



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

FONDO MANGIAPLASTICA

Deliberazione 5 febbraio 2026, n. 2/2026/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

FONDO MANGIAPLASTICA

Relatore
Cons. Daniela Alberghini

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: dr.ssa Graziella Santacroce

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

II Collegio

Adunanza pubblica del 17 dicembre 2025
e Camera di consiglio del 17 dicembre 2025

Presieduta dal Presidente Lucilla VALENTE

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Lucilla VALENTE;

Consiglieri: Paola COSA, Carlo PICUNO, Gerardo de MARCO, Massimo BALESTIERI, Giampiero PIZZICONI, Maria Rita MICCI, Giuseppina VECCIA, Roberto D'ALESSANDRO, Alberto STANCANELLI (art. 9, l. n. 161/1953);

Primi Referendari: Paola LO GIUDICE, Simonetta INGROSSO;

Referendari: David DI MEO, Stefania GAMBARDELLA.

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

Vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

Vista la deliberazione della Sezione in data 15 febbraio 2023, n. 7/2023/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2023 e nel contesto triennale;

Vista la relazione, presentata dal Consigliere Daniela ALBERGHINI, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito al "*Fondo mangiapiastica*";

Visto il decreto n. 2/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

Visto il decreto n. 1/2025 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

Vista l'ordinanza n. 19/2025, prot. n. 3875 in data 5 dicembre 2025, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato in Adunanza pubblica il II Collegio per il giorno 17 dicembre 2025, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

Vista la nota prot. n. 3876 del 5 dicembre 2025, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica:
Ufficio di Gabinetto del Ministro;
Direzione Generale Economia Circolare e Bonifiche (ECB);
- Ministero dell'economia e delle finanze:

Ufficio di Gabinetto del Ministro;

Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;

Vista la nota n. 3877 del 5 dicembre 2025 con la quale ha dato avviso dell'adunanza pubblica alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

Viste le memorie:

nota prot. n. 24805 del 12 dicembre 2025 del Ministero dell'economia e delle finanze – Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, acquisita al prot. n. 4010 in data 15 dicembre 2025;

nota prot. n. 237396 del 15 dicembre 2025 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica – Direzione Generale Economia Circolare e Bonifiche, acquisita al prot. n. 4022 in pari data;

Udito il relatore, Consigliere Daniela ALBERGHINI;

Uditi, in rappresentanza delle Amministrazioni:

- per il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica:

Direzione Generale Economia Circolare e Bonifiche, Dott. Luca PROIETTI, Direttore generale, Dott. Pietro CUCUMILE, Dirigente, Dott. Antonio RUOSPO, Funzionario, Dott.ssa Maria Dina DEODATI, Funzionario, Dott. Francesco BENEVENTI, Funzionario, Dott. Paolo MARTELLA, Funzionario Invitalia, Dott.ssa Giulia CANCER, Funzionario Invitalia, e Dott.ssa Serena TORELLI, Funzionario Invitalia;

- per il Ministero dell'economia e delle finanze:

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Dott.ssa Enza LUCIGNANO, Dirigente, e Dott.ssa Sabrina Anna Laura DIANA, Dirigente;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la relazione concernente il *"Fondo mangiaplastica"*.

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'Economia e delle finanze, al Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, nonché alle seguenti amministrazioni:

- Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica:
Ufficio di Gabinetto del Ministro;
Direzione Generale Economia Circolare e Bonifiche (ECB);

- Ministero dell'economia e delle finanze:
Ufficio di Gabinetto del Ministro;
Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Le medesime, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

La presente relazione è inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

RELATORE
Daniela Alberghini
f.to digitalmente

PRESIDENTE
Lucilla Valente
f.to digitalmente

depositata in segreteria il 5 febbraio 2026

DIRIGENTE
Anna Maria Guidi
f.to digitalmente

RELAZIONE

SOMMARIO

SINTESI	15
1 - Oggetto, svolgimento e finalità dell'indagine	19
1.1 Programmazione dell'indagine	19
1.2 Oggetto, finalità, importo	19
2 - Il quadro normativo	23
2.1 Il contesto europeo	23
2.2 Il contesto italiano	26
2.3 Il Decreto del Ministero della transizione ecologica n. 360 del 21 settembre 2021	38
2.4 Il Programma Sperimentale Mangiaplastica. Le fasi della gestione	40
3 - Il ruolo di Invitalia	43
3.1 Il ruolo di Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) Spa	43
3.2 L'organizzazione delle attività di supporto	48
3.3 La rendicontazione	50
3.4 I costi	51
4 - Stato di attuazione	57
4.1 Stato di avanzamento dell'intervento	57
4.2 Prime considerazioni	63
4.3 I fondi stanziati dal PNRR per i progetti faro dell'economia circolare. La misura M2C1I1.2 linea di intervento C	67
4.4 L'avvio del monitoraggio	69
4.5 L'avanzamento del monitoraggio. I dati di monitoraggio al 15 settembre 2025	76
5 - Il quadro finanziario	89
5.1 La dotazione finanziaria	89
5.2 Le risorse dei singoli sportelli	91
6 - Conclusioni	99
6.1 Conclusioni e raccomandazioni	99
6.2 Esito del contraddittorio	103
6.3 Raccomandazioni	107

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Impegni su interventi a favore di Invitalia	45
Tabella 2 – Dettaglio costi relativi alle diverse linee di attività	52
Tabella 3 – Pratiche istruite da Invitalia	53
Tabella 4 – Incidenza percentuale sul totale delle pratiche lavorate	53
Tabella 5 – Dati contabili del capitolo 7510	54
Tabella 6 – Suddivisione dei costi complessivi	56
Tabella 7 – Suddivisione su base regionale anno 2021	57
Tabella 8 – Suddivisione su base regionale anno 2022	59

Tabella 9 – Suddivisione su base regionale anno 2023	61
Tabella 10 – Suddivisione su base regionale anno 2024	62
Tabella 11 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande 2021	63
Tabella 12 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande 2022	64
Tabella 13 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande 2023	64
Tabella 14 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande 2024	64
Tabella 15 – Riassuntive della distribuzione percentuale su base regionale delle domande	65
Tabella 16 – Dati sull'utilizzo del macchinario	72
Tabella 17 – Dati di monitoraggio	73
Tabella 18 – PET raccolta su base mensile	73
Tabella 19 – Sistema di raccolta differenziata	73
Tabella 20 – Servizio di raccolta del PET	74
Tabella 21 – Gestione degli eco-compattatori	74
Tabella 22 – Beneficio economico medio	75
Tabella 23 – Distribuzione geografica dei comuni beneficiari per macro area	77
Tabella 24 – Distribuzione geografica dei comuni per regione	77
Tabella 25 – Tipologia macchinario	78
Tabella 26 – Tipologia macchinario per range di popolazione del comune	78
Tabella 27 – Stato dell'utilizzo degli eco-compattatori	79
Tabella 28 – Stato dell'eco-compattatore	79
Tabella 29 – Tipologia di raccolta differenziata adottata	81
Tabella 30 – Meccanismi premianti per eco-compattatori	81
Tabella 31 – Tipologia di utilizzo degli eco-compattatori	82
Tabella 32 – Dati raccolta Pet per comune beneficiario annualità 2025	83
Tabella 33 – Incidenza raccolta con eco-compattatore su raccolta totale PET	83
Tabella 34 – Ripartizione quantitativi raccolti per numero di comuni	84
Tabella 35 – Quantitativo medio di Pet per comune in rapporto alla tipologia di macchinario	85
Tabella 36 – Distribuzione del beneficio economico per numero di comuni	86
Tabella 37 – Beneficio economico medio	86
Tabella 38 – Dati contabili capitolo 7090	90
Tabella 39 – Dati contabili capitolo 4111	91
Tabella 40 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2021	93
Tabella 41 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2022	94
Tabella 42 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2023	95
Tabella 43 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2024	97
Tabella 44 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2021 (agg.)	104
Tabella 45 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2022 (agg.)	104
Tabella 46 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2023 (agg.)	105
Tabella 47 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2024 (agg.)	105
Tabella 48 – Quadro riassuntivo dell'attuazione degli sportelli (agg.).	106

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Distribuzione geografica dei comuni	71
Grafico 2 - Densità abitativa dei comuni	72
Grafico 3 - Distribuzione comuni per regioni	76

APPENDICE

Allegato 1 - Elenco dei comuni che hanno restituito l'acconto ai sensi dell'art. 8, comma 1 del decreto 2 settembre 2021	111
Allegato 2 - Elenco dei comuni revocati ai sensi dell'art. 8, comma 1 del decreto 2 settembre 2021	111

SINTESI

Il fondo per il Programma sperimentale Mangiaplastica è stato istituito presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, dall'art. 4-quinquies, co. 1, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, ed era destinato ai comuni per l'acquisto e l'installazione di eco-compattatori per la raccolta selettiva bottiglie in PET per bevande, capaci di riconoscerle, ridurne il volume e favorirne il riciclo c.d. "*bottle to bottle*".

La misura si colloca nel quadro generale delle iniziative del piano per l'economia circolare dell'Unione Europea, all'interno del quale la direttiva 2019/904 "Sup" ha fissato specifici obiettivi di riciclo e di impiego del PET riciclato ("RPET"): di qui la necessità, per raggiungere gli obiettivi europei, di implementare tanto la raccolta quanto il riciclo delle bottiglie per bevande in PET, attraverso il potenziamento di una rete, quanto più capillare su tutto il territorio nazionale, per la raccolta selettiva delle sole bottiglie in PET certificate per il food contact, affiancandosi ai progetti gestiti direttamente dai sistemi di responsabilità estesa del produttore (così come previsto dal d.lgs. n. 152/2006), questi ultimi oggetto anche di progettualità finanziate con fondi PNRR.

Il d.l. n. 111/2019 aveva previsto una dotazione iniziale di 27 milioni di euro, aumentata con la legge di bilancio 2023, di ulteriori 6 milioni per il 2023 e di 8 milioni per il 2024. Il d.m. n. 360 del 2 settembre 2021, in attuazione dell'art. 4-quinquies del d.l. n. 111/2019, ha stabilito i criteri e le modalità di utilizzo del fondo, articolato - stante il ritardo nell'adozione del decreto - non più su sei annualità, ma su quattro (2021/2024).

I comuni che ne beneficiano sono tenuti a mantenere gli eco-compattatori a disposizione del pubblico per almeno tre anni e a fornire al Mase i dati annuali sull'efficacia e sostenibilità del sistema, per valutarne i risultati e i benefici ambientali. È prevista l'erogazione di un finanziamento a fondo perduto ai comuni, per l'acquisto di eco-compattatori, limitatamente a 15.000,00 euro per l'acquisto di macchinari di capacità media e a 30.000,00 euro per l'acquisto di quelli ad alta capacità. I comuni con meno di 100.000 abitanti possono presentare una sola richiesta per un eco-compattatore, mentre quelli con oltre 100.000 abitanti possono richiedere un eco-compattatore ogni 100.000 abitanti, per ciascuna delle categorie di capacità.

L'indagine, ad avvenuta chiusura degli "sportelli" annuali previsti dal programma, ne ha analizzato lo stato di attuazione, oltre che i risultati ottenuti rispetto a quelli attesi. Il Programma ha trovato un buon accoglimento a livello nazionale, come è testimoniato dall'esaurimento, nella fase di apertura degli sportelli, dei 41 milioni di euro di risorse finanziarie stanziare e dalle 1.620 istanze complessivamente ammesse nei quattro sportelli.

Il supporto operativo per la gestione del programma, sotto il profilo procedurale, è stato fornito da Invitalia Spa, nell'ambito della Convenzione triennale, del 25 marzo 2021, avente ad oggetto "Servizi tecnico-specialistici per efficientare la gestione delle attività in capo alla Direzione Generale per l'economia circolare (ECi)" del Mase, le cui modalità di rendicontazione - basate su categorie di attività più che su singoli programmi -, tuttavia, non hanno consentito di determinarne analiticamente i costi.

Sotto il profilo procedurale, il Programma ha scontato taluni profili di criticità che, nonostante l'attività correttiva dell'Amministrazione, non è stato possibile superare, mancando una specifica procedimentalizzazione della fase successiva all'ammissione e all'assegnazione del contributo, circostanza che ha determinato, innanzitutto, un complessivo aggravio della gestione, sotto il profilo amministrativo, in capo al Ministero nel sollecitare ai comuni gli adempimenti conclusivi del procedimento e successivi all'erogazione del saldo, peraltro previsti obbligatoriamente dal d.m. e, secondariamente, una significativa incidenza sugli adempimenti di monitoraggio, necessari per la valutazione dei risultati del programma e dell'efficienza della misura. Lo stato di attuazione della misura, nonostante l'ultimo sportello si sia chiuso il 31 marzo 2024, è parziale. Dei quattro sportelli aperti, solo il primo, relativo all'annualità 2021, può dirsi sostanzialmente definito, con un tasso di realizzazione pari al 77,5% e ha registrato un elevato tasso di rinunce/o revoche, a seguito delle quali si sono liberate risorse (pari a circa 2,8 mln. di euro, all'incirca il 7% dell'intero Programma), che, tuttavia, non sono state riallocate all'interno del Programma Mangiaplastica, non essendo previsto dal d.m.

Il secondo sportello, relativo all'annualità 2022, pur non potendosi dire definito, si trova in uno stadio di avanzamento elevato e, in proiezione, il tasso di realizzazione dello sportello dovrebbe assestarsi al 82,91%, registrandosi, anche in questo caso, un elevato numero di revoche.

Il terzo e il quarto sportello (rispettivamente, relativi il primo all'annualità 2023 e il secondo all'annualità 2024), alla data di chiusura dell'indagine, si trovavano in fase di avvio (ammissione delle istanze e erogazione dell'acconto), con una percentuale esigua di progetti per i quali era stata chiesta l'erogazione del saldo.

I ritardi di cui ha sofferto l'attuazione del programma hanno inciso, conseguentemente, anche sull'avvio del monitoraggio: l'unico sportello per il quale, alla chiusura dell'indagine, sono raccolti i dati è il primo, relativo all'anno 2021, e hanno a oggetto la gestione degli eco-compattatori, installati al 31.12.2023, nel 2024, da parte di 486 Comuni.

Si tratta, anche in questo caso, di dati parziali, avendo provveduto alla compilazione del questionario informativo solo 186 comuni, pari al 38,27% di quelli tenuti all'adempimento (che a loro volta rappresentano l'88,04% di quelli che hanno portato a termine il progetto) e al 33,69% di quelli che hanno utilmente usufruito del contributo.

In linea generale e alla luce di quanto emerso in ordine alla partecipazione dei comuni, appare significativo il dato relativo alla distribuzione geografica delle amministrazioni destinatarie: la preponderanza di comuni beneficiari nel Sud e nelle Isole (74,7%) evidenzia il ruolo del programma nel potenziare le infrastrutture di raccolta in aree, che, secondo il Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2024, presentano ancora un divario significativo nelle percentuali di raccolta differenziata e carenze strutturali. La scelta prevalente di macchinari ad alta capacità in comuni di dimensioni maggiori e di media capacità nei comuni più piccoli suggerisce un'adattabilità dell'intervento alle diverse realtà territoriali.

La limitata quantità di dati relativi alla raccolta selettiva mediante gli eco-compattatori installati - e non secondariamente talune importanti criticità nella loro classificazione - non consente di formulare, allo stato, neppure in via prospettica, un quadro analitico degli impatti finali del Programma. Tuttavia, è possibile affermare che, sulla base dei primi esiti del Programma che, nelle proiezioni dell'Amministrazione, determinerebbero una raccolta annuale aggiuntiva di circa 6.275 tonnellate di PET, il contributo al raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio non si profila determinante, tenendo conto che solo CORIPET ha dichiarato una raccolta PET nel corso del 2024 di oltre 165.000 tonnellate (dato da bilancio es. 2024, giugno 2025).

Da considerare è, piuttosto, il contributo alla costruzione di una diffusa e capillare filiera virtuosa nel processo di riciclo del PET, coinvolgendo nel processo gli utilizzatori finali del CPL-PET, anche nell'ottica della limitazione della dispersione dell'imballaggio nell'ambiente successivamente all'utilizzo, tenendo, comunque, conto dei costi indiretti, in minima parte compensati dal beneficio economico che dovrebbe derivare in capo ai Comuni è stato stimato dal Ministero in circa 2.100 euro all'anno dall'immissione sul mercato del PET raccolto.

Si tratta di una mera stima, tuttavia: il vantaggio economico, infatti, dipende in larga misura da fattori esogeni, soggetti a variazioni non dipendenti dal comune (il corrispettivo a tonnellata del PET è soggetto a variazioni di mercato e i quantitativi raccolti dipendono non solo dal corretto, continuativo ed efficace utilizzo del macchinario, ma anche dal grado di sensibilizzazione alla raccolta selettiva negli utenti e dalla presenza e appetibilità di meccanismi premiali, dalla collocazione del macchinario, ecc.) e non tiene conto degli oneri di gestione e manutentivi (ordinari e straordinari), non oggetto di valutazione nell'ambito del monitoraggio e, peraltro, solo parzialmente prevedibili anche se in parte già emersi nel corso del monitoraggio.

Al di là dei problemi tecnici di funzionamento dei macchinari, infatti, è emersa la necessità, innanzitutto, di campagne informative e di sensibilizzazione, valorizzando il ruolo degli enti locali quali promotori di meccanismi incentivanti e di premialità, e, in secondo luogo, di superamento delle criticità legate al conferimento del PET raccolto, sia sotto il profilo della disponibilità di centri di raccolta, sia sotto il profilo del coordinamento programmatico, all'interno di un sistema di governance multilivello,

delle diverse iniziative nell'ottica di una visione strategica volta a superare i gap impiantistici presenti sul territorio.

Quanto ai dati relativi alla raccolta, è emersa la difficoltà per i comuni di fornire un dato certo, relativamente alla quantità di PET raccolto, poiché i dati forniti spesso sono derivati da quelli complessivi della raccolta PET comprensiva anche di modalità diverse da quella *"bottle-to-bottle"* ovvero sono indistinti rispetto quelli di altri imballaggi in plastica e meramente stimati. Il superamento di tale criticità appare cruciale ai fini dell'esatta valutazione dei risultati del Programma.

Per quanto riguarda, infine, i profili finanziari, il Programma sconta il ritardo originario nell'avvio, avvenuto nel terzo esercizio finanziario dalla costituzione del relativo fondo, con un'ulteriore dilatazione dei tempi di realizzazione, in parte, dipendenti dalle disponibilità di cassa da parte dell'Amministrazione e, in parte, determinato dalla scarsamente tempestiva rendicontazione da parte dei soggetti attuatori.

1 - OGGETTO, SVOLGIMENTO E FINALITÀ DELL'INDAGINE

Sommario: 1.1 Programmazione dell'indagine. – 1.2 Oggetto, finalità, importo.

1.1 Programmazione dell'indagine

Sul piano normativo, la presente indagine trova fondamento nell'articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, a norma del quale si svolge il controllo successivo sulla gestione da parte della Corte dei conti, anche in corso di esercizio, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione; esso accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa stessa.

Ciò posto, l'esame concernente la gestione del "Fondo mangiaplastica" è stata inclusa nel "Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle amministrazioni dello Stato per l'anno 2023 e nel contesto triennale 2023-2025" (approvato con deliberazione di questa Sezione 15 febbraio 2023, n. 7/2023/G).

1.2 Oggetto, finalità, importo

L'art. 4-quinquies, comma 1, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111 (convertito con modifiche dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141), ha istituito presso il Ministero della transizione ecologica - Mite (ora Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica - Mase) un fondo per il "Programma sperimentale Mangiaplastica", finalizzato a contenere la produzione di rifiuti plastici e destinato ai comuni per l'acquisto e l'installazione di eco-compattatori per la raccolta selettiva bottiglie in PET¹ per bevande, capaci di riconoscerle, ridurre il volume e favorirne il riciclo c.d. "*bottle to bottle*" nell'ambito dell'economia circolare.

Le caratteristiche strutturali del PET, infatti, consentono di costruire una filiera chiusa, in piena sintonia col paradigma dell'economia circolare, attraverso il recupero selettivo del materiale di scarto, e di riprodurre lo stesso oggetto di partenza (*bottle to bottle*).

