



## NOTA APPLICATIVA

### **Rinnovo CCNL igiene urbana e strumenti regolatori previsti dal nuovo metodo tariffario MTR-3**

#### **Premessa**

Il recente rinnovo del CCNL del settore, definito mediante accordo il 9 dicembre 2025 per quanto riguarda la sua parte economica, comporterà un aumento dei costi del personale e pone, già a decorrere dall'anno in corso, maggiori oneri economico-finanziari in capo ai gestori.

Tali incrementi sono certo riconducibili all'aumento del costo della vita degli ultimi anni; difatti gli importi sono stati "determinati in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i Paesi membri della Comunità Europea, depurato della dinamica dei prezzi energetici importati come calcolato dall'Istat"<sup>1</sup>.

Questa dinamica dei costi, che si concretizzerà tra il 2026 ed il 2027, oltre a porre, come detto maggiori oneri economici in capo ai gestori, pone contestualmente agli Enti affidanti la necessità di riconoscere tali maggiori oneri nel quadro dell'approvazione delle tariffe.

Tale esigenza deve trovare la sua sintesi nel sistema che dal 2019 prevede l'approvazione dei piani economici finanziari (PEF) regolati, ma contemporaneamente fa registrare ancora contratti di servizio che raramente tengono conto della regolazione applicata in maniera poco omogenea anche a causa delle diverse modalità di affidamento (ad es. tipologia e durata). Sul punto si evidenzia che l'Autorità in ottemperanza ai compiti affidati dal legislatore ha adottato con la Delibera n. 385/2023 lo schema tipo del Contratto di Servizio dei rifiuti urbani con l'obbligo di adeguamento per i contratti in essere da luglio 2024.

Pertanto, con questa nota ci si pone l'obiettivo di fornire uno strumento di supporto operativo per coordinare la predisposizione del PEF con lo schema di contratto tipo anche alla luce del fatto che nello stesso è stato introdotto il piano economico finanziario di affidamento (PEFA) come elemento fondamentale. In particolare, con essa si intende offrire riferimenti utili alla predisposizione del PEF 2026 -2029, declinando gli strumenti regolatori previsti dalla disciplina attualmente vigente alla luce dei recenti cambiamenti normativi e contrattuali di settore, nonché per la conseguente determinazione

<sup>1</sup> Ipotesi di accordo per il rinnovo del CCNL unico dei servizi ambientali 18 maggio 2022.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters "LR" at the bottom.



dei corrispettivi e le tariffe agli utenti; il tutto tenendo conto dell'incremento del costo del lavoro conseguente alla dinamica contrattuale e di quella regolatoria in un sano rapporto tra Ente e gestore.

### **Componente tariffaria e CCNL igiene urbana**

Con Delibera n. 397 del 5 agosto 2025 l'Autorità ha approvato il nuovo metodo tariffario per il terzo periodo regolatorio (MTR-3) confermando l'impostazione generale per la determinazione delle entrate tariffarie e delle tariffe ai cancelli fondata sulla verifica e la trasparenza di costi in base a dati certi validati dall'ETC e desumibili da fonti contabili obbligatorie.

Altresì il nuovo Metodo ha confermato il limite alla crescita delle entrate tariffarie prevedendone la determinazione in funzione del grado di efficienza economica della gestione e degli obiettivi di qualità ambientale con responsabilizzazione del livello di governance locale.

Inoltre, viene ribadito che, in attuazione dell'articolo 2, comma 17, della legge 481/95, le entrate tariffarie determinate ai sensi del MTR-3 sono considerate come valori massimi.

Infatti, è comunque possibile - in caso di equilibrio economico-finanziario della gestione - applicare, con l'accordo del gestore, valori inferiori, indicando, con riferimento al PEF, le componenti di costo ammissibili ai sensi della disciplina tariffaria che non si ritengono di coprire integralmente, al fine di verificare la coerenza con gli obiettivi definiti.

Pertanto, si assume vi sia accordo del gestore ove l'applicazione di valori inferiori rispetto a quelli risultanti dall'applicazione del MTR-3 soddisfi ambedue le seguenti condizioni:

- a) consenta di preservare eventuali efficienze nei costi derivanti dall'esperimento delle procedure ad evidenza pubblica;
- b) corrisponda agli elementi oggetto dell'offerta economica di aggiudicazione delle medesime procedure.

Quindi l'applicazione di valori inferiori rispetto a quelli risultanti dall'applicazione dei criteri del metodo tariffario deve consentire di preservare eventuali efficienze nei costi derivanti dall'esperimento delle procedure ad evidenza pubblica.

