 47.786.672;

- la Delibera Assembleare ATO n. 26 del 13.11.2020 sull'approvazione dei conguagli 2018;

- la Nota ATO prot. n. 2114 del 26 marzo 2021 di formale avvio del procedimento;

- la Nota ATO prot. n. 0003194 del 18 maggio 2021;

- la Nota ATO prot. n. 0001563 dell'8 marzo 2021;

NONCHÉ PER L'ANNULLAMENTO IN VIA DERIVATA di tutte le delibere di consiglio comunale con le quali è stato preso atto della validazione operata con le determine dell'ETC sopra riportate, e precisamente:

- Delibera Consiglio Comunale di Anghiari 30 luglio 2021 n. 21
- Delibera Consiglio Comunale di Arezzo 29 giugno 2021 n. 100
- Delibera Consiglio Comunale di Badia Tedalda 29 giugno 2021 n. 19
- Delibera Consiglio Comunale di Bibbiena 28 giugno 2021, n. 32
- Delibera Consiglio Comunale di Bucine 30 giugno 2021 n. 39
- Delibera Consiglio Comunale di Capolona 30 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Caprese Michelangelo 23 giugno 2021 n. 21
- Delibera Consiglio Comunale di Castel Focognano 30 giugno2021 n. 24
- Delibera Consiglio Comunale di Castel San Niccolò 30 giugno 2021 n. 25
- Delibera Consiglio Comunale di Castelfranco Piandiscò 28 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Castiglion Fibocchi 30 giugno 2021 n. 12
- Delibera Consiglio Comunale di Castiglion Fiorentino 30 giugno 2021 n. 59
- Delibera Consiglio Comunale di Cavriglia 26 giugno 2021 n. 24
- Delibera Consiglio Comunale di Chitignano 29 giugno 2021 n. 7
- Delibera Consiglio Comunale di Chiusi della Verna 29 giugno 2021 n. 21
- Delibera Consiglio Comunale di Civitella in Val di Chiana 30 giugno 2021 n. 35
- Delibera Consiglio Comunale di Cortolona 30 giugno 2021 n. 54
- Delibera Consiglio Comunale di Foiano della Chiana 29 giugno 2021 n. 33
- Delibera Consiglio Comunale di Laterina Pergine Valdarno 30 giugno 2021 n. 34
- Delibera Consiglio Comunale di Loro Ciuffena 29 luglio 2021 n. 37
- Delibera Consiglio Comunale di Lucignano 26 giugno 2021 n. 31
- Delibera Consiglio Comunale di Marciano della Chiana 30 giugno 2021 n. 32
- Delibera Consiglio Comunale di Monte San Savino 28 giugno 2021 n. 37
- Delibera Consiglio Comunale di Montevarchi 30 giugno 2021, n. 22

- Delibera Consiglio Comunale di Monterchi 27 luglio 2021, n. 55
- Delibera Consiglio Comunale di Ortignano Raggiolo 29 giugno 2021 n. 18
- Delibera Consiglio Comunale di Pieve Santo Stefano 30 giugno 2021 n. 20
- Delibera Consiglio Comunale di Poppi 30 giugno 2021 n. 48
- Delibera Consiglio Comunale di Pratovecchio 29 giugno 2021 n. 17
- Delibera Consiglio Comunale di San Giovanni Valdarno 29 giugno 2021 n. 31
- Delibera Consiglio Comunale di Sansepolcro 29 giugno 2021 n. 79
- Delibera Consiglio Comunale di Sestino 30 giugno 2021 n. 19
- Delibera Consiglio Comunale di Subbiano 30 giugno 2021 n. 29
- Delibera Consiglio Comunale di Talla 29 giugno 2021 n. 13
- Delibera Consiglio Comunale di Terranuova Bracciolini 23 luglio 2021 n. 49
- Delibera Consiglio Comunale di Castell'Azzara 30 giugno 2021 n. 17
- Delibera Consiglio Comunale di Scarlino 30 giugno 2021 n. 15
- Delibera Consiglio Comunale di Grosseto 28 giugno 2021 n. 64
- Delibera Consiglio Comunale di Isola del Giglio 31 luglio 2021 n. 32
- Delibera Consiglio Comunale di Monte Argentario 30 giugno 2021 n. 45
- Delibera Consiglio Comunale di Semproniano 29 giugno 2021 n. 13
- Delibera Consiglio Comunale di Capalbio 30 giugno 2021 n. 28
- Delibera Consiglio Comunale di Roccalbegna 30 giugno 2021 n. 19
- Delibera Consiglio Comunale di Massa Marittima 30 luglio 2021 n. 31
- Delibera Consiglio Comunale di Monterotondo Marittimo 30 giugno 2021 n. 14
- Delibera Consiglio Comunale di Campagnatico 30 giugno 2021 n. 26
- Delibera Consiglio Comunale di Manciano 29 giugno 2021 n. 27
- Delibera Consiglio Comunale di Scansano 29 giugno 2021 n. 27
- Delibera Consiglio Comunale di Follonica 30 giugno 2021 n. 54
- Delibera Consiglio Comunale di Castel del Piano 30 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Civitella Paganico 28 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Gavorrano 28 giugno 2021 n. 31

- Delibera Consiglio Comunale di Roccastrada 29 luglio 2021 n. 36
- Delibera Consiglio Comunale di Magliano in Toscana 30 giugno 2021 n. 16
- Delibera Consiglio Comunale di Seggiano 28 giugno 2021 n. 24
- Delibera Consiglio Comunale di Montieri 25 giugno 2021 n. 27
- Delibera Consiglio Comunale di Cinigiano 30 giugno 2021 n. 33
- Delibera Consiglio Comunale di Santa Fiora 29 giugno 2021 n. 28
- Delibera Consiglio Comunale di Arcidosso 30 giugno 2021 n. 15
- Delibera Consiglio Comunale di Castiglione della Pescaia 30 giugno 2021 n. 43
- Delibera Consiglio Comunale di Orbetello 30 giugno 2021 n. 32
- Delibera Consiglio Comunale di Sorano 29 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Pitigliano 30 giugno 2021 n. 34
- Delibera Consiglio Comunale di Piombino 30 giugno 2021 n. 76
- Delibera Consiglio Comunale di Castagneto Carducci 15 luglio 2021 n. 34
- Delibera Consiglio Comunale di Sassetta 29 luglio 2021 n. 21
- Delibera Consiglio Comunale di Campiglia Marittima 29 giugno 2021 n.61
- Delibera Consiglio Comunale di San Vincenzo 21 luglio 2021 n. 77
- Delibera Consiglio Comunale di Suvereto 28 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Abbadia San Salvatore 29 giugno 2021 n. 35
- Delibera Consiglio Comunale di Asciano 30 giugno 2021 n. 49
- Delibera Consiglio Comunale di Casole d'Elsa 30 giugno 2021 n. 65
- Delibera Consiglio Comunale di Castellina in Chianti 29 giugno 2021 n. 22
- Delibera Consiglio Comunale di Castelnuovo 30 giugno 2021 n. 49
- Delibera Consiglio Comunale di Castiglione d'Orcia 30 giugno 2021 n. 45
- Delibera Consiglio Comunale di Cetona 30 giugno 2021 n. 44
- Delibera Consiglio Comunale di Chianciano Terme 30 giugno 2021 n. 34
- Delibera Consiglio Comunale di Chiusdino 31 luglio 2021 n. 42
- Delibera Consiglio Comunale di Chiusi 29 giugno 2021 n. 30
- Delibera Consiglio Comunale di Colle di Val d'Elsa 29 giugno 2021 n. 80
- Delibera Consiglio Comunale di Gaiole in Chianti 30 giugno 2021 n. 38

