ISSN 2532-8913
Numero 2/2021

Noterelle sulla regolazione (tariffaria) dei rifiuti

di Simone Lucattini

La recente approvazione, da parte dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente, del metodo tariffario dei rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 (delibera 363/2021/R/rif) offre lo spunto per qualche generale riflessione in tema di regolazione (tariffaria, soprattutto) dei rifiuti. La nuova regolazione, come precisato dalla stessa ARERA, conferma, del resto, l'impostazione generale che ha contraddistinto il Metodo Tariffario Rifiuti per il primo periodo regolatorio (MTR) di cui alla deliberazione 443/2019/R/rif.

***

La regolazione dei rifiuti, messa a contatto col più variegato, e meno permeabile alla concorrenza, mondo dei servizi pubblici locali, sembra discostarsi, sotto più profili, dal suo paradigma classico, inventato dal Prof. Littlechild e inveratosi negli anni Ottanta in Gran Bretagna.
Nel settore dei rifiuti, peraltro, la conflittualità tipica dei servizi pubblici tra Stato e mercato, pubblico e privato, regolazione e gestione, accentramento e istanze locali, tecnica e politica sembra raggiungere il punto di massima tensione, specialmente nel momento cruciale della determinazione tariffaria. Da un lato, un'autorità tecnica e indipendente, non eletta, chiamata a definire il metodo tariffario dei rifiuti; dall'altro, i comuni (*uti singuli* o raccolti negli enti di governo d'ambito) vicini ai cittadini-elettori-produttori di rifiuti-utenti e finanziatori del servizio, attraverso l'imposta unica comunale di cui la tassa sui rifiuti (TARI) costituisce componente[1]. Siamo dunque, qui, alla confluenza di divergenti spinte, con la sottostante dialettica regolazione indipendente/comune-regolatore che prende concretamente forma in relazione all'attuazione pratica del principio europeo "chi inquina paga": nell'alternativa tra sistemi tariffari ispirati al principio *pay as you throw* o, piuttosto, ancorati a tributi modellati sull'*user pays*. Il fatto che, oggi, dopo varie oscillazioni tassa-tariffa[2], il diritto eurounitario – col richiamato principio "chi inquina paga" scolpito dalla dir. 2018/851/Ue – pretenda una remunerazione del servizio in termini di tariffa-corrispettivo, dovuta dall'utente, e non più di tassa, dovrebbe riflettersi, in primo luogo, nel mutamento della natura giuridica dell'entrata nei bilanci pubblici: da entrata tributaria a entrata patrimoniale, in una prospettiva commutativa, per cui l'obbligazione è collegata alla effettiva fruizione del servizio reso, secondo uno schema sinallagmatico. Ma, soprattutto, se nella logica della tassa, quale prestazione dovuta a fronte dell'esercizio di poteri autoritativi dell'ente territoriale, le entrate complessivamente riscosse dai cittadini-contribuenti potevano anche non remunerare integralmente il costo del servizio, nella diversa logica della tariffa-corrispettivo il complesso delle entrate tariffarie corrisposte dagli utenti dovrebbe, invece, coprire interamente i costi di investimento e di esercizio, secondo il principio del recupero integrale dei costi (*full recovery cost*).
In prospettiva, l'avvento della regolazione indipendente, e di criteri uniformi di riconoscimento dei costi del servizio, dovrebbe, pertanto, realizzare, assieme al pieno inveramento del principio "chi inquina paga" – oggi, invece, i comuni possono ancora scegliere, *ex* art. 1, c. 651 e 652, l. n. 147/2013, tra TARI-tributo e tariffa puntuale-corrispettivo –, il definitivo superamento della forma-tributo, a favore di un meccanismo tariffario

