

trent'anni, è sceso dalle 50 rs/kg del 1990 alle 18 rs/kg di oggi (0,18 €/kg)<sup>22</sup>. Ma negli ultimi anni i flussi provenienti dall'Italia hanno un valore ancora più basso, che in molti casi raggiunge lo zero. A confermarlo è Luigi Torrebruno, player con 30 anni di esperienza nel settore, che ha spiegato che "ormai, molto spesso, le imprese indiane e pakistane accettano gli scarti tessili provenienti dall'Italia solo se vengono offerti gratuitamente. La qualità infatti è scesa moltissimo e gli stock vengono pagati solo se esiste un livello di selezione significativo, che però in Italia è sempre più raro perché la manodopera che fa la selezione è troppo cara. Parte del tessuto sfilacciato in India e Pakistan torna poi in Italia come materia prima seconda e viene lavorata dall'industria tessile pratese".

Nella ricostruzione di Rete ONU, dopo aver assunto che "la sfilacciatura a Prato ormai è in declino perché i costi di manodopera sono troppo alti" e che "i principali mercati di riferimento per lo sfilacciato sono diventati India e Pakistan", si afferma che ciò avviene "a causa dei costi di classificazione molto più contenuti e per la contiguità con un'industria tessile in continua crescita"<sup>44</sup>.

Il costo di classificazione di Panipat è talmente basso e conveniente da aprire canali produttivi e di distribuzione che in Europa, almeno per il momento, non sembrano più possibili: con tutta evidenza, a favorire la competitività di Panipat sono i bassissimi standard ambientali e di tutela del lavoro.

IQair, l'Osservatorio Internazionale sulla Qualità dell'Aria partner delle Nazioni Unite, ha recentemente lanciato un segnale d'allarme sul livello di respirabilità dell'aria di Panipat, riportando che all'inizio del 2021 il maggior distretto mondiale del riciclaggio di materiali tessili "il livello di insalubrità dell'aria ha raggiunto livelli che secondo gli standard dell'OMS sono molto insalubri; le letture dell'indice AQI sono arrivate al livello 177. Con livelli di questo genere è raccomandabile mantenere le finestre chiuse per ostacolare l'ingresso dell'aria sporca, quando si esce all'aria aperta sono necessarie mascherine e non si può fare esercizio fisico all'aria aperta". Secondo IQair, a Panipat gli insostenibili livelli di inquinamento dell'aria dipendono "in misura significativa dai roghi di rifiuti. Nonostante la legge lo proibisca, c'è chi viola le regole e brucia i rifiuti tra le due e le cinque del mattino. Le forze di polizia sono state incaricate di fare irruzione nei locali incriminati e di intraprendere azioni legali quando opportuno. In una sola settimana sono state condotte perquisizioni in 40 fabbriche, e 25 di queste violavano le regole".

Il problema dello smaltimento incontrollato degli scarti tessili a Panipat è stato analizzato nel 2020 anche da Tribune of India, che denuncia l'assenza di sistemi formalizzati di raccolta dei rifiuti tessili generati dalle industrie oltre che l'assenza di acqua potabile e strade d'accesso che si inondano periodicamente rendendo difficoltoso per gli operai raggiungere il luogo di

---

<sup>44</sup> Una motivazione confermata dal Presidente dell'Associazione Tessile Riciclato Italiana Fabrizio Tesi che, durante una conferenza organizzata il 18 maggio 2021 da *Economicircular.com* sul tema dei rifiuti tessili, ha dichiarato che "l'Europa è ostaggio degli indiani e dei pakistani sia sul fronte rifiuti che sul fronte della produzione dei semilavorati". "Molte attività italiane ed europee del riciclo del tessile" ha detto Tesi "sulla suddivisione degli stracci hanno dovuto cedere il passo agli indiani e ai pakistani per colpa degli alti costi della manodopera e delle norme *end of waste*. Secondo l'esponente pratese "occorre ricostituire in Europa un settore che si voglia occupare della classificazione degli stracci".

lavoro. Nel 2019 il giornalista indiano Yatin Dhareshwar, presentando dati ufficiali, ha denunciato che la maggior parte delle industrie tessili di Panipat sversa illegalmente acque residuali tossiche nelle acque del fiume Yamuna, per un totale che si aggira tra i 40 e i 45 milioni di litri ogni giorno. (...) “La pessima qualità di ciò che viene esportato diventa particolarmente evidente quando gli esportatori non solo regalano i materiali tessili ma si fanno addirittura carico del trasporto; quest’ultimo, di fatti, avendo tariffe medie di 10 centesimi al kg continua a essere più conveniente che smaltire in Italia a un costo di 25 o 30 centesimi al kg”. Secondo la federazione dei sindacati indiani CITU, nelle fabbriche tessili di Panipat l’ambiente di lavoro è insicuro e disumano, e i frequenti incendi - data dalla presenza di materiali infiammabili e dalla totale assenza di misure di sicurezza - provocano mediamente la morte di venti lavoratori ogni anno.

Quando gli scarti tessili esportati in India sono classificati come “abiti usati” e non come materie prime secondarie, dovrebbero essere al 100% riesportati a paesi terzi dato che in India esiste una moratoria agli abiti usati per proteggere l’industria tessile locale; ma, a quanto riferiscono numerosi studi e inchieste giornalistiche, una parte considerevole degli abiti smistati nel porto di Kandla viene in realtà contrabbandato nel mercato interno indiano. Il fenomeno è stato descritto da Lucy Norris, che ha anche sottolineato che le importazioni di abiti usati in India subiscono il filtro di un piccolo cartello criminale il quale, tra le altre cose, sfrutta la fungibilità di questa categoria merceologica per riciclare denaro. Ma l’analisi più recente sul contesto specifico di Panipat è stata realizzata da Simpany, player olandese della raccolta abiti usati desideroso di conoscere gli impatti sociali delle proprie esportazioni; lo studio di Simpany, pubblicato nel 2020, conclude che “l’industria del riciclaggio tessile a Panipat può essere considerata altamente informale, e a essere ufficialmente registrate sono solo un piccolo numero di fabbriche di grandi dimensioni. Il lavoro occasionale è molto comune e non ci sono contratti di lavoro scritti. Nelle unità produttive più piccole, includendo quelle insediate in ambito domestico e le aree di selezione a Delhi/NCR, sono state registrate violazioni dei diritti dei lavoratori e una prevalenza di lavoro infantile e minorile. Normalmente i salari sono bassi, e soprattutto tra le lavoratrici di sesso femminile sono frequenti salari più bassi dei livelli minimi stabiliti dalla legge indiana. A questi fattori si aggiungono problemi di salubrità e sicurezza, come la costante esposizione a polveri e prodotti chimici e l’assenza di dispositivi di protezione individuale”

Il Rapporto Nazionale sul Riutilizzo 2021 riferisce che il problema non riguarda solo l’India ma anche altre zone importatrici:

“Altro pezzo chiave del grande rompicapo degli abiti usati è il mercato africano, principale destinatario della frazione riutilizzabile di quanto viene raccolto nei contenitori stradali italiani. Secondo Andreas Bartl dell’Università di Vienna, intervistato dalla rivista Waste Management World ad aprile 2021, l’esportazione dei tessili usati al cosiddetto “terzo mondo” è socialmente incompatibile non solo perché rovina le industrie tessili locali ma anche perché in quei paesi i vestiti riutilizzati, che per forza di cosa arrivano a un certo punto a fine vita, vengono smaltiti con metodi che sono completamente incompatibili con i principi dell’economia circolare.