La normativa europea richiede, per la produzione di nuove bottiglie mediante riutilizzo di quelle in PET, l'utilizzo esclusivo di bottiglie raccolte in modo selettivo e

¹ L'acronimo PET indica il polietilene tereftalato, ossia una resina termoplastica appartenente alla famiglia dei poliesteri, comunemente utilizzato per la produzione di bottiglie e bottigliette di bevande. Con R-pet (Recycled Pet), invece, si fa riferimento a un nuovo polimero ottenuto attraverso processi di recupero e riciclaggio del comune PET. Nell'ambito della produzione di bottiglie e bottigliette per l'acqua minerale, l'utilizzo del PET riciclato deve rispettare alcuni vincoli imposti dal decreto ministeriale n. 113 del 18 maggio 2010: in particolare, il PET riciclato utilizzato per le acque minerali deve derivare obbligatoriamente da processi di riciclaggio che ne assicurino la sicurezza e l'idoneità sanitaria.

non assieme ad altri materiali non idonei al contatto alimentare (Regolamento CE 2008/282).

La Direttiva 2019/904 «SUP» ha fissato ambiziosi obiettivi di riciclo e di impiego del PET riciclato («RPET»): dal 2025 le bottiglie per bevande in PET immesse sul mercato dovranno contenere almeno il 25% di RPET, dal 2030 almeno il 30% (art. 6, comma 5, lett. A e b); in funzione di quanto sopra, entro il 2025 la raccolta differenziata delle bottiglie per bevande in PET dovrà raggiungere il 77% dell'impresso a consumo, entro il 2029 il 90% (art. 9, comma 1, lett. a e b).

Di qui la necessità, per raggiungere gli obiettivi europei, di implementare tanto la raccolta quanto il riciclo delle bottiglie per bevande in PET.

Il modello c.d. *"bottle to bottle"* necessita, tuttavia, di un'infrastruttura fisica e, cioè di una rete, quanto più capillare su tutto il territorio nazionale, per la raccolta selettiva delle sole bottiglie in PET certificate per il *food contact*.

In quest'ottica, l'implementazione dell'installazione di eco-compattatori contribuisce alla realizzazione di tale infrastruttura, in quanto tali macchinari sono, sul piano tecnico, in grado di raccogliere selettivamente le sole bottiglie compatibili con il riciclo chiuso del PET (e di raccogliere i dati relativi ai flussi per conseguire gli obiettivi europei) e, sul piano logistico-strategico, si prestano a una diffusione capillare e omogenea in favore dei consumatori.

Il programma voluto dal Mite (ora Mase) costituisce un ulteriore approccio, che si affianca ai progetti gestiti direttamente dai sistemi di responsabilità estesa del produttore, per le pubbliche amministrazioni al perseguimento degli obiettivi ambientali.

I comuni che ne beneficiano sono tenuti a mantenere gli eco-compattatori a disposizione del pubblico per almeno tre anni e a fornire al Mase i dati annuali su efficacia e sostenibilità del sistema, per valutarne i risultati e i benefici ambientali.

È prevista l'erogazione di un finanziamento a fondo perduto ai comuni per l'acquisto di eco-compattatori, limitatamente a 15.000,00 euro, per l'acquisto di macchinari di capacità media, e a 30.000,00 euro, per l'acquisto di quelli ad alta capacità.

I comuni con meno di 100.000 abitanti possono presentare una sola richiesta per un eco-compattatore, mentre quelli con oltre 100.000 abitanti possono richiedere un eco-compattatore ogni 100.000 abitanti, per ciascuna delle categorie di capacità.

Il d.l. n. 111/2019 aveva previsto una dotazione iniziale di 27 milioni di euro, aumentata con la legge di bilancio 2023 di ulteriori 6 milioni per il 2023 e 8 milioni per il 2024. La ripartizione complessiva è, quindi, così suddivisa:

2 milioni di euro per l'esercizio 2019;

7 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2020 e 2021;

5 milioni di euro per l'esercizio 2022;

10 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2023 e 2024.

Il d.m. n. 360 del 2 settembre 2021, in attuazione dell'art. 4-quinquies del d.l. n. 111/2019, ha stabilito i criteri e le modalità di utilizzo del fondo, articolato - stante il ritardo nell'adozione del decreto - non più su sei annualità, ma su quattro (2021/2024). L'indagine si propone, ad avvenuta chiusura degli "sportelli" annuali previsti dal programma, di analizzarne lo stato di attuazione e i risultati ottenuti rispetto a quelli attesi.

A tal fine, ci si è avvalsi delle fonti aperte, documentali e di dati, disponibili in rete, nonché dei documenti e delle informazioni acquisite dall'Amministrazione nel corso dell'istruttoria e nel corso di plurime audizioni.

2 - IL QUADRO NORMATIVO

Sommario: 2.1 Il contesto europeo. – 2.2 Il contesto italiano. – 2.3 Il decreto del Ministero della transizione ecologica n. 360 del 21 settembre 2021. – 2.4 Il programma sperimentale Mangiaplastica. Le fasi della gestione.

2.1 Il contesto europeo

Il Programma oggetto di indagine s’inserisce nel quadro europeo degli interventi volti a ridurre l'impatto dei prodotti di plastica sull'ambiente.

La Commissione europea ha adottato, il 2 dicembre 2015, la Comunicazione “L’anello mancante: un piano d’azione europeo per l’economia circolare”², in cui analizza l'interdipendenza di tutti i processi della catena del valore: dall’estrazione delle materie prime alla progettazione dei prodotti, dalla produzione alla distribuzione, dal consumo al riuso e riciclo. Si tratta di un articolato pacchetto di misure, che comprende l’elaborazione e/o la revisione di alcune proposte legislative, nonché un piano d'azione generale, corredato da un allegato in cui è indicata la tempistica prevista per ogni azione.

Il piano d'azione individua misure chiave e aree specifiche di intervento, tra cui: la progettazione ecologica, lo sviluppo dei mercati delle materie prime secondarie, l’adozione di modelli di consumo più sostenibili, la gestione dei rifiuti. In questo contesto, svolgono un ruolo cruciale strumenti trasversali, quali l’eco-innovazione, gli appalti pubblici verdi e gli strumenti europei di finanziamento.

In particolare, per quanto di rilievo ai fini della presente indagine, la Commissione ha individuato la plastica come priorità chiave e si è impegnata a elaborare *“una strategia per affrontare le sfide poste dalle materie plastiche in tutte le fasi della catena del valore e tenere conto del loro intero ciclo di vita”*.

In relazione alla gestione dei rifiuti, viene sottolineato che essa *“riveste un ruolo preminente nell’economia circolare, perché determina il modo in cui è messa in pratica la gerarchia dei rifiuti dell’Unione. La gerarchia dei rifiuti stabilisce un ordine di priorità e assegna il primo posto alla prevenzione, seguita da preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di energia e, da ultimo, smaltimento (in discarica, ad esempio). Questo principio mira a incoraggiare le opzioni che globalmente producono i migliori risultati sul piano ambientale. In base al modo in cui raccogliamo e gestiamo i rifiuti facciamo innalzare i tassi di riciclaggio e reimmettiamo nell’economia materiali di valore, oppure alimentiamo un sistema inefficiente in cui la maggior parte dei rifiuti riciclabili finisce nelle discariche o negli inceneritori, con effetti potenzialmente dannosi per l’ambiente e significative perdite economiche. Per conseguire un elevato livello di recupero dei materiali, è essenziale inviare segnali a lungo termine alle autorità pubbliche, alle imprese e agli investitori, e creare le giuste condizioni a livello di Unione, anche facendo rispettare in modo coerente gli obblighi esistenti”*.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614>

Di qui la fissazione di *“obiettivi più ambiziosi di riciclaggio dei materiali di imballaggio”*, nella consapevolezza che *“per un riciclaggio di migliore qualità è necessario migliorare la raccolta e la cernita dei rifiuti”* i cui sistemi *“sono spesso finanziati in parte dai regimi di responsabilità estesa del produttore”*: *“per far sì che le materie plastiche riciclabili che attualmente finiscono nelle discariche e negli inceneritori siano invece riciclate è essenziale perfezionare i sistemi di raccolta differenziata e i regimi di certificazione delle imprese dedite alla raccolta e alla cernita”*.

Successivamente, con il Programma di lavoro della Commissione 2018, COM (2017) 650³, è stata confermata l’attenzione sulla produzione e l’uso della plastica e l’impegno per il conseguimento dell’obiettivo della riciclabilità di tutti gli imballaggi di plastica entro il 2030⁴.

La Comunicazione della Commissione del 16 gennaio 2018 dal titolo «Strategia europea per la plastica nell’economia circolare»⁵, che si colloca nel contesto del piano d’azione per l’economia circolare di cui alla comunicazione della Commissione del 2 dicembre 2015, si propone di trovare una soluzione per la crescente produzione di rifiuti di plastica e per la dispersione di rifiuti di plastica nell’ambiente in cui viviamo, in particolare nell’ambiente marino.

Partendo dalla considerazione che *“un’industria della plastica intelligente, innovativa e sostenibile, in cui la progettazione e la produzione rispettino pienamente le esigenze di riutilizzo, riparazione e riciclaggio, genera crescita e occupazione in Europa e contribuisce a ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell’UE e la sua dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili”*, viene individuato, tra gli altri, l’obiettivo di conseguire un *“notevole rafforzamento e modernizzazione della capacità di riciclaggio della plastica dell’UE. Entro il 2030, quadruplicazione della capacità di selezione dei rifiuti e di riciclaggio rispetto al 2015, con conseguente creazione di 200 000 posti di lavoro in tutta Europa”* e il *“consolidamento del mercato della plastica riciclata e innovativa, con chiare prospettive di crescita grazie all’aumento dei prodotti contenenti materiale riciclato. Quadruplicazione della domanda di plastica riciclata in Europa, con conseguente stabilità del flusso di entrate per il settore del riciclaggio e sicurezza del posto di lavoro per la sua forza lavoro in aumento.”*

Di qui l’impulso all’adozione di misure volte a *“ampliare e migliorare la raccolta differenziata dei rifiuti di plastica per garantire all’industria del riciclaggio fattori produttivi di qualità”* e *“creare mercati sostenibili per la plastica riciclata e rinnovabile”*, intervenendo tanto sulla produzione per la riciclabilità quanto sull’aumento di domanda di plastica

³https://commission.europa.eu/publications/2018-commission-work-programme-key-documents_en

⁴ *“These will notably focus on how we produce and use plastics, working towards all plastic packaging being recyclable by 2030, and on how we reuse water and manage drinking water. We will also propose a framework to monitor progress in developing the circular economy. As part of our sectoral approach to improving regulation, we will tackle the legal, technical and practical bottlenecks where chemical, product and waste legislation meet. We will continue to evaluate the bio-economy strategy of 2012 and we will examine how best to take it forward, including by broadening the scope.”* (pag. 3, par. II).

⁵https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2df5d1d2-fac7-11e7-b8f5-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

riciclata, a ciò rendendosi necessario l'incremento e il miglioramento del riciclaggio della plastica, *“ostacolati anche dai volumi e dalla qualità insufficienti della raccolta differenziata e della selezione dei rifiuti, Quest'ultima è essenziale anche per evitare di introdurre contaminanti nei flussi di riciclaggio e mantenere elevati standard di sicurezza dei materiali riciclati”*.

La Direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla *“Riduzione dell’incidenza di determinati prodotti di plastica sull’ambiente”* (*“single-use plastics - SUP”*), si pone l’obiettivo di prevenire e ridurre l’incidenza di determinati prodotti di plastica sull’ambiente e sulla salute umana, nonché di promuovere la transizione verso un’economia circolare con modelli imprenditoriali, prodotti e materiali innovativi e sostenibili, contribuendo in tal modo al corretto funzionamento del mercato interno.

In particolare l’articolo 6, paragrafo 5, prevede come entro il 2025 le bottiglie per bevande in PET debbano contenere almeno il 25% di plastica riciclata e a partire dal 2030 tale percentuale deve raggiungere almeno il 30%; l’articolo 9 prevede specifici obiettivi di raccolta differenziata delle bottiglie per bevande in PET, ai fini del successivo avvio a riciclo, e segnatamente entro il 2025 pari al 77% in peso rispetto all’impresso al consumo di tale tipologia di prodotti e al 2029 una percentuale pari al 90%.

Con la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 11 marzo 2020 (*“Un nuovo piano di azione per l’economia circolare. Per una nuova Europa più pulita e più competitiva”*)⁶ è stato presentato il piano d'azione per l'economia circolare, con la finalità di stabilire *“un programma orientato al futuro per costruire un'Europa più pulita e competitiva in co-creazione con gli operatori economici, i consumatori, i cittadini e le organizzazioni della società civile”*, accelerando *“il profondo cambiamento richiesto dal Green Deal europeo, sulla base delle azioni in materia di economia circolare attuate dal sin dal 2015”*⁷, con l’obiettivo di *“garantire che l'economia circolare vada a beneficio delle persone, delle regioni e delle città, contribuisca pienamente alla neutralità climatica e sfrutti appieno il potenziale della ricerca, dell'innovazione e della digitalizzazione”*, prevedendo, perciò, *“l'ulteriore messa a punto di un quadro di monitoraggio adeguato che contribuisca a misurare il benessere al di là del PIL”*.

Per quanto riguarda la plastica, una delle due linee strategiche individuate ha come oggetto l’adozione di ulteriori misure volte a ridurre i rifiuti in plastica, incrementando l'utilizzo della plastica riciclata, per *“contribuire all'uso più sostenibile della plastica”*,

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0098>

⁷ Il *“Green Deal”* europeo, lanciato nel 2019, consiste in un pacchetto di iniziative strategiche per una transizione verde, con l'obiettivo ultimo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e sostiene misure in vari settori economici, tra cui l'energia, i trasporti, l'industria, l'agricoltura, la finanza sostenibile.

Vedasi anche: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/european-green-deal>.

mediante *“disposizioni vincolanti relative al contenuto riciclato e misure per la riduzione dei rifiuti per prodotti fondamentali quali gli imballaggi, i materiali da costruzione e i veicoli, tenendo conto anche delle attività dell'Alleanza per la plastica circolare”*.

In quest'ottica, la Commissione *“nel contesto del riesame della direttiva 2008/98/CE”* si propone di porre *“inoltre obiettivi di riduzione dei rifiuti per flussi specifici nell'ambito di una più ampia serie di misure in materia di prevenzione dei rifiuti. La Commissione rafforzerà peraltro l'attuazione degli obblighi di recente adozione per i regimi di responsabilità estesa del produttore, offrirà incentivi e incoraggerà la condivisione di informazioni e buone pratiche in materia di riciclaggio. Le iniziative menzionate sono funzionali al raggiungimento dell'obiettivo di ridurre in misura significativa la produzione totale di rifiuti e di dimezzare la quantità di rifiuti urbani residui (non riciclati) entro il 2030”*.

Nel ribadire che *“il riciclaggio di alta qualità si basa su un'efficace raccolta differenziata”*, la proposta della Commissione è orientata a individuare *“le combinazioni più efficaci di modelli di raccolta differenziata, della densità e dell'accessibilità dei vari punti di raccolta, incluso negli spazi pubblici, tenendo conto delle diverse situazioni locali e regionali che vanno dalle regioni urbane a quelle ultraperiferiche”*.

Occorre, infine, ricordare che le Direttive 2008/98/CE e 94/62/CE prevedono il principio della responsabilità estesa del produttore (EPR) per la gestione a fine vita degli imballaggi e promuovono i sistemi di ritiro e di raccolta dei rifiuti e la prevenzione della dispersione dei rifiuti e che la Direttiva 94/62/CE stabilisce che per raggiungere un alto grado di riciclaggio, è fondamentale che i materiali post-consumo siano separati sin dall'origine in base alle loro caratteristiche rispetto ad altri flussi di materiali non omogenei e che in tale contesto appare fondamentale il contributo dei consumatori.

2.2 Il contesto italiano

Gli articoli dal 219 al 226 del decreto legislativo n. 152/2006 prevedono e disciplinano il complesso degli obblighi e dei divieti posti a carico dei produttori, degli utilizzatori e della pubblica amministrazione, affinché siano conseguiti gli obiettivi di raccolta differenziata, riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio.

Per quanto di rilievo ai fini della presente indagine, l'art. 219, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006⁸ prevede che la gestione dei rifiuti di imballaggio si fondi sul principio di *“chi inquina paga”*, di responsabilità condivisa tra operatori economici, nonché sul principio secondo il quale il produttore e gli utilizzatori garantiscono che il costo della raccolta differenziata, della valorizzazione e dell'eliminazione dei rifiuti sia sostenuto in proporzione alla quantità degli imballaggi immessi sul mercato nazionale.

⁸ Art. 219, comma 2, d.lgs. 152/2006: *“Al fine di favorire la transizione verso un'economia circolare conformemente al principio "chi inquina paga", gli operatori economici cooperano secondo il principio di responsabilità condivisa, promuovendo misure atte a garantire la prevenzione, il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio”*.

In particolare, ai sensi dell'art. 221, co. 1, del d.lgs. n. 152/2006 i produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio generati dal consumo dei propri prodotti, secondo il principio di derivazione comunitaria di responsabilità estesa del produttore (*Extended Producer responsibility* - EPR).

Conseguentemente (art. 221, co. 2), i produttori e gli utilizzatori devono adempiere all'obbligo del ritiro dei rifiuti di imballaggio primari o comunque conferiti al servizio pubblico, della stessa natura e raccolti in modo differenziato, per raggiungere gli obiettivi di raccolta differenziata, riciclaggio e recupero dei rifiuti di imballaggio. A tal fine, per garantire il necessario raccordo con l'attività di raccolta differenziata organizzata dalle pubbliche amministrazioni, i produttori e gli utilizzatori partecipano (art. 224) al Consorzio nazionale imballaggi (CONAI)⁹, salvo il caso in cui venga adottato uno dei sistemi di cui al comma 3, lett. a) e c) del medesimo articolo.

⁹ Art. 224, d.lgs. n. 152/2006: *"1. Per il raggiungimento degli obiettivi globali di recupero e di riciclaggio e per garantire il necessario coordinamento dell'attività di raccolta differenziata, i produttori e gli utilizzatori, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 221, comma 2, partecipano in forma paritaria al Consorzio nazionale imballaggi, in seguito denominato CONAI, che ha personalità giuridica di diritto privato senza fine di lucro ed è retto da uno statuto adeguato ai principi contenuti nel presente decreto ed in particolare a quelli di trasparenza, efficacia, efficienza ed economicità, nonché di libera concorrenza nelle attività di settore. Lo statuto adottato è trasmesso entro quindici giorni al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, che lo approva con decreto del Ministro, di concerto con il Ministro delle imprese e del Made in Italy. Qualora da parte dei suddetti Ministeri siano formulate motivate osservazioni, il CONAI è tenuto ad adeguarsi nei successivi sessanta giorni e, nel caso in cui non ottemperi nei termini prescritti, le modifiche allo statuto sono disposte con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro delle imprese e del Made in Italy."* Le funzioni del CONAI sono elencate nel successivo comma 3: *"3. Il CONAI svolge le seguenti funzioni: a) definisce, in accordo con le regioni e con le pubbliche amministrazioni interessate, gli ambiti territoriali in cui rendere operante un sistema integrato che comprenda la raccolta, la selezione e il trasporto dei materiali selezionati a centri di raccolta o di smistamento; b) definisce, con le pubbliche amministrazioni appartenenti ai singoli sistemi integrati di cui alla lettera a), le condizioni generali di ritiro da parte dei produttori dei rifiuti selezionati provenienti dalla raccolta differenziata; c) elabora ed aggiorna, valutati i programmi specifici di prevenzione di cui agli articoli 221-bis, comma 7-bis e 223, comma 4, il Programma generale per la prevenzione e la gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio di cui all'articolo 225; d) promuove accordi di programma con gli operatori economici per favorire il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio e ne garantisce l'attuazione; e) assicura la necessaria cooperazione tra i consorzi di cui all'articolo 223, i soggetti di cui all'articolo 221, comma 3, lettere a) e c) e gli altri operatori economici. Destina, eventualmente, una quota del contributo ambientale CONAI, di cui alla lettera h), ai consorzi, di cui all'articolo 223, che realizzano percentuali di recupero o di riciclo superiori a quelle minime indicate nel Programma generale, al fine del conseguimento degli obiettivi globali di cui all'Allegato E alla parte quarta del presente decreto. Ai consorzi che non raggiungono i singoli obiettivi di recupero è in ogni caso ridotta la quota del contributo ambientale ad essi riconosciuto dal Conai; f) indirizza e garantisce il necessario raccordo tra le amministrazioni pubbliche, i consorzi e gli altri operatori economici; g) organizza, in accordo con le pubbliche amministrazioni, le campagne di informazione ritenute utili ai fini dell'attuazione del Programma generale nonché campagne di educazione ambientale e di sensibilizzazione dei consumatori sugli impatti delle borse di plastica sull'ambiente, in particolare attraverso la diffusione delle informazioni di cui all'articolo 219, comma 3, lettere d-bis), d-ter) e d-quater); h) ripartisce tra i produttori e gli utilizzatori il corrispettivo per gli oneri di cui all'articolo 221, comma 10, lettera c), nonché gli oneri per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio di raccolta differenziata, in proporzione alla quantità totale, al peso ed alla tipologia del materiale di imballaggio immessi sul mercato nazionale, al netto delle quantità di imballaggi usati riutilizzati nell'anno precedente per ciascuna tipologia di materiale. A tal fine determina e pone a carico dei consorziati, con le modalità individuate dallo statuto, anche in base alle utilizzazioni e ai criteri di cui al comma 8, il contributo denominato contributo ambientale CONAI; i) promuove il coordinamento con la gestione di altri rifiuti previsto dall'articolo 222, comma 1, lettera b), anche definendone gli ambiti di applicazione; l) promuove la conclusione,*

Fra i sistemi indicati al comma 3, alla lettera a) dell'art. 221 è prevista l'organizzazione autonoma, anche in forma collettiva, della gestione dei propri rifiuti di imballaggio sull'intero territorio nazionale.