In vero, l'offerta economica presentata in sede di gara e recepita nel contratto di appalto e/o concessione costituisce la base condivisa dei contraenti per lo svolgimento del rapporto dovendosi presumere che corrisponda ad uno stato di originario equilibrio economico-finanziario.

Tale principio è stato ribadito dall'Autorità espressamente con la Delibera n. 596/2024 avente ad oggetto l'approvazione dello schema tipo di bando attribuendo all'Ente territorialmente competente (ETC) di procedere, in sede di approvazione del PEF ai sensi della regolazione tariffaria pro tempore



vigente, al coordinamento tra esiti della procedura di gara e valori computati nelle predisposizioni tariffarie, affinché sia garantito il rispetto delle condizioni di aggiudicazione.

Alla luce di quanto innanzi esposto gli ETC sono responsabili di assicurare concretamente l'equilibrio economico-finanziario della gestione, nonché il perseguimento dei recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela dell'ambiente e di uso efficiente delle risorse.

- **L'adeguamento del corrispettivo contrattuale**

Per quanto concerne l'adeguamento del corrispettivo contrattuale si ritiene necessario, anche alla luce degli ultimi interventi giurisprudenziali, procedere ad individuare, in forza del principio dell'eterointegrazione dei provvedimenti dell'Autorità, una modalità applicativa in relazione a quanto previsto dal Metodo tariffario, oltre che dallo schema tipo di contratto di servizio coerente con l'articolo 60 del D.lgs. n. 36/2023.

Il Metodo tariffario, in vero, prevede una disciplina di adeguamento prezzi volta a garantire la tutela di tutti i soggetti coinvolti. La regolazione persegue, infatti, l'obiettivo di assicurare una gestione efficiente, non eccessivamente onerosa per gli utenti, e allo stesso tempo, finanziariamente sostenibile per i gestori, utilizzando tutte le leve previste dal Metodo, compresi i costi di natura previsionale.

La disciplina regolatoria si basa sul criterio del riconoscimento dei costi efficienti e disdegna modalità di adeguamento automatico della tariffa, non ancorate all'applicazione dei criteri regolatori, anche per quanto attiene alla possibile incidenza delle variazioni dei costi nel tempo.

A tale scopo, come già accennato, il nuovo Metodo prevede un limite annuale alla crescita delle entrate tariffarie determinato dalla differenza tra il tasso di inflazione programmata ( $rpi$ ) e il coefficiente di recupero di produttività ( $X_a$ ), a cui va aggiunto il coefficiente per il potenziamento del servizio ( $K_a$ ); i.e.:

$$\rho = rpi - X_a + K_a.$$

In particolare, il coefficiente di recupero di produttività è valorizzato sulla base dei risultati raggiunti in termini di raccolta differenziata ( $\gamma_1$ ) e di efficacia delle attività di preparazione per il riutilizzo e il riciclo ( $\gamma_2$ ), oltre che dal confronto tra il costo unitario effettivo della gestione interessata e il benchmark di riferimento. Pertanto, in linea del tutto generale, un livello di qualità ambientale delle prestazioni ritenuto 'insoddisfacente o intermedio' eroderà maggiormente il potenziale incremento tariffario (Tab.1).



		$CU_{eff,a-2} > Benchmark$	$CU_{eff,a-2} \leq Benchmark$
QUALITÀ AMBIENTALE DELLE PRESTAZIONI	LIVELLO INSODDISFACENTE O INTERMEDIO ( $1 + \gamma_a$ ) $\leq 0.5$	Fattore di recupero di produttività: $0,3\% < X_{reg,a} \leq 0,5\%$	Fattore di recupero di produttività: $0,1\% < X_{reg,a} \leq 0,3\%$
	LIVELLO AVANZATO ( $1 + \gamma_a$ ) $> 0.5$	Fattore di recupero di produttività: $0,1\% < X_{reg,a} \leq 0,3\%$	Fattore di recupero di produttività: $X_{reg,a} = 0,1\%$

Tab.1 - Limiti di valorizzazione del coefficiente di recupero di produttività ( $X_{reg,a}$ ) in funzione della qualità ambientale delle prestazioni.

La citata modalità di adeguamento dei costi è del tutto coerente con lo schema tipo di bando, il quale prevede con riferimento alla parte economica dell'offerta la valorizzazione dei medesimi parametri previsti dalla metodologia tariffaria in materia di limite annuale alla crescita ( $X_a, K_a$ ).

