

Il fattore di sharing tra regolazione ARERA e autonomia contrattuale: cosa dicono realmente i pareri ANAC n. 89/2026 e n. 293/2026

di Christian Longo

Data di pubblicazione: 1-10-2026

La disciplina ARERA in materia di *sharing* impone che la quota incentivante destinata al gestore non venga utilizzata, nella determinazione della base di gara, per una mera riduzione del corrispettivo del servizio; tale principio, tuttavia, non determina l'automatica attribuzione al gestore della quota residuale dei proventi, occorrendo distinguere la funzione regolatoria del PEF dal titolo contrattuale dell'eventuale riconoscimento economico. La quota residuale dello *sharing* può essere disciplinata nell'ambito del contratto di servizio attraverso specifici meccanismi incentivanti, obiettivi e condizioni di maturazione, non potendosi desumere dal solo metodo tariffario un generalizzato diritto del gestore alla relativa percezione.

Guida alla lettura

I pareri di precontenzioso ANAC n. 89 del 4 marzo 2026 e n. 293 del 21 luglio 2026 hanno riportato al centro del dibattito il tema del **fattore di *sharing* previsto dalla regolazione ARERA per i proventi derivanti dalla valorizzazione dei rifiuti e dai corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance*.**

La questione presenta tuttavia profili di particolare delicatezza, perché alcune letture interpretative tendono a ricavare dalla **funzione incentivante dello *sharing* un vero e proprio automatico diritto del gestore alla percezione della quota** non destinata alla riduzione delle entrate tariffarie. Una conclusione di questo tipo, se generalizzata, **rischia però di sovrapporre piani diversi: quello della regolazione tariffaria, quello della costruzione economica della gara e, infine, quello della disciplina del rapporto contrattuale tra ente affidante e gestore.**

Il primo elemento da considerare è proprio la **funzione del fattore di *sharing*** nell'ambito del metodo tariffario. Il MTR considera determinati proventi derivanti dalla valorizzazione dei materiali e i corrispettivi riconosciuti dai sistemi collettivi di *compliance* nell'ambito della determinazione delle entrate tariffarie, prevedendo un meccanismo di ripartizione destinato, **da un lato, a riconoscere una funzione incentivante alla gestione e, dall'altro, a consentire che una parte dei ricavi contribuisca alla riduzione del costo complessivo del servizio a carico dell'utenza.** È quindi indubbio che lo *sharing* non possa essere trattato come una componente economica neutra o come un ricavo liberamente utilizzabile dalla stazione appaltante per comprimere il prezzo dell'affidamento. Proprio questo è il punto sul quale intervengono i pareri ANAC.

Nel **parere n. 89 del 4 marzo 2026**, ANAC ha esaminato una procedura nella quale la costruzione della base di gara aveva tenuto conto dei proventi derivanti dalla vendita dei materiali e dai corrispettivi dei sistemi collettivi, utilizzandoli per ridurre il corrispettivo posto a base di gara. L'Autorità ha richiamato il MTR-2 e la funzione del fattore di *sharing*, evidenziando che esso comporta una ripartizione tra ente e gestore dei ricavi derivanti dalla valorizzazione dei rifiuti e che la quota destinata al gestore, proprio perché avente natura incentivante, **non può essere semplicemente utilizzata per ridurre il corrispettivo del servizio**. ANAC ha quindi ravvisato un disallineamento tra la disciplina di gara e le regole stabilite dal MTR-2.

Questa conclusione è certamente rilevante, ma deve essere letta nel contesto concreto nel quale è stata pronunciata. Il parere non afferma, infatti, che ogni somma riconducibile al fattore di *sharing* costituisca automaticamente un credito del gestore. La questione sottoposta ad ANAC riguardava, più precisamente, **la conformità della legge di gara alla disciplina regolatoria e il corretto trattamento della componente di *sharing* nella determinazione del corrispettivo posto a base della procedura**. La stessa ANAC ha evidenziato che le considerazioni svolte dovevano essere puntualmente verificate dalla stazione appaltante, anche attraverso un confronto con l'Autorità di riferimento.

Il successivo **parere n. 293 del 21 luglio 2026** si colloca in continuità con questa impostazione. Anche in tale occasione ANAC ha esaminato una fattispecie nella quale la valorizzazione dei proventi derivanti dalla raccolta differenziata era stata utilizzata nella costruzione economica della gara in modo ritenuto non coerente con la disciplina regolatoria. L'Autorità richiama espressamente il precedente **parere n. 89/2026** e ne estende le considerazioni al nuovo quadro del MTR-3. Il tema, quindi, è quello della corretta determinazione del costo del servizio e della base di gara, non quello della creazione, per effetto del solo metodo tariffario, di un autonomo titolo di credito in favore del gestore.