Rientra in tale fattispecie CORIPET, consorzio volontario costituito tra produttori di bottiglie e altri contenitori in PET e riciclatori italiani del PET per la produzione di R-PET idoneo al diretto contatto alimentare, riconosciuto dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con decreto dir. n. 58 del 24 aprile 2018, in via provvisoria, come consorzio autorizzato alla gestione diretta degli imballaggi in PET per liquidi alimentari, ai sensi dell'art. 221, cc. 2, 3 e 5 del d.lgs. n. 152/2006. Con decreto Mite n. 44 del 28 luglio 2021, il riconoscimento è divenuto definitivo.

Il decreto direttoriale n. 58/2018 prevedeva che CORIPET stipulasse, tra l'altro, un accordo con ANCI Nazionale, a garanzia dell'attuazione del principio di corresponsabilità gestionale e al fine di assicurare la copertura del servizio sull'intero territorio nazionale¹⁰. Tale accordo, avente ad oggetto (art. 1) “la raccolta, il conferimento

su base volontaria, di accordi tra i consorzi di cui all'articolo 223 e i soggetti di cui all'articolo 221, comma 3, lettere a) e c), con soggetti pubblici e privati. Tali accordi sono relativi alla gestione ambientale della medesima tipologia di materiale oggetto dell'intervento dei consorzi con riguardo agli imballaggi, esclusa in ogni caso l'utilizzazione del contributo ambientale CONAI; m) fornisce i dati e le informazioni richieste dall'Autorità di cui all'articolo 207 e assicura l'osservanza degli indirizzi da questa tracciati; n) acquisisce da enti pubblici o privati, nazionali o esteri, ((o da operatori economici anche non consorziati,)) i dati relativi ai flussi degli imballaggi ((trasferiti sul territorio nazionale, compresi quelli di provenienza o destinazione transfrontaliere, nonché i dati dei relativi soggetti coinvolti)). Il conferimento di tali dati al CONAI e la raccolta, l'elaborazione e l'utilizzo degli stessi da parte di questo si considerano, ai fini di quanto previsto dall'articolo 178, comma 1, di rilevante interesse pubblico ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196". Il ruolo del CONAI, inoltre, è definito anche dal comma 5: "5. Al fine di garantire l'attuazione del principio di corresponsabilità gestionale tra produttori, utilizzatori e pubbliche amministrazioni, CONAI ed i sistemi autonomi di cui all'articolo 221, comma 3, lettere a) e c) promuovono e stipulano un accordo di programma quadro, di cui alla legge 241/90 e successive modificazioni, su base nazionale tra tutti gli operatori del comparto di riferimento, intendendosi i sistemi di responsabilità estesa del produttore operanti, con l'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI), con l'Unione delle province italiane (UPI) o con gli Enti di gestione di Ambito territoriale ottimale. In particolare, tale accordo stabilisce: 1. la copertura dei costi di cui all'articolo 222, commi 1 e 2 del presente decreto legislativo; 2. le modalità di raccolta dei rifiuti da imballaggio ai fini delle attività di riciclaggio e di recupero 3. gli obblighi e le sanzioni posti a carico delle parti contraenti". Inoltre (comma 5 ter) "L'accordo di programma quadro di cui al comma 5 stabilisce che i produttori e gli utilizzatori che aderiscono a un sistema autonomo di cui all'articolo 221, comma 3, lettere a) e c), ovvero a uno dei consorzi di cui all'articolo 223 assicurano in ogni caso la copertura dei costi di raccolta e di gestione dei rifiuti di imballaggio da loro prodotti e conferiti al servizio pubblico di raccolta differenziata; la copertura di tali costi deve essere assicurata anche qualora gli obiettivi di recupero e riciclaggio siano stati conseguiti o superati attraverso la raccolta su superfici private)). Per adempiere agli obblighi di cui al precedente periodo, i produttori e gli utilizzatori che aderiscono ai sistemi di cui all'articolo 221, comma 3, lettere a) e c), possono avvalersi dei consorzi di cui all'articolo 223 facendosi carico dei costi connessi alla gestione dei rifiuti di imballaggio sostenuti dai consorzi medesimi" e, ai sensi del comma 6, "è trasmesso all'Autorità di cui all'articolo 207, che può richiedere eventuali modifiche ed integrazioni entro i successivi sessanta giorni.

¹⁰ Art. 2, comma 1, lett. A) del D.d. n. 58/2018: “1. Il presente riconoscimento contiene le seguenti prescrizioni: a) definizione e sottoscrizione di accordi con l'ANCI, i Comuni e con gli altri operatori del settore, a garanzia dell'attuazione del principio di corresponsabilità gestionale di cui all'articolo 219, comma 2, lettere a) e b) del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché al fine di assicurare la copertura del servizio sull'intero territorio nazionale, entro sei mesi dalla notifica del presente provvedimento; tali accordi di settore dovranno garantire la corretta interazione tra gli attori, attraverso un'azione collaborativa finalizzata ad assicurare l'effettività del sistema proposto, nonché a contenere i costi del sistema di raccolta onde evitare un aggravio diretto o indiretto degli oneri a carico dei cittadini”.

e il ritiro dei contenitori in PET per liquidi di competenza CORIPET (...) conferiti al servizio pubblico di raccolta differenziata dei rifiuti urbani e la conseguente corresponsione su di essi dei corrispettivi per la copertura dei maggiori oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio (art. 221, comma 10, lettera b, T.U.A.)", è stato stipulato in data 11 maggio 2020¹¹ e se ne prevede l'attuazione "attraverso la stipula di convenzioni locali (...) tra CORIPET e l'ente di Governo del servizio rifiuti, ex art. 3-bis del d.l n. 138/2011 e s.mi. territorialmente competente, ovvero i Comuni ovvero i soggetti da essi delegati" (art. 2). L'accordo è tuttora in vigore.

Lo stesso prevede (art. 4) che "le modalità del servizio pubblico di RD (monomateriale, multimateriale, selettiva di soli contenitori per liquidi, stradale, porta a porta, etc.) svolto dai Comuni/gestori locali sono decise autonomamente da questi ultimi. I rifiuti costituiti dai contenitori in PET per liquidi di competenza CORIPET saranno raccolti indistintamente ed assieme ai rifiuti di imballaggi in plastica di competenza COREPLA o di altri sistemi di EPR (e degli altri consorzi di filiera nel caso di raccolta multimateriale), senza alcun obbligo per i Comuni/gestori locali di attivare due distinte ed autonome modalità di RD".

È, tuttavia, previsto anche che CORIPET, in conformità alle prescrizioni del decreto di riconoscimento, "che prevede come specifica prescrizione per il Consorzio "l'aumento programmato di installazioni di eco-compattatori" (art. 2 lett. d decreto di riconoscimento)", possa "installare e gestire, a propria cura e spese, anche su superficie privata, gli eco-compattatori, previo Accordo con i Comuni e nel rispetto di quanto concordato".

I modelli di raccolta tramite eco-compattatore previsti dall'accordo (art. 8) sono due: "ECO-COMPATTATORI COMUNALI: il Comune può decidere di acquistare, installare e gestire, a propria cura e spese, tali macchinari, con successiva consegna per conto CORIPET, nei luoghi e/o ai soggetti da questo indicati, del materiale (flusso selettivo di soli CPL PET). Gli eco-compattatori installati dovranno consentire l'intercettazione selettiva/separata delle bottiglie in PET rispetto ad altri flussi di rifiuti e l'avvio diretto a riciclo a ciclo chiuso (bottle to bottle) ai sensi del Regolamento UE 282/2008. In tal caso CORIPET riconoscerà al Comune, sui CPL PET intercettati selettivamente e conferiti a CORIPET, un corrispettivo di 420 €/ton. (quattrocentoventi euro/00 a tonnellata); ECO-COMPATTATORI CORIPET: macchinari acquistati, installati e gestiti a cura e spese del Consorzio, in conformità al decreto di riconoscimento provvisorio CORIPET. In tal caso, il Consorzio CORIPET, avvalendosi di soggetti terzi autorizzati, si impegna ad effettuare il prelievo e il trasporto del flusso selettivo dai luoghi di installazione delle macchine (punti vendita GDO, etc.), agli impianti di ricezione. In sede di stipula dell'accordo di cui sopra, il Comune e CORIPET potranno concordare ulteriori condizioni, nonché potranno decidere, nel rispetto delle norme vigenti, di affidare al Comune/gestore locale servizi quali, a titolo esemplificativo, il prelievo e il trasporto delle bottiglie, nel qual caso tali servizi saranno remunerati a prezzi di mercato ed il quantum sarà rimesso alla negoziazione tra CORIPET e il singolo Comune."

¹¹ Testo consultabile in: https://www.anci.it/wp-content/uploads/Anci_Coripet_accordo.pdf

COREPLA (Consorzio nazionale per la raccolta, il riciclo e il recupero degli imballaggi in plastica) è, invece, un consorzio di filiera per il riciclo e il recupero degli imballaggi in plastica che fa parte del sistema CONAI.

L'Accordo Quadro nazionale tra CONAI e ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), stipulato per la prima volta nel 1998 e rinnovato da ultimo nel 2020, determina, con Allegati tecnici specifici per ciascun materiale di imballaggio, le specifiche condizioni di conferimento e i corrispettivi unitari in base al livello qualitativo riscontrato (ossia la presenza percentuale di frazioni diverse da quella di competenza).

L'Accordo, finalizzato a *“garantire una gestione efficace, efficiente, economica e trasparente dei rifiuti di imballaggio in linea con la gerarchia dei rifiuti di cui all'art.4 comma 1 della Direttiva 98/2008/CE”* (art. 2), impegna, da un lato, i comuni, anche in forma associata, a realizzare *“adeguati sistemi di raccolta differenziata delle diverse frazioni merceologiche, attraverso i rispettivi regolamenti comunali, i bandi di individuazione del gestore della raccolta o trattamento e definizione del contratto di servizio, adottando modalità di raccolta dei rifiuti di imballaggio in relazione alle esigenze delle successive attività di riciclaggio previste dal presente Accordo Quadro e dagli allegati tecnici e comunque secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza e fattibilità tecnico ed economica di gestione del servizio”* e, dall'altro, il CONAI ad assicurare, *“tramite i Consorzi di filiera, il ritiro dei rifiuti di imballaggio provenienti dalla raccolta differenziata effettuata dagli Enti Locali in forma singola o associata, ed eventualmente da altre modalità di intercettazione che presentino caratteristiche di efficacia, efficienza, trasparenza ed economicità, sulla base del proprio Programma Generale di prevenzione e gestione degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio. Il CONAI garantisce che i Consorzi di filiera corrispondano, sulla base della quantità e della qualità dei rifiuti di imballaggio raccolti e conferiti, il pagamento di corrispettivi per i maggiori oneri per la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio”*.

L' *“ALLEGATO TECNICO IMBALLAGGI IN PLASTICA”* disciplina, *“per quanto di competenza di COREPLA e salvo quanto di competenza di altri sistemi EPR, la raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio in plastica di provenienza urbana o comunque conferiti al gestore del servizio pubblico ed il successivo conferimento ai Centri di Selezione operanti per COREPLA (...) e altri impianti ad essi equiparati”*.

Anche in questo caso è prevista l'attuazione dell'accordo mediante la stipulazione di convenzioni locali con i comuni o i gestori del servizio delegati (art. 2), mediante le quali *“il Convenzionato si impegna all'organizzazione della raccolta, alla sua gestione e al conferimento di tutte le tipologie di rifiuti di imballaggio in plastica raccolti di competenza di COREPLA - fatta dunque eccezione per tutti i rifiuti di imballaggi in plastica di competenza di sistemi autonomi riconosciuti ancorché in via provvisoria - alla piattaforma definita con COREPLA stesso. Il Convenzionato non conferisce a COREPLA i rifiuti di imballaggio di competenza di CORIPET e di altri sistemi autonomi riconosciuti ancorché in via provvisoria”, mentre “COREPLA, direttamente o tramite terzi, si impegna alla gestione della sola quota di propria competenza dei rifiuti di imballaggio in plastica - che il Convenzionato, generalmente,*

raccoglie e conferisce congiuntamente ai rifiuti di imballaggi in plastica di competenza di sistemi autonomi riconosciuti ancorchè in via provvisoria - conferiti presso la piattaforma definita, in base alle tipologie di flusso di raccolta e alle modalità di cui al successivo art. 4, che possono essere modificate, in accordo tra COREPLA e Convenzionato, nel corso della durata della Convenzione. COREPLA si impegna a riconoscere i corrispettivi previsti per le diverse tipologie di flusso e di cui al successivo art. 6”.

In data 31 marzo 2022 è stato siglato tra ANCI, CONAI, COREPLA e CORIPET, l’*”Addendum raccolta selettiva CPL PET per uso alimentare”*, comune ai due accordi ANCI/CONAI/COREPLA e ANCI/CORIPET, avente ad oggetto *“il flusso C-RPET - conferimento monomateriale di provenienza urbana da raccolta dedicata finalizzata al conferimento dei soli CPL in PET per uso alimentare - oltre ai flussi monomateriale A, B e C e al flusso multimateriale D”*¹².

Tali accordi appaiono in linea con le ulteriori previsioni del T.U.A.

Infatti l’art. 221, co. 10¹³, del D.lgs 152/2006 pone a carico dei produttori e degli utilizzatori: a) i costi per il ritiro degli imballaggi usati e la raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari; b) il corrispettivo per i maggiori oneri, relativi alla raccolta differenziata dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio pubblico, per i quali l’Autorità d’ambito richiede al Consorzio nazionale imballaggi o per esso ai soggetti di cui al comma 3, di procedere al ritiro; c) i costi per il riutilizzo degli imballaggi usati; d) i costi per il riciclaggio e il recupero dei rifiuti di imballaggio; e) i costi per lo smaltimento dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari.

L’art. 222¹⁴ del medesimo decreto legislativo, invece, pone in capo alle pubbliche amministrazioni l’onere di incoraggiare, ove opportuno, l'utilizzazione di materiali

¹² Vedi in https://coripet.it/wp-content/uploads/2024/07/Addendum_raccolta_selettiva.pdf

¹³ Art. 221, comma 10, D.Lgs. 152/2006: *“Sono a carico dei produttori e degli utilizzatori, in linea con i criteri di priorità nella gestione rifiuti:a) i costi per il riutilizzo o la ripresa degli imballaggi secondari e terziari usati; b) i costi per la gestione degli imballaggi secondari e terziari;c) almeno l'80 per cento dei costi relativi ai servizi di cui all'articolo 222, comma 1, lettera b);d) i costi del successivo trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all'Allegato C del presente decreto legislativo;e) i costi per il trattamento dei rifiuti di imballaggio) i costi per un'adeguata attività di informazione ai detentori di rifiuti sulle misure di prevenzione e di riutilizzo, sui sistemi di ritiro e di raccolta dei rifiuti anche al fine di prevenire la dispersione degli stessi) i costi relativi alla raccolta e alla comunicazione dei dati sui prodotti immessi sul mercato nazionale, sui rifiuti raccolti e trattati, e sui quantitativi recuperati e riciclati”*. Ai sensi del successivo comma 10 bis, introdotto dal D.L. 153/2024, *“10-bis. I costi indicati nel comma 10, limitatamente all'assolvimento degli obblighi di servizio universale relativi ad attività di carattere residuale o comunque d'interesse generale gravanti sul Consorzio nazionale imballaggi e sui consorzi di cui all'articolo 223, sono ripartiti tra questi ultimi e i sistemi autonomi di cui all'articolo 221-bis al netto di ogni eventuale componente positiva diversa dal contributo ambientale CONAI di cui all'articolo 224, comma 3, lettera h), previa verifica dei costi rilevanti e della loro entità netta da parte di un esperto indipendente scelto congiuntamente dalle parti o, in mancanza, nominato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.”*

¹⁴ Art. 22 D.Lgs. 152/2006: *“1. Gli Enti di governo d'ambito territoriale ottimale, ove costituiti ed operanti, ovvero i Comuni, organizzano sistemi adeguati di raccolta differenziata in modo da permettere il raggiungimento degli obiettivi di recupero e di riciclaggio riportati nell'allegato E, e da consentire al consumatore di conferire al servizio pubblico i rifiuti di imballaggio e le altre particolari categorie di rifiuti selezionati dai rifiuti domestici e da altri tipi di rifiuti di imballaggio. In particolare:a) garantiscono la copertura della raccolta differenziata in maniera omogenea in ciascun ambito territoriale ottimale, ove costituito ed operante, ovvero in ciascun Comune, su tutto il suo territorio promuovendo per i produttori e i relativi sistemi di responsabilità estesa del produttore,*

provenienti da rifiuti di imballaggio riciclati, per la fabbricazione di imballaggi e altri prodotti.