Parimenti, la disciplina regolatoria prevede anche rimedi di ri-equilibrio economico-finanziario della gestione del servizio disciplinandone gli strumenti in modo analitico nell'articolo 4, comma 3, 4 e 5. In particolare, nel caso in cui il totale delle entrate tariffarie di riferimento ecceda il limite alla relativa variazione annuale, detta differenza - validata dall'ETC e ritenuta necessaria al mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario - potrà essere rimodulata anche oltre il vigente periodo regolatorio e comunque entro il termine dell'affidamento, fermo restando il rispetto del limite di crescita applicato nelle specifiche annualità e tenuto conto dell'obiettivo di minimizzare il valore di subentro. Alternativamente, è possibile fare richiesta di superamento del limite alla crescita annuale presentando opportuna documentazione all'Autorità qualora gli ETC lo ritenessero necessario per assicurare il superamento di situazioni di squilibrio e il raggiungimento degli obiettivi definiti.

Va altresì precisato che in ogni caso il metodo tariffario non può essere la camera di compensazione per rimediare ad errori di impostazione dell'offerta, perché questo implicherebbe un trasferimento del rischio di impresa dall'aggiudicatario agli utenti del servizio.

Ne consegue che le variazioni di costo devono essere necessariamente riconducibili a fattori esogeni ed a circostanze non previste e non prevedibili nell'ambito dell'offerta di gara.

- **Gli strumenti regolatori previsti nel nuovo MTR-3**

Nell'ambito del nuovo Metodo, per poter rendere confrontabili i costi 2024 con quelli 2026 - comprensivi dell'incremento del costo del lavoro - può essere utilizzata per le annualità 2026-2027 la componente di natura anticipatoria e previsionale  $CO_{ANT}$ , proprio per far fronte alla copertura di

*[Handwritten signature and initials]*



eventuali oneri dei costi operativi che possano trovare manifestazione nelle citate annualità 2026 e 2027 come conseguenza della dinamica inflattiva verificatasi nel biennio 2022-2023 e non intercettate dall'aggiornamento obbligatorio 2024-2025.

Nello specifico l'articolo 17 del MTR-3 prevede la possibilità di valorizzare la **componente CO<sub>ANT</sub>**, limitatamente agli anni  $\alpha = \{2026, 2027\}$ , di natura di anticipazione "a copertura di eventuali oneri relativi ai CRT<sub>n</sub>, CRD<sub>n</sub> e CSL<sub>n</sub>, che possano trovare manifestazione nel 2026 e/o nel 2027 come conseguenza della dinamica inflattiva verificatasi nel biennio 2022-2023 e non intercettati dall'aggiornamento dei costi riconosciuti secondo il tasso di inflazione di cui all'articolo 8, comma 6 del MTR-3 [pari al 2% per l'anno 2025 e 1,2% per il 2026 ricordando che in sede di prima approvazione si assume tasso di inflazione nullo per gli anni 2027-2028-2029 nelle more di successiva pertinente determinazione da parte dell'Autorità]. *La commisurazione di tali componenti deve avvenire sulla base di opportune evidenze documentali, da cui si evinca ex-ante l'entità dei maggiori oneri. In sede di aggiornamento biennale 2028-2029 della predisposizione tariffaria, ai fini della determinazione delle entrate tariffarie i costi a cui le componenti di riclassificazione afferiscono sono soggetti a scomputo secondo quanto previsto dal comma 8.3 ai fini del calcolo delle pertinenti componenti tariffarie, CRT<sub>n</sub>, CRD<sub>n</sub> e CSL<sub>n</sub>.*"

**Quindi, la citata componente di costo risulta essere idonea ad accogliere gli effetti del rinnovo contrattuale. Dal momento che attiene alle componenti tariffarie CRT, CRD e CSL, questa dovrà essere valorizzata in maniera puntuale computando gli scostamenti in aumento per ogni singolo livello rispetto alla tabella del costo del lavoro approvata con Decreto del Ministero del Lavoro n. 14 del 20 marzo 2024.**

La modalità puntuale di valorizzazione dei maggiori oneri economici determinati dal rinnovo del contratto collettivo, oltre a semplificare la successiva rendicontazione, è del tutto coerente anche con l'offerta economica presentata in sede di gara in quanto, nelle procedure ad evidenza pubblica avente ad oggetto l'affidamento dei servizi di spazzamento, raccolta e trasporto rifiuti l'organigramma del personale viene redatto in modo puntuale sia al fine di determinare il costo del lavoro - parte rilevante del corrispettivo complessivo - sia al fine dell'applicazione della c.d. clausola sociale prevista dall'articolo 6 proprio del CCNL.