- Delibera Consiglio Comunale di Montalcino 30 giugno 2021 n. 31
- Delibera Consiglio Comunale di Montepulciano 29 giugno 2021 n. 50
- Delibera Consiglio Comunale di Monteriggioni 26 luglio 2021 n. 65
- Delibera Consiglio Comunale di Monteroni 30 giugno 2021 n. 36
- Delibera Consiglio Comunale di Monticiano 29 giugno 2021 n. 25
- Delibera Consiglio Comunale di Piancastagnaio 30 giugno 2021 n. 47
- Delibera Consiglio Comunale di Pienza 29 giugno 2021 n. 29
- Delibera Consiglio Comunale di Poggibonsi 29 giugno 2021 n. 33
- Delibera Consiglio Comunale di Radda in Chianti 30 giugno 2021 n. 29
- Delibera Consiglio Comunale di Radicofani 29 giugno 2021 n. 17
- Delibera Consiglio Comunale di Radicondoli 30 giugno 2021 n. 26
- Delibera Consiglio Comunale di Rapolano 29 giugno 2021 n. 45
- Delibera Consiglio Comunale di San Casciano dei Bagni 30 giugno 2021 n. 33
- Delibera Consiglio Comunale di San Gimignano 29 luglio 2021 n. 53
- Delibera Consiglio Comunale di San Quirico d'Orcia 26 luglio 2021 n. 38
- Delibera Consiglio Comunale di Sarteano 30 giugno 2021 n. 76
- Delibera Consiglio Comunale di Siena 29 luglio 2021 n. 135
- Delibera Consiglio Comunale di Sinalunga 30 giugno 2021 n. 48
- Delibera Consiglio Comunale di Sovicille 30 giugno 2021 n. 34
- Delibera Consiglio Comunale di Torrita 30 giugno 2021 n. 66
- Delibera Consiglio Comunale di Trequanda 30 giugno 2021 n. 31

e, in via subordinata, per l'annullamento

- della deliberazione ARERA n. 443/2019/R/RIF del 31 ottobre 2019 e relativi allegati;
- della deliberazione ARERA n. 57/2020/R/RIF del 3 marzo 2020 e relativi allegati;
- della determinazione ARERA n. 02/drif/2020 del 27 marzo 2020 e relativi allegati;

- della deliberazione ARERA n. 493/2020/R/RIF del 24 novembre 2020 e relativi allegati;

nonché per l'annullamento di ogni atto presupposto e preparatorio, conseguente e comunque connesso a tutti quelli precedentemente indicati nonché per il risarcimento di ogni danno patito e *patiendo*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per il Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani - Ato Toscana Sud;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 novembre 2023 il dott. Marcello Faviere e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La SEI Toscana s.r.l., gestore del servizio integrato (raccolta e trasporto, spazzamento) dei rifiuti urbani nelle province comprese nell'ambito di competenza della ATO Toscana Sud, ha impugnato i provvedimenti, meglio indicati in epigrafe, con cui quest'ultima ha provveduto ad avviare e completare il percorso di determinazione dei Piani Economici e Finanziari (PEF) per l'anno 2021 relativi ai Comuni insistenti sul territorio, dei cd. drivers di ripartizione a livello comunale delle entrate tariffarie e dei parametri per la definizione del tetto alla crescita delle tariffe relative alla TARI.

2. Avverso i citati provvedimenti è stato notificato ricorso con cui sono state impugnate le delibere comunali di approvazione delle tariffe TARI per il 2021 e, in via subordinata, le deliberazioni della Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambienti – ARERA (con le quali sono stati definiti i criteri di riconoscimento dei costi efficienti del servizio integrato dei rifiuti per il periodo 2018-2021, le semplificazioni procedurali della relativa disciplina tariffaria nonché chiarimenti applicativi).

Il ricorso è stato inizialmente proposto avanti il TAR Lombardia (in ragione della contestuale impugnazione, sebbene in via subordinata, delle deliberazioni di ARERA) il quale, con ordinanza n. 506/2023, ha declinato la propria competenza funzionale in favore della competenza territoriale di questo TAR.

La ricorrente ha ritualmente riassunto la causa avanti questo Tribunale (con notifica del ricorso del 9.03.2023 e deposito del 13.03.2023). Il ricorso reca altresì domanda di risarcimento del danno.

Per resistere al gravame si è costituita nel presente giudizio la Autorità per il Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti Urbani – ATO Toscana Sud (il 4.04.2023). Ha fatto seguito il deposito di memoria della ricorrente (il 19.10.2023), della ATO (il 20.10.2023) nonché delle rispettive memorie di replica (il 31.10.2023).

Alla udienza pubblica del 21.11.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Il ricorso è infondato.

4. Con il primo motivo ed il sesto motivo di ricorso, trattati congiuntamente per ragioni di connessione oggettiva, si lamenta violazione degli artt. 49 e 56 TFUE, dell'art. 41 Cost., dell'art. 1 comma 527, della L. n. 205/2017, dell'art. 8 del d.p.r. n. 158/1999, dell'art. 1, comma 654, della L. n. 147/2013, della L. n. 241/1990; violazione della delibera ARERA n. 443/2019/R/RIF e del suo allegato A, della delibera ARERA n. 57/2020/R/RIF, della determinazione ARERA n. 2/DRIF/2020, dell'art. 1 della delibera ARERA n. 238/2020/R/RIF; eccesso di potere per illogicità manifesta, difetto di istruttoria, violazione del principio di ragionevolezza, proporzionalità, difetto di motivazione, travisamento del fatto, disparità di trattamento, violazione del principio di leale collaborazione, contraddittorietà intrinseca delle determinazioni, omessa valutazione delle argomentazioni versate da SEI Toscana nel procedimento amministrativo.

La ricorrente sostiene che la ATO Toscana Sud sia venuta meno al proprio ruolo di garante della sostenibilità della gestione e del rispetto del relativo

equilibrio economico e finanziario validando, nella delibera 15/2021, i PEF comunali ed il PEF della SEI Toscana S.p.a. senza svolgere alcuna valutazione in ordine al rispetto del citato equilibrio. Nella delibera non sarebbe dimostrato il rispetto del percorso di validazione indicato all'art. 19 del MTR e, in particolare, la verifica dell'equilibrio economico finanziario e ciò avrebbe condotto alla validazione di un PEF che determina squilibrio (generatosi nel 2019) che, secondo la ricorrente, si sarebbe potuto superare attivando il percorso per il superamento dei limiti di crescita delle tariffe.

Nel sesto motivo di ricorso si lamenta, in via subordinata, l'illegittimità delle citate delibere ARERA le quali avrebbero consentito, in violazione delle norme primarie e dei principi comunitari in tema di tutela di concorrenza, la validazione di piani economici in disequilibrio economico finanziario, con evidente nocumento per i gestori del servizio.

Le doglianze non persuadono.

L'art. 19 del MTR, approvato con la delibera ARERA n. 443/2018/R/RIF, nel disciplinare le modalità di aggiornamento del PEF prevede che "*Il PEF è sottoposto a verifica da parte dell'Ente territorialmente competente nell'ambito del procedimento di approvazione. La verifica concerne almeno: a) la coerenza degli elementi di costo riportati nel PEF rispetto ai dati contabili dei gestori; b) il rispetto della metodologia prevista dal presente provvedimento per la determinazione dei costi riconosciuti; c) il rispetto dell'equilibrio economico finanziario del gestore*"

Nella delibera 15/2021 la ATO dà espressamente atto che, per quanto riguarda il cd. PEF grezzo di Ambito della SEI Toscana, le prime due fasi del processo sono state gestite da un validatore esterno (passaggio consentito direttamente dal paragrafo 6.3 della citata delibera) mediante un processo svolto in contraddittorio con il gestore (approvando un PEF definitivo di ambito pari a 136.052.021 euro, dal quale vanno detratti i costi non ammissibili, per euro 129.379).

La valutazione dell'equilibrio economico e finanziario (di cui all'art. 19, paragrafo 1 lett. c) del MTR) è espressamente trattata nella delibera n.

16/2021 (cfr. doc. n. 7 di parte ricorrente) recante "Istanze di superamento dei Limiti di crescita e ulteriori adempimenti funzionali alla determinazione dei singoli PEF comunali 2021 con provvedimenti del Direttore Generale".

La ATO evidenzia condivisibilmente che: la nozione di equilibrio economico finanziario rilevante ai fini del MTR non necessariamente deve essere traguardata al singolo esercizio economico finanziario ma possa giungere a valutare periodi pluriennali; che il recupero della condizione di equilibrio di cui al punto 4.6 del MTR (che così recita: "*qualora l'Ente territorialmente competente accerti eventuali situazioni di squilibrio economico e finanziario, oltre a quanto stabilito al comma precedente, il medesimo provvede a declinare puntualmente le modalità volte a recuperare la sostenibilità efficiente della gestione*") non necessariamente deve passare solo per l'incremento tariffario a carico degli utenti ma ben può essere raggiunto attraverso misure di efficientamento dei costi (che meglio si sposano con una logica pluriennale di intervento).