In questo contesto, CORIPET ha presentato, ai sensi dell'art. 221, co. 5, del d.lgs. n. 152/2006, un progetto consistente nella gestione autonoma e diretta dei contenitori in PET per liquidi alimentari, realizzata attraverso l'intercettazione degli imballaggi in PET anche tramite eco-compattatori, nonché mediante la raccolta differenziata in convenzione con i comuni. Il progetto, avviato nel 2020 con l'installazione di 170 eco-compattatori, si è sviluppato negli anni seguenti, incrementando il numero di macchinari installati (nel 2021 è stata raggiunta la soglia di 442, nel 2002 quella di 765, nel 2023 quella di 1167¹⁵) fino agli attuali (dato 2024) 1530¹⁶.

nel rispetto del principio di concorrenza, l'accesso alle infrastrutture di raccolta, in condizioni di parità tra loro;b) garantiscono la gestione della raccolta differenziata, del trasporto, nonché delle operazioni di cernita o di altre operazioni preliminari di cui all'Allegato C del presente decreto legislativo, nonché il coordinamento con la gestione di altri rifiuti prodotti nel territorio dell'ambito territoriale ottimale, ove costituito ed operante, ovvero i Comuni.2. I servizi di cui alla lettera b) sono prestati secondo i criteri di efficacia, efficienza ed economicità, nonché dell'effettiva riciclabilità, sulla base delle determinazioni in merito ai costi efficienti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA). I costi necessari per fornire tali servizi di gestione di rifiuti sono posti a carico dei produttori e degli utilizzatori nella misura almeno dell'80 per cento. Tali somme sono versate nei bilanci dei Comuni ovvero degli ((Enti di Governo d'ambito territoriale ottimale)), ove costituiti e operanti nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti, al fine di essere impiegate nel piano economico finanziario relativo alla determinazione della tassa sui rifiuti (TARI).3. Gli Enti di governo d'ambito territoriale ottimale, ove costituiti e operanti, ovvero i Comuni, trasmettono annualmente entro il 31 ottobre alla Regione competente e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un resoconto delle voci di costo sostenute per ciascun materiale, di cui all'allegato E, nonché per ciascuna tipologia di rifiuto, dimostrando l'effettivo riciclo, nonché l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dei servizi resi.4. Gli Enti di governo d'ambito territoriale ottimale, ove costituiti ed operanti, ovvero i Comuni, garantiscono la gestione completa della raccolta differenziata relativa a tutte le categorie di rifiuti di cui all'articolo 183, comma 1, lettera b-ter), tramite specifici accordi di programma, da sottoscrivere con i sistemi di responsabilità estesa del produttore.5. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle attività produttive cura la pubblicazione delle norme nazionali che recepiscono le norme armonizzate di cui all'articolo 226, comma 3, e ne dà comunicazione alla Commissione dell'Unione europea.5-bis. Nel caso in cui il Ministero dell'ambiente e della tutela e del territorio e del mare accerti che le pubbliche amministrazioni non abbiano attivato sistemi adeguati di raccolta differenziata dei rifiuti, anche per il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 205, ed in particolare di quelli di recupero e riciclaggio di cui all'articolo 220, può attivare azioni sostitutive ai gestori dei servizi di raccolta differenziata, anche avvalendosi di soggetti pubblici, ovvero sistemi collettivi o Consorzi, o privati individuati mediante procedure trasparenti e selettive, in via temporanea e d'urgenza, comunque per un periodo non superiore a ventiquattro mesi, sempre che ciò avvenga all'interno di ambiti ottimali opportunamente identificati, per l'organizzazione e/o integrazione del servizio ritenuto insufficiente. Ai Consorzi aderenti alla richiesta, per raggiungere gli obiettivi di recupero e riciclaggio previsti dall'articolo 220, è riconosciuto il valore della tariffa applicata per la raccolta dei rifiuti urbani corrispondente, al netto dei ricavi conseguiti dalla vendita dei materiali e del corrispettivo dovuto sul ritiro dei rifiuti di imballaggio e delle frazioni merceologiche omogenee. Ai soggetti privati, selezionati per comprovata e documentata affidabilità e capacità, a cui è affidata la raccolta differenziata e conferiti i rifiuti di imballaggio in via temporanea e d'urgenza, fino all'espletamento delle procedure ordinarie di aggiudicazione del servizio e comunque per un periodo non superiore a dodici mesi, prorogabili di ulteriori dodici mesi in caso di impossibilità oggettiva e documentata di aggiudicazione, è riconosciuto il costo del servizio spettante ai gestori, oggetto dell'azione sostitutiva.5-ter. Le pubbliche amministrazioni incoraggiano, ove opportuno, l'utilizzazione di materiali provenienti da rifiuti di imballaggio riciclati per la fabbricazione di imballaggi e altri prodotti.5-quater. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro dello sviluppo economico curano la pubblicazione delle misure e degli obiettivi oggetto delle campagne di informazione di cui all'articolo 224, comma 3, lettera g)."

¹⁵ Fonte: Relazioni annuali sulla gestione, CORIPET, in <https://coripet.it/wp-content/>

¹⁶ Fonte: MASE, nota 15 settembre 2025. Cfr. anche Cap. IV, par. IV.5.

Gli eco-compattatori sono offerti dal Consorzio a comuni e soggetti privati, in comodato d'uso gratuito, rimanendo a carico di CORIPET la manutenzione e la fornitura di tutte le attrezzature per il raggruppamento degli imballaggi successivamente allo svuotamento delle RVM, il loro ritiro dal sito di stoccaggio e il trasporto delle bottiglie raccolte allo stabilimento di riciclo.

Anche COREPLA ha posto in essere un progetto di riciclo *"bottle to bottle"*, volto ad incrementare la raccolta selettiva di contenitori per liquidi in PET a uso alimentare (*"RecoPet"*). Il progetto prevede l'installazione di eco-compattatori della tipologia RVM (Reverse Vending Machine) sul suolo pubblico e presso punti vendita della GDO, aziende, impianti sportivi e, in generale, nei luoghi a forte aggregazione, nei quali vi è fisiologicamente un grande consumo di acqua minerale e bibite in bottiglia. Il cittadino conferisce i propri contenitori per bevande e ottiene punti in base al numero di pezzi inseriti, corrispondenti a crediti che si trasformano in *coupon* e sconti da spendere nei negozi e nelle attività aderenti all'iniziativa e permettono agli utenti di ricevere premi in plastica riciclata messi a disposizione da COREPLA.

Il d.l. n. 111/19 ha introdotto una strategia nazionale per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare la qualità dell'aria, in linea con gli obblighi europei.

L'articolo 4-*quinquies*, co. 1, del decreto ha istituito, presso il Mase, il fondo *"Programma sperimentale Mangiaplastica"*, destinato a contenere la produzione di plastica attraverso l'uso di eco-compattatori, contribuendo così agli obiettivi di economia circolare e riduzione dei rifiuti in plastica: *"1. È istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il fondo denominato "Programma sperimentale Mangiaplastica", con una dotazione pari a euro 2 milioni per l'anno 2019, euro 7 milioni per l'anno 2020, euro 7 milioni per l'anno 2021, euro 5 milioni per l'anno 2022, euro 4 milioni per l'anno 2023 ed euro 2 milioni per l'anno 2024, al fine di contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori. Ai relativi oneri, pari a euro 2 milioni per l'anno 2019, euro 7 milioni per l'anno 2020, euro 7 milioni per l'anno 2021, euro 5 milioni per l'anno 2022, euro 4 milioni per l'anno 2023 ed euro 2 milioni per l'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 476, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, sono stabilite le modalità per il riparto del fondo. 2. A valere sulla dotazione del Programma sperimentale di cui al comma 1, i comuni presentano al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare progetti finalizzati all'acquisto di eco-compattatori, ai fini dell'ottenimento di un contributo corrisposto sino ad esaurimento delle relative risorse e nel limite di uno per comune ovvero di uno ogni 100.000 abitanti. 3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio"*. Il ritardo nell'attuazione (cfr. par. seguente) ha ridotto da sei a quattro anni l'arco temporale di svolgimento del programma.

La l. 29 dicembre 2022, n. 197 ha disposto (con l'art. 1, co. 691) che *"Al fine di contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori, il fondo denominato*

« Programma sperimentale Mangiaplastica », istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica dall'articolo 4-quinquies, comma 1, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141, è incrementato di 6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 8 milioni di euro per l'anno 2024".

Nelle more dell'attuazione del Programma, l'art. 198-bis del d.lgs. n. 152/2006, introdotto dal d.lgs. n. 116/2020 di recepimento delle direttive Ue sull'economia circolare, ha innovato la disciplina della pianificazione della gestione dei rifiuti mettendo a disposizione un nuovo strumento di programmazione a livello nazionale che "fissa i macro-obiettivi, definisce i criteri e le linee guida strategiche che le Regioni e le Province Autonome seguono nella predisposizione dei piani regionali di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199".

Gli obiettivi generali del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (Pngr)¹⁷, preordinato ad orientare le politiche pubbliche ed incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare, a beneficio della società e della qualità dell'ambiente, "nel rispetto delle finalità, dei principi e dei criteri di priorità definiti rispettivamente dagli articoli 177, 178 e 179 del D.Lgs. n. 152/2006, sono i seguenti:

- A. contribuire alla sostenibilità nell'uso delle risorse e ridurre i potenziali impatti ambientali negativi del ciclo dei rifiuti;
- B. progressivo riequilibrio dei divari socio-economici, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti;
- C. rafforzare la consapevolezza e i comportamenti virtuosi degli attori economici e dei cittadini per la riduzione e la valorizzazione dei rifiuti;
- D. promuovere una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica."

Il Pngr¹⁸ "fissa i macro-obiettivi e definisce i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e le Province autonome si attengono nell'elaborazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti. In sede di prima applicazione, costituisce una delle riforme strutturali per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Con un orizzonte temporale di sei anni (2022-2028), partendo dal quadro di riferimento europeo, è preordinato a orientare le politiche pubbliche e ad incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare, a beneficio della società e della qualità dell'ambiente. Il Programma si pone dunque come uno dei pilastri strategici e attuativi della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare, insieme al Programma nazionale di Prevenzione dei rifiuti."

I macro-obiettivi possono essere così sintetizzati:

"a) Ridurre il divario di pianificazione e di dotazione impiantistica tra le diverse regioni, perseguendo il progressivo riequilibrio socio-economico e la razionalizzazione del sistema impiantistico e infrastrutturale secondo criteri di sostenibilità, efficienza, efficacia, ed economicità per corrispondere ai principi di autosufficienza e prossimità;

¹⁷ <https://www.mase.gov.it/portale/programma-nazionale-per-la-gestione-dei-rifiuti>.

¹⁸ Il Piano Nazionale di gestione dei rifiuti è stato adottato con d.m. Mite n. 257 del 24 giugno 2022. L'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano era stata raggiunta nella seduta del 21 giugno 2022.

- b) Garantire il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio e recupero dei rifiuti e di riduzione dello smaltimento, tenendo conto anche dei regimi di responsabilità estesa del produttore (EPR) per i rifiuti prodotti;*
- c) Razionalizzare e ottimizzare il sistema impiantistico e infrastrutturale attraverso una pianificazione regionale basata sulla completa tracciabilità dei rifiuti e la individuazione di percorsi che portino nel breve termine a colmare il gap impiantistico mediante la descrizione dei sistemi esistenti con l'analisi dei flussi;*
- d) sostenere la contestuale riduzione dei potenziali impatti ambientali, da valutare anche mediante l'adozione dell'analisi del ciclo di vita (lca-life cycle assesment) di sistemi integrati di gestione rifiuti;*
- e) Garantire una dotazione impiantistica con elevati standard qualitativi di tipo gestionale e tecnologico;*
- f) Promuovere una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca in modo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica;*
- g) Definire le azioni prioritarie per promuovere la comunicazione e la conoscenza ambientale in tema di rifiuti ed economia circolare."*

Per la definizione del Programma, è stato istituito, a novembre 2020, dal Mite un Tavolo tecnico istituzionale costituito dalle Regioni e dalle Province autonome, Ispra, Mise, Anci e Arera, ognuno per i rispettivi ambiti di competenza.

L'articolo 198-bis, co. 1, del d.lgs. n. 152/2006 prevede che il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti sia sottoposto a verifica di assoggettabilità alla procedura di valutazione ambientale strategica (VAS).

Quest'ultima è stata avviata nel dicembre 2021. La prima fase di "scoping" si è conclusa con l'acquisizione dei contributi da parte dei soggetti competenti in materia ambientale e del parere della Commissione tecnica VIA-VAS. È stata, poi, avviata la consultazione pubblica sulla proposta di Programma e sul relativo Rapporto ambientale, ai fini della conclusione della procedura di VAS e della finalizzazione del decreto ministeriale di approvazione del programma, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, n. 257 del 24 giugno 2022.

Il Programma, in sede di prima applicazione, costituisce una riforma strutturale necessaria per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), prevista nella relativa Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica, Componente 1 - Economia circolare e agricoltura sostenibile, al fine di colmare il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro Sud, rafforzando le infrastrutture per la raccolta differenziata, ammodernando o sviluppando nuovi impianti di trattamento dei rifiuti¹⁹.

¹⁹ La misura M2C1, Riforma 1.2, prevede, appunto, l'adozione di un ampio programma nazionale per la gestione dei rifiuti volto a raggiungere livelli molto elevati di preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio e il recupero dei rifiuti, che adatti la rete di impianti necessari per la gestione integrata dei rifiuti, riduca al minimo, come opzione ultima e residua, lo smaltimento finale, istituisca sistemi di monitoraggio, eviti l'avvio di nuove procedure di infrazione nei confronti dell'Italia, affronti lo scarso tasso di raccolta dei rifiuti, disincentivi il conferimento in discarica e garantisca la complementarità con

Unitamente al Piano nazionale di prevenzione dei rifiuti²⁰, esso è uno “dei pilastri strategici ed attuativi” della Strategia nazionale per l’economia circolare²¹.

In questo quadro d’insieme, a tre anni di distanza dall’emanazione, la direttiva 2019/904/UE, meglio conosciuta come direttiva Sup, “*Single use plastics*” è stata recepita con il d.lgs. n. 196 dell’8 novembre 2021, in attuazione della legge 22 aprile 2021, n. 53, che delegava il Governo a recepire la direttiva entro il 3 luglio 2021 (conformemente a quanto previsto dall’art 17 della direttiva). Il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 196 è entrato in vigore il 14 gennaio 2022.

Nelle more, al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione della direttiva Sup negli Stati membri e in attuazione dell’art. 12, paragrafo 239, della stessa, il 31 maggio 2021 la Commissione europea aveva diffuso le Linee guida di orientamento per l’applicazione della direttiva 2019/904/UE (pubblicate in data 7 giugno 2021 sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea)²².

Il decreto legislativo si pone l’obiettivo, in linea con la direttiva europea, di ridurre l’incidenza di determinati prodotti di plastica sull’ambiente, oltre a sollecitare l’adozione di una serie di misure volte a promuovere l’utilizzo di plastica riciclata e il passaggio a un’economia circolare.

In particolare, l’art. 4, rubricato “Riduzione del consumo”, dispone che, entro il 2026, al fine di produrre una “riduzione quantificabile” di tutti i prodotti elencati all’interno dell’Allegato A, il Ministro della transizione ecologica, il Ministro dello sviluppo economico, e gli enti locali dovranno stipulare una serie di accordi e contratti di programma con enti pubblici, con imprese, soggetti pubblici o privati e associazioni di categoria, “*per il perseguimento delle seguenti finalità:*

a) attuazione di specifici piani di settore di riduzione del consumo di prodotti in plastica monouso di cui all'Allegato, parte A, nonché di recupero e ottimizzazione dei flussi di rifiuti derivanti da tali prodotti;

i programmi regionali in materia di rifiuti, consentendo il conseguimento degli obiettivi della normativa dell’UE e nazionale in materia di rifiuti e combattendo gli scarichi illegali di rifiuti e l’incenerimento all’aria aperta. In particolare, il traguardo M2C1-13 della Riforma 1.2 - Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, aveva come Milestone il 30 giugno 2022, costituito dall’entrata in vigore del decreto ministeriale di approvazione. La riforma si pone in linea con i principi trasversali previsti dal PNRR, quali, tra l’altro, il principio del contributo all’obiettivo climatico e digitale (c.d. tagging), l’obbligo di protezione e valorizzazione dei giovani, del superamento dei divari territoriali ed il principio di parità di genere in relazione agli articoli 2, 3, paragrafo 3, del TUE, 8, 10, 19 e 157 del TFUE, e 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea. Gli obiettivi ambientali sono stati definiti dagli articoli 9 e 17 del regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020, unitamente al principio di non arrecare un danno significativo (DNSH, “*Do no significant harm*”).

²⁰ Predisposto in base all’ex art. 180 del Dlgs 152/2006, è stato adottato e approvato con d.d. del 7/10/13. La norma primaria è stata successivamente modificata prevedendone l’adozione con d.m. da parte del Mattm, oggi Mase, di concerto con Mise, Mipaaf. In base alla direttiva EU 2008/98 va aggiornato ogni 6 anni e può essere ricompreso all’interno del Piano di gestione Rifiuti o essere un piano a sé stante.

²¹ https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/sec_21-06-22-pdf

²² [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0607\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0607(03))

b) sperimentazione, promozione, attuazione e sviluppo di processi produttivi e distributivi e di tecnologie idonei a prevenire o ridurre la produzione dei rifiuti derivanti da prodotti in plastica monouso di cui all'Allegato, parte A e ad ottimizzarne la raccolta ed il recupero, nonché promozione di prodotti alternativi perché non comportino maggiori impatti ambientali;

c) sostenere e incentivare le imprese produttrici di prodotti in plastica monouso di cui all'Allegato, parte A, ai fini della modifica dei cicli produttivi e della riprogettazione di componenti, macchine e strumenti di controllo verso la produzione di prodotti riutilizzabili o alternativi;

d) attività di informazione e sensibilizzazione sui vantaggi ambientali ed economici delle alternative basate su prodotti riutilizzabili, e delle attività finalizzate al riciclaggio e al raggiungimento degli obiettivi di economia circolare;

e) attività di monitoraggio dei flussi di prodotti in plastica monouso di cui all'Allegato, parte A e dei prodotti riutilizzabili immessi sul mercato, anche finalizzata all'acquisizione delle informazioni necessarie alla quantificazione della riduzione del consumo ed agli obblighi in materia di rendicontazione dei dati sul riutilizzo dei beni da cui originano rifiuti;

f) promuovere, anche attraverso l'avvio di sperimentazioni a livello territoriale, alternative basate sull'utilizzo di acqua e bevande alla spina, di prodotti durevoli e riutilizzabili sia per l'acquisto che per il consumo sul posto o da asporto di alimenti e bevande;

g) sostenere e promuovere la nascita, la diffusione e il consolidamento di modelli economici in cui è fornito agli esercenti il servizio di consegna, ritiro, sanificazione e riconsegna dei prodotti riutilizzabili.”

In particolare, il comma 2 dell'art. 4 prevede che “con gli accordi e i contratti di cui al comma 1 sono inoltre promossi:

a) la raccolta delle informazioni necessarie alla messa a punto di materie prime, processi e prodotti sia monouso che riutilizzabili e la raccolta dei dati per la costruzione di «Life Cycle Assessment» certificabili;

b) l'elaborazione di standard qualitativi per: 1) la determinazione delle caratteristiche qualitative delle materie prime e degli additivi impiegabili in fase di produzione; 2) la determinazione delle prestazioni minime del prodotto durante le fasi di impiego, compreso il trasporto, lo stoccaggio e l'utilizzo, la sanificazione e il riutilizzo;

c) lo sviluppo di tecnologie e modelli innovativi per la raccolta, il riciclo e la reintroduzione nel ciclo produttivo della plastica, nonché per l'intercettazione selettiva e l'avvio al riciclo e al riuso dei prodotti in plastica monouso e delle alternative riutilizzabili;

d) l'informazione sui sistemi di restituzione dei prodotti usati da parte del consumatore. Le informazioni riguardano i sistemi di restituzione, di raccolta, di sanificazione e di recupero dei prodotti di plastica monouso, il ruolo degli utenti e dei consumatori in detti sistemi, nonché il significato dei marchi apposti sui prodotti di plastica monouso.”

Dunque, il quadro normativo, anche successivo all'istituzione del Fondo Mangiaplastica, conferma il ruolo della raccolta differenziata degli imballaggi in plastica attraverso gli eco-compattatori come “una modalità che favorisce la raccolta e la

*selezione per il successivo avvio dei rifiuti al riciclo di alta qualità e risulta pertanto fondamentale implementarne la diffusione sull'intero territorio nazionale"*²³.

2.3 Il decreto del Ministero della transizione ecologica n. 360 del 21 settembre 2021

Come si è visto, l'articolo 4-*quiquies*, co. 1, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111 convertito con modificazioni dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141 ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un fondo denominato "Programma Sperimentale Mangiaplastica", al fine di contenere la produzione in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori, demandando, all'adozione di un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, l'individuazione delle modalità di utilizzo.

In attuazione dell'art. 4 *quiquies* del d.l. n. 111/2019, è stato, quindi, adottato il d.m. n. 360 del 2 settembre 2021, pubblicato sulla G.U. Serie ordinaria n. 243 del 11 ottobre 2021, al dichiarato fine *"di contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di ecocompattatori, nonché di favorirne la raccolta selettiva e di migliorarne l'intercettazione e il riciclo in un'ottica di economia circolare"*, il decreto (art.1) *"definisce i criteri, le condizioni e le modalità per la concessione ed erogazione del contributo, in favore dei Comuni, per l'acquisto, l'installazione di eco-compattatori a valere sul fondo denominato "Programma sperimentale Mangiaplastica"*.

Si tratta di un contributo a fondo perduto di cui sono beneficiari (art. 3) *"i Comuni che presentano apposita istanza corredata da un progetto costituito da una relazione descrittiva e dalle schede di cui all'Allegato, sino a esaurimento delle risorse"* disponibili (art. 2), e quindi:

- a) una dotazione, per l'anno 2021, pari a 16 milioni di euro, di cui 9 milioni di euro stanziati in conto residui;
- b) una dotazione, per l'anno 2022, pari a 5 milioni di euro;
- c) una dotazione, per l'anno 2023, pari a 4 milioni di euro;
- d) una dotazione, per l'anno 2024, pari a 2 milioni di euro.

Come si è visto, la L. 29 dicembre 2022, n. 197, ha incrementato (con l'art. 1, comma 691) la dotazione del fondo di 6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 8 milioni di euro per l'anno 2024.