Una dichiarazione in linea con quella della Fondazione Ellen McArthur, che nel suo rapporto del 2017 “A New Textile Economy, redesigning fashion’s future”, finanziato da H&M, afferma senza mezze misure che: “la maggior parte dei vestiti raccolti per il riutilizzo nei paesi dove la raccolta raggiunge i livelli più alti, alla fine della catena vengono persi dal sistema”<sup>45</sup>

Su questi argomenti, è utile citare due vicende di smaltimento illecito legato all’esportazione di abiti usati che nel 2021 hanno suscitato grande scalpore nei media internazionali:

- ABC NEWS, in un reportage diffuso ad agosto 2021 intitolato “The Dead White Man Clothes” dimostra che ad Accra, in Ghana, tra il 40% e il 50% delle balle di abiti di seconda mano importate da paesi più ricchi sono composte da vestiti non realmente riutilizzabili, che sono scartati dagli operatori all’ingrosso e al dettaglio generando ogni giorno 160 tonnellate di rifiuti, che vengono conferite in una grande discarica non controllata oppure sversati nel mare e nei corsi d’acqua. L’attivista Liz Ricketts, fondatrice di “The OR foundation”, analizzando questi rifiuti, ha segnalato che in prevalenza portano l’etichetta di grandi marchi del *fast fashion*<sup>46</sup>.
- i media italiani ed internazionali a novembre 2021 hanno dato risalto alla scoperta di una discarica abusiva di circa 40.000 tonnellate di vestiti usati nel deserto cileno di Atacama, uno degli eco-sistemi più delicati del mondo. I vestiti di usati lì accumulati provengono da raccolte di rifiuti tessili e donazioni di beneficenza realizzate negli Stati Uniti, in Europa e in Asia<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Marina Spadafora, coordinatrice per l’Italia del movimento Fashion Revolution, ha parlato agli autori del Rapporto del “lato oscuro del riciclo che vede i nostri abiti dismessi intasare interi quartieri delle metropoli africane e, peggio ancora, distruggere completamente l’industria tessile locale”. La Spadafora parla di una situazione concreta. “Nel 2015 un gruppo di paesi dell’EAC (East African Community) ha deciso di frenare l’importazione di abiti usati imponendo tariffe sui capi usati importati da Europa USA e Canada nei loro paesi per far ripartire l’industria tessile locale. Gli Stati Uniti hanno reagito immediatamente minacciando di far uscire Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania e Uganda dai trattati di tariffe agevolate o esenzione di dazi per le esportazioni da questi paesi verso gli USA. L’unico paese che ha mantenuto la propria posizione è stato l’Uganda dove si è vista una crescita del settore tessile locale da 7 a 9 miliardi”. La conclusione della Spadafora è molto chiara: “i nostri abiti usati vanno a distruggere le economie locali di molti paesi in via di sviluppo e pongono anche un grave problema ambientale”. <https://www.homifashionjewels.com/news/intervista-a-marina-spadafora---coordinatrice-di-fashion-revolut.html>

<sup>46</sup> “Dead white man’s clothes”, ABC news, 11 agosto 2021. <https://www.abc.net.au/news/2021-08-12/fast-fashion-turning-parts-ghana-into-toxic-landfill/100358702>

<sup>47</sup> “Moda usa e getta: nel deserto del Cile c’è una montagna di vestiti (tossici)”, Corriere della Sera, 12 novembre 2021.

Leotron, operatore dell’usato attivo nel segmento del conto terzi, ha denunciato il fenomeno pubblicando nel 2021, sul proprio sito istituzionale ([www.leotron.com](http://www.leotron.com))

### 1.3.3 Gli operatori caritatevoli

Dall'analisi dei report redatti da ISPRA emerge che in Italia operano circa 100 tra cooperative sociali e organizzazioni non lucrative che si occupano di raccogliere, trasportare, ricevere, recuperare o comunque gestire rifiuti tessili urbani. In termini operativi, sotto il profilo dei quantitativi gestiti, le realtà più attive risultano essere:

VESTI SOLIDALE SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE ONLUS
CO.SA COOP. SOC. ARL - ONLUS
LA FRATERNITA' SOCIETA' COOP. ARL ONLUS
HUMANA PEOPLE TO PEOPLE ITALIA SOC. COOP. A RL
AMBIENTE SOLIDALE SOC. COOP. SOC. ONLUS

un articolo intitolato “Abiti Usati: la Terra dei Fuochi si sta spostando nei paesi poveri”. Riferendosi allo scandalo del deserto di Atacama, l'articolo afferma: “I media hanno sottolineato che si tratta prevalentemente di abiti *fast fashion* a rapida obsolescenza prodotti in Cina, Bangladesh o altri paesi che producono abbigliamento a basso costo, ma non ha dato altrettanta evidenza al meccanismo illecito alla radice del fenomeno, il quale non ha origine nei paesi che producono gli abiti ma in quelli che li consumano. Un meccanismo che ci riguarda molto da vicino [...] gli abiti abbandonati ad Atacama provengono dal porto della zona franca di Iquique, nel nord del Cile, che riceve dall'estero quasi sessantamila tonnellate annue di abiti riutilizzabili. Questi abiti usati, in buona parte, vengono inviati di contrabbando a paesi sudamericani dove la loro importazione è proibita per proteggere il mercato delle industrie tessili locali (ci sono moratorie in Brasile, Argentina, Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador e Venezuela). Ma non tutto ciò che arriva a Iquique è valorizzabile, e quindi gli operatori del settore come primissima cosa separano lo scarto e, senza farsi troppi scrupoli, lo buttano via in modo illecito. Nel 2019, ultimo anno disponibile nei registri OEC, il Cile risulta aver importato *used clothing* dagli Stati Uniti, dalla Corea del Sud, dalla Germania, dal Canada e, in quinta posizione, dall'Italia. E perché mai questi paesi, in alcuni casi noti per le loro gloriose performance di economia circolare, mandano al Cile spazzatura dentro i container navali che dovrebbero contenere solo abiti perfettamente riutilizzabili? Anche in questo caso, purtroppo, la risposta è molto semplice. Gli operatori che raccolgono o recuperano rifiuti tessili urbani, normalmente, non vengono pagati da nessuno per questo servizio e coprono i propri costi operativi grazie alla vendita del riutilizzabile. Il rifiuto che non è riutilizzabile sono tenuti a mandarlo a canali di riciclo (che però non consentono di coprire i costi della raccolta) o a impianti di smaltimento (che però sono sempre più costosi). Ma il dilagare del fenomeno del *fast fashion*, che ha incrementato la quantità dello scarto e diminuito la quantità del valorizzabile, ha rotto i punti di equilibrio economici inducendo molti (troppi!) operatori a barare. E così, sempre più spesso, negli stock che escono dagli impianti per il trattamento di rifiuti tessili e che vengono dichiarati come riutilizzabili o riciclabili, ovvero non più rifiuti, vengono inserite di straforo quantità di rifiuti sempre più grandi. Nel caso italiano il fenomeno non è affatto nuovo ed è, in qualche modo, un'evoluzione della “terra dei fuochi” [...] La “terra dei fuochi” però non è più facilmente praticabile a causa dell'aumento dei controlli. Molto più facile mandare tutto in paesi dove i controlli ambientali sono carenti o inesistenti”.