[1]Si tratta di quella che ARERA ha definito, colla delibera 443/2019/R/rif, «TARI tributo», ossia, per precisione, «la tariffa istituita ai sensi dell'art.1, c. 639, della legge n. 147/13».
[2]Dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, prevista dagli artt. 58 ss. d.lgs. 15 novembre 1993, n. 507 (TARSU), si è passati alla tariffa di cui agli artt. 49 ss., d.lgs. n. 22/1997 (TIA1), eppoi ancora alla tariffa del d.lgs. n. 152/2006 (TIA2); infine, per un solo anno, si è tornati al tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, disciplinato dall'art. 14, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (TARES). A far data dal 1 gennaio 2014, è stata, dunque, istituita l'imposta unica comunale (IUC), la quale si compone dell'IMU, della TASI e della TARI, disciplinata dall'art. 1, c. 641 ss., l. 27 dicembre 2013, n. 147.

obbligatorio, e non più facoltativo-discrezionale, che sia in grado, da un lato, di trasferire al consumatore segnali di prezzo corretti e coerenti con indicatori di qualità del complessivo ciclo dei rifiuti e, dall'altro, di promuovere la tutela dell'ambiente, parametrando il prelievo fiscale sull'effettiva quantità di rifiuti generata da colui che inquina.

Affinché una simile tensione non divenga, da subito, insostenibile, la regolazione tariffaria di ARERA è stata, comunque, pensata come graduale, asimmetrica e flessibile. In quest'ottica, oltre a non scalfire l'alternativa, posta del resto dalla legge, TARI tributo/tariffa corrispettiva[3], le entrate tariffarie determinate in applicazione del metodo costituiscono «valori massimi» che consentono, nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, l'applicazione di «valori inferiori», tenuto conto delle specificità locali[4].

Con tutti i flessibili aggiustamenti del caso, pare, comunque, ormai necessario operare una specie di "oltrepassamento" della regolazione (*Verwindung*), nel senso heideggeriano del termine[5] in cui ciò che è oltrepassato muta, sì, ma rimane comunque legato a ciò che oltrepassa: a ben vedere, infatti, finalità generali, modalità e tecniche d'intervento, pur adattandosi ed evolvendosi, dovrebbero rimanere pur sempre riconducibili al paradigma originario – separazione regolazione/gestione e remunerazione dei costi efficienti, i capisaldi –, mentre i principali profili di alterazione dello "schema britannico", stando almeno all'esperienza italiana, sembrano riguardare: una accentuazione finalistica della regolazione, specialmente sul versante tariffario; la creazione di un regolatore multisettoriale; un disegno di regolazione duale centrale/locale; a ciò può aggiungersi il rafforzamento della regolazione giustiziale (una *Alternative Disputes Resolution* in via amministrativa), a tutela degli utenti e anche, in prospettiva, degli operatori (accesso impianti smaltimento, sul modello della delibera 188/2012/E/com, per la risoluzione alternativa delle controversie per l'accesso alla rete elettrica).

Lungo queste coordinate di fondo pare, quindi, possibile gettare luce sul sistema di regolazione dei rifiuti, specialmente sul pluralismo dei fini – la teleologia – della regolazione.

La regolazione dei servizi pubblici locali, e dei servizi ambientali in particolare, appare definibile per lo più "in negativo", come non pro-concorrenziale, distante sul piano teleologico del modello di regolazione tipico dei settori energetici. La tendenziale scomparsa del fine tipico pro-concorrenziale potrebbe far pensare ad una "regolazione dimezzata" o comunque teleologicamente depotenziata. In realtà, la regolazione del settore idrico e dei rifiuti appare ancor più finalisticamente orientata - diretta a conformare l'attività dei privati e a predefinire determinati esiti del mercato -, proprio perché manca la concorrenza. Un simile carattere finalistico emerge chiaramente dal metodo tariffario idrico che mira, oltreché a premiare l'efficienza dei gestori, a superare la frammentazione gestionale, favorendo le aggregazioni e incentivando l'attivazione della gestione unica per ambito ottimale[6].