La modalità sopra descritta è del tutto conforme a quanto statuito dall'ANAC con la Delibera n. 417 del 22 ottobre 2025 e ad un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui la disposizione che disciplina le detrazioni ex articolo 4, comma 5 del MTR-3 - già articolo 4, comma 6 del MTR-2 - deve essere interpretata come volta a preservare gli esiti delle gare per l'affidamento dei servizi di gestione ed i corrispettivi pattuiti in conseguenza delle offerte economiche presentate dagli operatori



economici anche se inferiori ai valori massimi delle entrate tariffarie, purché sia sempre preservato l'equilibrio economico-finanziario (sul punto da ultimo Consiglio di Stato sentenza n. 6466 del 22 luglio 2025).

In tal senso, non vi è alcun dubbio in merito alla assoluta rilevanza che il riconoscimento dei maggiori oneri economici rinvenienti dal rinnovo del CCNL nell'ambito dell'adeguamento del corrispettivo contrattuale siano funzionali a garantire l'equilibrio economico-finanziario.

In concreto questi devono essere intercettati nell'ambito del limite annuale alla crescita ed in particolare mediante la valorizzazione del coefficiente  $CRI_a$ , volto a tener conto dei maggiori oneri conseguenti alla dinamica inflattiva verificatasi nel biennio 2022-2023 e non già intercettati nelle precedenti predisposizioni tariffarie.

Si evidenzia tuttavia che tale coefficiente è valorizzabile in misura massima pari all'80% del coefficiente  $K_a$ , i.e:

$$CRI_a \leq 0,8 * K_a.$$

Pertanto, se l'ETC non prevede potenziamenti di servizio, tale componente non può essere valorizzata. Come mostra la Tab.2, è evidente che la stessa è soggetta a condizionalità rispetto al posizionamento del costo unitario effettivo dell'ambito tariffario rispetto al benchmark di riferimento, nonché al posizionamento della gestione nella matrice regolatoria da parte dell'ETC prevedendo coerentemente obiettivi di potenziamento, distinti in miglioramento o in consolidamento alla luce della significatività delle misure che si prevede di introdurre.

		GRADO DI EFFICIENZA DELLA GESTIONE	
		$\frac{CUE_{tariff} > 1,05}{Benchmark}$	$\frac{CUE_{tariff} \leq 1,05}{Benchmark}$
OBIETTIVI QUALITÀ	CONSOLIDAMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA I Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 3\%$	SCHEMA II Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 5\%$
	MIGLIORAMENTO DEI LIVELLI DI QUALITÀ	SCHEMA III Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 5\%$	SCHEMA IV Fattore per calcolare il limite alla crescita delle entrate tariffarie: $K_a \leq 7\%$

Tab.2 - Limiti di valorizzazione del coefficiente di potenziamento del servizio ( $K_a$ ) in funzione del grado di efficienza della gestione.

Ad ogni modo, laddove siano previsti potenziamenti di servizio ( $K > 0$ ) la somma della componente  $K_a$  e  $CRI_a$  non potrà comunque superare il 7% (limite massimo previsto nello Schema IV). Ne

*Handwritten signature and initials*



consegue che il valore massimo di  $CRI_a$  ammissibile dal MTR-3 si ottiene nel caso ottimale in cui la gestione si trovi in Schema IV con un coefficiente di potenziamento del servizio ( $K_{opt,a}$ ) del 3,9% ed è pari al 3,1% (Tab.3).

	$K_{max,a}$	$K_{opt,a}$	$CRI_{max,a}$
Schema I	3%	1,7%	1,3%
Schema II	5%	2,8%	2,2%
Schema III	5%	2,8%	2,2%
Schema IV	7%	3,9%	3,1%

Tab.3 - Valori massimi di  $CRI_a$  ammissibili dal MTR-3 per schema di appartenenza della gestione.

Si sottolinea che, con riferimento ai limiti appena descritti, ove mai la valorizzazione dei maggiori oneri economici non trovasse soddisfacimento nel limite annuale alla crescita, l'ETC valuterà il ricorso ad uno dei rimedi già illustrati nella presente nota e disciplinati all'articolo 4 del MTR-3.

Secondo quanto prescritto dalla Determina n.1/2025, nei casi di predisposizione del PEF 2026 e 2027 sulla base delle migliori stime (qualora non si disponga dei dati contabili), la determinazione del costo incrementale dovrà tener conto del personale previsto dal progetto di gara ovvero della offerta.