LA SOLIDALE COOP. SOCIALE
SPAZIO APERTO SOC. COOP. SOCIALE
NUOVA COOP SOC. COCCAPANI ONLUS

In numerosi casi le cooperative sociali attive nella gestione dei rifiuti rammostrano il loro legame con Caritas, nei loro siti web istituzionali e a volte anche apponendo il logo dell'ente caritatevole sui loro contenitori stradali. In alcuni degli atti giudiziari acquisiti in merito all'inchiesta sugli indumenti usati il nome di Caritas viene a più riprese menzionato in relazione a vicende illecite o ambigue riguardanti delitti ambientali, infiltrazioni criminali e turbative nell'affidamento del servizio di raccolta. Il 28 marzo 2021 è stato *Avvenire*, il quotidiano di ispirazione cattolica, a pubblicare un articolo di approfondimento sul tema degli abiti usati in cui l'operatore di una cooperativa sociale coinvolta nel settore denuncia il sistema di turbative d'asta dichiarando: "Noi facevamo parte di una rete che parlava direttamente con i politici locali, anche ad alto livello. Senza di loro non avremmo avuto il permesso di raccogliere. Nel nostro caso, per molto tempo, bastava che l'ente benefico a cui eravamo legati, nel nostro caso la Caritas, indicasse al Comune la cooperativa e ci affidavano automaticamente il servizio. Poi è cominciato il sistema delle gare, ma non è cambiato molto: chi le scriveva, faceva in modo che vincessimo. Ora stiamo più attenti su questo aspetto ma circa metà del contante continua a girare a nero grazie alla sottofatturazione. È denaro liquido e spesso sono proprio le aziende private che portano i borsoni per pagare gli abiti. Non è facile uscire dal sistema; ci sono pressioni, ci veniva detto che dovevamo avere rapporti con la camorra per evitare ritorsioni commerciali o violente. Tutti nel nostro settore sanno che le società che comprano vestiti molto spesso sono legate alla camorra"<sup>48</sup>.

Non essendo chiaro a quali enti specifici si riferissero le fonti giudiziarie e giornalistiche nel menzionare "Caritas", ma prendendo atto che dal 2007 il logo con la doppia croce apposto a volte sui contenitori stradali di abiti usati è stato registrato da Caritas Italiana, la Commissione ha ritenuto di procedere all'audizione di Caritas Italiana<sup>49</sup>.

Gli auditi hanno innanzitutto chiarito lo status di Caritas Italiana, la natura dei rapporti di questo ente con le Caritas Diocesane e i modi in cui queste ultime gestiscono abiti usati o interagiscono con realtà dedite alla gestione degli abiti usati.

Caritas Italiana è un organismo della Conferenza episcopale italiana istituito nel 1971 al fine di sensibilizzare e stimolare la comunità cristiana alla realizzazione di interventi in favore di coloro che versano

<sup>48</sup> Abiti usati, tutti gli affari dei clan, in *Avvenire*, 28 marzo 2021.

<sup>49</sup> La delegazione audita nella seduta del 2 aprile 2019 era composta dal Responsabile dell'Area Nazionale di Caritas Italiana Francesco Marsico e da Monica Tola.

in stato di bisogno. Si tratta di un organismo istituzionale della Chiesa italiana che non è giuridicamente e organizzativamente un soggetto capofila della rete Caritas. La Chiesa italiana è infatti un soggetto fondato su una dimensione sussidiaria nel quale gli organismi nazionali hanno funzioni di coordinamento e collegamento. Le Caritas Diocesane non hanno autonomia giuridica e la titolarità delle loro attività risiede nelle Diocesi<sup>50</sup>.

Nell'articolo 22 del proprio statuto Caritas Italiana sancisce la propria collaborazione con le Caritas diocesane ma non assume alcuna responsabilità in ordine al loro operato. Quindi "non può avere nessun ruolo né ispettivo, né di controllo sulle attività delle singole Caritas, in quanto questo tipo di attività vede un vincolo legato all'autonomia di tipo diocesano, dove il Vescovo è titolare"[...] Le Caritas diocesane sono sul piano giuridico e organizzativo uffici di Curia [...] e come tali rispondono ai propri Vescovi, provvedendo a loro volta al coordinamento delle Caritas a livello parrocchiale e alla promozione di opere caritative sul territorio".

Gli auditi hanno riferito che Caritas nazionale offre servizi di supporto, formazione, coordinamento, e in qualche caso di animazione e monitoraggio, alle 218 Caritas diocesane presenti su tutto il territorio nazionale. A ognuna di queste 218 Caritas Diocesane risponde una Diocesi, e ogni Diocesi gestisce un certo numero di Parrocchie. In totale, a livello nazionale, le Parrocchie sono circa 26.000.