La ATO inoltre richiama il processo di elaborazione (richiesto a più riprese al gestore, a far data dal 3.12.2020) del PEF pluriennale che è in corso e che la stessa impresa ha più volte comunicato di essere pronta a fornire. Tale documento non è giunto nella disponibilità dell'amministrazione al momento della approvazione del PEF 2021.

La ATO, peraltro, evidenzia che in sede di approvazione del PEF 2022-2023 ha ricevuto dalla ricorrente gli elementi necessari per la verifica dello squilibrio economico finanziario, adottando le misure sul limite di crescita tariffario.

La ragionevolezza di tale approccio tenuto dall'amministrazione è peraltro dimostrata dallo stesso MTR che in più parti evidenzia la necessità di assicurare l'equilibrio economico finanziario attraverso una pianificazione che tenga conto di orizzonti temporali superiori al singolo esercizio. Si prendano ad esempio il par. 4.5 che, in tema di superamento dei limiti tariffari, fa rifermento all'equilibrio delle "gestioni"; il part. 18.4, che nell'affermare che "*Il PEF consente il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione*" aggancia tale

scopo agli investimenti programmati (che non possono che essere apprezzati in una prospettiva pluriennale); l'art. 19 che, nel definire le modalità di aggiornamento del PEF, prevede che la verifica abbia riguardo all'equilibrio economico finanziario del gestore (da intendersi quindi come tenuta complessiva della compagine aziendale).

Il paragrafo 19.2 del MTR, inoltre, prevede che "*il PEF viene successivamente aggiornato annualmente dall'Ente territorialmente competente entro il termine previsto dalla normativa vigente garantendo il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario della gestione*" lasciando chiaramente intendere che l'equilibrio è un risultato da raggiungere con riferimento alla intera gestione del servizio, nel corso dello sviluppo della pianificazione economico finanziaria annuale.

In coerenza con tali considerazioni anche il documento di consultazione n. 262/2023/R/rif (avente ad oggetto l'approvazione dello schema di contratto di servizio per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio dei rifiuti urbani) evidenzia la necessità di considerare, ai fini del mantenimento dell'equilibrio economico finanziario, non tanto i singoli esercizi quanto periodi di riferimento medio lunghi. Nel precisare, infatti, le modalità del mantenimento delle condizioni di equilibrio e la possibilità di ricorrere all'autorizzazione al superamento del limite di crescita tariffaria, l'ARERA precisa che "*in linea con quanto illustrato nel documento per la consultazione 643/2022/R/RIF, l'Autorità intende altresì prevedere che al contratto di servizio sia allegato il Piano economico-finanziario dell'Affidamento, che riporti, 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. Il Piano dovrà essere redatto secondo lo schema tipo definito dall'Autorità, ai sensi dell'art. 7, comma 1 del decreto legislativo 201/2022. Tale obbligo è esteso anche ai gestori di singole attività del servizio, al fine di poterne valutare gli impatti complessivi in termini di mantenimento dell'equilibrio economico finanziario a garanzia di raggiungimento degli obiettivi relativi alle attività affidate*". Viene altresì previsto che tra le misure per il mantenimento delle condizioni di equilibrio possano essere previste "*la modifica del perimetro o*

l'estensione della durata dell'affidamento (ovvero altre modifiche delle clausole contrattuali, in generale)". Viene inoltre previsto che "*il Piano Economico Finanziario di Affidamento* [che 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] *deve consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati e agli obiettivi fissati"* (cfr. doc. n. 51 e 52 di parte resistente).

Il documento, benché adottato in vigenza del successivo periodo regolatorio rispetto a quello oggetto del ricorso, effettua una ricognizione di principi a carattere generale applicabili anche al caso di specie.

Tale visione è peraltro confermata dal documento di consultazione n. 196 del 11.5.2021 (richiamato nella delibera n. 16/2021, cfr. doc. n. 18 di parte resistente) che pur avendo ad oggetto il procedimento relativo al MTR del periodo 2022-2025, sviluppa i concetti appena richiamati del MTR1 ed evidenzia, ai punti 5.18 e 5.19, in via generale che "*qualora l'Ente territorialmente competente riscontri - tramite specifica e dettagliata istruttoria - criticità finanziarie di entità significativa e non previste tali da esporre la gestione al rischio di default e da mettere a repentaglio la continuità nell'erogazione di un servizio essenziale quale quello della gestione dei rifiuti, il medesimo Ente presenta la relazione per il superamento del limite di crescita alle entrate tariffarie ed è tenuto a trasmettere all'Autorità un piano economico finanziario pluriennale aggiornato e rivisto, che eventualmente preveda anche l'allocazione temporale dei conguagli e dei costi efficienti sostenuti dal gestore […] Per quanto concerne la valutazione della situazione di squilibrio economico finanziario, la verifica dell'Ente territorialmente competente dovrà necessariamente traguardare la durata pluriennale del piano economico-finanziario*".

Le medesime considerazioni si rinvengono nel documento di consultazione ARERA n. 282/2021 (contenente gli orientamenti finali per la definizione del MTR2, richiamato anche dalla ricorrente, cfr. doc. n. 17 di parte resistente) che, al punto 2.19 (nell'ambito degli orientamenti in materia di definizione dei

limiti alla crescita annuale delle tariffe), specifica che "*Qualora l'Ente territorialmente competente accerti eventuali situazioni di squilibrio economico e finanziario tali da esporre la gestione al rischio di default e da compromettere la continuità nell'erogazione del servizio, oltre quanto stabilito al punto precedente, il medesimo Ente presenta all'Autorità la relazione per il superamento del limite di crescita alle entrate tariffarie corredata dal piano economico finanziario pluriennale aggiornato e rivisto per prevedere l'allocazione temporale dei conguagli e dei costi efficienti sostenuti dal gestore e declinare puntualmente le modalità volte a recuperare la sostenibilità efficiente della gestione*"

Quanto sin qui esplicitato risulta peraltro coerente anche con il quadro normativo generale in tema di concessioni pubbliche di servizi, rappresentato da quanto disciplinato dall'art. 177 del D.Lgs. n. 36/2023 (recante Codice dei contratti pubblici) il quale prevede che "*5. L'assetto di interessi dedotto nel contratto di concessione deve garantire la conservazione dell'equilibrio economico-finanziario, intendendosi per tale la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economica e sostenibilità finanziaria. L'equilibrio economico-finanziario sussiste quando i ricavi attesi del progetto sono in grado di coprire i costi operativi e i costi di investimento, di remunerare e rimborsare il capitale di debito e di remunerare il capitale di rischio. 6. Se l'operazione economica non può da sola conseguire l'equilibrio economico-finanziario, è ammesso un intervento pubblico di sostegno. L'intervento pubblico può consistere in un contributo finanziario, nella prestazione di garanzie o nella cessione in proprietà di beni immobili o di altri diritti.[…]*". Le medesime disposizioni erano recate all'art. 165 del precedente codice dei contratti di cui al D.Lgs. n. 50/2016. Ciò indica in modo evidente che la disciplina dei rapporti concessori (giacché quella di cui si controverte costituisce una disciplina di settore a carattere speciale ma che ben può trovare nelle disposizioni che precedono un riferimento interpretativo a carattere generale) postula, di norma, che l'equilibrio economico finanziario rappresenti un parametro di sostenibilità dell'intera gestione del servizio e non delle singole annualità in cui questo di articola.

Correttamente pertanto la ATO ritiene che, in assenza di una pianificazione economico finanziaria pluriennale, non possa essere accertato lo squilibrio economico finanziario dichiarato dalla ricorrente anche nella relazione di accompagnamento al PEF 2021. Il fatto che alcune annualità (per quanto riguarda il periodo di interesse ci si riferisce in particolare al 2019, a fronte di un bilancio 2018 in utile e un bilancio 2020 non ancora approvato alla data di adozione del PEF 2021) riportassero evidenti perdite nel bilancio di esercizio, non implica di per sé lo squilibrio economico finanziario della "gestione", intesa nel suo complesso (la ATO evidenzia peraltro che proprio nella relazione al bilancio 2019 si riporta un giudizio operativo prospettico positivo sulla tenuta del complesso aziendale, il cui valore della produzione è comunque di circa 195 milioni di euro, cfr. doc. n. 20 di parte resistente).

Tale situazione economico finanziaria di perdita, peraltro, non implica l'impossibilità di agire sui costi (o su altre componenti della gestione del servizio) anziché sulle tariffe a carico dell'utenza e, quindi, di garantire quella "efficienza" operativa che, comunque, costituisce un principio di fondo affermato dal MTR (cfr. paragrafo 18.4) nonché dall'art. 1, comma 527 della L. n. 205/2017.