Il decreto prevede, inoltre (art. 3, comma 2) che *"i Comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti possono presentare una sola istanza per l'acquisto di un eco-compattatore"*, mentre (art. 3, comma 4) *"i Comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti possono presentare un'istanza, per ciascuna delle categorie di eco-compattatori previste nell'allegato, nei limiti di un macchinario ogni 100.000 abitanti"*

L'art. 1 del decreto fornisce la definizione di eco-compattatore: *"Ai fini del presente decreto per eco-compattatore si intende un macchinario per la raccolta differenziata di bottiglie*

²³ Così nelle premesse del d.m. n. 360/2021.

per bevande in PET, in grado di riconoscere in modo selettivo le bottiglie in PET e ridurne il volume favorendone il riciclo” e l’allegato ne identifica due distinte categorie:

- *eco-compattatori ad alta capacità, aventi cioè una capacità di stoccaggio interno uguale o superiore a 30 kg o 1000 bottiglie da 1,5 l.;*
- *eco-compattatori a media capacità, aventi cioè una capacità di stoccaggio interno uguale o inferiore a 30 kg o 1000 bottiglie da 1,5 l.*

L’importo massimo del finanziamento è stabilito in 30.000,00 euro per l’acquisto di eco-compattatori ad alta capacità e in euro 15.000,00 per quelli a media capacità (art. 7, co. 2).

L’art. 4 del decreto prevede modalità (*“per il tramite dell’apposita piattaforma presente sul sito www.minambiente.it”*) e termini (*“per l’annualità 2021 entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana; per l’annualità 2022 dal 31 gennaio 2022 al 31 marzo 2022; per l’annualità 2023 dal 31 gennaio 2023 al 31 marzo 2023; per l’annualità 2024 dal 31 gennaio 2024 al 31 marzo 2024”*) di presentazione delle istanze.

Vengono, inoltre, stabiliti (art. 6) i criteri di valutazione delle istanze, con attribuzione di punteggi per:

“a. fattibilità tecnico-organizzativa e qualità del progetto (da 0 a 50 punti) valutata sulla base dei seguenti elementi contenuti nella relazione descrittiva:

- *dimensionamento degli eco-compattatori rispetto agli abitanti residenti (da 0 a 5);*
- *localizzazione sul territorio comunale, area pubblica o privata previa idonea convenzione (da 0 a 5), dove il punteggio minimo è attribuito se l’eco-compattatore è collocato in luoghi isolati e poco raggiungibili logisticamente e il punteggio massimo se lo stesso è ubicato in luoghi ad alta frequentazione;*
- *efficacia/funzionalità dei correlati servizi di trasporto e avvio a riciclaggio (da 0 a 25) attribuito in relazione al numero dei ritiri programmati e all’utenza servita;*
- *previsione di misure di sensibilizzazione ambientale (da 0 a 10);*
- *previsioni di strumenti di incentivazione al conferimento in eco-compattatore (da 0 a 5);*

b. impatto del progetto (da 0 a 10 punti) valutato sulla base della rilevanza dei risultati attesi descritti nella suddetta relazione.”

Conclusa la fase istruttoria, ed *“entro 90 giorni dalla chiusura del termine per la presentazione delle istanze”*, il Ministero pubblica, sul proprio sito web, la graduatoria delle istanze ammesse (art. 5).

Il contributo è erogato sino a esaurimento della disponibilità annuale di finanziamento (art. 7, co. 1), secondo la graduatoria pubblicata e nei limiti stabiliti per la tipologia di eco-compattatore: *“nel caso in cui il costo del progetto sia superiore all’importo di cui al comma 1, rimane a carico del Comune la copertura della parte di costo eccedente”*.

E’ previsto (art. 7, co. 4) che il contributo venga trasferito ai comuni beneficiari in due tranches: una *“prima rata pari al 30% del costo complessivo del progetto previsto sulla base della documentazione allegata al progetto, erogata a titolo di anticipazione contestualmente all’attribuzione del contributo”* e una *“seconda rata pari al saldo del contributo concesso dietro*

presentazione di formale richiesta da parte del Comune, corredata dalla documentazione finale di spesa, idonea a consentire le verifiche circa l'avvenuta realizzazione delle attività previste nel progetto".

Con l'accesso al finanziamento, i comuni beneficiati *"in relazione al carattere sperimentale del programma (...), al fine di rilevare l'efficienza, l'efficacia ed economicità del sistema di raccolta differenziata mediante l'uso degli eco-compattatori", "si impegnano a mantenere gli stessi in proprio possesso ed in uso in favore dell'utenza per almeno tre anni dal momento dell'attivazione; si impegnano inoltre a fornire al Ministero della transizione ecologica, su base annuale e per almeno tre anni, le informazioni utili a verificare l'efficacia e la sostenibilità del programma sperimentale in oggetto"* (art. 1, comma 2).

La mancata *"aggiudicazione dell'eco-compattatore entro 180 giorni dalla data dell'erogazione della prima rata"* è causa di revoca del finanziamento, così come l'omessa o insufficiente integrazione documentale richiesta nel corso dell'istruttoria sull'erogazione della seconda rata e la *"parziale o totale mancata realizzazione del progetto"* (art. 8).

2.4 Il Programma sperimentale mangiaplastica. Le fasi della gestione

Sulla base delle disposizioni attuative contenute nel d.m. n. 360/2021, quindi, è possibile delineare le fasi in cui si articola la gestione del Programma sperimentale Mangiaplastica, rientrante, ai sensi del d.p.c.m. 19 giugno 2019, n. 97²⁴ nella competenza della nuova Direzione generale per l'economia circolare del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ora Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica²⁵), alla quale è stata attribuita, tra l'altro, *"la gestione integrata del ciclo dei rifiuti e dei programmi plastic free e rifiuti zero"*.

²⁴ Rubricato "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Organismo indipendente di valutazione della performance e degli Uffici di diretta collaborazione", pubblicato in G.U. n. 201 del 28 agosto 2019. I compiti della Direzione generale per l'economia circolare sono stabiliti dall'art. 4: *"a) promozione delle politiche per la transizione ecologica e l'economia circolare; b) gestione integrata del ciclo dei rifiuti e dei programmi plastic free e rifiuti zero; c) pianificazione, tracciabilità e vigilanza sul ciclo integrato dei rifiuti, e monitoraggio dell'adozione e attuazione dei piani regionali di gestione dei rifiuti, anche avvalendosi dell'Albo nazionale dei gestori ambientali; d) attuazione ed implementazione del sistema dei criteri ambientali minimi (CAM); politiche integrate di prodotto e di eco-sostenibilità dei consumi nel settore della pubblica amministrazione («acquisti pubblici verdi»); e) individuazione, in raccordo con le amministrazioni competenti, di misure per la corretta gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare esaurito, anche in attuazione del relativo Programma Nazionale, nonché per la protezione da radiazioni ionizzanti ad essi collegate; f) applicazione della normativa in materia di prodotti fitosanitari, sostanze chimiche pericolose e biocidi, di intesa con le altre amministrazioni competenti; g) biosicurezza e biotecnologie, ed autorizzazioni all'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (OGM) e all'immissione sul mercato di OGM rispetto agli effetti anche potenziali sugli ecosistemi naturali e sulla biodiversità; h) attività unionale ed internazionale nelle materie di competenza, tra cui le convenzioni e gli accordi internazionali in materia di prodotti chimici e il Protocollo di Cartagena sulla biosicurezza."*

²⁵ Cfr. decreto-legge 11 novembre 2022, n. 173, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 11 novembre 2022, n. 264, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri"

Fase 1 - preparazione dell'apertura dello sportello per l'accoglimento delle istanze: come si è visto, le istanze finalizzate all'ottenimento del contributo debbono essere presentate al Ministero per il tramite dell'apposita piattaforma informatica, per la cui predisposizione e gestione l'Amministrazione si è avvalsa del supporto di Invitalia s.p.a. (cfr. cap. III);

Fase 2 - sportello aperto: accoglienza delle richieste di accesso alle agevolazioni e gestione dei punti di contatto: le istanze vengono presentate mediante la compilazione guidata di un form, a cui sono allegati i documenti di progetto (preventivo del fornitore) e sono valutate in base all'ordine cronologico di presentazione;

Fase 3 - istruttoria delle istanze di accesso pervenute a valere sui singoli sportelli ed elaborazione di una graduatoria per ogni annualità: anche per questa fase il Ministero si è avvalso del supporto di Invitalia. Nell'ambito delle attività istruttorie, le istanze sono valutate tramite l'attribuzione di punteggi sulla base dei criteri previsti all'interno del medesimo decreto: gli esiti dell'attività preistruttoria sono comunicati all'Amministrazione, che approva le graduatorie e le pubblica;

Fase 4 - erogazione anticipi. La prima rata viene erogata a titolo di anticipazione contestualmente all'attribuzione del contributo: l'avvenuto accreditamento dell'anticipo del contributo determina, ai sensi di quanto stabilito all'articolo 8 del decreto ministeriale, la tempistica di attuazione del progetto (180 giorni dalla data dell'erogazione della prima rata);

Fase 5 - istruttoria delle istanze di erogazione saldo: il decreto non disciplina le tempistiche per la rendicontazione a saldo dei progetti agevolati. In sede istruttoria, il Ministero ha rappresentato di aver organizzato tale fase del procedimento *“mediante la condivisione, con i Comuni beneficiari, di una nota riportante tempistiche e modalità per la richiesta del saldo del contributo e la trasmissione della relativa documentazione di spesa. Nella predetta nota, la Direzione ha chiarito che la richiesta di erogazione, a saldo, del contributo concesso, deve essere trasmessa, a seguito del completamento della spesa e dell'avvenuta installazione del bene oggetto di contributo, entro e non oltre 180 giorni dalla data di aggiudicazione del bene oggetto di contributo”, riservandosi “la possibilità di concedere una proroga non superiore a 60 giorni per adempiere, a fronte di motivata richiesta di proroga da trasmettersi, a cura del Comune, per il tramite della medesima piattaforma raggiungibile al link : <https://padigitale.invitalia.it/>, fermo restando la possibilità di richiedere qualsivoglia tipo di documentazione integrativa utile alla dimostrazione delle motivazioni alla base dell'istanza di proroga”*;

Fase 6 (eventuale) - preavvisi di revoca e revoche definitive. Qualora ricorrano i presupposti di cui all'art. 8 del d.m. n. 360/21, l'Amministrazione, ai sensi degli articoli 7 e 8 della l. n. 241/90, trasmette ai Comuni *“la comunicazione di avvio del procedimento di revoca delle agevolazioni contenente la richiesta della trasmissione di osservazioni e/o controdeduzioni scritte supportate dalla necessaria documentazione che attesti l'avvenuto rispetto delle condizioni previste dal decreto ministeriale 2 settembre 2021. Decorso infruttuosamente il termine di 10 giorni, oppure in presenza di osservazioni e documenti*

ritenuti non idonei, verrà adottato il provvedimento di revoca dell'agevolazione concessa". Con la revoca del finanziamento sorge in capo al comune l'obbligo di restituzione dell'anticipo già ricevuto;

Fase 7 - monitoraggio triennale per i progetti rendicontati e ammessi in via definitiva con l'erogazione del saldo: il comune beneficiario deve fornire al Mase, annualmente per almeno tre anni, sulla base dei dati di raccolta forniti dal soggetto autorizzato alla gestione dell'eco-compattatore, una valutazione dell'incremento delle quantità di bottiglie in PET raccolte e l'eventuale scostamento dei ricavi, rispetto alle raccolte effettuate nelle annualità precedenti. Le informazioni devono essere trasmesse dai comuni che hanno ricevuto il saldo del contributo e che, a seguito dell'installazione dell'eco-compattatore, hanno utilizzato il bene per almeno un anno solare intero successivo alla data di predetta installazione. La richiesta dei dati viene poi effettuata anche per i due anni solari successivi al primo.

3 - IL RUOLO DI INVITALIA

Sommario: 3.1 Il ruolo di Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) Spa – 3.2 L'organizzazione delle attività di supporto. – 3.3 la rendicontazione. – 3.4 I costi.

3.1 Il ruolo di Invitalia (Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa) Spa

Il d.m. n. 360 del 2.9.2021 è stato pubblicato sulla G.U., Serie Generale, n. 243 del 11 ottobre 2021. Da tale data, ai sensi dell'art. 4 del decreto, decorreva, quindi, il termine di trenta giorni per la presentazione delle domande per lo "sportello" del 2021 *"per il tramite dell'apposita piattaforma presente sul sito www.minambiente.it"*.

La Direzione generale per l'economia circolare (DG EC), in capo alla quale è la gestione del Fondo, ha ritenuto di avvalersi, a tal fine, del supporto tecnico-specialistico di Invitalia s.p.a.²⁶, nell'ambito della Convenzione triennale, avente ad oggetto *"Servizi tecnico-specialistici per efficientare la gestione delle attività in capo alla Direzione Generale per l'economia circolare (ECi)"* del 25 marzo 2021²⁷.

L'art. 2 del decreto citato ha *"autorizzato l'impegno complessivo di € 11.429.231,36 (undicimilioniquattrocentoventinovemiladuecento-trentuno/36), IVA inclusa al 22%, a favore di Invitalia S.p.A. (C.F./P.I. 05678721001), con sede in Roma, Via Calabria n. 46, CAP 00187. La predetta spesa graverà sul capitolo 7510/PG-01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del MiTE, come di seguito indicato:*

²⁶ Il decreto legislativo n. 1 del 9 gennaio 1999 ha disposto la costituzione di Sviluppo Italia S.p.A., società a capitale interamente pubblico, successivamente denominata "Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A." (in breve: Invitalia s.p.a) la quale persegue, tra l'altro, lo scopo di *"promuovere attività produttive, attrarre investimenti, promuovere iniziative occupazionali e nuova imprenditorialità, sviluppare la domanda di innovazione, sviluppare sistemi locali d'impresa"* ed, altresì, *"dare supporto alle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, per quanto attiene alla programmazione finanziaria, alla progettualità dello sviluppo, alla consulenza in materia di gestione degli incentivi nazionali e comunitari"*. A seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 296 del 27 dicembre 2006, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (Legge finanziaria 2007), ed in particolare, delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 459-463, Invitalia è stata sottoposta al controllo e indirizzo da parte dello Stato, per quanto concerne la propria governance, la propria organizzazione e l'attività da essa svolta: in particolare, che l'articolo 2, comma 6, del citato Decreto Legislativo, come sostituito dall'articolo 1, comma 463, della citata Legge n. 296 del 27 dicembre 2006, stabilisce che i diritti dell'azionista *"sono esercitati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico. Il Ministero dello Sviluppo Economico, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, nomina gli organi della società e ne riferisce al Parlamento"*. Lo Statuto dell'Agenzia prevede che la stessa *"svolge attività strumentale all'Amministrazione Centrale"* ed *"è società a capitale interamente pubblico"*, e che *"lo Stato Italiano"* ne *"detiene il controllo ai sensi dell'articolo 2359, comma 1, c.c."*. L'articolo 33, comma 12, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, come modificato dall'articolo 11, comma 16-quater, lettera b), del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, ha definito Invitalia quale società in house dello Stato.

²⁷ La convenzione, di importo complessivo pari ad euro 11.429.231,36, sottoscritta il 25 marzo 2021, è stata approvata con d.dir. n. 25 del 12 aprile 2021 e registrata dalla Corte dei conti il 12 maggio 2021 al n. 1329.

- quanto ad € 1.142.923,14 (unmilione centoquarantadue milanovecentoventitre/14), mediante imputazione sui residui di lett. F), EPR 2019 – esigibilità E.F. 2021;
- quanto ad € 2.666.820,64 (duemilione seicentosessantasei milaottocentoventi/64), mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2022 – esigibilità E.F. 2022;
- quanto ad € 3.809.743,79 (tremilione ottocentonovemila settecento quarantatre/79), mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2023 – esigibilità E.F. 2023;
- quanto ad € 3.809.743,79 (tremilione ottocentonovemila settecento quarantatre/79), mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2024 – esigibilità E.F. 2024."

La convenzione è scaduta il 12 luglio 2024 ed è stata prorogata al 31 dicembre 2024, senza ulteriori costi a carico dell'amministrazione (nota prot. 104678 del 06/06/2024). In data 20 dicembre 2024 è stato sottoscritto il nuovo atto convenzionale tra Invitalia Spa e la DGECEB per la fornitura di assistenza tecnica volta ad efficientare l'attuazione degli interventi a sostegno dell'economia circolare.

Dal 1.1.2025 il rapporto con Invitalia è, quindi, regolato dalla "Convenzione n. 17 del 20 dicembre 2024 tra DG-ECB e Invitalia S.p.A. per i servizi di assistenza tecnica alla Direzione generale economia circolare e bonifiche (DGECEB) del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), volti ad efficientare l'attuazione degli interventi a sostegno dell'economia circolare, nonché a fornire un supporto operativo per la gestione della piattaforma informatica finalizzata a strutturare un sistema organizzato di consultazioni pubbliche in materia di "End of Waste"²⁸.

Con il medesimo d.dir. è stato autorizzato, inoltre, "l'impegno di spesa di euro 5.499.719,00 (cinquemilione quattrocentonovantanove settecentodiciannove/00) a favore di Invitalia S.p.A., codice fiscale 05678721001, mediante imputazione dei residui di stanziamento del cap. 7510, Missione 18, Programma 15, Azione 2, CdR 13 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, come di seguito specificato:

²⁸ Approvata con d.dir. n. 265 del 20.12.2024 e registrata alla Corte dei conti al n. 304 in data 3 febbraio 2025 al n. 304, con la seguente osservazione: "Nell'ammettere al visto e alla registrazione il presente provvedimento per assicurare la continuità dell'azione amministrativa in materia di economia circolare, si precisa che sarà cura e responsabilità di codesta amministrazione verificare che, in sede di esecuzione del rapporto di assistenza tecnico specialistica e della conseguente rendicontazione, siano seguiti i principi affermati da questa Corte dei conti con la deliberazione n. SCCLEG/7/2024/PREV per quanto riguarda la corretta determinazione della percentuale da applicare ai fini del rimborso delle spese generali, la composizione dei gruppi di lavoro e l'esclusione dalla remunerazione di voci di costo che, per loro natura, non sono direttamente correlate con le esigenze attuative della commessa (in ipotesi spese per beni e servizi o comunque accessorie) ovvero che, anche se correlate, debbano essere diversamente pesate nella considerazione delle spese generali (personale in smart working e personale distaccato presso le sedi ministeriali) ovvero, ancora, si vadano a sovrapporre ad analoghe voci considerate nei costi indiretti (quali ad esempio i costi di gestione, se considerati nei costi diretti)".

Tabella 1 - Impegni intervenuti a favore di Invitalia

EPR	Missione	Programma	Azione	CDR	Capitolo	PG	Impegno
2022	18	15	2	13	7510	1	4. 269.986,08
2023	18	15	2	13	7510	1	244.399,01
2023	18	15	2	13	7510	2	985.333,91
TOTALE							5.499.719,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Mase

L'art. 2 della Convenzione del 25 marzo 2021, co. 2, ha delineato l'ambito del supporto: *"le attività per il servizio richieste ad Invitalia come dettagliatamente descritte nell'Offerta tecnico-economica riportata in allegato, afferiscono a:*

A. Servizi per la gestione delle domande presentate ai fini della concessione di finanziamenti volti a promuovere e/o incrementare l'economia circolare;

B. Implementazione e gestione di progetti di formazione a distanza (FAD) in tema di GPP/CAM/EOW;

C. Attivazione di strategie di economia circolare mediante la valutazione di progetti innovativi;

D. Realizzazione di un sistema informatico a supporto del Gruppo di Lavoro End of Waste e CAM;

E. Analisi e mappatura dei processi interni alla Direzione Generale al fine di individuare e proporre soluzioni per l'efficientamento procedurale-amministrativo della stessa;

F. Gestione e manutenzione applicativa delle piattaforme e moduli software realizzati".

L'attività di supporto nella gestione del Fondo Sperimentale mangiaplastica rientra prevalentemente nella linea di intervento A *"servizi per la gestione delle domande presentate ai fini della concessione di finanziamenti volti a promuovere e/o incrementare l'economia circolare"*.