Nel settore dei rifiuti ARERA ha, teleologicamente, adottato «regole di riconoscimento dei costi efficienti tese a […] favorire i processi di aggregazione tra gli operatori per il raggiungimento di una dimensione industriale e finanziaria adeguata delle gestioni, tale da garantire idonei livelli di efficienza del servizio»[7]. La regolazione

---

[3]Vedasi, plasticamente, l'art. 1 – «Definizioni» – dell'Allegato A alla delibera 443/2019/R/rif che, appunto, in sequenza fornisce la definizione di TARI tributo e di tariffa corrispettiva, rinviando, per quest'ultima, all'art. 1, c. 668, l. n. 147/13.

[4]Cfr. art. 4, c. 5, della delibera 443/2019/R/rif.

[5]M. Heidegger, *Identità e differenza*, trad. it. G. Gurisatti, Milano, Adelphi, 2009.

[6]Ciò in linea con la spinta verso i processi di aggregazione impressa dal d.l. 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. decreto "sblocca Italia") che ha introdotto, nell'art. 172 del codice dell'ambiente, il principio di unicità della gestione all'interno dell'ambito territoriale ottimale. In coerenza con tale quadro normativo, la deliberazione 664/2015/R/IDR («Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2»), all'articolo 10 – «Casi di esclusione dell'aggiornamento tariffario» –, ha quindi escluso dall'aggiornamento tariffario i gestori che eserciscono il servizio in violazione del principio di unicità della gestione. L'effetto indotto è stato, in poco tempo, una riduzione del numero di operatori censiti dall'Autorità, da circa 2.600 nel 2014 a poco più di 2.100 nel 2016 (cfr. la memoria ARERA 623/2017/I/idr, depositata nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sull'emergenza idrica e sulle misure necessarie per affrontarla* svolta dalla Commissione VIII, Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei Deputati). La regolazione tariffaria – attraverso il blocco di ogni adeguamento tariffario – ha pertanto svolto una efficace funzione selettiva, punendo la violazione del fondamentale principio di unicità, nonché disincentivante rispetto a situazioni anomale, quali la mancata adozione della carta dei servizi o la prassi della fatturazione di un consumo minimo impegnato alle utenze domestiche (anch'esse causa di esclusione dall'aggiornamento tariffario). Attraverso la tariffa ARERA ha, dunque, perseguito il duplice obiettivo di rafforzare l'assetto industriale del settore e di dare tutela ai più deboli consumatori idrici.

[7]Cfr., ancora, la delibera 443/2019/R/rif. In quest'ottica, vedasi anche il Quadro strategico 2019-2021 di ARERA, approvato con delibera 242/2019/A, e, in particolare, l'OS.14 «Riordino degli assetti del settore ambientale», laddove il regolatore «si propone di individuare e implementare strumenti volti a rafforzare i processi di aggregazione degli