Anche la giurisprudenza ha avuto modo di evidenziare che "*l'articolo 1, comma 527, della legge 27 dicembre 2017 n. 205 ha assegnato all'ARERA, nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge n. 481/1995, le funzioni di regolazione e controllo, stabilendo, in particolare, per quanto qui rileva, che: […] f) predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio "chi inquina paga";[…] Nel rispetto del full cost recovery la regolazione incentivante riconosce sul piano tariffario i costi dichiarati da ciascuna impresa nella misura in cui essi sono efficienti rispetto agli standard predeterminati mediante tecniche di selezione delle componenti ammissibili e di "modellizzazione" del comportamento - per l'appunto -*

efficiente sulla base dell'analisi dell'assetto di imprese accomunate da particolari caratteristiche strutturali, cosicché il gestore è incentivato ad adottare uno sforzo di efficientamento dei costi endogeni ed i rischi risultano più equilibratamente distribuiti tra gestore medesimo ed utenza (Consiglio di Stato sez. II, 23/01/2023, n.736). […] 16.4. Il riferimento ai costi c.d. "efficienti" o utili, che permea la normativa di settore, sopra richiamata, e la disciplina tariffaria (da ultimo determinata con la delibera impugnata) esprimono il principio del riconoscimento dei soli costi che trovino giustificazione nella migliore tecnica imprenditoriale di gestione in condizioni di efficienza ed economicità, in quanto la determinazione delle tariffe si traduce nell'imposizione a carico dei contribuenti (attraverso la tassa sullo smaltimento dei rifiuti, oggi acronimo TARI) dei relativi costi, per cui, anche in relazione al canone costituzionale di efficienza ed efficacia, non devono essere riconosciuti costi superflui" (Cons. Stato, sez. II, 24/7/2023, n. 7196).

È pacifico che lo strumento per la evidenziazione e l'emersione dei costi efficienti è il PEF relativo alla "gestione" (da intendersi, ai fini che qui rilevano anche nella sua dimensione pianificatoria pluriennale) del servizio considerato e che in tale documento, tra tutte le voci di costo desumibili dalle scritture contabili del gestore, devono emergere le componenti di costo operativo e di costo d'uso del capitale individuate sulla base del MTR (cfr. art. 18, par. 1, nonché art. 6, par. 6.4).

Da quanto precede, quindi, emerge che l'istruttoria condotta dalla ATO in ordine all'equilibrio economico finanziario non viola il MTR approvato da ARERA né la normativa di settore.

Anche le delibere ARERA, consentendo l'apprezzamento della intera dimensione gestionale, risultano del tutto compatibili con le norme attributive del potere regolatorio (*in primis* l'art. 1, comma 527, del D.Lgs. n. 205/2017) nonché con i principi generali in materia di concessioni pubbliche desumibili dall'ordinamento nazionale e comunitario.

Ciò implica che il primo ed il sesto motivo di ricorso sono infondati.

5. Con il secondo motivo di ricorso si lamenta violazione degli artt. 49 e 56 TFUE, dell'art. 41 Cost., dell'art. 1 comma 527, della L. n. 205/2017, dell'art.

8 del d.p.r. n. 158/1999, dell'art. 1, comma 654, della L. n. 147/2013, della L. n. 241/1990; violazione della delibera ARERA n. 443/2019/R/RIF e del suo allegato A, della delibera ARERA n. 57/2020/R/RIF, della determinazione ARERA n. 2/DRIF/2020, dell'art. 1 della delibera ARERA n. 238/2020/R/RIF; eccesso di potere per illogicità manifesta, difetto di istruttoria, violazione del principio di ragionevolezza, proporzionalità, difetto di motivazione, travisamento del fatto, disparità di trattamento, violazione del principio di leale collaborazione, contraddittorietà intrinseca del provvedimento.

La ricorrente lamenta l'illegittimità della determinazione dei limiti di crescita delle tariffe che fa riferimento ai singoli comuni invece che disciplinare che in modo unitario l'intero ambito. La ricorrente evidenzia che la ATO con la delibera 15/2020 ha individuato un corrispettivo "ante limite" (vale a dire prima della applicazione del limite alla crescita tariffaria di cui all'art. 4 del MTR) superiore a quello dell'anno 2020. Successivamente, in applicazione del limite citato, la media di crescita a livello di ambito è scesa (assestandosi al 6,1%). Tale effetto, che la ricorrente ritiene penalizzante per la propria situazione economico finanziaria, sarebbe dovuto al fatto che la ATO ha applicato tale limite differenziandolo per ciascun Comune e non uniformandolo (a livello massimo, cioè al 6,6%) a livello di ambito.

Il mancato raggiungimento di più alti livelli dei limiti all'incremento tariffario deriverebbe altresì dall'utilizzo errato dei parametri previsti nel MTR e, in particolare: per la determinazione dei parametri *QLa* e *PGa* (quindi nella misurazione degli incrementi qualitativi dei servizi e del perimetro degli stessi) sarebbero stati illegittimamente esclusi alcuni servizi rilevanti (per circa il 10-15% del corrispettivo), incluse le utenze non domestiche (RUND), in cui si registrerebbero riprese importanti; l'utilizzo di fasce di incremento per la quantificazione dei due parametri avrebbe penalizzato la ricorrente; il loro impiego contrapposto e cumulato (mediante scissione algebrica) avrebbe comportato il taglio degli incrementi eccedenti il valore massimo e, sul piano

metodologico, non comporterebbe la possibilità di valutare contemporaneamente incrementi qualitativi e di perimetro del servizio (si contesta altresì l'utilizzo di driver per il coefficiente PG, come l'incremento del numero dei contenitori, che non sarebbe ragionevole in quanto non intercetterebbe miglioramenti qualitativi come l'impiego di postazioni informatizzate).

Le doglianze non colgono nel segno.

L'art. 4 del MTR affida al seguente algoritmo la descrizione del limite di crescita annuo delle tariffe di riferimento: $\Sigma Ta/\Sigma T(a-1) \leq (1+\rho a)$, dove ρa è il parametro per la determinazione del limite alla crescita delle tariffe (che per gli ann1 2020 e 2021 non può superare il valore di 6,6%).

Quest'ultimo è dato dalla sommatoria di più grandezze, contenute nella seguente formula: $\rho a = rpia - Xa + QLa + PGa$ (dove: $rpia$ è il tasso di inflazione programmata, pari a 1,7%; Xa è il coefficiente di recupero di produttività, determinato dall'Ente territorialmente competente, nell'ambito dell'intervallo di valori compreso fra 0,1% e 0,5%; QLa è il coefficiente per il miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti; PGa è il coefficiente per la valorizzazione di modifiche del perimetro gestionale con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi).

I coefficienti QLa e PGa possono assumere un valore nei limiti fissati al paragrafo 4.4 del MTR (per PGa da 0 al 3%, in ragione delle variazioni nelle attività gestionali; per QLa da 0 a 2%, in presenza di miglioramenti dei livelli di qualità del servizio).

Il limite massimo del coefficiente ρa può essere superato solo ove gli Enti territorialmente competenti lo ritengano necessario ed allo scopo di assicurare il raggiungimento dei previsti miglioramenti di qualità ovvero per sostenere il processo di integrazione delle attività gestite, previa presentazione alla ARERA di una relazione 8i cui contenuti sono stabiliti al paragrafo 4.5 del MTR).

Occorre innanzitutto evidenziare che la scelta di condurre l'analisi a livello di singolo comune ed applicare i limiti di crescita a tale livello risulta conforme al MTR, considerato che ai sensi del punto 1.3 della Determinazione n. 2/2020 ARERA (nonché del punto 1.6 della delibera n. 57/2020), i limiti alla crescita annua si applicano a livello di singolo ambito tariffario (che, nel caso di specie, coincide con il singolo Comune ove di applica la TARI). La pretesa di parte ricorrente del riconoscimento di un limite all'incremento tariffario appiattito al valore massimo (6,6%) su tutti i comuni non trova pertanto alcuna legittimazione nel MTR.