Per quanto concerne la rettifica prevista nel 2028-2029 relativa ai valori imputati nel  $CO_{ANT}$ , va chiarito che all'atto della pubblicazione del MTR-3 non risultava ancora sottoscritto alcun accordo e, di conseguenza, non erano disponibili le tabelle degli incrementi contrattuali. A riguardo si può ragionevolmente ritenere che tale regola sarà oggetto di revisione in sede di aggiornamento tariffario biennale, come già anticipato dall'Autorità nel corso dei Focus group.

Si precisa che, in ogni caso, sarà oggetto di rettifica nel PEF 2028-2029 quanto riconosciuto *una tantum* in sede di rinnovo CCNL e si procederà alla verifica dell'effettivo sostenimento delle cifre afferenti al costo del lavoro ordinario rispetto a quanto ipotizzato con una detrazione eventuale a vantaggio dell'utenza, analogamente a quanto ipotizzato dall'Autorità per la componente previsionale  $CTSA_{TV,a}^{exp}$  prevista nell'ambito dei costi operativi di gestione associati a specifiche finalità e legata agli oneri aggiuntivi - non sistematici - relativi al trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani (articolo 17 comma 1 del MTR-3). Nel dettaglio, per tale componente, la disciplina regolatoria prevede la rendicontazione *ex post*, nell'anno  $(a + 2)$ , degli oneri effettivamente sostenuti, da cui dovranno essere scomputati gli effetti già intercettati, nelle previsioni dell'anno  $(a)$ , attraverso la valorizzazione della componente tariffaria specifica. In aggiunta, la differenza tra il valore della componente previsionale e i costi effettivamente sostenuti e rendicontati dal gestore è recuperata attraverso una specifica componente di conguaglio.



Si ritiene, inoltre, necessario sottolineare che, sempre in relazione alla determinazione dell'equilibrio economico-finanziario, nell'ambito della procedura partecipata saranno valutati anche i maggiori oneri economici del costo del lavoro riconducibile alla componente tariffaria *CGG*, ovvero i costi generali di gestione relativi sia al personale non direttamente impiegato nelle attività operative del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, sia, in generale, la quota parte dei costi di struttura, funzionale sempre a consentire il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Definito quindi che i citati maggiori oneri economico-finanziari rivenienti dal rinnovo del CCNL, determinati con le modalità innanzi indicate, valorizzati nella componente *CO<sub>ANT</sub>* in sede di PEF e riconosciuti nell'adeguamento del corrispettivo, saranno considerati secondo quanto previsto dall'articolo 4 MTR-3 al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario, l'ETC di intesa con il gestore nell'ambito del procedimento partecipato di approvazione del PEF, valuterà gli effetti degli adeguamenti inflazionistici effettivamente riconosciuti nel biennio 2024-2025 in sede di adeguamento del corrispettivo contrattuale che hanno impatto nell'annualità 2026 e successivi al fine del riconoscimento dei precitati maggiori oneri economici.

Si fa rilevare che, nel caso in cui sia stato applicato un indice nel quale espressamente non sia stato riconosciuto nulla per gli eventuali incrementi del costo del personale, si procederà alla valorizzazione dei maggiori oneri economici nelle modalità innanzi indicate rinvenienti dal rinnovo del CCNL.

Ad ogni modo, laddove ricorrano le citate fattispecie sono comunque fatte salve le determinazioni che vorrà assumere l'ETC i quali dovranno garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione in considerazione del gravoso onere economico rinveniente dal rinnovo del CCNL in capo ai gestori, in coerenza con tutto quanto sopra esplicitato.

In ultimo, ai fini della valorizzazione della componente *CO<sub>ANT</sub>* e con l'obiettivo di evitare effetti di "double counting", bisognerà tenere adeguatamente in conto l'effetto inflattivo già riconosciuto ordinariamente da ARERA per l'adeguamento dei costi (come sopra già richiamato). Allo stesso tempo, è opportuno sottolineare che nella relazione di accompagnamento il gestore dovrà indicare il complessivo impatto del rinnovo della parte economica del CCNL del costo del personale determinato con le modalità innanzi indicate.

Con l'obiettivo di semplificare la determinazione dei maggiori oneri economici, nelle more della predisposizione delle tabelle ministeriali, si rimanda alle tabelle retributive, per ogni singolo livello, di seguito riportate, che costituiscono parte integrante della presente nota.

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials LR]*



ANCI: ..... *F. De Felice*

CONFINDUSTRIA CISAMBIENTE: ..... *Roberto Galassi*

UTILITALIA: ..... *Anna Maria De Pietro*

ASSOAMBIENTE: ..... *Felice Di Meo*

ANEA: IL PRESIDENTE ..... *Leonardo*

*62*