Le attività rientranti sub A sono così specificate nell'offerta tecnico-economica: *"Servizi per la gestione delle domande presentate ai fini della concessione di finanziamenti volti a promuovere e/o incrementare l'economia circolare. In tale contesto saranno effettuate analisi tecniche e redazione di documentazione tecnico-progettuale funzionale alla definizione di Bandi e Accordi di Programma volti a promuovere e/o incrementare l'economia circolare nonché all'attuazione e monitoraggio degli interventi sia dal punto di vista finanziario che procedurale"*.

In particolare, per i bandi vengono indicate:

- 1. predisposizione e pubblicazione dei Bandi per l'accesso al finanziamento o cofinanziamento;*
- 2. acquisizione delle domande (istanze di partecipazione);*
- 3. attività istruttoria documentale (soccorso istruttorio per integrazione);*
- 4. esame del progetto - istruttoria tecnica;*

5. predisposizione e pubblicazione graduatoria con approvazione progetto;
6. interlocuzioni con i soggetti beneficiari di finanziamento o cofinanziamento (varianti, utilizzo economie, ...);
7. monitoraggio procedurale e finanziario degli interventi"

Nell'ambito di tali attività specialistiche è prevista l'implementazione "di una piattaforma informatica funzionale ad ottimizzare il processo. Nello specifico la piattaforma sarà in grado di gestire le fasi di istruttoria delle domande pervenute a seguito della pubblicazione dei bandi e di monitorare dal punto di vista procedurale e finanziario gli interventi approvati e previsti da appositi Bandi, Accordi di Programma o Protocolli di Intesa. La piattaforma garantirà così la gestione delle due fasi, una preliminare (istruttoria) e una successiva (interventi avviati, in itinere e conclusi) all'emanazione dei Bandi o alla sottoscrizione degli Accordi di Programma o Protocolli di Intesa, garantendo la catalogazione di tutta la documentazione approvata".

La corrispondente linea di attività nel secondo atto convenzionale, è ricompresa nelle linee 1.2 "Progettazione Bandi" e 1.3 "Supporto alle procedure di concessione, erogazione e monitoraggio", così descritte nell'allegata offerta tecnica:

"1.2 Progettazione bandi

In tale sotto ambito, Invitalia supporta la Direzione nelle seguenti attività:

- 1.strutturazione dei meccanismi operativi e strumentali di gestione delle misure agevolative a valere su risorse di bilancio, europee e risorse PNRR;
- 2.definizione della cornice normativo-procedurale degli interventi;
- 3.predisposizione dei nuovi bandi per l'accesso alle misure di finanziamento o cofinanziamento poste in essere dalla Direzione, nonché nella predisposizione degli atti prodromici e successivi ai bandi stessi, anche attraverso l'implementazione della strumentazione tecnico-operativa di gestione (per es. elaborando la modulistica a disposizione dei soggetti proponenti per effettuare le istanze di accesso all'agevolazione);
- 4.definizione ed esecuzione degli adempimenti previsti in materia di aiuti di Stato per la registrazione degli interventi nei Registri previsti dalla normativa di riferimento (RNA, SIAN, SIPA), al fine dell'acquisizione del codice CAR di misura.

1.3 Supporto alle procedure di concessione/erogazione e monitoraggio

In tale sotto ambito, Invitalia supporta la Direzione nelle seguenti attività:

- 1.verifica della documentazione trasmessa dai soggetti proponenti per l'accesso alle agevolazioni e gestione dell'eventuale soccorso istruttorio per integrazione della documentazione amministrativa inerente alla fase di concessione;
- 2.verifica dei requisiti soggettivi e oggettivi e istruttoria tecnico-economica delle istanze di accesso alle agevolazioni pervenute all'Amministrazione;
- 3.in caso di interventi a sostegno delle imprese, registrazione degli aiuti individuali presso i citati registri (RNA, SIAN, SIPA), al fine dell'acquisizione del codice COR di progetto;
- 4.predisposizione della documentazione amministrativa necessaria alla pubblicazione degli atti di finanziamento/concessione (graduatoria con approvazione progetto);
- 5.predisposizione degli atti di diniego/rigetto indirizzati ai soggetti proponenti, nei casi in cui le cui istanze siano valutate negativamente;

6.verifica della documentazione trasmessa dai soggetti beneficiari in sede di rendicontazione e supporto nella predisposizione degli atti propedeutici all'erogazione dell'agevolazione, previa effettuazione dei controlli previsti dalla normativa di riferimento (per es. DURC, antimafia, etc.);

7.gestione delle richieste di integrazioni ai soggetti beneficiari delle agevolazioni;

8.monitoraggio tecnico-amministrativo ed economico dei progetti finanziati in corso di realizzazione e dei nuovi progetti ammessi a finanziamento;

9.predisposizione della reportistica sullo stato di avanzamento procedurale e finanziario degli interventi anche al fine della diffusione dei risultati raggiunti;

10.eventuale supporto nell'erogazione delle risorse ai beneficiari nonché nelle attività di revoca delle agevolazioni concesse;

11.monitoraggio e nella valutazione dell'andamento degli strumenti di intervento al fine di proporre eventuali re-ingegnerizzazioni degli stessi;

12.eventuale supporto ad iniziative di comunicazione ed informazione relative alle misure agevolative;

13.attività di help desk a supporto dei soggetti proponenti (sia tramite e-mail dedicate che tramite contatto telefonico)."

È, inoltre, specificato, con riferimento al Fondo Mangiaplastica, che "nel periodo di vigenza del presente Piano operativo, Invitalia garantisce la conclusione delle attività istruttorie propedeutiche all'erogazione del contributo e/o all'eventuale revoca dello stesso, nonché la prosecuzione delle attività di monitoraggio e reportistica sullo stato di avanzamento delle progettualità finanziate a valere su ciascuno dei quattro sportelli. Pertanto, a latere delle attività già descritte, Invitalia continua a supportare la Direzione nella gestione del flusso documentale e nella relativa archiviazione digitale, nonché nelle attività di manutenzione evolutive delle piattaforme già in uso, in ragione dell'aggiornamento dei soggetti beneficiari interessati da specifiche fasi del procedimento amministrativo e/o di eventuali fabbisogni che possono emergere nell'ambito della gestione delle attività, anche su specifica richiesta della Direzione".

Con nota del 9 aprile 2025, il Ministero ha chiarito che "Invitalia ha avviato le attività con un team di lavoro di 30 unità, di cui 25 risorse interne e 5 selezionate tramite società interinale; le singole unità sono impiegate per lo svolgimento di molteplici attività in funzione degli obiettivi e dei carichi di lavoro della DG EC. ".

Quanto all'organizzazione del lavoro, a partire dal secondo semestre del 2022, "è stata concordata una modalità operativa di lavoro basata su una programmazione gestionale analitica con un GANTT²⁹ condiviso ed aggiornato nel primo semestre 2023".

²⁹ Il diagramma di Gantt, usato principalmente nelle attività di project management, è uno strumento di supporto alla gestione dei progetti, costruito partendo da un asse orizzontale - a rappresentazione dell'arco temporale totale del progetto, suddiviso in fasi incrementali (ad esempio, giorni, settimane, mesi) - e da un asse verticale - a rappresentazione delle mansioni o attività che costituiscono il progetto. Permette la rappresentazione grafica di un calendario di attività, utile al fine di pianificare, coordinare e tracciare specifiche attività in un progetto dando una chiara illustrazione dello stato d'avanzamento del progetto rappresentato.

3.2 L'organizzazione delle attività di supporto

Le attività di supporto di Invitalia alla Direzione generale economia circolare (DG EC) sono state organizzate in fasi specifiche per ciascuno sportello, come di seguito descritte nella relazione trasmessa dall'Amministrazione, in sede istruttoria, in data 9 aprile 2025:

Fase 1 - preparazione dell'apertura dello sportello per l'accoglimento delle istanze.

In questa fase, il supporto si è concretizzato in:

- assistenza alla Direzione nella predisposizione del modulo di domanda inserito nella piattaforma PADigitale;
- assistenza alla Direzione nella predisposizione delle FAQ da pubblicare sul sito istituzionale;
- assistenza alla Direzione nella definizione delle modalità operative per la valutazione delle istanze;
- assistenza alla Direzione nella predisposizione delle metodologie di attribuzione dei punteggi e codifica dei criteri di valutazione dei requisiti oggetto di punteggio.

Fase 2 - sportello aperto: accoglienza delle richieste di accesso alle agevolazioni.

L'attività è consistita nella gestione dell'help-desk informativo, sia di tipo amministrativo-procedurale che tecnico-informatico, ai comuni proponenti, attraverso canali dedicati (posta elettronica, numero di telefono dedicato).

Fase 3: istruttoria delle istanze pervenute ed elaborazione della graduatoria.

- istruttoria di valutazione delle istanze pervenute, in accordo con il metodo condiviso e approvato dalla Direzione e predisposizione, sulla base dei punteggi assegnati e dell'ordine di trasmissione delle istanze, della graduatoria di merito per l'assegnazione del contributo;
- gestione dell'interlocuzione con i Comuni proponenti, nel caso di anomalie o carenze documentali ai fini della valutazione;
- assistenza alla Direzione nella gestione delle anomalie riscontrate ed elaborazione di proposte risolutive per ciascuna casistica.

Fase 4: istruttoria delle istanze di erogazione saldo.

- istruttoria di valutazione delle istanze di erogazione saldo, in accordo con il metodo condiviso e approvato dalla Direzione e interlocuzione con i comuni proponenti, nel caso di anomalie o carenze documentali;
- predisposizione di note di comunicazione di concessione di proroga dei termini per la rendicontazione, come da indicazioni della Direzione;
- predisposizione di note di revoca del contributo, come da indicazioni della Direzione.

Fase 5: monitoraggio (avviata dal 2024).

- assistenza alla Direzione nella predisposizione del modulo di monitoraggio da sottoporre ai comuni;

- assistenza alla Direzione nella raccolta e nell'analisi dei dati forniti annualmente dai comuni.

Inoltre, in relazione all'utilizzo di appositi applicativi informatici per l'accoglimento e la gestione delle istanze, sono state effettuate le seguenti attività:

- condivisione con l'area "Sistemi Informativi" dei requisiti di progettazione o di adeguamento della piattaforma di Front End (PADigitale) per l'accoglimento delle istanze e la verifica automatizzata di taluni requisiti di accesso;
- attività di test degli sviluppi implementati e risoluzione di eventuali anomalie riscontrate;
- condivisione con l'area "Sistemi Informativi" dei requisiti tecnici di progettazione o di adeguamento della piattaforma di Back End (Ge.A.) per la gestione del procedimento inerente alla valutazione delle istanze e la concessione delle agevolazioni;
- condivisione dei requisiti tecnico-informatici di compilazione delle check list funzionali alla valutazione delle istanze, così come predisposti dall'area;
- attività di test degli sviluppi implementati ed adeguamento di eventuali anomalie riscontrate.
- sviluppo della versione informatizzata del modulo di monitoraggio, reso disponibile sulla piattaforma PADigitale.

Creazione di un database.

Invitalia ha effettuato le attività di analisi, progettazione ed implementazione delle piattaforme informatiche a supporto delle attività di gestione dei bandi.

La piattaforma, attraverso un processo guidato:

1. precompila automaticamente alcune sezioni, grazie all'interoperabilità con banche dati di altre amministrazioni pubbliche;
2. effettua una serie di controlli di conformità e coerenza sui dati inseriti dall'utente;
3. consente di allegare la documentazione prevista dal bando;
4. genera il modulo di domanda sulla base dei dati inseriti;
5. consente di effettuare il caricamento del modulo di domanda, verificando che lo stesso sia firmato digitalmente;
6. acquisisce la documentazione ricevuta, le assegna un identificativo e trasmette tutta la documentazione alle componenti di back end per la gestione delle successive fasi istruttorie.

Per la gestione delle successive fasi, sono state implementate, nell'ambito della piattaforma Ge.A. (GEstionale Attuazione), le sezioni necessarie per la gestione delle attività istruttorie di back end relative alla concessione ed erogazione dei contributi previsti.

3.3 La rendicontazione

Allegato alla convenzione del 25 marzo 2021 è anche un “DISCIPLINARE DI RENDICONTAZIONE”, documento avente la finalità di individuare “i criteri di rendicontazione dei costi sostenuti da Invitalia in qualità di soggetto attuatore del “Servizi tecnico-specialistici per efficientare la gestione delle attività in capo alla direzione generale per l’economia circolare (ECI)” per la realizzazione degli interventi finanziati nell’ambito del capitolo di spesa 7510 PC1 e PC2 della Direzione Generale per l’Economia circolare ECi.” *“anche in coerenza con le più recenti indicazioni dettate a livello comunitario, in tema di rendicontazione dei costi per l’attuazione degli interventi si definiscono le modalità e i termini per il ristoro dei costi effettivi sostenuti da Invitalia in qualità di soggetto attuatore”.*

Viene definito l’ambito della rendicontazione (da presentarsi su base annuale, entro 90 giorni dalla chiusura dell’anno), con riferimento ai costi diretti, cioè quelli “direttamente connessi all’operazione, ovvero quelli che possono essere imputati in maniera adeguatamente documentata ad una parte definita di cui si componga l’operazione finanziata, direttamente ovvero attraverso l’applicazione di determinati “criteri di imputazione””, e ai costi indiretti, che “rappresentano una componente delle spese generali, non direttamente riconducibile alle attività previste dalla (...) Convenzione, tuttavia necessariamente sostenuti da Invitalia per il funzionamento della propria struttura”.

Mentre per i costi indiretti è prevista una rendicontazione forfettaria ad un tasso del 25%, così come disposto dall’art. 68 del regolamento UE n. 1303/2013, per i costi diretti (personale, missioni, acquisizione di beni e servizi) il criterio è analitico.

I costi relativi al personale, infatti, sono commisurati al contingente impiegato sul Progetto oggetto della convenzione e il relativo calcolo viene effettuato in rapporto alle ore di impiego nel progetto per il personale dipendente, sulla base della fattura nel caso di personale non dipendente (consulenti e somministrati).

Per la verifica delle ore effettivamente prestate per l’attività, deve essere compilato un *timesheet* mensile, con dettaglio giornaliero dal quale risultano le ore complessivamente lavorate dal dipendente sul progetto, mentre tutte le altre ore non caricate su progetto sono, giornalmente, riepilogate in un’unica voce “altra commessa”.

Per quanto riguarda le missioni (cioè, le spese sostenute per l’effettuazione di missioni e viaggi del personale strettamente attinenti al progetto ed effettivamente liquidate), sono rimborsabili le spese riconducibili alle prestazioni debitamente rendicontate e accertate, purché siano espressamente autorizzate e previste dai relativi contratti, sulla base del regolamento in vigore all’interno dell’Agenzia.

Infine, il regime di rendicontazione relativo all’acquisizione di beni e servizi segue il criterio del costo effettivo sostenuto, giustificato da fattura/ricevuta.

È, poi, previsto che la rendicontazione dei costi sia corredata da una Relazione sulle attività svolte, nella quale debbono essere sinteticamente descritte le attività realizzate

e in corso di realizzazione, corredata da appositi schemi riepilogativi dei costi sostenuti e rendicontati.

Analoga disciplina è contenuta anche nel “Disciplinare di rendicontazione” allegato alla Convenzione n. 17 in vigore dal 1.1.2025, che, appunto, *“individua i criteri di rendicontazione dei costi sostenuti da Invitalia (di seguito Agenzia) in relazione alla Convenzione per la fornitura dei servizi tecnico-specialistici alla Direzione Generale economia circolare e bonifiche (DGECEB) del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica (MASE)”*.

Quanto alle tempistiche, l’art. 5 della convenzione del 2021 prevedeva, al comma 3, che Invitalia fosse tenuta, entro 90 giorni dalla chiusura dell’anno, a produrre una relazione annuale *“sulle attività realizzate nel periodo di riferimento convenzionato, evidenziando il conseguimento dei risultati attesi e/o degli output previsti, corredate dalla rendicontazione dei costi sostenuti predisposta secondo quanto previsto dall’allegato disciplinare di rendicontazione all’offerta tecnico-economica”* e, al comma 5, che *“i pagamenti avverranno con cadenza annuale, previa presentazione della fattura elettronica da parte di Invitalia alla Direzione generale competente e a seguito dell’approvazione della relazione annuale e della relativa rendicontazione e documentazione attestante i costi”*, ad eccezione dell’acconto del 10% che, ai sensi del comma 2 del medesimo art. 5, era previsto successivamente alla stipula della Convenzione.

Nella Convenzione n. 17, invece, l’art. 6, ai commi 3 e 4, prevede che, escluso l’anticipo del 30% corrisposto successivamente alla stipula (comma 1), *“tutti i pagamenti saranno commisurati a stati di avanzamento delle attività e della relativa spesa rendicontata, sulla base di idonea documentazione giustificativa, come definita dall’Allegato 2 “Disciplinare di rendicontazione” che riporta il dettaglio di tutte le procedure di rendicontazione relative alle attività in oggetto”* e che *“i pagamenti saranno erogati dalla DGECEB - MASE dopo la presentazione, da parte dell’Agenzia, della relazione annuale di rendicontazione dei costi unitamente alla relazione sulle attività svolte da presentare entro 150 (centocinquanta) giorni, naturali e consecutivi, dal termine dell’annualità oggetto di rendicontazione e seguiranno il criterio del rimborso dei costi effettivi sostenuti in base ai livelli professionali Invitalia impiegati e dei costi indiretti, determinati per un valore pari al 25% dei costi diretti”*.

3.4 I costi

Nel Piano Operativo di Dettaglio della Convenzione del 25 marzo 2021, i costi relativi alle diverse linee di attività sono suddivisi (al netto delle spese generali e dell’IVA) come riportati nella seguente tabella:

Tabella 2 - Dettaglio costi relativi alle diverse linee di attività

LINEA	ATTIVITA'	COSTO
Linea A	Servizi per la gestione delle domande presentate ai fini della concessione di finanziamenti volti a promuovere e/o incrementare l'economia circolare	€ 5.372.061,79
Linea B	Implementazione e gestione dei progetti di formazione a distanza (FAD) in tema di GPP/CAM/EOW	€ 407.741,34
Linea C	Attivazione di strategie di economia circolare mediante la valutazione di progetti innovativi	€ 150.000,00
Linea D	Realizzazione di un sistema informatico a supporto del Gruppo di Lavoro End of Waste e CAM	€ 543.120,72
Linea E	Analisi e mappatura dei processi interni alla Direzione Generale al fine di individuare e proporre soluzioni per l'efficientamento procedurale-amministrativo della stessa	€ 130.000,00
Linea F	Gestione e manutenzione applicativa delle piattaforme e moduli software realizzati	€ 891.654,09

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Mase

Richiesta in via istruttoria di quantificare i costi relativi all'attività di supporto fornita da Invitalia (rientranti nella linea A), l'Amministrazione, con nota del 9 aprile 2025, ha dichiarato che *“non risulta possibile disaggregare il costo sostenuto per il supporto tecnico specialistico finora fornito per l'attuazione del solo programma Mangiaplastica rispetto alla stima complessiva dei costi associati alla corrispondente linea di attività della Convenzione, anche in considerazione del fatto che il personale tecnico messo a disposizione della Direzione non è dedicato in maniera esclusiva e/o prevalente al programma Mangiaplastica”*.

Il Ministero ha, tuttavia, fornito *“una rappresentazione del carico di lavoro del programma Mangiaplastica in relazione ad altri bandi”*, allegando *“due tabelle riepilogative del numero di pratiche istruite da Invitalia sui principali bandi seguiti fino alla data del 4 agosto 2023”*, ritenendo che *“tale rappresentazione possa risultare un utile indicatore del carico di lavoro di Invitalia”* e precisando che *“non risulta disponibile un dato sui tempi di lavorazione delle pratiche”*.