Quanto alla fissazione dei valori per i singoli coefficienti, è agevole desumere dalla struttura del MTR che la determinazione dei parametri componenti il fattore ρa (in particolare QLa e PGa) costituisce manifestazione di una ampia discrezionalità lasciata all'ente territorialmente competente (vale a dire alla ATO). In tali casi, come è noto, il sindacato di legittimità su tali poteri deve contenersi entro i ristretti argini del controllo estrinseco, esaurendosi nello scrutinio del vizio di eccesso di potere, nelle particolari figure sintomatiche dell'inadeguatezza del procedimento istruttorio, illogicità, contraddittorietà, ingiustizia manifesta, arbitrarietà, irragionevolezza della scelta adottata o difetto di motivazione.

I limiti di crescita al sistema tariffario sono stati fissati con la delibera della ATO Toscana sud n. 10/2021 (cfr. doc. n. 2 di parte resistente) nella quale, richiamando la omologa delibera n. 31/2020 relativa al PEF 2020, evidenzia che la amministrazione si è avvalsa di un parere esterno di congruità sulla metodologia utilizzata per i parametri QLa e PGa la quale rimarca la coerenza metodologica per la rilevazione delle variazioni delle caratteristiche e del perimetro del servizio e per l'individuazione dei servizi incidenti sui singoli coefficienti, illustrata nella metodologia di cui all'allegato A alla delibera n. 10/2020.

Dalla metodologia emerge che entrambi i parametri rispettano criteri di individuazione e misurazione coerenti con il MTR (programmabilità a

preventivo, previo consenso, oggettiva misurabilità, orizzonte annuale, diretta riferibilità)

Parte ricorrente deduce che i servizi presi in considerazione per la rilevazione delle variazioni qualitative e quantitative dei servizi (indicati al paragrafo 3 dell'allegato A, vale a dire: servizio di raccolta stradale; servizio di raccolta domiciliare eseguito con sacchetto, servizio di raccolta domiciliare eseguito con attrezzature diverse dal sacchetto, servizio spazzamento rappresentato come base, servizio spazzamento rappresentato ad ore, servizi e gestione patrimoniale, valorizzazione-ricavi-verde a mercato, logistica - trasporti e trasferenza - allontanamento CSS, gestione discariche in fase di gestione post operativa) terrebbero fuori altre attività (come il servizio di raccolta alle utenze non domestiche, cd. RUND) senza però chiarire o fornire alcun argomento che consenta quantomeno di desumere, in via presuntiva, l'irragionevolezza di tali esclusioni.

Il solo fatto di dedurre nel ricorso che tali ultimi servizi sarebbero stati in crescita prova troppo e non dimostra altro se non una preferenza regolatoria della ricorrente ma nulla sulla ragionevolezza complessiva del sistema di definizione dei coefficienti di miglioramento. Il provvedimento evidenzia che alcuni servizi (il Servizio di Raccolta a Chiamata, Altre Raccolte, i Servizi Accessori, il Servizio di Fornitura e distribuzione beni di consumo) non sono stati presi in considerazione perché economicamente poco significativi mentre il RUND risente in modo differente a livello comunale degli effetti della pandemia da Covid19 in corso ed una sua trattazione all'interno del metodo di calcolo dei parametri di crescita rischierebbe di condurre a risultati fuorvianti (cfr. relazione allegata alla delibera n. 10/2021, doc. n. 2 di parte resistente). In ogni caso tutti i servizi non considerati incidono per una percentuale pari al 11,8 % (peraltro in decrescita rispetto al periodo precedente e, pertanto, la loro inclusione non avrebbe inciso in modo significativo sul tasso di miglioramento dei servizi; il che non manifesta alcuna illogicità o irragionevolezza evidente nella condotta dell'amministrazione).

Stessa lacuna probatoria vale per la censura relativa agli indicatori utilizzati per la rilevazione della qualità dei suindicati servizi (il numero di contenitori previsti per Comune). È pur vero che tali indicatori non sono in grado di intercettare ogni miglioramento qualitativo del servizio (come ad esempio l'informatizzazione del servizio con possibile riduzione del numero dei contenitori) ma ciò non toglie che al momento gli stessi siano in grado di intercettare e valorizzare una quota ritenuta significativa dei miglioramenti qualitativi e di perimetro sulla base di quanto pianificato. Non rilevano, nelle censure in argomento, i riferimenti che la ricorrente fa alle perdite economiche derivanti dalla differenza sui mancati riconoscimenti complessivi. Il fatto che l'applicazione di tali parametri non soddisfi in modo automatico le coperture finanziarie sperate non mina la razionalità e la ragionevolezza metodologica dei limiti all'incremento tariffario ammissibili per l'anno di riferimento.

Non persuade la censura secondo cui l'irragionevolezza del sistema deriverebbe dalla mancata valorizzazione massima dei coefficienti QL e PG su alcuni comuni. La necessità di superamento dei limiti di crescita tariffaria (ambito dalla ricorrente), infatti, non dipende in modo univoco e diretto dalle variazioni qualitative e di perimetro dei servizi (espresse nei due coefficienti) ma dalle dinamiche di cui all'art. 4.5 del MTR che risultano ben più ampie.

Con riferimento alla scissione algebrica degli incrementi di valore per i parametri QL e PG è condivisibile la ricostruzione di parte resistente la quale evidenzia che molte delle componenti di costo hanno concorso a formare sia il valore del coefficiente QL che quello del coefficiente PG (il che emerge in modo palese dalla lettura dell'allegato A alla delibera n. 10/2020 ed in particolare nella tabella riportata al paragrafo 3). Ciò significa che per quasi la metà dei servizi (enumerati da 1 a 5 sui 12 contenuti nella tabella) ben si potrebbe assistere alla valorizzazione degli incrementi qualitativi unitamente agli ampliamenti di perimetro (come nel caso dei servizi di raccolta domiciliare portati ad esempio nel ricorso).

Per la restante parte dei servizi, gli stessi sono utilizzati per valorizzare solo i singoli coefficienti (per il QL: 6.SSR - Servizi e Gestione patrimoniale; 7. Valorizzazione -Ricavi-Verde a Mercato, 12. Filiera di trattamento della FORSU; per il PG: 8. Logistica - Trasporti e Trasferenza; 9. Allontanamento CSS; 10. Gestione discariche in fase di gestione post operativa; 11. Trattamento a recupero rifiuti da spazzamento) ma la ricorrente nulla dice sulla adeguatezza degli stessi ad essere apprezzati in forza del coefficiente per i quali non vengono utilizzati.

Ciò non consente di poter considerare provato né di poter presumere illogicità o irragionevolezza palesi nell'operato della ATO, la quale ha condotto nella descrizione della metodologia un giudizio ampiamente discrezionale nell'imputazione di tali servizi ai coefficienti di miglioramento.

Occorre evidenziare, infine, che risulta priva di interesse per la ricorrente la censura sul riferimento biennale su cui si basa il calcolo dei due coefficienti di miglioramento. Nel ricorso si sostiene che se gli stessi fossero stati calcolati su singolo anno, si sarebbe giunti ad un valore complessivo medio di 4,6% (ottenuto dalla loro somma). Oltre al fatto che lo stesso MTR non preclude tale possibilità, si tratta, in ogni caso, di doglianza su danno meramente ipotetico che non parte dal dato reale e risulta espressione di un interesse non concreto al ricorso (considerando che l'impiego di un arco temporale biennale risulta aver avvantaggiato la stessa ricorrente, avendo generato una crescita tariffaria media maggiore per l'anno 2021).

Per quanto precede, quindi, l'esercizio dei poteri discrezionali riconosciuti alla ATO nella definizione dei limiti alla crescita tariffaria, non risultano affetti dai vizi lamentati dalla ricorrente. Per tali ragioni il secondo motivo di ricorso è infondato.

6. Con il terzo motivo di ricorso si lamenta la violazione delle delibere ARERA n. 443/2019/R/RIF e n. 57/2020/R/RIF e della determinazione ARERA n. 02/DRIF/2020; eccesso di potere per carenza di istruttoria.

La ricorrente censura la determinazione dei coefficienti di gradualità per la valorizzazione dei conguagli 2019, vale a dire le decurtazioni applicate alle compensazioni delle poste non corrisposte con riferimento a tale esercizio, secondo la formula di cui all'art. 16 del MTR, che sarebbe eccessivamente penalizzante avendo la ATO mancato di considerare rilevanti fattori di contesto. La ricorrente evidenzia che già nel 2019 il servizio veniva realizzato con una tariffa eccessivamente ridotta rispetto ai costi e, inoltre, che il contratto di servizio non prevedeva alcun obiettivo tra quelli contemplati nei coefficienti di gradualità, per cui il MTR non avrebbe potuto interferire con il rapporto sinallagmatico in essere. La censura si concentra sul coefficiente γ2 (Secondo Gamma – Efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo ed il riciclo) il quale avrebbe, in modo immotivato ed illogico, preso come *benchmark* i dati della Regione Umbria, comparando quella che costituisce una acclarata eccellenza con i risultati raggiunti dal gestore, attribuendo però a questi ultimi un livello intermedio.