Entrando nel merito delle raccolte degli abiti usati hanno proseguito confermando che:

"di fatto la parrocchia è il luogo in cui tradizionalmente si è realizzata nel tempo la raccolta di indumenti usati, con la finalità principale di offrire un abito alle persone in grave stato di bisogno (questa è una prima motivazione che ha preceduto gran parte delle normative sulla dimensione dei rifiuti). Queste attività di raccolta, che per chi è più anziano come me riguardavano la carta, i metalli e gli abiti, sono attività che le comunità parrocchiali facevano da decine e decine di anni; quindi offrire abiti a persone in stato di grave bisogno, ma anche sostenere economicamente progetti di solidarietà

---

<sup>50</sup> La dichiarazione degli auditi di Caritas a proposito dell'assenza di autonomia giuridica delle Caritas Diocesane non corrisponde alla totalità dei casi, per quanto riguarda la specifica materia qui esaminata: l'analisi dei MUD forniti da ISPRA ha rivelato l'esistenza, nel 2020, di cessioni di rifiuti tessili urbani 200110 e 20011 da parte di 35 Caritas Diocesane dotate di autonoma ragione sociale e relativo codice fiscale, tra le quali la Caritas Diocesana di Roma. Destinatari di tali cessioni risultano essere 39 imprese private. Caritas Italiana stessa risulta aver ceduto rifiuti tessili urbani alla Cooperativa Sociale R.A.U. di Zagarolo. I MUD mostrano cessioni di abiti usati da parte delle Caritas Diocesane pari a 5800 tonnellate nel 2017 e 4000 tonnellate nel 2020; alla luce del quadro fornito dagli esponenti di Caritas Italiana, si può in ipotesi ritenere che tali rifiuti possano rappresentare il residuo dell'attività di gestione delle donazioni, oppure una forma di vendita in blocco per ricavarne una rapida monetizzazione.

con raccolte di prodotti, come già in precedenza attraverso la raccolta della carta. Cogliere l'opportunità di educazione ambientale, peraltro in linea con la funzione prevalentemente pedagogica dell'organismo pastorale Caritas. Nel tempo la maturazione di esperienze più strutturate di raccolta di indumenti usati sul territorio diocesano ha veicolato anche l'opportunità di inserimento sociale e lavorativo per soggetti fragili. Questo è stato l'altro ambito in cui le Caritas hanno operato, vale a dire non soltanto raccolta per il finanziamento, ma anche raccolta come luoghi di possibilità di inserimento sociale e lavorativo per le persone, in questo caso attraverso la promozione di imprese sociali per la gestione degli aspetti logistici e amministrativi (qui la filiera di eventuali convenzioni, cassonetti e quant'altro), liberando risorse ed energia alla Caritas per l'orientamento e l'accompagnamento delle persone, oltre che per la sensibilizzazione della comunità.

In altri termini, le Caritas hanno promosso attività di questo tipo, attività che sono in buona parte o in gran parte autonome e con loro responsabilità giuridica, quindi creando una distinzione tra i soggetti giuridici d'impresa e Caritas diocesane”.

Quanto ai modi in cui il circuito Caritas interviene nelle raccolte di abiti usati, è stato precisato che le esperienze attive nelle Diocesi italiane sono molto variegata ma possono essere collocate su tre modalità principali.

“Ci sono Caritas diocesane che hanno scelto di non avere alcuna attività riferita agli indumenti usati raccolti tramite i cassonetti gialli, orientando eventuali donazioni da privati esclusivamente sul livello parrocchiale (...) per poi orientare la successiva selezione e distribuzione diretta alle persone in difficoltà. Questo non libera le Caritas diocesane da alcune criticità, perché devono comunque confrontarsi con una percezione diffusa sulla titolarità dei cassonetti gialli presenti sui territori come afferente alla Caritas stessa anche quando questo non corrisponde al vero, e la gestione da parte delle parrocchie di quanto in termini di prodotto tessile non si riesce a distribuire direttamente. Si tratta di prodotti in eccedenza o addirittura di scarti che non possono essere utilizzati per venire incontro ai bisogni delle persone in difficoltà

[...]

Un secondo gruppo riguarda Caritas diocesane che utilizzano abiti non soltanto usati ma anche nuovi, conferiti sempre come donazioni in parrocchie o servizi, per promuovere direttamente o attraverso uno strumento operativo esperienze di inclusione sociale. Sono molto diffusi nella rete delle Caritas diocesane i laboratori di sartoria o anche la distribuzione attraverso centri di ascolto, empori, botteghe solidali, dormitori o centri diurni, che, essendo frequentati soprattutto da persone senza dimora, necessitano di grandi quantitativi di indumenti per i cambi. Anche in questo caso emergono delle problematiche di gestione di donazioni consistenti ad esempio in caso di emergenza. Sono prodotti in eccesso oppure indumenti che non rispondono al bisogno. Accade infatti di ricevere donazioni in *stock* ad esempio di abiti da sposa per chiusure di attività oppure lotti di indumenti e calzature che provengono da sequestri, ma magari sono *stock* di calzature numero 46 mentre invece nelle famiglie ci

sono anche dei minori, o addirittura prodotti inutilizzabili che le imprese incaricate della gestione dei rifiuti non sono sempre disposte a ritirare, perché non c'è una convenienza in questo

[...]

L'ultimo gruppo riguarda Caritas diocesane che collaborano con un proprio strumento operativo, tipicamente un'associazione o una cooperativa sociale di cui hanno promosso la costituzione, oppure con cooperative sociali già presenti sul territorio, per la raccolta di indumenti sul territorio diocesano attraverso i tipici raccoglitori gialli, di proprietà o in convenzione di questo strumento, con o senza riferimento Caritas sui cassonetti stessi, per poi conferirli a imprese autorizzate alla selezione e rivendita sul mercato italiano ed estero (...) queste attività garantiscono lavoro e inserimento sociale a una quota di soggetti molto fragili, di cui sarebbe complicato l'inserimento socio-lavorativo. In base ad accordi specifici, inoltre, il conferimento degli indumenti raccolti a queste imprese prevede la corresponsione di una *royalty* periodica la Caritas diocesana, da utilizzare per il soggetto di attività caritative e sociali, in alcuni casi resa evidente anche dalla presenza del logo Caritas sui raccoglitori". "È soprattutto quest'ultimo gruppo di Caritas diocesane ad aver segnalato la necessità di orientamenti chiari e condivisi per la rete. Si tratta però di un'esigenza che viene condivisa complessivamente da tutte le Caritas, anche per poter orientare chiaramente le parrocchie, al fine di impedire o mitigare i rischi di condotte non conformi alle disposizioni di legge o addirittura compromissive con realtà commerciali del settore di non comprovata onorabilità".

In relazione alle condotte illecite a volte relazionabili al terzo gruppo di Caritas Diocesane, gli auditi hanno dichiarato: "per la nostra rete questo è un rischio; noi ci sentiamo parte lesa".

Sono di seguito state indicate alcune aree di criticità in merito all'impegno delle Caritas Diocesane nella raccolta degli abiti usati:

"Da un lato, rispetto alla normativa, una complessità delle normative di riferimento, e anche una frammentazione, con il riscontro di differenze sostanziali tra livello europeo, livello nazionale, livello regionale e addirittura provinciale, in particolare rispetto all'igienizzazione

[...]