Tabella 3 – Pratiche istruite da Invitalia

BANDO	DOTAZIONE	Istanze pervenute	Istanze istruite			
		Totale	2021	2022	2023	Totale2
Mangiaplastica 2021	16 milioni					
istanze accesso		1.190	361	829		1.190
istanze erogazione		290			200	200
Mangiaplastica 2022	5 milioni					
istanze accesso		779		779		779
istanze erogazione		4				0
Mangiaplastica 2023	10 milioni					
istanze di accesso		653			653	653
Prodotti Sfusi 2020 – art. 7 D.L. 111/2019	20 milioni	103		103		103
Prodotti Sfusi 2021 – art. 7 D.L. 111/2019	20 milioni	113		94	19	113
Credito d'imposta prodotti riciclati art.26-ter D.L. 34/2019	10 milioni	184		100	84	184
Credito d'imposta materiali di recupero art. 1 comma 73 Legge 145/2018 rifinanziato dall'art. 1 comma 685 legge 197/2022	12 milioni	567			567	567
Bando RAEE 2021 – ECIDEC-2021-84 del 09.12.2021, registrato dalla Corte dei conti il 24.12.2021 al n. 3167	2 milioni	12		12		12
Bando Ecodesign 2021 – ECIDEC-2021-83 del 09.12.2021, registrato dalla Corte dei conti il 22.12.2021 al n. 3163	2 milioni	24		24		24
Incentivi a società di gestione dei rifiuti art. 6-ter D.L. 73/2021	6 milioni	10		10		10
Totali	103 milioni	3.929	361	1951	1523	3835

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati Mase alla data del 09/04/2025

Tabella 4 – Incidenza percentuale sul totale delle operazioni lavorate

INCIDENZA ATTIVITA' MANGIAPLASTICA CALCOLATA SUL NUMERO DI OPERAZIONI LAVORATE				
	Totale	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023
OPERAZIONI MANGIAPLASTICA	2.822	361	1.608	853
TOTALE OPERAZIONI	3.835	361	1.951	1.523
PESO PERCENTUALE	74%	100%	82%	56%

Fonte: Dati forniti dal Mase aggiornati alla data del 09/04/2025 rielaborati da Cdc.

Il capitolo di spesa a carico del quale sono state poste le spese per l'attività di supporto di Invitalia è, come si è visto, il n. 7510/PG 1, rubricato *“Fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove*

tecnologie di riciclaggio e smaltimento", e PG 2, rubricato *ulteriori somme da destinare al Fondo*, in relazione alla Convenzione del 25 marzo 2021, le risorse sono state impegnate

- quanto ad € 1.142.923,14, mediante imputazione sui residui di lett. F), EPR 2019 – esigibilità E.F. 2021;
- quanto ad € 2.666.820,64, mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2022 – esigibilità E.F. 2022;
- quanto ad € 3.809.743,79, mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2023 – esigibilità E.F. 2023;
- quanto ad € 3.809.743,79, mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2024 – esigibilità E.F. 2024."

Si riporta, di seguito, la situazione contabile del capitolo 7510 /PG 01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2.

Tabella 5 – Dati contabili capitolo 7510 PG 1 e PG 2

Capitolo 7510 -PG 1 dello stato di previsione del Mase denominazione" Fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio e smaltimento"										
Anno finanziario	Stanziamento iniziale	Variazioni	Stanziamento definitivo	Residui inz.	Impegni c/c	Impegni in c/residui	Impegni totali	Pagato c/competenza	Pagato c/residui	Pagato totale
2021	6.796.526,00	0,00	6.796.526,00	20.420.441,16	4.562.120,45	7.980.414,95	12.542.535,40	2.785.415,07	2.146.950,69	4.932.365,76
2022	6.796.526,00	0,00	6.796.526,00	22.284.601,39	913.425,04	2.871.766,15	3.785.191,19	913.425,04	658.435,43	1.571.860,47
2023	1.247.902,00	0,00	1.247.902,00	27.391.436,46	656.862,54	1.581.881,71	2.238.744,25	656.862,54	1.566.480,18	2.223.342,72
2024	1.247.902,00	0,00	1.247.902,00	25.203.519,17	0,00	4.514.385,09	4.514.385,09	0,00	4.495.467,57	4.495.467,57
2025	1.247.902,00	0,00	1.247.902,00	20.978.980,12	0,00	0,00	0,00	0,00	5.105.970,83	5.105.970,83
PG 2 Ulteriori somme da destinare al fondo										
Anno finanziario	Stanziamento iniziale	Variazioni	Stanziamento definitivo	Residui inz.	Impegni c/c	Impegni in c/residui	Impegni totali	Pagato c/competenza	Pagato c/residui	Pagato totale
2021	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	10.000.000,00	0,00	5.117.908,57	5.117.908,57	0,00	500.000,00	500.000,00
2022	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	14.500.000,00	0,00	9.289.458,89	9.289.458,89	0,00	2.971.295,17	2.971.295,17
2023	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	16.528.704,83	0,00	5.592.632,54	5.592.632,54	0,00	360.000,00	360.000,00
2024	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	15.599.263,59	0,00	985.333,91	985.333,91		972.353,87	972.353,87
2025	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	15.426.267,17	0,00	0,00	0,00	0,00	609.215,71	609.215,71

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SICR

Con nota del 13 dicembre 2024, il Ministero comunicava, con riferimento alla convenzione con Invitalia del 25.3.2021, che *“ad oggi sono stati effettuati pagamenti per complessivi 3.927.873,96 € IVA inclusa, corrispondenti all’importo complessivamente rendicontato da Invitalia in riferimento alle annualità 2021 e 2022. Relativamente alla rendicontazione delle attività svolte nell’annualità 2023, trasmessa da Invitalia e acquisita con prot. MASE.ENTRATA.0139550 del 26 luglio 2024, sono state richieste integrazioni con nota*

prot. MASE.USCITA.0207683 del 13 novembre 2024 e si attende il riscontro in merito alle integrazioni richieste”.

Dalle rilevazioni SICR alla data del 25 febbraio 2025, a carico del capitolo risultano, invece, i seguenti pagamenti a favore di Invitalia:

- nell'esercizio finanziario 2021, tit. n. 24 per l'importo di euro 1.142.923,13 in c/residui esercizio di provenienza 2019;
- nell'esercizio finanziario 2024, tit. n. 14 di euro 2.282.746,58 in c/residui esercizio di provenienza 2020.

Il primo dei due pagamenti corrisponde, per importo, al versamento dell'anticipo del 10% di cui al comma 2, dell'art. 5, della Convenzione 25.3.2021.

Quanto ai costi da imputare al Fondo mangiaplastica, con nota prot. n. 211055 del 21.12.2023, l'Amministrazione, nel ribadire che *“i costi gli importi indicati da Invitalia per la gestione dell'intervento Mangiaplastica rappresentano una mera stima, in quanto la linea di intervento A della Convenzione non prevede un'articolazione per bando, ma è relativa a tutti i bandi posti in essere dall'Amministrazione a sostegno dell'economia circolare”*, indicava, sulla base delle *“informazioni fornite da Invitalia, acquisite dal Ministero con Prot. n.... del ..., relative ai costi sostenuti (annualità 2021) e alla stima dei costi in via di rendicontazione (annualità 2022 e 2023)”* (così nel testo della nota), costi stimati per il periodo 2021-2023 di *“circa euro 1.170.000”*, di cui:

- circa euro 70.000 per l'anno 2021;
- circa euro 600.000 per l'anno 2022;
- circa euro 500.000 per l'anno 2023,

valori calcolati partendo dai costi sostenuti in ciascuna annualità *“e stimando per ciascun macro-ambito di attività il peso dell'impegno sostenuto per il Programma Mangiaplastica”*.

Per quanto riguarda, invece, le attività svolte nella vigenza della Convenzione n. 17, la riconducibilità dei costi rendicontati al Fondo mangiaplastica dovrebbe risultare maggiormente agevole (allo stato non sono disponibili i dati), poiché nell'offerta tecnica sono indicate analiticamente le voci di costo unitarie.

In particolare, nella Convenzione è stata calcolata, sulla base della pregressa esperienza acquisita nell'espletamento di analoghe collaborazioni con il Mase, la media FTE/anno (Full Time Equivalent) in termini di impegno di risorse, pari, tenuto conto della ripartizione del personale per qualifiche, a 18,42.

L'ammontare dei costi è stato, quindi, calcolato moltiplicando la media FTE/anno di ciascuna qualifica per i relativi costi standard (euro 3.244.372,00), a cui sono stati sommati i costi preventivati per acquisto di beni e servizi (euro 350.000,00), i costi preventivati di trasferta (euro 15.000,00) e le spese generali (euro 898.593,00, pari al 25% degli altri costi preventivati), per un totale di euro 4.507.967,00, a cui va applicata l'IVA del 22% (euro 991.753,00), e, quindi, complessivamente euro 5.499.719,00.

Con riferimento alle linee di attività 1.2 e 1.3. (all'interno delle quali, come si ricorderà, si colloca l'attività di supporto per il Fondo), sono previsti costi complessivi, comprensivi dell'IVA, per 3.058.957,00 euro, così suddivisi:

Tabella 6 – Suddivisione dei costi complessivi

Sotto ambito	FTE anno	g/uu	Personale (con 25% spese generali)	Beni e servizi (con 25% spese generali) ²	Totale (IVA esclusa)	IVA	Totale (IVA inclusa)
1.2 Progettazione bandi	3,77	2463	846.315,00	15.000,00	861.315,00	189.489	1.050.804,00
1.3 Supporto procedure di concessione, erogazione e monitoraggio	7,24	4737	1.646.027,00		1.646.027,00	362.126	2.008.153
Totale							3.058.957,00

Fonte: Rielaborazione CdC.; dati estratti da tabella 4 della Offerta tecnica allegata alla Convenzione n. 17.

4 - STATO DI ATTUAZIONE

Sommario: 4.1 – Stato d’avanzamento dell’intervento. - 4.2 Prime considerazioni. - 4.3 I fondi stanziati dal PNRR per i progetti faro dell’economia circolare. La misura M2C1I1.2 linea di intervento C. - 4.4 L’avvio del monitoraggio. - 4.5 L’avanzamento del monitoraggio. I dati di monitoraggio al 15 settembre 2025.

4.1 Stato di avanzamento dell’intervento

Il d.m. n. 360 del 2 settembre 2021 ha previsto che l’attuazione del programma coprisse quattro annualità, dal 2021 al 2024, con l’apertura di uno sportello dedicato per ciascuna delle annualità e la definizione di un meccanismo a graduatoria per l’assegnazione dei benefici ai comuni.

Con nota istruttoria del 18 luglio 2025 la Sezione ha richiesto l’aggiornamento dello stato di avanzamento dell’intervento, cui è stato dato riscontro con nota Mase, prot. n. 149487 del 6 agosto 2025, nei termini che seguono.

Per i profili finanziari, si rinvia all’analisi del Capitolo 5.

I Sportello (annualità 2021)

Lo sportello per l’annualità 2021 è stato aperto dal 11 ottobre al 21 novembre 2021.

Sono state presentate 1190 istanze, per complessivi euro 27.201.546,52 (pari al 129% circa dello stanziamento disponibile di 21.000.000,00 euro), così suddivise su base regionale:

Tabella 7 – Suddivisione su base regionale anno 2021

Regione	Numero istanze presentate	Importo richiesto
Abruzzo	138	2.739.894,36
Basilicata	67	1.557.326,50
Calabria	139	3.022.242,80
Campania	218	5.156.328,69
Emilia-Romagna	3	84.180,00
Friuli-Venezia Giulia	10	193.118,00
Lazio	127	3.130.648,93
Liguria	28	600.365,42
Lombardia	27	541.659,31
Marche	24	451.662,78
Molise	40	811.518,99
Piemonte	12	231.656,90
Puglia	104	2.569.193,85

Regione	Numero istanze presentate	Importo richiesto
Sardegna	35	814.224,43
Sicilia	146	3.611.349,56
Toscana	21	453.256,50
Trentino-Alto Adige/S/tirol	2	51.950,00
Umbria	26	584.784,80
Veneto	24	596.184,70
Totale complessivo	1191*	27.201.546,52 €

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

*il dato è stato fornito dal Mase, pur non coincidendo con quello del D.Dir. 9/22 (1190)

La graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento è stata pubblicata con decreto del Capo Dipartimento, n. 9 del 27 gennaio 2022; vi risultano inserite 829 istanze (pari al 69,66% di quelle presentate), 712 delle quali ammesse a finanziamento (pari al 85,88% di quelle ammissibili).

Tutti i 712 progetti finanziati risultano definiti, al netto dell'adozione dei provvedimenti di revoca e della liquidazione del saldo in favore degli ultimi comuni. In particolare, 552 sono stati i progetti portati a conclusione (pari al 77,53% di quelle ammesse a finanziamento):

- 522 comuni hanno ricevuto l'erogazione del saldo del contributo, per un totale di euro 11.667.584,87, pertanto i relativi progetti agevolati possono considerarsi conclusi, ad eccezione degli adempimenti di monitoraggio triennale previsti dalla normativa di riferimento;

- 30 comuni hanno presentato istanza di erogazione del saldo che risulta valutata positivamente e l'erogazione del saldo del contributo viene liquidata "compatibilmente con la disponibilità di cassa".

Per 5 comuni è pervenuta comunicazione di rinuncia (pari allo 0,7% di quelli finanziati).

Complessivamente, per 155 progetti (pari al 21,77% di quelli finanziati) è stato adottato, o è in corso di adozione, il provvedimento di revoca del finanziamento:

- 106 comuni sono stati oggetto di revoca, con provvedimento del 30 gennaio 2024: a seguito della comunicazione del provvedimento, è sorto, in capo all'ente, l'obbligo di restituzione della quota di anticipo del contributo già ricevuta. Alla data del 6 agosto 2025 (nota Mase prot. n. 149847) *"avevano provveduto alla restituzione un totale di circa € 300.000,00"*;

- 49 comuni sono stati destinatari di una comunicazione di avvio del procedimento di revoca: di questi, *"14 sono stati già stati oggetto di relazione dell'A.T. Invitalia propedeutica all'adozione dei provvedimenti di revoca. I provvedimenti sono stati trasmessi all'UCB per i relativi visti di competenza", "28 sono stati oggetto della relazione dell'A.T.*

Invitalia trasmessa alla Direzione. Sono in via di definizione i provvedimenti di revoca” e per i restanti 7 Comuni, “essendo scaduti i termini per la trasmissione di controdeduzioni” interverrà la “relazione dell’A.T. Invitalia propedeutica all’adozione dei relativi provvedimenti di revoca”.

II sportello (annualità 2022)

Lo sportello nell’annualità 2022 è stato aperto dal 31 gennaio al 31 marzo 2022.

Sono state presentate 779 domande, per complessivi euro 18.966.404,29, pari al 260% circa dello stanziamento disponibile (euro 5.000.000,00), così suddivise su base regionale:

Tabella 8 – Suddivisione su base regionale anno 2022

Regione	Numero istanze presentate	Importo richiesto
Abruzzo	62	1.373.937,88
Basilicata	31	739.585,70
Calabria	138	3.108.271,10
Campania	143	3.734.603,02
Emilia-Romagna	3	53.195,84
Friuli-Venezia Giulia	7	178.283,00
Lazio	79	2.121.195,50
Liguria	13	291.857,69
Lombardia	22	534.730,22
Marche	7	117.137,60
Molise	36	760.457,30
Piemonte	9	179.001,00
Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen	1	29.500,00
Provincia Autonoma di Trento	1	29.963,20
Puglia	49	1.234.241,28
Sardegna	28	666.896,00
Sicilia	86	2.223.872,56
Toscana	30	737.774,40
Umbria	15	380.404,00
Veneto	19	471.497,00
Totale complessivo	779	18.966.404,29

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

La graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento è stata pubblicata con decreto del Direttore generale della Direzione economia circolare del 2 dicembre 2022.

Delle 668 domande ammissibili (pari al 85,75% di quelle presentate), ne sono state finanziate 199 (pari al 29,79% di quelle ammissibili).

Su 199 progetti finanziati, risulta definita, al netto dell'adozione dei provvedimenti di revoca e della liquidazione del saldo in favore degli ultimi comuni, la quasi totalità dei progetti.

L'Amministrazione, con la citata nota del 6 agosto 2025 ha rappresentato che:

- 150 comuni (pari al 75,37% di quelli finanziati) hanno ricevuto l'erogazione del saldo del contributo, *“per un totale di € 3.646.501,59 (sul punto cfr. tuttavia Cap. 5), pertanto, i relativi progetti agevolati possono considerarsi conclusi ad eccezione degli adempimenti di monitoraggio triennale previsti dalla normativa di riferimento”*;
- 12 comuni (pari al 6,03% di quelli finanziati) hanno presentato istanza di erogazione del saldo *“che risulta valutata positivamente e si procederà con l'erogazione del saldo del contributo compatibilmente con la disponibilità di cassa”*;
- 34 comuni (pari al 17,08% di quelli finanziati) sono stati destinatari di una comunicazione di avvio del procedimento di revoca: *“l'A.T. predisporrà una relazione propedeutica all'adozione dei provvedimenti di revoca, per i Comuni che non hanno prodotto controdeduzioni o hanno prodotto osservazioni non atte al superamento dei motivi alla base dell'avvio del procedimento, al fine dell'adozione dei provvedimenti di revoca”*;
- 3 comuni (pari al 1,5% di quelli finanziati) hanno presentato istanza di erogazione del saldo del contributo attualmente in valutazione.

Complessivamente, quindi, dei 199 progetti finanziati, ne sono stati completati 165 (pari allo 82,91%).

III sportello (annualità 2023)

Lo sportello dell'annualità 2023 è stato aperto il 31 gennaio e chiuso il 31 marzo 2023. Sono state presentate 653 domande, per un importo complessivo di euro 17.428.072,84 (pari al 174% circa dello stanziamento disponibile di euro 10.000.000,00), così suddivise su base regionale:

Tabella 9 – Suddivisione su base regionale anno 2023

Regione	Numero istanze presentate	Importo richiesto
Abruzzo	47	1.207.783,69
Basilicata	14	401.609,00
Calabria	133	3.584.644,46
Campania	103	2.800.085,10
Emilia-Romagna	3	63.427,81
Friuli-Venezia Giulia	3	74.939,00
Lazio	57	1.589.397,88
Liguria	19	491.865,80
Lombardia	30	710.973,93
Marche	14	333.632,21
Molise	37	825.788,10
Piemonte	12	284.086,00
Puglia	42	1.227.795,52
Sardegna	21	536.533,00
Sicilia	79	2.207.631,84
Toscana	9	240.526,90
Trentino-Alto Adige/S?dtirol	3	89.925,20
Umbria	7	193.138,00
Veneto	20	564.289,40
(vuoto)		
Totale complessivo	653	17.428.072,84

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

La graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento è stata pubblicata con decreto del Direttore generale della direzione economia circolare n. 214 del 12 dicembre 2023. Dei 641 progetti ammissibili (pari al 98,16% delle domande presentate), sono 364 quelli finanziati (pari al 56,78% di quelli presentati).

Il Ministero ha dichiarato di aver effettuato la liquidazione dell'anticipo del contributo nel settembre 2024, per un totale di euro 2.836.530,76, al netto dei comuni con erogazione dell'anticipo sospesa per progetti in corso di definizione su annualità precedente. Il relativo pagamento, in base alle rilevazioni SICR, risulta effettuato a dicembre 2024.

Con la citata nota del 6 agosto 2025, l'Amministrazione ha precisato che *“in data 11/04/2024 l'A.T. Invitalia ha trasmesso la relazione propedeutica al pagamento degli anticipi in favore di ulteriori 13 Comuni beneficiari i cui progetti finanziati su annualità precedenti sono, nel frattempo, stati definiti”*.

Al 30 giugno 2025, risultavano pervenute 84 richieste di erogazione del saldo del contributo (pari al 23,07% dei progetti finanziati), *“di cui 28 già gestite”*.

IV sportello (annualità 2024)

Anche nel 2024 lo sportello è stato aperto per due mesi, dal 31 gennaio al 31 marzo 2024, con proroga al 2 aprile 2024.

Sono pervenute 686 domande, per complessivi euro 19.595.027,37, pari al 195% circa dello stanziamento disponibile (10.000.000 di euro), così suddivise su base regionale:

Tabella 10 – Suddivisione su base regionale anno 2024

Regione	Numero istanze presentate	contributo richiesto
Abruzzo	72	2.091.046,00
Basilicata	28	799.885,80
Calabria	104	3.031.927,00
Campania	112	3.161.026,50
Emilia-Romagna	4	135.862,00
Friuli-Venezia Giulia	3	89.669,00
Lazio	44	1.242.833,55
Liguria	7	194.417,00
Lombardia	55	1.585.606,48
Marche	18	433.880,40
Molise	24	509.664,90
Piemonte	15	373.580,19
Puglia	48	1.363.985,80
Sardegna	26	761.673,00
Sicilia	98	2.996.452,60
Toscana	5	134.752,00
Umbria	2	59.943,20
Veneto	21	628.821,95
Totale complessivo	686	19.595.027,37

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

La graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento è stata pubblicata con decreto del Direttore generale della direzione economia circolare e bonifiche n. 89 del 7 ottobre 2024.