Le doglianze non colgono nel segno.

Occorre innanzitutto evidenziare che non risultano fondate le censure in ordine alla illegittimità della novazione del sinallagma contrattuale e alla sostituzione con il MTR del metodo di determinazione delle tariffe già presente nel contratto di servizio originariamente stipulato dal gestore.

La giurisprudenza ha già avuto modo di evidenziare, nel valutare la legittimità della introduzione del MTR, l'irrilevanza dei rapporti negoziali preesistenti e dei metodi di finanziamento del servizio precedentemente contrattualizzati. È stata infatti riconosciuta la possibilità del "regolatore" di incidere sui livelli di rischio operativo trasferito sul gestore e, di conseguenza, è stata ribadita l'assenza di forme di affidamento qualificato che possano costituire limite non solo al potere regolatorio esercitato dalla ARERA ma anche alla relativa applicazione da parte degli enti territorialmente competenti.

È stato infatti affermato che, "*il metodo tariffario che l'A.r.e.r.a. ha il potere di predisporre e di aggiornare è quello c.d. normalizzato, introdotto con il d.P.R. 27 aprile*

1999, n. 158, che l'articolo 1, comma 651, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, contempla, in alternativa a quello corrispettivo del quantitativo medio di produzione dei rifiuti per unità di superficie, come criterio di commisurazione della Tassa Rifiuti - T.a.r.i.

[…]

Il Collegio osserva che la predisposizione e l'aggiornamento del metodo c.d. normalizzato sono state previste proprio per superarne le evidenti criticità riscontrate nell'applicazione del metodo normalizzato in punto di:

a) garanzia di adeguati livelli di qualità del servizio in condizioni di sostenibilità della gestione del servizio, per cui è stato attribuito al regolatore il potere di adottare regole uniformi per il riconoscimento dei costi realmente sostenuti dagli esercenti del servizio e per la remunerazione del capitale investito;

b) certezza, uniformità, trasparenza e coerenza nella classificazione dei costi efficienti, per cui l'A.r.e.r.a. ha correttamente ritenuto di basare, all'articolo 4 della deliberazione impugnata, la determinazione delle entrate tariffarie su dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie relative ad un anno base e non sui dati mutevoli ed opinabili della efficienza della gestione in senso economico e ambientale;

c) contenimento e razionalizzazione dei costi, per cui, a tutela degli utenti, è stato previsto, al punto 4.3. dell'articolo 4, un limite massimo alla crescita annuale del totale delle entrate tariffarie mentre, a tutela dei gestori, è stata introdotta, al punto 4.4. dell'articolo 4, la possibilità di derogare a detto limite, previa valutazione rimessa all'ente territoriale competente. […]

Con il comunicato del 10 maggio 2018, indirizzato agli operatori del settore, l'A.r.e.r.a. ha reso noto che il metodo normalizzato sarebbe stato applicato sino all'approvazione del nuovo metodo tariffario per cui la sopravvenienza regolatoria non è idonea ad ingenerare in loro alcun affidamento sulla stabilità dei costi riconosciuti come efficienti in base al metodo normalizzato.

L'applicazione retroattiva del nuovo metodo regolatorio, in quanto prevedibile e ragionevole rispetto alle ragioni imperative di interesse generale con esso perseguite, deve dunque ritenersi legittima.

Inoltre la previsione di criteri di gradualità nell'applicazione del recupero del conguaglio tariffario su base pluriennale è idonea ad attenuare gli eventuali effetti perversi sull'organizzazione dei fattori della produzione.

L'eterointegrazione dei contratti di durata in corso di esecuzione da parte del potere regolatorio tariffario attribuito all'A.r.e.r.a. deve inoltre ritenersi compatibile con l'efficacia retroattiva del metodo regolatorio, in quanto rientra nello sforzo esigibile dal gestore del servizio la previsione di razionali sviluppi dell'intervento regolatorio, in relazione alle finalità fissate dal legislatore, e la relativa conformazione ad esso dell'attività imprenditoriale". (TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 30.06.2020, n. 1249).

Sulla prevalenza del nuovo sistema tariffario la giurisprudenza ha altresì sostenuto che "*la disciplina regolatoria in esame sottende esigenze generali, che assurgono al rango di valori fondamentali del sistema, interno ed eurounitario, chiaramente enunciati dall'art. 1, comma 527, della legge 2017 n. 205. Pertanto, la disciplina in contestazione ha natura imperativa e deve esserne garantita l'operatività anche nella disciplina di rapporti in corso di svolgimento, secondo il meccanismo dell'eterointegrazione contrattuale, ex art. 1339 c.c., con sostituzione automatica della clausola difforme, da qualificare come nulla per contrarietà a norma imperativa, secondo la previsione dell'art. 1419, comma 2, c.c. (sul punto, già Tar Lombardia, sez. IV, 24 giugno 2016, n. 1233; Tar Lombardia, sez. I, 30 giugno 2020, n. 1249)"* ((TAR Lombardia, Milano, 17/08/2021, n. 1238).

Alla luce di tali canoni ermeneutici il Collegio evidenzia che non può costituire parametro di riferimento per lo scrutinio dei motivi di ricorso il fatto che il precedente contratto di servizio prevedesse un sistema normalizzato di riconoscimento dei corrispettivi di ambito basato sul riconoscimento a consuntivo delle relative poste a carico dell'utenza. In accoglimento delle medesime argomentazioni non possono essere prese in considerazione le tesi in ordine alla assenza, nel contratto di servizio, di obiettivi connessi alla attività di preparazione per il riutilizzo e riciclo (secondo gamma).

Quanto precede dimostra altresì la legittimità dei presupposti provvedimenti della ARERA (oggetto del sesto motivo di ricorso, sebbene sul punto trattato

nel presente motivo non vi siano censure specifiche), giacché è dimostrato che l'impatto del sistema tariffario sul rapporto concessorio esistente è conforme al dettato normativo primario.

Ciò premesso, il MTR allegato alla delibera ARERA 443/2020 prevede che in ciascun anno a= {2020,2021}, la determinazione dei conguagli relativi alle annualità 2018 e 2019 avviene applicando alla somma delle componenti RCtv$a$ (componente a conguaglio relativa ai costi variabili) e RCtf$a$ (componente a conguaglio relativa ai costi fissi) il coefficiente di gradualità (1+γa), determinato dall'ente territorialmente competente.

Si precisa inoltre che γa=γ1.a+γ2.a+γ3.a (dove γ1,a è valorizzato tenendo conto della valutazione del rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata da raggiungere; γ2.a è quantificato considerando l'efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo; γ3.a è determinato sulla base delle risultanze di indagini di soddisfazione degli utenti del servizio, svolte in modo indipendente, o con riferimento al grado di rispetto della Carta dei servizi). Viene inoltre puntualizzato che il *benchmark* di riferimento apprezzi i costi standard e, infine, vengono fornite indicazioni di valutazione di tale coefficiente.

Anche in questo caso risulta palese che nella determinazione dei coefficienti di gradualità la ATO è chiamata a svolgere un potere ampiamente discrezionale, con le conseguenze, in punto di sindacato di legittimità, sopra evidenziate.

La ATO ha determinato i coefficienti gamma nella delibera n. 9/2021 (preceduta da rituale interlocuzione con il gestore, cfr. doc. n. 1, 16, 28-30 di parte resistente)

Quanto alla efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo ed il riciclo (γ2.a) la ATO motiva la scelta sulla base dell'impossibilità di procedere ad un calcolo differenziato per ogni Comune dell'Ambito Toscana Sud, non essendo disponibili dati analitici su tale indicatore a livello comunale, ma solo a livello complessivo di Ambito.

L'utilizzo dei dati presenti sul portale della ARPA Umbria è motivato dal fatto che non sussistono atti sottoscritti tra le parti in ordine all'assegnazione di obiettivi di preparazione per il riutilizzo e il riciclo, e quindi con la necessità di comparare i risultati con benchmark di altri territori per i quali siano disponibili, da fonti ufficiali, dati omogenei a quelli elaborati per ATO Toscana Sud.