tariffaria appare, dunque, sempre orientata ad un fine, anche laddove, nell'ottica dell'economia circolare e del principio "chi inquina paga", persegue il "conseguimento di obiettivi di carattere ambientale"[8].
Un'inclinazione finalistico-discrezionale, nella molteplicità dei fini e obiettivi, del potere tariffario traspare, del resto, sia dalla legge generale della regolazione – la l. n. 481 del 1995[9] –, che dall'art. 1, c. 527, l. 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), volto ad armonizzare («armonizzando») «gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse». Ma è nella concreta determinazione della tariffa che il potere esercitato da ARERA si presenta carico di connotazioni finalistiche e politico-discrezionali, capaci di definire – modificandoli – determinati assetti, incidendo sul profilo industriale e finanziario delle gestioni, in vista del conseguimento di una «dimensione […] adeguata», funzionale, a sua volta, a garantire «idonei livelli di efficienza del servizio». Il fine ultimo perseguito appare, qui, di politica industriale, ben oltre l'obiettivo di «garantire … adeguati livelli di qualità» e, a un tempo, «efficienza ed economicità della gestione»[10] o il fondamentale criterio del riconoscimento dei costi efficienti di cui alla lett. *f)*. Obiettivi e criteri, quelli fissati dal legislatore, che sembrano riferirsi, soggettivamente, alla singola gestione (la somma di tante gestioni efficienti realizzerà, poi, la maggiore «efficienza nel settore»[11]), e non alla oggettiva configurazione, alla struttura, del settore considerato nel suo complesso avuta di mira dal regolatore. E ciò anche ammettendo che soltanto gestori di grandi dimensioni possano essere, davvero o più frequentemente, efficienti.
Piuttosto problematico appare, in pratica, l'innesto, nel settore dei rifiuti, dei principi che innervano il sistema di regolazione tariffaria: il canone della tariffa corrispettiva (di cui la tariffa puntuale, ispirata alla regola del *pay as you throw*[12], costituisce esempio *ante litteram*)[13]; efficienza, redditività delle gestioni e *cost reflectivity*; la «puntuale definizione delle attività da includere nel perimetro del servizio integrato di gestione del ciclo dei rifiuti», escludendo quelli «non pertinenti» che dovranno essere precisamente indicati negli avvisi di pagamento[14]; uniformità del metodo sull'intero territorio nazionale e, ad un tempo, asimmetria, cogli incrementi dei corrispettivi basati su miglioramenti gestionali e su *performance* del servizio più elevate.
La difficoltà di far penetrare questi principi sembra dovuta, soprattutto, alla discrezionalità lasciata ai singoli comuni che, al di là di una omogenizzante logica di ambito, possono ancora scegliere il meccanismo per determinare la tariffa (TARI-tributo o, in alternativa, tariffa puntuale-corrispettivo)[15] e definire[16] il perimetro

---

operatori». Del resto, in Italia operano cinquemila imprese autorizzate al ritiro e allo smaltimento, anche se meno del cinque per cento delle aziende coprono il cinquanta per cento del fatturato complessivo; in Francia la metà del fatturato è, invece, coperta da due gruppi; in Inghilterra da cinque.

[8]Richiamati dalla più volte citata delibera 443/2019/R/rif, laddove afferma come «sia opportuno che i criteri di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, oltre a promuovere l'efficienza e l'economicità complessiva del servizio, nel rispetto dell'equilibrio economico finanziario dei gestori, consentano anche il conseguimento degli obiettivi di carattere ambientale in coerenza con il quadro eurounitario e nazionale».

[9]Cfr., soprattutto, l'art. 2, c. 12, lett. *e)*, della legge istitutiva.

[10]Con cui si apre il c. 527 della legge di bilancio 2018.

[11]Cui tende l'art. 1, c. 1, l. n. 481 del 1995 («Finalità»), richiamata dall'art. 1, c. 527, l. n. 205/2017, laddove prevede che le «funzioni di regolazione e controllo» in materia di rifiuti sono attribuite ad ARERA «con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 14 novembre 199, n. 481».

[12]La dir. 2018/851/Ue, nell'ottica dell'economia circolare e della gerarchia dei rifiuti (l'ordine di priorità dettato dalla migliore opzione ambientale), ha definito i regimi di tariffa puntuale come quelli che «gravano sui produttori di rifiuti sulla base dell'effettiva quantità di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati» (Allegato IV-*bis*). In sede di recepimento (d.lgs. n. 116/2020), si è, quindi, aggiunto un nuovo allegato L-*ter* al codice dell'ambiente, dove si fa riferimento a «regimi di tariffe puntuali (pay-as-you-throw) che gravano sui produttori di rifiuti sulla base della quantità effettiva di rifiuti prodotti e forniscono incentivi alla separazione alla fonte dei rifiuti riciclabili e alla riduzione dei rifiuti indifferenziati».

[13]L'art. 1, c. 668, l. n. 147/2013, istitutiva (al c. 639) della TARI quale componente dell'imposta unica comunale (IUC) chiamata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, riconosce ai comuni che hanno prescelto sistemi di tariffazione puntuale la possibilità di applicare «una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo della TARI», che è «applicata e riscossa direttamente dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani»..