A parere di chi scrive, **affermare – assertivamente – che una quota incentivante non può essere utilizzata per abbattere indiscriminatamente il corrispettivo del servizio non equivale a dire che quella stessa quota debba essere necessariamente e automaticamente corrisposta al gestore**. La prima affermazione riguarda il modo in cui la componente economica può essere considerata nella costruzione della gara; la seconda riguarda il diverso problema del titolo giuridico in forza del quale il gestore può pretendere una determinata somma. Sono questioni collegate, ma non coincidenti.

È proprio su questo punto che assume particolare rilievo la Determinazione AGER n. 89 del 15 aprile 2026. L'Agenzia, nell'esaminare il rapporto tra fattore di *sharing* e contratto di servizio alla luce del MTR-3, distingue espressamente la quota di *sharing* che viene utilizzata per abbattere le entrate tariffarie dalla parte residuale. AGER chiarisce che la propria competenza, nell'ambito della definizione del PEF, si concentra sulla quantificazione della quota destinata alla riduzione delle entrate tariffarie a beneficio dell'utenza. **La quota residuale, invece, non viene automaticamente attribuita al gestore per il solo fatto di essere stata individuata nell'ambito della regolazione tariffaria.**

Il passaggio è particolarmente significativo perché **AGER afferma espressamente che le determinazioni relative alla parte residuale sono rimesse all'autonomia negoziale delle parti, facendo riferimento alle disposizioni dei contratti vigenti e alle eventuali clausole premiali.** La stessa Agenzia precisa che la definizione delle condizioni per l'eventuale assegnazione della quota residuale al gestore può essere oggetto di accordo nell'ambito del contratto di servizio, con una puntuale regolazione degli obiettivi da raggiungere e della relativa quantificazione del compenso incentivante.

Non si tratta di una precisazione marginale. È una vera e propria distinzione tra la funzione del PEF e quella del contratto. Il PEF è lo strumento attraverso il quale vengono determinate e validate le componenti economiche rilevanti ai fini della regolazione tariffaria; il contratto è invece la sede nella quale vengono disciplinati i rapporti tra ente affidante e gestore, compresi, ove previsti e consentiti dalla disciplina applicabile, i meccanismi incentivanti e le modalità di attribuzione della quota residuale.

La stessa AGER richiama, a sostegno di tale impostazione, la deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF, con la quale è stato approvato lo Schema tipo di contratto di servizio. Il dato è particolarmente importante perché lo Schema tipo costituisce il riferimento regolatorio per la strutturazione del rapporto contrattuale nel settore. AGER osserva che nei contenuti minimi essenziali obbligatori dello Schema non è prevista una clausola che imponga automaticamente la condivisione dei ricavi con il gestore in applicazione dei coefficienti di *sharing*. Al contrario, **ARERA ha lasciato uno spazio per ulteriori contenuti, anche in relazione alle peculiarità dei singoli territori e degli specifici assetti organizzativi del servizio.**

Ne deriva che la funzione incentivante dello *sharing* non deve essere messa in discussione, ma deve essere correttamente collocata. L'incentivo costituisce una componente essenziale della logica regolatoria: il gestore deve avere interesse a migliorare le performance di raccolta differenziata, qualità e valorizzazione dei materiali. Ma la regolazione dell'incentivo non implica necessariamente che la relativa quota economica debba essere attribuita attraverso un automatismo direttamente derivante dal MTR. Può invece essere disciplinata contrattualmente attraverso obiettivi, parametri, condizioni, premialità e modalità di quantificazione.

È questa, del resto, la stessa impostazione che emerge dalle indicazioni AGER per la disciplina dei futuri affidamenti. **L'Agenzia richiama la possibilità di prevedere nei capitolati compensi incentivanti e di definire puntualmente il rapporto tra raggiungimento degli obiettivi e valorizzazione economica dello *sharing*.** In questa prospettiva, la componente incentivante assume pienamente la propria funzione senza che sia necessario trasformarla in un diritto automatico e indistinto alla percezione di una quota dei proventi.