La ATO ha affidato il calcolo dei fabbisogni standard in materia di gestione dei rifiuti ad un soggetto terzo specializzato (la ETRA S.p.a.) la quale, per l'individuazione del benchmark di riferimento, ha condotto una ricerca di fonti ufficiali affidabili.

Alla conclusione di tale ricerca la ATO ha determinato che in assenza di studi sull'argomento condotti per la Regione Toscana, la fonte dei dati ritenuti utili ai fini del benchmark di riferimento per le valutazioni dell'Autorità potesse essere individuata nei dati di ARPA Umbria in quanto: coevi rispetto ai dati disponibili per i Comuni di ATO Toscana Sud; confrontabili dal punto di vista del metodo di calcolo implementato; riferiti a un contesto territoriale per molti aspetti simile a quello dei Comuni dell'ATO Toscana Sud.

La ricorrente, per evidenziare illogicità e carenza istruttoria della scelta della ATO, evidenzia che sul portale della ARPA Umbria il risultato regionale del 84,5% (media pesata di incidenza dei tassi di avvio a recupero) viene definito una "eccellenza" mentre, per la valutazione della sua performance, l'Autorità ha assegnato un valore "intermedio".

Tale argomento prova troppo giacché la ragionevolezza dell'utilizzo di un *benchmark* non necessariamente è determinata dalla uniformità degli esiti e degli impatti. Il provvedimento ATO, infatti, esplicita che la scelta è avvenuta in relazione alle caratteristiche intrinseche dei dati pubblicati sul portale umbro, alle modalità di rilevazione del fenomeno nonché alla somiglianza del contesto territoriale di riferimento.

L'argomento utilizzato dalla ricorrente sconta il fatto che l'impatto dei fenomeni rilevati sul contesto umbro (giudicato "eccellente") possa

ragionevolmente avere una valutazione diversa se traslata rispetto a quello toscano senza che di per sé ciò costituisca sintomo di illogicità o carenza istruttoria.

Per quanto precede il terzo motivo di ricorso non è fondato.

7. Con il quarto motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 3 e 41 Cost., delle delibere ARERA n. 443/2019/R/RIF e n. 57/2020/R/RIF, della determinazione ARERA n. 02/DRIF/2020; eccesso di potere per travisamento del fatto, difetto di istruttoria, disparità di trattamento e irragionevolezza.

La ricorrente lamenta irragionevolezza e disparità di trattamento nella determinazione del corrispettivo per gli impianti, quantificato per ogni singolo Comune, da imputare sul PEF 2021 (di cui alla delibera n. 12 del 26 maggio 2021 della ATO). In particolare:

- la disparità di trattamento si verificherebbe nella misura in cui ai gestori degli impianti (diversi dalla SEI e ai quali, per ammissione della stessa ricorrente, non si applica il MTR), verrebbe assicurato il pieno raggiungimento del gettito a copertura dei costi efficienti, prevedendo che i costi eccedenti il limite alla crescita dell'anno siano in parte differiti a esercizi successivi e siano oggetto di istanza di superamento dei limiti tariffari verso ARERA;

- la scelta di applicare il limite alla crescita tariffaria (pari al massimo al 6,6%) a tutto il PEF (comprensivo dei corrispettivi sommati della ricorrente, della voce "Impianti" di cui alla delibera n. 12/2021 e dei costi sostenuti direttamente dai comuni) e non alle singole voci dei corrispettivi, non consentirebbe alla ricorrente di recuperare a proprio vantaggio l'eventuale delta dato dalla crescita tariffaria inferiore (rispetto al limite massimo previsto da ARERA) delle altre due componenti.

Le doglianze non possono essere accolte.

È pacifico infatti tra le parti che il corrispettivo impianti non è sottoposto, a differenza del corrispettivo di gestione riconoscibile alla ricorrente, alla regolazione MTR approvata con la delibera 443/2019. Per tali determinazioni,

infatti, occorre applicare una tariffa unitaria derivante dai contratti di riferimento (l'estensione dei metodi tariffari basati sui costi efficienti è scattata per tali soggetti solo con il MTR-2, relativo al periodo 2022-2025). L'art. 7 del MTR, infatti, prevede che nel caso in cui il gestore non svolga (in tutto o in parte) direttamente l'attività di trattamento e smaltimento e l'attività di trattamento e recupero, "*le rispettive componenti di costo* $CTSa$ *e* $CTRa$ *sono ottenute come prodotto tra il corrispettivo unitario del servizio (coerente con i valori di mercato ed espresso in euro/tonnellata) e i quantitativi conferiti (espressi in tonnellate) […]". Sino a nuova determinazione "il corrispettivo unitario per la determinazione delle componenti di costo* $CTSa$ *e* $CTRa$ *è pari: a) in presenza di tariffe amministrate, alla tariffa approvata e/o giustificata dall'Ente territoriale competente; b) in tutti gli altri casi, alla tariffa praticata dal titolare dell'impianto determinata in esito a procedure negoziali*".

Costituisce principio oramai consolidato quello secondo il quale sussiste ipotesi di eccesso di potere, per disparità di trattamento, laddove vi sia assoluta identità di situazioni di fatto ed irragionevole diversità del trattamento alle stesse riservato (cfr. *ex multis* Cons. Stato Sez. III, 22/11/2018, n. 6603). È palese che nel caso di specie difetti tale presupposto.

Passando alle doglianze in ordine alla penalizzazione derivante dall'impiego della metodologia, non risulta fondata la pretesa di vedere applicato (al corrispettivo impianti nel suo complesso) il limite alla crescita sull'intero corrispettivo e non solo sulla componente di competenza di SEI Toscana.

Al di là delle considerazioni svolte da parte resistente nelle proprie memorie sulla non applicazione di metodi frazionati nel caso concreto, occorre evidenziare che, essendo il gestore dei servizi l'unico assoggettato alla piena applicazione dei limiti di crescita tariffaria del MTR, risulta corretto e logico il metodo seguito dalla ATO di procedere con la determinazione del corrispettivo di PEF sulla base dei limiti di crescita applicabili al medesimo gestore, salvo provvedere, per gli altri soggetti (inclusi i gestori di impianti e i Comuni che gestiscono in proprio i conferimenti e gli smaltimenti presso impianti), di vedersi riconosciuta la differenza mediante differimento ad

esercizi successivi o mediante la formulazione della apposita istanza di superamento limiti ad ARERA (ai sensi del par. 4.5 del MTR, e come è avvenuto per n. 31 Comuni per i quali l'entità complessiva dei posticipi di fatturazione formatasi nelle annualità 2020 e 2021 eccede la percentuale media d'Ambito, pari al 13%, cfr. delibera n. 12/2021, punto 4 del deliberato).

L'alternativa di applicare limiti di crescita parametrati all'intero importo non avrebbe necessariamente costituito titolo per la ricorrente al riconoscimento di corrispettivi più alti ben potendo l'amministrazione procedere all'anticipato riconoscimento del maggior importo agli altri soggetti, anche in via parziale, invece che differirlo ad esercizi successivi; ciò da considerarsi in astratto e senza valutare l'impatto sulla fiscalità in capo all'utenza.

Per quanto precede le doglianze di illogicità ed irragionevolezza di cui al quarto motivo non sono fondate.

8. Con il quinto motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 117 d.lgs. n. 267/2000, del principio dell'equilibrio economico finanziario; eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento del fatto, difetto di motivazione, irragionevolezza, illogicità, sproporzione.

La ricorrente lamenta illegittimità derivata delle delibere comunali (indicate in epigrafe) di recepimento del sistema tariffario declinato dalla ATO Toscana sud. Tali recepimenti, effettuati in attuazione dell'art. 3 bis comma 1 bis del DL n. 138/2011, consisterebbero in mere prese d'atto di quanto deciso dall'Autorità di ambito, senza che l'ente locale abbia potuto scostarsi dai PEF e dalle relative validazioni deliberate dalla ATO.

La ricorrente solleva, in subordine, dubbi di illegittimità costituzionale dell'art. 3 bis comma 1 bis d.l. n. 138/2011 s.m.i. per contrasto con gli artt. 3, 5, 117 comma 6, 118 della Costituzione nella parte in cui sottrarrebbe ai Comuni ogni facoltà in ordine alla determinazione delle tariffe connesse al servizio pubblico di gestione dei rifiuti. La disposizione, inoltre, si porrebbe in contrasto con altre norme dell'ordinamento di settore (come l'art. 1 commi 683, 639, 651 e 652 del d.lgs. n. 147/2013, che in materia di TARI

assegnerebbero solo al Comune, in quanto ente pubblico più vicino ai cittadini, il compito di fissare la tariffa TARI, in applicazione del principio di sussidiarietà verticale).