[14]Come previsto dalla regolazione della trasparenza approvata con la citata delibera 444/2019/R/rif. Altrove, nel documento di consultazione 713/2018/R/rif, ARERA aveva, del resto, evidenziato «forti disomogeneità nella perimetrazione del servizio, nella definizione dei servizi di base, degli altri servizi (integrativi, addizionali, ecc.) e dei servizi "esterni" al settore dei rifiuti urbani».

[15]Cfr. il sopracitato art. 1, c. 651 e 652, l. n. 147/2013.

[16]In forza del potere regolamentare di cui all'art. 198 codice dell'ambiente.

del servizio, con determinazioni a geometria variabile, tendenti spesso ad ampliare l'estensione dei servizi c.d. accessori.

In conclusione, pare potersi affermare che l'estensione della regolazione indipendente al settore dei rifiuti impone cambiamenti e adattamenti da parte di tutti i giocatori della regolazione. Impone, anzitutto, una più diffusa e omogenea *expertise*, capace di dare vita ad un'ampia condivisione di strumenti e linguaggio (una sorta di *koinè* regolatoria); altrimenti, i regolatori locali (soprattutto gli enti locali di più piccole dimensioni) incontreranno notevoli difficoltà nello sviluppare i raffinati schemi tariffari predisposti dall'Autorità centrale e nel partecipare alla costruzione delle regole (il metodo del *notice and comment* alla base dei "documenti di consultazione").
A contatto con il più variegato settore dei rifiuti, anche il paradigma classico della regolazione di matrice britannica volto a realizzare/simulare la concorrenza attraverso regole di tipo condizionale; "giocato" da un regolatore, indipendente e monosettoriale, e dalle imprese regolate – è, dunque, chiamato ad adattarsi ed evolversi. In tale prospettiva, la regolazione ha fin qui dimostrato plasticità e attitudini pragmatiche, in coerenza con la sua natura evoluzionista, al punto che le rilevate torsioni della nozione classica non ne hanno minimamente inficiato l'efficacia. Nel settore idrico, ad esempio, la presenza del regolatore indipendente ha fatto sì che la spesa per infrastrutture sia salita da 961 milioni di euro, nel 2012, a 1,49 miliardi nel 2015, con un incremento del 55 per cento[17]. La regolazione sembra, pertanto, essere riuscita a creare quella certezza del quadro regolatorio che è condizione essenziale per attrarre investimenti infrastrutturali connotati da lunghi tempi di ritorno. Certezza, peraltro, essenziale per aprire agli investimenti privati anche il settore dei rifiuti, come appare chiaro fin dall'avvio del primo procedimento di regolazione tariffaria[18]. Un settore con grandi potenzialità, ma afflitto, al pari di quello idrico prima dell'avvento della regolazione indipendente, da un grave deficit infrastrutturale[19].
La regolazione, coi suoi vari strumenti interconnessi volti a un fine convergente, pare pertanto necessaria per rivitalizzare il settore dei rifiuti. Necessario appare, però, al contempo, anche un "oltrepassamento" della regolazione stessa, forte della propria identità ma adattata ad un settore "senza rete", dove le tecniche regolatorie sono destinate a entrare in conflitto con la politica degli enti territoriali.
Ma, con vent'anni di regolazione alle spalle, dovrebbe essere ormai possibile evitare i principali inconvenienti e le distorsioni del potere regolatorio. In primo luogo, le tentazioni che sempre si annidano nella regolazione, specialmente quando assume connotazioni finalistiche, verso un certo "dirigismo"; il rischio, latente, e accresciuto da un sistema duale, di conflitti istituzionali (col governo, coi regolatori locali, cogli enti locali); l'entropia delle regole[20], che può minare la certezza della regolazione, per troppo «ardore regolatorio»[21]; la regolazione (*rectius* il potere normativo di regolazione) come succedaneo dell'*enforcement*: fenomeno cui si assiste nell'iper-regolato settore energetico, dove i problemi vengono forse troppo spesso risolti creando nuove regole[22] piuttosto che spingendo sul controllo e la vigilanza, per garantire l'applicazione/esecuzione delle regole esistenti.
Nel nuovo sistema della regolazione dei rifiuti, fermi i cardini – la separazione regolazione/gestione e la remunerazione dei costi efficienti –, le alterazioni rispetto al paradigma classico dovranno, pertanto, aderire alla natura delle cose da regolare. Con assetti di mercato refrattari alla concorrenza (nel mercato, e anche per il mercato); con una organizzazione funzionale dei servizi pubblici locali ancora incompleta (la diffusa assenza di enti di governo d'ambito) che pone le sofisticate tecniche regolatorie a diretto contatto con la realtà della politica locale; ma, soprattutto, con una realtà socio-economica incisa dallo *shock post* coronavirus. Il che