Un secondo ambito di criticità riguarda il livello della comunicazione. È diffusa la percezione di ingenerare una certa confusione, dovuta all'utilizzo di raccoglitori che sono destinati ai rifiuti, ma in realtà spesso accolgono beni che rifiuti non sono e che sono ancora portatori di valore, che il cittadino tende a considerare come dono. In questo senso non è sempre chiaro come l'ambito conferito nel cassonetto non venga utilizzato direttamente per i poveri, quindi c'è questa confusione, ed appare difficoltoso comunicare con chiarezza il ruolo effettivo della Caritas soprattutto su un cassonetto, per cui deve essere reso evidente, che riceve eventualmente il contributo a sostegno delle attività sociali e caritative rispetto a quello distinto degli enti gestori competenti, autorizzati al trattamento

[...]

L'ultimo blocco di criticità riguarda il controllo della filiera, perché c'è una difficoltà di orientamento nel panorama degli interlocutori, dei quali è difficilmente accertabile o controllabile l'affidabilità e l'eticità.

Le Caritas esprimono la necessità di particolare attenzione nella fase di vendita a terzi del materiale raccolto, perché è soprattutto la fase di raccolta quella in cui gli organismi promossi dalle Caritas diocesane sono impegnati. L'ipotesi di organizzare *in toto* la filiera per poterne garantire l'affidabilità appare eccessivamente onerosa e non sostenibile soprattutto per imprese e reti di piccole dimensioni come sono quelle promosse dalle Caritas diocesane nella maggior parte dei casi".

Rilevante è la precisazione circa "l'opportunità che le Caritas diocesane non entrino nella gestione diretta di servizi, campagne, raccolte; un'indicazione generale che Caritas italiana ha dato, in linea con la Conferenza Episcopale italiana, anche per quanto riguarda la gestione di servizi caritativi". Specificando poi che "che la complessità di questi interventi comporta comunque la capacità di interagire in modo consapevole e costruttivo con diversi soggetti sul territorio, quindi, se non impegnati nella gestione diretta, in ogni caso collaboriamo con altre realtà [...] la costruzione di orientamento e linee guida condivise tra diversi attori, a tutela della qualità e trasparenza delle filiere, quasi in un'ottica di autoregolamentazione è senz'altro positiva [...] Tuttavia sembra ormai urgente la costituzione di uno o più albi o registri nazionali per la certificazione da parte delle imprese sia della presenza e della permanenza delle autorizzazioni inizialmente ottenute, in base al mantenimento delle condizioni come struttura e formazione, sia della quantità di erogazione benefica, garantita a sostegno di progetti qualificati di solidarietà sociale. Un approccio sussidiario e di responsabilità sociale diffuso è del tutto condiviso, ma questo non può prescindere da un'attività regolativa e ispettiva, che non può che essere operata da organi di Stato".

La Commissione (richiamando il caso di Milano, dove, attraverso Vesti Solidale, legata a Caritas, i rifiuti andavano a società i cui rappresentanti sono poi stati rinviati a giudizio per illeciti ambientali commessi con presunti rapporti realtà criminali)<sup>51</sup> ha chiesto agli auditi quali strumenti abbiano messo in campo per tutelare il nome di Caritas e per controllare quello che accade, ottenendo questa risposta:

"la nostra capacità e possibilità giuridica di intervento sulle Caritas diocesane da una parte è limitata proprio dalla nostra struttura e guardiamo

---

<sup>51</sup> Il Presidente della Commissione ha ricordato che "nella relazione della direzione nazionale antimafia si sostiene che buona parte delle donazioni di indumenti usati che i cittadini fanno per solidarietà finisce per alimentare «un traffico illecito, dal quale camorristi e sodali di camorristi traggono enormi profitti», facendo notare agli auditi che, seppur sia "ben chiaro che la Caritas nazionale non gestisce le Caritas diocesane, essa è proprietaria del marchio dal 2007 [...] Il marchio della Caritas induce i cittadini, considerata la vostra buona reputazione, a donare e voi ci mettete il marchio e la faccia".

con grande preoccupazione le affermazioni di organi istituzionali riguardo alla presenza criminale in questo ambito, dall'altra però sulle singole vicende, come penso sia doveroso da parte di tutti, aspettiamo la chiusura dei procedimenti [...] in questi ultimi decenni purtroppo [sono] state rare le condanne effettive rispetto ad attori connessi alla criminalità organizzata. Questo [...] sottolinea un nodo di tipo normativo, e in questo contesto sarebbe paradossale che la soluzione di un problema normativo, tanto che neanche le inchieste giudiziarie riescono ad arrivare ad un risultato effettivo, venga addebitato ai soggetti sociali e non a una carenza o quantomeno problematica normazione del settore. È evidente che da parte nostra [...] l'indicazione generale è quella di limitare l'utilizzo del marchio e, laddove questo viene operato, ovviamente in termini di *moral suasion*, non di possibilità di intervento diretto, evidentemente stiamo verificando situazione per situazione per capire il livello di garanzia della filiera. Non a caso noi abbiamo posto le questioni di proposta conclusiva. Se ci deve essere un'attività ispettiva e di controllo, questa spetta agli organi dello Stato, se c'è un problema riguardo a soggetti che sono autorizzati e che permangono nell'ambito dell'attività economica, evidentemente questa cosa non può essere imputata a un soggetto sociale territoriale. Questa è una preoccupazione su cui credo che una Commissione come la vostra dovrà operare per proporre una normativa che sia più ficcante ed efficace sul piano repressivo”

Alla domanda della Commissione se Caritas Italiana avesse proceduto a una ricognizione generale sull'uso del logo è stato risposto:

“Da circa un anno stiamo operando in questo senso, però è evidente che, dal momento che sono soggetti giuridici autonomi, non abbiamo la possibilità di ordinare la consegna dei dati in questo senso, però abbiamo fatto due tipi di operazioni, un collegamento delle Caritas diocesane coinvolte e stiamo lavorando su una ricognizione in questo senso [...] Caritas italiana non è il Ministero dell'interno rispetto alle prefetture, è un meccanismo sussidiario purtroppo, quindi dobbiamo passare attraverso livelli di responsabilità che noi non controlliamo” [...] Le Caritas ci hanno chiesto di essere aiutate a capire in modo trasparente quali sono i soggetti di cui possono fidarsi, ed è in realtà la richiesta che facciamo a voi, perché aumentare il grado di trasparenza è possibile soltanto nel momento in cui è chiaro quali siano i soggetti dei quali ci si può fidare, i soggetti con i quali è possibile collaborare, a tutela non soltanto del marchio, ma giustamente della buona reputazione cui faceva riferimento prima, che per noi è fondamentale visto il lavoro notevole che facciamo sul territorio con le persone. Senza quell'albo è molto complicato per le Caritas orientarsi e selezionare gli altri soggetti della filiera; è difficile, perché le Caritas non fanno questo di mestiere, hanno alcune informazioni e non altre, e senza un albo non le hanno in maniera formale”