I Comuni, in ogni caso, avrebbero violato l'art. 117 del TUEL il quale assegna agli enti l'onere di approvare le tariffe dei servizi pubblici in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione. Avendo i comuni di ambito approvato la tariffa senza preoccuparsi di distinguere le quote di competenza dei rispettivi gestori avrebbero obliterato al compito assegnato loro dalla disposizione citata.

Le doglianze non possono essere condivise.

In primo luogo occorre evidenziare che, in ragione delle conclusioni cui giunge lo scrutinio dei precedenti motivi, le censure in ordine alla illegittimità derivata delle delibere comunali non possono ritenersi ammissibili giacché la legittimità degli atti presupposti esclude *in nuce* ogni ipotesi di invalidità o caducazione degli atti conseguenti o connessi.

La ricorrente nel censurare il comportamento dei comuni di ambito (che sono 104 enti delle province di Siena, Arezzo, Grosseto e, in parte, Livorno) e le relative delibere di presa d'atto del PEF 2021, formula doglianze unitarie e con riferimento alla generalità dei soggetti e dei provvedimenti.

È appena il caso di evidenziare che per consolidata giurisprudenza amministrativa "*il ricorso amministrativo cumulativo è eccezionalmente ammesso in presenza di una connessione procedimentale o funzionale di modo che i plurimi provvedimenti siano in ogni caso riferibili ad una stessa ed unica sequenza procedimentale, ovvero iscrivibili all'interno della medesima azione amministrativa*" (T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 09/10/2020, n. 1850).

Tale presupposto difetta nel caso di specie trattandosi di provvedimenti adottati in sequenze procedimentali diverse, sebbene espressione dell'esercizio del medesimo potere da parte delle diverse amministrazioni comunali.

Per tale ragione il motivo non può essere ritenuto ammissibile, anche con riferimento alla violazione dell'art. 117 del TUEL da parte dei diversi consigli

comunali.

Quanto, infine, alla questione di illegittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis, del D.L. n. 138/2011 (il quale nel disciplinare l'istituzione degli ambiti territoriali e i criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali sancisce che "*le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente […]*") la ricorrente sostiene che tale norma fonderebbe l'esclusività del potere della ATO Toscana Sud nella definizione del sistema tariffario e allo svolgimento delle funzioni scrutinate nel presente ricorso, con ciò escludendo la possibilità per gli enti locali di svolgere autonome valutazioni in ordine ai contenuti dei PEF comunali.

Sebbene anche la sollevazione della questione di costituzionalità sia inammissibile, unitamente al motivo all'interno della quale è incardinata, il Collegio evidenzia comunque che la stessa risulta priva di rilevanza nel caso concreto.

Dalla lettura dei provvedimenti comunali impugnati (si prendano ad esempio quelli di due Comuni capoluogo di provincia, Arezzo – delibera n. 100/2021 e Grosseto – delibera n. 64/2021) emerge che i presupposti normativi cui gli stessi fanno riferimento, nelle rispettive motivazioni, partono dallo Statuto della ATO, così come modificato nel 2020, risalgono alla LRT n. 69/2011 (la quale, recando *Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani,* prevede, all'art. 32, che "le autorità servizio rifiuti svolgono le funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio", sostituendo le preesistenti Autorità di ambito ottimale di cui all'art. 201 del D.Lgs. 152/2006, a loro volta soppresse ad opera dell'art. 2, comma 186-bis, L. 23 dicembre 2009, n. 191, come

modificato dall'art. 1, comma 1-quinquies, D.L. 25 gennaio 2010, n. 2) giungendo ad individuare nell'ATO l'Ente Territorialmente Competente di cui alla delibera 443/2019 della ARERA.

È lo stesso MTR, infatti, che all'art. 1, definisce ente territorialmente competente "*l'Ente di governo dell'Ambito, laddove costituito ed operativo, o, in caso contrario, la Regione o la Provincia autonoma o altri enti competenti secondo la normativa vigente*".

Il potere della ARERA di determinare il nuovo sistema tariffario discende direttamente dalla legge, vale a dire dall'art. 1, comma 527, della legge 2017 n. 205 (più volte richiamato nella presente decisione). Tale norma peraltro sancisce anche la prevalenza del nuovo sistema tariffario affidato ad ARERA sui precedenti ordinamenti. La giurisprudenza ha infatti sostenuto che "*la disciplina regolatoria in esame sottende esigenze generali, che assurgono al rango di valori fondamentali del sistema, interno ed eurounitario, chiaramente enunciati dall'art. 1, comma 527, della legge 2017 n. 205. Pertanto, la disciplina in contestazione ha natura imperativa e deve esserne garantita l'operatività anche nella disciplina di rapporti in corso di svolgimento, secondo il meccanismo dell'eterointegrazione contrattuale, ex art. 1339 c.c., con sostituzione automatica della clausola difforme, da qualificare come nulla per contrarietà a norma imperativa, secondo la previsione dell'art. 1419, comma 2, c.c. (sul punto, già Tar Lombardia, sez. IV, 24 giugno 2016, n. 1233; Tar Lombardia, sez. I, 30 giugno 2020, n. 1249)"* (TAR Lombardia, Milano, 17/08/2021, n. 1238).

Ciò vale anche per legittimare il superamento del precedente sistema tariffario. Come evidenziato dalla giurisprudenza, "*il metodo tariffario che l'A.r.e.r.a. ha il potere di predisporre e di aggiornare è quello c.d. normalizzato, introdotto con il d.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, che l'articolo 1, comma 651, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, contempla, in alternativa a quello corrispettivo del quantitativo medio di produzione dei rifiuti per unità di superficie, come criterio di commisurazione della Tassa Rifiuti - T.a.r.i. […]* (TAR Lombardia, Milano, Sez. I, 30.06.2020, n. 1249).

Ne consegue che l'imperatività delle previsioni attributive dei poteri di ARERA e la prevalenza delle rispettive determinazioni regolatorie rispetto agli

ordinamenti previgenti incidono anche sulle attribuzioni di competenze nel procedimento di definizione delle tariffe.

Detto in altri termini il fatto che il MTR individui nell'Autorità di ambito, laddove operativa e funzionante (come nell'ordinamento regionale toscano, giusta la citata LRT n. 69/2011), l'Ente Territorialmente Competente e fissi le relative attribuzioni (in particolare relativamente alla validazione dei PEF e alla determinazione delle entrate tariffarie) legittima di per sé gli enti territoriali alla presa d'atto dei Piani Economici e Finanziari dalla stessa validati.

Ciò a tacere il fatto che le stesse disposizioni di legge citate nel ricorso per motivare la questione di legittimità costituzionale consentono a soggetti diversi dal Comune l'approvazione dei PEF. L'art. 1, comma 683, della L. 147/2013 dispone, infatti, che "*Il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia […]*".

A tale regola non fanno eccezione le previsioni di cui all'art. 107 del DL 18/2020 (richiamato nel ricorso) che non pone deroghe alle competenze generali sopra indicate ma solo una deroga ai termini per la determinazione delle tariffe TARI.

Da quanto precede emerge che la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente non risulta rilevante nel presente ricorso, giacché le delibere di presa d'atto dei PEF approvati dalla ATO, adottati dagli enti locali di ambito, ben potrebbero mantenere lo stesso contenuto indipendentemente dalla eventuale pronuncia di incostituzionalità dell'art. 3-bis, comma 1bis, del DL 138/2011.

Per quanto precede, pertanto, il quinto motivo di ricorso risulta inammissibile e infondato.

9. La domanda risarcitoria formulata nel ricorso, oltre a non essere assistita dalla illegittimità dei provvedimenti oggetto di gravame, non è stata

ulteriormente coltivata in corso di causa e pertanto non può essere accolta.

10. Il ricorso nel suo complesso risulta infondato e pertanto deve essere respinto.

11. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della complessità delle questioni trattate nel ricorso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente

Katiuscia Papi, Primo Referendario

Marcello Faviere, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Marcello Faviere

IL PRESIDENTE
Alessandro Cacciari

IL SEGRETARIO