[17]Cfr. REF Ricerche, *Regole chiare e "governo" del settore: investire nell'acqua, investire in sviluppo*, Milano, 2015.
[18]Dove si mira a realizzare un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, come prevede l'art. 1, c. 1, l. n. 481/1995: cfr. il III "Considerato" della deliberazione 225/2018/R/RIF, recante «Avvio di procedimento per l'adozione di provvedimenti di regolazione tariffaria in materia di ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati».
[19]Secondo FISE Assoambiente, report «Per una strategia nazionale dei rifiuti», presentato a Roma il 18 aprile 2019, gli investimenti necessari in impianti di recupero (di materia e di energia) e di smaltimento finale (discariche), ammonterebbero a circa dieci miliardi nei prossimi quindici anni.
[20]Cfr. F. Merusi, *Giustizia amministrativa e autorità indipendenti*, in *Dir. amm*., 2002, 200.
[21]S. Cassese, *Dalle regole del gioco al gioco con le regole*, in *Merc. conc. reg*., 2002, 265 ss.
[22]Sull'effetto di stratificazione (*accretion*) caratterizzante la regolazione, come graduale e continuo aumento delle regole, cfr. J.B. Ruhl e J. Salzman, *Mozart and the Red Queen: the problem of regulatory accretion in the administrative state*, in *The Georgetown law journal*, vol. 91:257, 2003.

richiederà, da un lato, decisioni più rapide – magari meno partecipate[23] – e repentini aggiustamenti, aree di esenzione dalla regolazione, proroghe dei termini per adempiere ai gravosi obblighi informativi[24] a carico degli operatori, una allentata tensione verso gli obiettivi di *performance* e qualità del servizio, nonché la creazione di fondi pubblici in grado di sostenere nuovi investimenti e garantire quelli già pianificati, affiancati da misure regolatorie premiali o ad effetto-leva, e la copertura attraverso la tariffa degli extra-costi generati dall'emergenza; dall'altro, una particolare attenzione per i consumatori e le piccole e medie imprese in difficoltà, attraverso il rafforzamento del c.d. bonus sociale[25], forme di rateizzazione, la mitigazione delle procedure d'interruzione della fornitura[26], nell'ottica di una regolazione dell'emergenza[27].
Abbandonata, oggi più che mai, la pretesa di costruire un perfetto sistema di regole tecniche, ma forte della propria pragmatica ed evolutiva identità, l'attività regolatoria dovrà, pertanto, accettare sia pur temporanee esenzioni e misure derogatorie rispetto al fin qui edificato sistema[28]. Solo così la regolazione potrà realizzare, in tempi difficili e anche nel settore dei rifiuti, il suo grande – generale – fine, di creare certezza[29] e infondere fiducia nei contesti di riferimento, nella più ampia prospettiva della ricostruzione[30].