La questione deve essere inoltre coordinata con il tema dell'equilibrio economico-finanziario della gestione. L'equilibrio economico-finanziario costituisce certamente un principio centrale della regolazione ARERA e della disciplina dei contratti di servizio, ma non può essere identificato con la garanzia che il gestore percepisca

ogni componente economica potenzialmente riconducibile alla gestione dei rifiuti. L'equilibrio deve essere valutato alla luce dell'intero assetto economico del rapporto, dei costi riconosciuti, del corrispettivo contrattuale, delle attività effettivamente affidate, dei rischi assunti e dei meccanismi di revisione e riequilibrio previsti dalla disciplina applicabile.

La regolazione ARERA determina il quadro entro il quale deve essere assicurato l'equilibrio economico-finanziario, ma non elimina l'autonomia del rapporto contrattuale né trasforma ogni componente del PEF in una voce automaticamente esigibile dal gestore. È una distinzione già approfondita anche nella riflessione dedicata al rapporto tra regolazione ARERA, PEF e autonomia contrattuale.

Alla luce di ciò, i due pareri ANAC devono essere certamente considerati con grande attenzione, ma non possono essere utilizzati per ricavare una regola rigida che riconduce al riconoscimento “secco” nei confronti dell'O.e. gestore del servizio.

Il parere n. 89/2026 censura una specifica modalità di costruzione della base di gara nella quale la componente incentivante era stata utilizzata per ridurre il corrispettivo; il parere n. 293/2026 si pone in continuità con tale impostazione e la proietta nel nuovo quadro del MTR-3. Il loro significato è quindi quello di impedire che la componente incentivante dello *sharing* venga sostanzialmente neutralizzata attraverso la sua integrale utilizzazione per abbattere il prezzo del servizio. Non emerge, invece, un principio generale secondo cui la quota residuale dello *sharing*, una volta individuata nell'ambito del PEF, divenga automaticamente e in ogni caso una somma dovuta al gestore.

È proprio questa distinzione che merita di essere evidenziata rispetto ad alcune letture recentemente proposte sul tema, nelle quali la funzione incentivante dello *sharing* viene fatta coincidere con un automatico obbligo di riconoscimento economico in favore dell'operatore. Una simile impostazione, se assunta in termini generali, rischia di trasformare un parametro della regolazione tariffaria in un titolo attributivo patrimoniale, senza individuare il necessario passaggio intermedio rappresentato dal contratto di servizio e dalle condizioni concrete dell'affidamento.

Il problema, pertanto, non dovrebbe essere posto nei termini assoluti “lo *sharing* spetta al gestore” oppure “lo *sharing* spetta all'ente”, ma dovrebbe essere articolato in una sequenza logicamente e giuridicamente più rigorosa: quale MTR è applicabile; quale coefficiente è stato determinato dall'ETC; quale quota dei proventi viene considerata nella determinazione delle entrate tariffarie; quale quota rimane residuale; quali costi sono sostenuti dal gestore e quali dall'ente; quali attività sono comprese nell'affidamento; cosa stabilisce il contratto di servizio; quali obiettivi incentivanti sono previsti; quali condizioni devono essere raggiunte per ottenere la relativa premialità e, infine, quale incidenza tutto ciò abbia sull'equilibrio economico-finanziario della gestione.

La corretta lettura dei pareri ANAC n. 89/2026 e n. 293/2026 sembra essere la seguente: lo

sharing deve essere correttamente considerato nella costruzione economica dell'affidamento e la quota avente funzione incentivante non può essere semplicemente neutralizzata mediante la sua integrale utilizzazione per ridurre il corrispettivo posto a base di gara; ciò non significa, tuttavia, che la regolazione tariffaria determini automaticamente un diritto del gestore alla corresponsione della quota residuale. Quest'ultima questione richiede infatti di verificare il titolo contrattuale, l'assetto concreto della gestione e le specifiche clausole che regolano l'incentivazione.

In definitiva, il dato che emerge dal coordinamento tra i due pareri ANAC, la deliberazione ARERA n. 385/2023/R/RIF e la Determinazione AGER n. 89/2026 è che regolazione tariffaria, PEF e contratto di servizio sono strumenti tra loro strettamente collegati, ma non sovrapponibili. Il fattore di *sharing* appartiene alla regolazione economica del servizio e svolge una funzione incentivante; il PEF ne determina gli effetti nell'ambito delle entrate tariffarie; il contratto disciplina, nel rispetto della normativa e della regolazione, le modalità concrete attraverso le quali possono essere riconosciuti eventuali incentivi e la quota residuale dei proventi. Da ciò non sembra potersi ricavare, senza ulteriori verifiche, un generalizzato e automatico diritto del gestore alla percezione della quota di *sharing*.

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

<https://www.anticorruzione.it/en/-/parere-di-precontenzioso-n.-293-del-21-luglio-2026>