In seguito a domande sulla percentuale di abiti consegnati a Caritas che vengono effettivamente destinati ai bisognosi gli auditi hanno svolto considerazioni da cui emerge che non sono in possesso di dati precisi:

“Rispetto alle percentuali il discorso è complesso, perché il conferimento come donazione e anche la distribuzione diretta alle persone in stato di bisogno avviene soprattutto a livello parrocchiale. Il problema che abbiamo sollevato relativamente all'eccedenza di donazione si registra laddove il cittadino o, se preferite, il parrocchiano non è disposto a sentirsi dire «basta, non accogliamo più donazioni», anche perché ci sono parrocchie che scelgono di non tenere più l'armadio del povero, proprio perché non ricevono prodotti e beni funzionali al tipo di bisogni a cui cercano di rispondere. Sinceramente è molto complicato per noi riuscire a tenere il monitoraggio di questa situazione. A livello diocesano, la donazione che arriva direttamente in centro d'ascolto è ugualmente ormai inconsueta, quello che arriva sul servizio a bassa soglia, quindi tipicamente il dormitorio o il centro diurno, è selezionato a monte, cioè arriva una donazione che viene selezionata nel momento in cui il referente della struttura riceve la donazione *in loco*. È diverso quanto accade in situazioni di emergenza, quando è tipico (è un problema che ha anche Croce Rossa) ricevere quantitativi ingenti di indumenti che poi vengono stoccati in grossi capannoni. In quel caso, del totale di indumenti donati è ancora più difficile capire quanto effettivamente arrivi alle popolazioni colpite dal terremoto, che magari non hanno proprio quel tipo di bisogno [...] quando viene conferito direttamente come dono viene orientato in maniera molto chiara, direttamente dalla struttura che la riceve, quando arriva invece in termini di mediazione su fenomeni molto grossi effettivamente la quantità che rimane è notevole. In parte (ma questo più a livello di singole Caritas diocesane) viene gestito [...] soprattutto in attività di inclusione, quindi in laboratori di sartoria, ma anche in quel caso non vengono accolte tutte le donazioni.

Il laboratorio di una Caritas della Sicilia che si occupa di inserimento di donne svantaggiate accoglie soltanto un certo tipo di indumento e non altri, tipicamente il *jeans* perché può fare la borsa dentro il laboratorio, l'abito da sposa di un certo tipo e in certe quantità perché può aiutare alcune ragazze, ma non l'intero *stock*, per cui lo *stock* viene dato a monte.

Il fattore pedagogico di educazione all'acquisto consapevole è una delle questioni che ovviamente ci stanno particolarmente a cuore anche per la finalità specificamente educativa del nostro organismo. C'è anche da dire che donare indumenti che diventano stracci oggi è molto più semplice, perché il prodotto che c'è sul mercato in buona parte dopo due lavaggi deperisce, quindi viene effettivamente conferito dentro il cassonetto per il corretto smaltimento del tessile, ma faccio fatica a immaginare che per ogni cittadino la maglia che perde forma sia conferita al cassonetto perché pensa di fare un dono. Ciò detto, esiste un problema di comunicazione, le Caritas ne sono consapevoli. In alcune esperienze (da Padova in poi, ma penso anche ad alcune esperienze piemontesi e della Val d'Aosta) si sta lavorando per costruire già sul cassonetto una campagna di comunicazione, che possa raccontare come quel cibo si trasformi in un pasto, in modo da rendere evidente cosa succede. Sono esperienze, la ricognizione di 218 [Diocesi] non è semplice, anche perché su 218 poi ci sono le articolazioni zonali e parrocchiali”

La Commissione ha inteso sottolineare la criticità del mancato coordinamento o controllo a livello nazionale, dell'affidamento

prodotto dall'uso di un marchio affidabile, dell'effettiva destinazione dei beni, anche alla luce delle zone grigie regolative tra la natura di dono e quelle di rifiuto.

Criticità recepite da Caritas Italiana, in considerazione dell'attuale organizzazione: "il coordinamento ha un costo, noi non ce lo possiamo permettere, cioè obiettivamente riuscire a gestire 218 realtà diocesane, a parte i limiti statutari che abbiamo, ma soprattutto non siamo in grado di sostenere un'attività di questo tipo. È un tema sul quale ovviamente stiamo riflettendo, sollecitando la responsabilità dei nostri livelli di coordinamento regionale, ma non possiamo obiettivamente immaginare un lavoro di questo tipo, è al di sopra delle nostre possibilità organizzative, ma anche del nostro compito istituzionale. Questo non vuol dire che non stiamo prendendo in esame la necessità di un collegamento/coordinamento per quanto riguarda l'eticità delle filiere e soprattutto la dimensione della comunicazione, che deve essere sempre più attenta ad evitare di ingenerare confusione nel donatore".

Gli esiti dell'audizione sono stati integrati con la trasmissione di ampia documentazione, da parte di Caritas Ambrosiana acquisita dalla Commissione (Doc. 391/1-2; Doc. 414/1-10) di cui si dirà nel § 2.2.

In termini più generali lo studio "Indumenti usati: come rispettare il mandato del cittadino" (Doc. 134/9) trasmesso da Rete ONU, offre una ricostruzione del processo economico-normativo che ha portato alla fusione tra filiere degli abiti usati e operatori caritatevoli:

"Il primo anello della filiera degli indumenti usati [...] è il cittadino che ha bisogno o volontà di disfarsi dei propri indumenti, o la volontà di donarli a fini solidali, in virtù di un intreccio di intenzioni che è molto difficile tracciare. Il cittadino ha diverse opzioni di fronte a sé, ma la più comoda è quella, affermata dalla fine degli anni '90 in poi, di usufruire del servizio di raccolta differenziata del tessile. È l'opzione più comoda sia per la vicinanza e la possibilità di conferire 24 ore su 24, sia per la possibilità di conferire l'intera frazione tessile della quale ci si vuole disfare (quindi non solo gli indumenti idonei al riutilizzo). I sistemi di raccolta differenziata nascono su impulso degli obiettivi e standard ambientali a carico degli enti locali e, al momento di affermarsi, hanno introdotto un'alternativa, e a volte una sostituzione, rispetto ai flussi di indumenti che prima i cittadini portavano direttamente alle parrocchie (Caritas) o ad altri enti di beneficenza, o che consegnavano mediante le raccolte porta a porta.

L'affermarsi della raccolta stradale è stato stimolato dall'apposizione, nei cassoni stradali, di loghi associati ad azioni solidali e di beneficenza (tra cui, spesso, la stessa Caritas) e, in generale, di espliciti appelli alla solidarietà.