---

[23]La delibera 649/2014/A già comunque prevede, all'art. 5, c. 2, che «Nei casi in cui non si sia proceduto a consultazione, l'Autorità indica le ragioni di straordinaria urgenza, emergenza o segretezza che non hanno consentito di procedere alla consultazione stessa», potendo «fissare un termine per la presentazione di osservazioni e proposte, al fine di consentire eventuali adeguamenti od integrazioni all'atto di regolazione adottato (c.d. consultazione postuma)».
[24]Cfr., ad esempio, la determina 3/2020 della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia, recante «Differimento dei termini previsti dalla regolazione per la comunicazione dei dati di cui al TIMR, al TIF e alle deliberazioni 100/2016/E/com e 555/2017/E/com», o la delibera 123/2020/R/EEL, di «Sospensione di alcune tempistiche del Testo integrato connessioni attive a causa dell'emergenza epidemiologica da virus covid-19».
[25]Cfr. la delibera 76/2020/R/com, «Disposizioni urgenti in materia di bonus elettrico, bonus gas e bonus sociale idrico in relazione alle misure urgenti introdotte nel Paese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19».
[26]Cfr. la deliberazione 60/2020/R/com, «Prime misure urgenti e istituzione di un conto di gestione straordinario per l'emergenza epidemiologica covid-19».
[27]Si leggano le lungimiranti proposte avanzate da A. Guerrini, *Economic regulation of public utility services in emergency situations*, nel corso del webinar del 29 aprile 2020 dell'International Water Association, *COVID-19: The Regulator's Response*. La sempre riemergente «forza dell'interesse pubblico nelle crisi e nell'emergenza» è evocata da M. Dugato, *La crisi del concetto di servizio pubblico locale tra apparenza e realtà*, in *Dir. amm*., 2020, 526 ss.
[28]Come precisato nella Segnalazione 136/2020/I/com, «Segnalazione dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente a parlamento e governo in merito alle misure a sostegno degli investimenti e a tutela delle utenze finali del servizio di gestione integrata dei rifiuti, urbani e assimiliati, e del servizio idrico integrato e dei clienti finali di energia elettrica e gas naturale, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19», 2 s., «I provvedimenti sinora adottati dall'Autorità hanno, infatti, natura temporanea, sospensiva o anticipatoria». Pur non ritenendo di mantenere nel tempo («in via strutturale») le misure adottate, pare comunque «opportuno avviare il superamento delle misure urgenti adottate nell'ultimo mese e valutare l'introduzione di nuovi strumenti di attenuazione delle criticità emergenti già a partire dalle prossime settimane, anche sulla base delle informazioni acquisite nell'ambito della sua continua attività di monitoraggio».
[29]Si condivide, quindi, quanto criticamente affermato da Cons. St., sez. VI, 19 gennaio 2021, n. 584, riconoscendo la natura perentoria dei termini per la conclusione dei procedimenti sanzionatori di ARERA: «è inaccettabile la oscillazione di comportamenti, in un campo così delicato per operatori economici, imprese e cittadini e in presenza della sempre più pressante domanda del bene giuridico della certezza del diritto».
[30]La missione n. 2 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Consiglio dei Ministri del 29 aprile 2021, denominata «Rivoluzione verde e transizione ecologica», è diretta, tra l'altro, a «realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti […]» (15). In tal senso, si mira, in particolare, «al superamento dei divari territoriali», considerato anche che «le raccomandazioni specifiche della Commissione Europea sull'Italia invitano a investire al Sud sulle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e le infrastrutture idriche» (38), e dovendosi generalmente fare i conti con «Uno dei principali ostacoli alla costruzione di nuovi impianti di trattamento dei rifiuti» costituito dalla eccessiva «durata delle procedure di autorizzazione e delle gare d'appalto», in molti casi causata dalla «mancanza di competenze tecniche e amministrative del personale di regioni, province e comuni» (122). Sulla regolazione dei rifiuti quale «fattore abilitante nell'implementazione del PNRR», cfr. la memoria di ARERA 209/2021/I/Rif, «in merito alla determinazione e alla modulazione della TARI», per le Commissioni riunite VI Finanze e VIII Ambiente territorio e lavori pubblici della Camera dei Deputati.

(12 ottobre 2021)