Grazie alla raccolta stradale il flusso si è generalmente incrementato, e comprende frazioni e volumi che il sistema precedente non riusciva a prendere in carico. Donazioni dirette a parrocchie ed enti di beneficenza continuano comunque a essere ampiamente praticati, mentre sono diminuite

molto le raccolte porta a porta. In relazione alla raccolta stradale, l'ostentata eredità del vecchio sistema fa sì che molti cittadini ancora pensino che gli indumenti conferiti vengano donati agli indigenti locali; in realtà, il passaggio dal regime di donazione spontanea a quello di raccolta differenziata ha aumentato i flussi di indumenti raccolti e, ha creato e rese necessarie nuove forme di valore aggiunto (nella raccolta, nella selezione, nella classificazione, ecc...) senza le quali gli indumenti non potrebbero essere reimmessi in circolazione.

L'aggregazione di valore ha imposto una copertura economica dei rispettivi costi di operazione; per coprire tali costi sono necessarie fonti di ricavo e, inoltre, il flusso incrementato supera la capacità di assorbimento degli indigenti locali. Per queste ragioni già da molti anni gli indumenti raccolti vengono soprattutto venduti ad attori del mercato. Le eventuali azioni di solidarietà consistono, nella maggior parte dei casi, in contributi ad enti benefici che vengono dati sotto forma di denaro o donando una piccola parte dei vestiti raccolti, oppure nell'impiego nella raccolta di soggetti svantaggiati.

In qualche caso la solidarietà assume dimensioni significative, in altri casi non ha dimensioni di rilievo e viene sostanzialmente usata come bandiera per ottenere la collaborazione dei cittadini. In generale, è raro che il cittadino abbia modo di sapere esattamente quanto del ricavo ottenuto grazie ai suoi vestiti sia effettivamente impiegato a fini benefici, e in che misura sia invece usato per lucro. Non ha modo di sapere se il suo mandato di solidarietà venga rispettato, e quindi conferisce nella speranza ma non nella certezza che grazie alla sua azione avvenga qualcosa di buono".

In merito alla presenza delle attività solidali nel settore dei rifiuti tessili urbani ANCI ha trasmesso alla Commissione una relazione con le proprie articolate considerazioni (Doc. 856/2) che analizzano concretamente i riflessi del piano normativo su quello delle attività *no profit*:

“un'ulteriore criticità nella gestione della filiera nasce dal fatto che, come noto, il codice degli appalti, per ragioni di concorrenzialità, consente di privilegiare le associazioni non profit inserendo o requisiti di partecipazione (ad es. capacità tecnica) o criteri di valutazione dell'offerta tecnica ad esempio offerta sociale ma non consente di limitare la partecipazione alle associazioni non profit. È possibile riservare l'affidamento a determinate categorie di operatori solo ai sensi dell'art. 112 del D. Lgs. n. 50/2016 ma in questa ipotesi si escluderebbero operatori che si adoperano proficuamente per interventi di sostegno locale e/o internazionale ma non si occupano di inclusione dei lavoratori svantaggiati. Un'ipotesi percorribile potrebbe essere quella di un affidamento a procedura aperta mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa che promuovi l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate e premi, altresì, le proposte di impiego degli indumenti usati raccolti oppure del ricavato della vendita degli indumenti usati, a favore del sociale o di promozione della qualità della vita e dell'ambiente sia a livello nazionale che internazionale. Poiché il Comune può affidare il servizio in appalto o in concessione, e solitamente l'affidamento avviene a titolo gratuito affinché,

attraverso il ritmo economico del recupero degli abiti usati non solo vengano ripagati i costi della gestione degli stessi, ma vengano finanziati progetti di solidarietà, prima di procedere con l'affidamento del servizio i Comuni effettuano formalmente tutti i controlli sui requisiti morali e di capacità tecnica e professionale. In quest'ambito assistiamo, in taluni casi, ad un'altra criticità che nasce dalla difficoltà di reale controllo dell'intera filiera ossia da un lato su tutto ciò che avviene dopo lo svuotamento dei cassonetti stradali ossia il successivo stoccaggio, la vendita o il trasferimento ad impianti di recupero, il trattamento (selezione e igienizzazione quando è necessario) con eventuale cessazione della qualifica del rifiuto (*end of waste*), la vendita intermedia e finale della frazione riutilizzabile (in Italia o all'estero), il recupero o riciclo delle frazioni non idonee al riutilizzo, lo smaltimento di ciò che non può essere riutilizzato o recuperato/riciclato e dall'altro la verifica dell'effettiva realizzazione dei progetti socio/assistenziali. Per quanto i comuni intendano vigilare sull'effettivo rispetto degli impegni presi, obbligando l'appaltatore assegnatario a fornire le informazioni e liste di clienti e fornitori relativi alla destinazione prevista delle frazioni in uscita dal trattamento, con indicazione esplicita dell'identità dei clienti e fornitori (sia in fase preventiva sia poi a consuntivo annuale) e a dimostrare l'avvenuta realizzazione (o l'avvenuto sostegno/finanziamento) dei progetti dichiarati in sede di gara risulta pressoché impossibile per i Comuni riuscire a verificare la tracciabilità, il rispetto delle normative ambientali e fiscali, dei contratti, dei diritti dei lavoratori, dei rapporti commerciali e fornire garanzie ai cittadini sul percorso degli indumenti e delle risorse economiche da essi ricavati. Sarebbe utile un albo/registro a livello nazionale con l'individuazione degli operatori sul quale vengano attivati a livello centrale audit e controlli sulla tracciabilità del materiale raccolto, dalla fase di primo stoccaggio fino alle ultime fasi di commercializzazione”

Utilitalia, nelle sue “Linee Guida per l’affidamento della gestione dei rifiuti tessili” (già menzionate nel § 1.3.1) propone criteri specifici per la valutazione delle attività solidali legate alla raccolta degli abiti usati:

“Si tratta dei criteri in grado di orientare il servizio al sostegno delle fasce più deboli della popolazione. L’utilizzo dell’argomento solidale risponde a un valore intrinseco che il cittadino attribuisce al conferimento degli indumenti usati e investe direttamente la fiducia che ripone negli operatori di questa filiera. Se ci si pone l’obiettivo di incrementare i livelli di intercettazione, non si può non riconoscere che la presenza di una finalità solidale aumenta la propensione dei cittadini al conferimento. Il valore solidale è infatti un elemento storico legato alla raccolta di indumenti, è quello che il cittadino si aspetta quando li consegna all’operatore. Si ritiene quindi opportuno che le stazioni appaltanti ne tengano conto per migliorare gli stessi risultati ambientali del servizio, anche se va tenuto sempre presente che la principale finalità dell’affidamento è e rimane quella di garantire il migliore servizio possibile sotto il profilo dell’efficienza ed efficacia ambientale ed economica. Pertanto, l’associazione a finalità prettamente solidaristiche non va considerata obbligatoria ma un’opzione (migliorativa) che la stazione appaltante può decidere o meno di utilizzare. In questo senso si ritiene utile considerare criteri di carattere solidale quali elementi a cui

attribuire un carattere premiante nelle fasi di valutazione dell'offerta. Occorre però fare attenzione a che l'argomento solidale non venga utilizzato come requisito selettivo per escludere qualcuno in favore di qualcun altro. È ad esempio da ritenere inopportuna, nell'affidamento dei servizi pubblici, qualsiasi forma di limitazione alla partecipazione fondata sull'identità soggettiva degli operatori economici. Poiché deve essere applicato - in armonia con la giurisprudenza dominante - il principio della massima partecipazione, condizioni particolari che possono legittimare scelte derogatorie devono essere accuratamente valutate, anche nell'individuazione dei criteri premianti. La vocazione solidaristica del servizio può manifestarsi in diversi modi, ad esempio:

1. promuovendo l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate;
2. utilizzando parte dei ricavi per finanziare il sostegno a Progetti socio/assistenziali o di solidarietà e sviluppo nel territorio servito, in Italia o all'estero;
3. realizzando un mix di entrambe le precedenti opzioni.

[...]

Con riferimento all'integrazione sociale e professionale, in virtù dell'art. 112 del D.lgs. 50/2016 le stazioni appaltanti possono eventualmente riservare il diritto di partecipazione a chi impiega soggetti svantaggiati o con disabilità. Poiché comporta la scelta di procedere a un affidamento riservato, è importante che la stazione appaltante utilizzi tale facoltà nel rispetto dell'art. 30 del D.lgs. 50/2016 che invita a utilizzare tale opzione garantendo di non ledere gli interessi dei partecipanti né limitare la concorrenza allo scopo di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici. In ogni caso, proprio per evitare conflittualità con i principi di non esclusione e massima partecipazione di cui all'art. 30, sarebbe opportuno che eventuali richieste su soggetti svantaggiati o con disabilità riguardassero l'organico impiegato per i servizi oggetto di appalto e non l'intero organico del soggetto appaltatore, anche in modo da consentire una ricaduta positiva direttamente nel territorio di riferimento del servizio e un impegno dei concorrenti a confrontarsi sul piano di uno sforzo comparabile sia per dimensione del progetto sia per dimensioni e diffusione territoriale dei soggetti partecipanti. La percentuale di impiego effettivo di soggetti svantaggiati nei servizi oggetto d'appalto dovrebbe riguardare l'intera durata dell'appalto e costituire vincolo contrattuale. In questo senso, se si ritiene importante associare al servizio un contenuto solidale declinato nell'occupazione di lavoratori svantaggiati è consigliabile:

- attribuire un adeguato riconoscimento all'occupazione specifica, sul cantiere di servizio, di una quota di lavoratori svantaggiati almeno equivalente del 30% delle ore di lavoro ipotizzate nell'attività. Questa formula richiede lo sforzo minimo indicato ma non premia impieghi più intensivi di personale svantaggiato perché non si vuole in alcun modo limitare l'efficienza potenziale del servizio e la soglia indicata pare essere la più equilibrata;
- attribuire un adeguato riconoscimento all'utilizzo di programmi di lavoro protetti che favoriscano una tutela e un inserimento di qualità ai lavoratori impiegati per la quota di attività di cui al punto precedente (questa opzione consente di esporre e prevedere comportamenti e modelli organizzativi declinabili sotto il profilo della qualità - nei loro componenti di garanzia, di

formazione, di inclusione - e come tali possono accedere a valutazioni di merito graduabili in ragione della bontà del singolo progetto). Qualora la gara riguardi il ciclo integrato, si suggerisce di valutare con attenzione l'opportunità di estendere tale previsione anche alle attività di trattamento, fase nella quale sono previste maggiori abilità e competenze. Con riferimento alla previsione di un supporto economico a Progetti socio assistenziali o benefici indicati nel Bando di Gara dalla stazione appaltante o proposti (e opportunamente illustrati e motivati) dal concorrente, si ritiene importante che:

- le stazioni appaltanti vigilino sull'effettivo rispetto degli impegni presi, obbligando l'appaltatore assegnatario a dimostrare l'avvenuta realizzazione o l'avvenuto sostegno/finanziamento dei progetti dichiarati in sede di gara (facendo attenzione a che la rendicontazione riguardi esclusivamente le attività realisticamente finanziabili ed effettivamente realizzate con i margini economici relativi al servizio oggetto di gara);
- il progetto di solidarietà proposto dal/assegnato all'operatore affidatario del servizio sia incluso nella campagna informativa, da ideare e realizzare in stretta armonia con le indicazioni dell'Ente Appaltante, con l'obiettivo di informare e sensibilizzare i cittadini sui temi della raccolta differenziata della frazione tessile e dei vantaggi non solo ambientali ma anche sociali ad essa associati<sup>52</sup>.

L'interesse che il documento riveste come fonte di orientamento per una necessaria regolazione della materia che tenga conto della sua effettiva e non del tutto conosciuta rilevanza sociale, ambientale ed economica, si estende ai temi, ivi affrontati, dell'affidamento del servizio; dell'utilizzo che (in fase di esecuzione del servizio) viene fatto dei contenuti solidali; delle modalità con cui la finalità solidale viene garantita e rendicontata.

Non irrilevanti sono poi gli aspetti comunicativi legati alla solidarietà, a partire dalle indicazioni visibili sui cassonetti stradali destinati alla raccolta

---

<sup>52</sup> Sui progetti di solidarietà il documento scende in ulteriore dettaglio: "Nell'ipotesi in cui la presentazione del Progetto di solidarietà si configuri come elemento premiante dell'offerta, è opportuno che: esso abbia ad oggetto proposte/progetti tecnici concreti e attuabili o anche già attivi (ad esempio mense e ricoveri per indigenti) completi di strumenti di reportistica che restituiscano annualmente alla stazione appaltante l'andamento delle attività sostenute; la descrizione dei progetti venga valutata in funzione: dei relativi obiettivi in termini sociali (*target* utenze sensibili, ecc.); o del livello di cantierabilità degli stessi (per esempio allegando eventuali accordi formali con associazioni che permettano di desumere la tempistica di realizzazione dell'intervento); o dell'accuratezza della loro descrizione e delle modalità di restituzione dei dati offerti. Nell'assegnazione del punteggio a progetti solidali la stazione appaltante può inoltre valutare il valore economico, l'utilità sociale e i risultati ottenuti da progetti analoghi già realizzati dal proponente, sulla base di indicatori oggettivi utili a stabilire la qualità dei progetti sociali. In questo senso il contributo economico ai progetti è, forse, il parametro più oggettivo. In caso di utilizzo di questo criterio il Bando dovrà esprimere l'unità di misura dell'offerta, in modo che le proposte risultino comparabili".