Dei 667 progetti ammissibili (pari al 97,26% delle domande presentate), quelli finanziati sono 345 (pari al 51,72% di quelli ammissibili), in relazione ai quali *“il Ministero ha effettuato la liquidazione dell’anticipo del contributo a fine 2024, per un totale di € 2.684.921,96, al netto dei Comuni con erogazione anticipo sospesa per progetti in corso di definizione su annualità precedente”*.

Nel mese di luglio 2025, è stata resa disponibile la piattaforma di FRONT END, per la trasmissione delle istanze di erogazione del saldo del contributo.

4.2. Prime considerazioni

L'adesione al Programma sperimentale Mangiaplastica è risultata essere elevata: a fronte di uno stanziamento complessivo iniziale di 27 milioni, incrementato, dopo il secondo anno, a 41 milioni, sono state presentate domande per complessivi 83.191.051,02 euro, pari al 202% circa delle risorse disponibili - evidenziandosi una tendenza in forte crescita tra il primo e il secondo sportello - assestandosi in quelli successivi su valori intorno al 180%.

Il dato è suggestivo di una crescente conoscenza del programma, oggetto peraltro di una campagna informativa, organizzata dall'Amministrazione, in sinergia con i consorzi di filiera (CORIPET, COREPLA) e altri soggetti istituzionali (ANCI), che ha attivato l'interesse delle Amministrazioni destinatarie.

La percentuale delle domande inammissibili ed escluse dalla graduatoria, invece, è in progressiva decrescita, a testimonianza non solo della accresciuta conoscenza, da parte dei comuni destinatari, dei contenuti del programma e dei vantaggi conseguibili, ma anche del sempre maggiore supporto offerto, in fase di presentazione delle domande, attraverso lo sportello informativo e la pubblicazione di FAQ di chiarimento dei principali profili applicativi.

Ciò posto, appare rilevante il dato della distribuzione, su base regionale, delle domande: in tutto l'arco temporale interessato dalla sperimentazione (2021-2024), analizzate nel complesso, le richieste dei comuni ubicati nella macroarea del Sud-isole sono risultate prevalenti e di gran lunga superiori a quelle dei comuni delle altre macroaree del Nord e del Centro.

Con riferimento allo sportello 2021, infatti, le domande presentate da comuni ricadenti nelle regioni del Nord sono l'8,9% di quelle complessivamente presentate, mentre quelle presentate da comuni ricadenti nelle regioni del Sud e isole sono il 74,53% e quelle di comuni delle regioni del Centro sono pari al 16,57%, come da tabella che segue:

**Tabella 11 - Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande
anno 2021**

ZONA GEOGRAFICA	PERCENTUALE ISTANZE PRESENTATE 2021
NORD	8,9%
CENTRO	16,57%
SUD	74,53%

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

L'incidenza percentuale delle domande presentate nello sportello 2022 sostanzialmente non muta rispetto all'annualità precedente: anche in questo caso, i comuni delle regioni del Nord rappresentano il 10,9% delle domande, i comuni delle regioni del Sud e isole il 73,55% e, infine, quelli delle regioni del Centro il 15,55%.

Tabella 12 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande anno 2022

ZONA GEOGRAFICA	PERCENTUALE ISTANZE PRESENTATE 2022
NORD	10,9%
CENTRO	15,55%
SUD	73,55%

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

La partecipazione allo sportello 2023, invece, a fronte di una sostanziale stabilità dell'incidenza delle domande dei comuni delle regioni del Sud e isole (72,89%), registra una maggior partecipazione dei comuni ubicati nelle regioni del Nord (13,78%) e una diminuzione di quelli delle regioni del Centro (13,33%).

Tabella 13 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande anno 2023

ZONA GEOGRAFICA	PERCENTUALE ISTANZE PRESENTATE 2023
NORD	13,78%
CENTRO	13,33%
SUD	72,89%

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

La tendenza emersa in occasione del 2023 ha trovato conferma nell'ambito dello sportello del 2024, ammontando le domande presentate dai comuni ubicati nelle regioni del nord al 15,3% di quelle complessive, al 10,07% quelle presentate dai comuni delle regioni centrali e al 74,63% quelle presentate dai comuni delle regioni meridionali e delle isole.

Tabella 14 – Percentuale distribuzione per aree geografiche delle domande anno 2024

ZONA GEOGRAFICA	PERCENTUALE ISTANZE PRESENTATE 2024
NORD	15,30%
CENTRO	10,07%
SUD	74,63%

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

Tabella 15 - Riassuntiva della distribuzione percentuale su base regionale delle domande

ZONA GEOGRAFICA	2021	2022	2023	2024	2021-2024
NORD	8,90	10,90	13,78	15,30	12,22
CENTRO	16,57	15,55	13,33	10,07	13,88
SUD	74,53	73,55	72,89	74,63	73,90

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

Il dato emergente è sostanzialmente omogeneo per l'intero arco di tempo di svolgimento del programma e può essere messo in correlazione con quello, inversamente proporzionale, del livello della raccolta differenziata dei rifiuti urbani: in base ai dati emergenti dal Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2021, nel 2020 la percentuale, calcolata rispetto alla produzione totale dei rifiuti urbani di ciascuna macroarea, era pari al 70,80% per le regioni settentrionali, al 59,20% per quelle del Centro e al 53,60% per le regioni del Mezzogiorno³⁰, valori da cui non si discostano i dati relativi al 2021 pari al 71% per le regioni settentrionali, al 60,40% per quelle del Centro e al 55,70% per le regioni del Mezzogiorno³¹.

La minor percentuale di istanze si registra, infatti, nelle macroaree in cui il livello della raccolta differenziata è maggiore e i sistemi di raccolta risultano maggiormente efficienti: in queste, quindi, la raccolta selettiva del PET mediante eco-compattatori potrebbe, comunque, costituirne un fattore incrementativo, utile al raggiungimento degli obiettivi euro unitari.

Il raggiungimento di tale obiettivo dovrà, quindi, essere la chiave di lettura dei dati di monitoraggio, al momento (come si vedrà: cfr. Cap. 5), comunque, non ancora disponibili in misura significativa.

In questa prospettiva, tuttavia, non può non essere tenuto in considerazione il dato, seppur ancora parziale, relativo al numero di revoche intervenute o in corso di adozione: allo stato, sono disponibili solo i dati degli sportelli 2021 - 155 revoche su 712 istanze finanziate, pari ad oltre il 22% - e 2022 - 34 revoche su 199 istanze finanziate, pari ad oltre il 17%.

Come è emerso in corso di istruttoria, infatti, la disposizione posta alla base di tutti i provvedimenti di revoca (e dei procedimenti avviati e in corso di conclusione) è l'art. 8, co. 1, del d.m. n. 360/2021, secondo cui: *“Il contributo è revocato qualora il comune beneficiario non proceda alla aggiudicazione dell'eco-compattatore entro centottanta giorni dalla data dell'erogazione della prima rata. A tal fine è trasmessa una apposita comunicazione*

³⁰ Rapporto Rifiuti urbani 2021, ISPRA, pag. 38, in https://www.isprambiente.gov.it/files2022/publicazioni/rapporti/rapportorifiutiurbani_ed-2021-n-355-conappendice_agg18_01_2022.pdf

³¹ Rapporto Rifiuti urbani 2022, ISPRA, pag. 38 in: https://www.isprambiente.gov.it/files2022/publicazioni/rapporti/rapportorifiutiurbani_ed-2022_n-380_agg-23_12_2022.pdf

corredata dal relativo provvedimento secondo le modalità indicate nella piattaforma di cui all'art. 4 comma 1."

Il successivo comma 2, poi, prevede che: *"Qualora nell'ambito dell'attività istruttoria volta all'erogazione della seconda rata, il Ministero della transizione ecologica accerti l'inidoneità della documentazione trasmessa dal comune, comunica al comune stesso le carenze riscontrate e il termine per effettuare la relativa integrazione documentale. Laddove il comune non ottemperi a detta richiesta nel termine indicato, ovvero trasmetta documentazione non suscettibile di colmare le carenze riscontrate, il Ministero né da comunicazione al comune medesimo, che provvede a restituire il contributo percepito, mediante versamento ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato che resta definitivamente acquisito all'erario".*

Il decreto ministeriale non disciplina partitamente, sotto il profilo procedurale, la fase attuativa del programma, successiva all'erogazione del 30% di acconto e fino all'erogazione del saldo del contributo: in particolare, non sono stati stabiliti termini decadenziali per la presentazione dell'istanza di erogazione del saldo (alla quale debbono essere allegati i documenti richiesti dall'art. 8 del decreto), cosicché i tempi di definizione delle singole istanze rimangono indeterminati, dipendendo in larga misura dall'iniziativa dei singoli comuni, nonostante l'Amministrazione abbia, seppur in modo non cogente, fornito indicazioni, anche temporali, per la rendicontazione.

Ciò ha determinato, quantomeno in relazione al primo sportello (anno 2021), un aggravio di attività in capo all'Amministrazione, che, dapprima *"al fine di contenere o il numero dei progetti non portati a termine ovvero di rendere agevole la trasmissione di comunicazioni inerenti al procedimento, da parte dei soggetti beneficiari"* ha redatto e condiviso *"con i Comuni, a mezzo PEC, le linee guida utili per comunicare l'aggiudicazione e per rendicontare, a saldo, il progetto"* e, successivamente, ha sollecitato (476 comuni su 712) la trasmissione della documentazione attestante l'avvenuta aggiudicazione degli eco-compattatori e la conseguente istanza di erogazione del saldo (cfr. nota Mase 15 settembre 2025: *"I Comuni sono poi stati oggetto di sollecito o solleciti (a mezzo PEC) all'invio delle comunicazioni di aggiudicazione e dello stato di avanzamento del progetto, nonché della richiesta di erogazione del contributo da parte del Ministero"*).

Come si è visto, il mancato riscontro anche alla comunicazione di avvio del procedimento di revoca da parte di 106 comuni ha determinato l'adozione del decreto dir. n. 7 del 30/01/2024, di autorizzazione alla revoca, in applicazione dell'art. 8, co. 1, del d.m. n. 360 del 2 settembre 2021, del contributo per un importo totale di euro 2.399.955,55, pari all'11,42% dello stanziamento totale per lo sportello 2021 (e al 5,85% di quello dell'intero programma) e, come si ricorderà, sono in corso di adozione i provvedimenti di revoca per ulteriori 49 istanze del primo sportello e 34 del secondo (complessivamente 83).

Ancora *sub judice* sono, poi, il terzo e quarto sportello, per i quali il termine di cui all'art. 8 del d.m. n. 360/21 è scaduto a fine giugno 2025 (l'acconto del 30% dello sportello 2023 è stato, infatti, pagato in data 17 dicembre 2024, quello dello sportello 2024 tra il 10 e il 16 dicembre 2024: cfr. Cap. 5).

Pur essendo prematura, per mancanza di dati definitivi, ogni valutazione sull'impatto effettivo delle revoche in rapporto all'intero programma, non può non sottolinearsi che, non essendo stato previsto, nel d.m. n. 360/2021, un meccanismo di riattribuzione delle economie da restituzione del contributo, in favore di progetti utilmente inseriti in graduatoria ma non finanziati per esaurimento dello stanziamento iniziale, non vi è dubbio che dalle revoche - al di là dei maggiori carichi e costi gestionali che non sono a carico del Fondo Mangiaplastica - derivi una riduzione delle risorse complessivamente destinate al programma, che non può non incidere tanto sui risultati attesi, quanto sull'efficacia dello stesso.

4.3 I fondi stanziati dal PNRR per i progetti faro dell'economia circolare. La misura M2 C1 1.2, linea di intervento C

La Missione 2 ("Rivoluzione verde e transizione ecologica") del PNRR si prefigge di colmare le lacune strutturali che ostacolano il raggiungimento di un nuovo e migliore equilibrio fra natura, sistemi alimentari, biodiversità e circolarità delle risorse, in linea con gli obiettivi del Piano d'azione per l'economia circolare, varato dall'Unione europea.

La Missione è articolata in quattro componenti, ognuna delle quali, a sua volta, contiene una serie di investimenti e riforme.

In particolare, la Componente 1 ("Agricoltura sostenibile ed economia circolare") affronta diversi temi, tra cui il programma nazionale per la gestione dei rifiuti e la realizzazione nuovi impianti di gestione dei rifiuti e l'ammodernamento degli impianti esistenti.

In questo quadro è stato finanziato l'intervento 1.2. "Progetti faro di economia circolare" (art. 1, d.m. n. 397 del 28.9.2021: *"Nell'ambito dell'Investimento 1.2, Missione 2, Componente 1 del PNRR, finalizzato a potenziare la rete di raccolta differenziata e degli impianti di trattamento e riciclo, verranno finanziati progetti "faro" di economia circolare che promuovono l'utilizzo di tecnologie e processi ad alto contenuto innovativo nei settori produttivi, individuati nel Piano d'azione europeo sull'economia circolare, quali: elettronica e ICT, carta e cartone, plastiche, tessili. In particolare, nei settori produttivi anzi individuati, verranno finanziati progetti che favoriranno, anche attraverso l'organizzazione in forma di "distretti circolari", una maggiore resilienza e indipendenza del sistema produttivo nazionale, contribuendo, altresì, al raggiungimento degli obiettivi di economia circolare, incremento occupazionale e impatto ambientale, articolato in quattro linee"*).

L'intervento si articola in quattro linee (art. 2, del d.m. n. 397/2021): di queste, la linea d'intervento C ha come oggetto la *"realizzazione di nuovi impianti per il riciclo dei rifiuti plastici (attraverso riciclo meccanico, chimico, "Plastic Hubs"), compresi i rifiuti di plastica in mare (marine litter)"* ed è destinataria di risorse per 150.000.000,00 di euro.

Specifica il quarto comma dell'art. 2 del d.m. che *“il 60% delle risorse di cui al punto 2, pari a 360.000.000,00 milioni di euro, è destinato alle Regioni del centro sud: Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Molise, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna. Per ciascuna Linea d'Intervento, pertanto, sono previsti due distinti plafond destinati, rispettivamente, alle Regioni del centro sud e alle restanti Regioni, e pari, il primo, al 60% delle risorse complessive previste per la rispettiva Linea d'Intervento e il secondo al 40% delle risorse medesime”*.

Tra i progetti che sono stati ammessi al finanziamento vi sono quelli con i seguenti CUP: “F42F22001140004” - CORIPET (EURO 3.186.000,00) e “F42F22001160004” - COREPLA (EURO 14.111.715,45), finanziati con decreto DISS del 28.04.23.

Come precisato dal Ministero in sede istruttoria (nota Mase 15.9.2025), *“entrambi i progetti hanno come finalità la distribuzione capillare sul territorio italiano di macchinari eco-compattatori”*.

Pur presentando, quindi, finalità e contenuti sovrapponibili in larga misura con il Programma Mangiaplastica, se ne differenzierebbero (così, almeno, dichiara l'Amministrazione) in quanto *“i progetti finanziati dal PNRR ed aventi come beneficiari i Consorzi CORIPET e COREPLA, individuano “partner privati in settori quali grande distribuzione, sport, cultura e ristorazione collettiva”. Si tratta pertanto di incentivare lo sviluppo di raccolta di PET tramite l'installazione dei macchinari presso attività commerciali e in misura prevalente in grandi Comuni che non sono stati interessati, se non marginalmente, dal Bando Mangiaplastica, dal momento che le relative amministrazioni hanno presentato poche istanze di agevolazione”*.

Più precisamente, il progetto presentato da COREPLA (denominato “Sviluppo di una rete integrata di raccolta selettiva e riciclo di bottiglie in plastica per bevande”) *“prevede lo sviluppo di un sistema integrato di raccolta selettiva tramite eco compattatori con lettore per il riconoscimento del PET alimentare per il riciclo bottle-to-bottle, in un'ottica di economia circolare e la realizzazione di una struttura logistica e digitale in grado di tracciare i flussi logistici del rifiuto e gli accessi dell'utenza con l'obiettivo riconoscere premialità incentivanti”*³².

Nel corso del 2023, COREPLA ha dato seguito alle prime fasi del progetto e, in particolare, alla definizione della *governance*, all'identificazione dei fornitori, e conseguente stipula dei contratti entro il 31.12.2023, e all'identificazione della strategia per l'individuazione dei luoghi in cui installare le 1.250 macchine previste³³.

In sede istruttoria, l'Amministrazione ha comunicato che COREPLA ha raggiunto quota 195 eco-compattatori installati nel 2024, a fronte dei 15 installati nel 2023 (nota Mase 15 settembre 2025).

³² Così nella Relazione sulla gestione 2023 COREPLA, pag 23 e ss. In: <https://www.corepla.it/>

³³ *ibidem*

CORIPET, invece, ha raggiunto, nel corso del 2023, 1167 installazioni e, nel 2024, 1530 (dato confermato dalle Relazioni ambientali sulla gestione pubblicate dal Consorzio e reperibili nel sito istituzionale).

Benché destinati a soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni, i progetti finanziati con i fondi PNRR non differiscono, né sul piano finalistico né su quello contenutistico, dal Programma sperimentale Mangiaplastica, trovando il sostegno finanziario la propria *ratio* nell'incentivazione alla raccolta selettiva per il riuso del materiale, in vista del raggiungimento degli obiettivi ambientali, all'interno della strategia nazionale ed europea, dell'economia circolare.

La circostanza che *“gli investimenti PNRR godono di cronoprogrammi rigidi con milestone e target al cui raggiungimento deriva l'erogazione delle risorse assegnate”* e *“sono temporalmente successivi alla pubblicazione del DM 360 2021 “Fondo Mangiaplastica”, nonché ai primi decreti di concessione riferiti allo stesso strumento, essendo stati attuati a partire dalla seconda parte del 2023”*³⁴ non sembra poter avere determinante rilievo, se non in relazione al mero momento di rilevazione dei risultati conseguiti.

Tuttavia, sotto il profilo dei dati della raccolta selettiva da eco-compattatori, nel caso dei Progetti Faro PNRR COREPLA e CORIPET (si vedrà, tuttavia, che anche nel caso del Programma Mangiaplastica la rilevazione dei quantitativi di raccolta presenta significativi profili di criticità), *“i dati ufficiali della raccolta selettiva sono quelli trasmessi durante la rendicontazione istituzionale (3.845 t nel 2022 e 5.371 t nel 2023). I flussi provenienti da mangiaplastica/RVM vengono contabilizzati nei volumi del sistema solo se è presente una specifica convenzione consortile; in assenza di tale convenzione, tali dati non possono essere dedotti. Al fine di migliorare la rendicontazione dei flussi gestiti al di fuori delle convenzioni consortili e del servizio pubblico, CONAI sta svolgendo un approfondimento congiunto sui flussi MUD. Tuttavia, questi dati non vengono attualmente utilizzati a causa di difficoltà nella loro quantificazione”*³⁵.

4.4 L'avvio del monitoraggio

Ai fini del monitoraggio del Programma sperimentale, l'art. 1, co. 2, del d.m. n. 360/2021 prevede che *“in relazione al carattere sperimentale del programma (...), al fine di rilevare l'efficienza, l'efficacia ed economicità del sistema di raccolta differenziata mediante l'uso degli eco-compattatori, i soggetti beneficiari si impegnano a mantenere gli stessi in proprio possesso ed in uso in favore dell'utenza per almeno tre anni dal momento dell'attivazione; si impegnano inoltre a fornire al Ministero della transizione ecologica, su base annuale e per almeno tre anni, le informazioni utili a verificare l'efficacia e la sostenibilità del programma sperimentale in oggetto”*.

³⁴ Nota Mase 15 settembre 2025

³⁵ *Ibidem*

Sulla base delle disposizioni sopra richiamate, il Ministero ha attivato, a partire dal 2024, nell'ambito della piattaforma <https://padigitale.invitalia.it/>, un'apposita sezione dedicata alla trasmissione delle comunicazioni di monitoraggio.

L'acquisizione dei dati avviene mediante la compilazione di un *form* riproducente il questionario predisposto dal Ministero (cfr. nota Mase 28 novembre 2023).

I quesiti possono essere raggruppati in tre categorie.

Un primo gruppo di dati concerne le informazioni di carattere generale (tipologia di eco-compattatore ed importo del contributo concesso, data di installazione e di entrata in funzione, continuità nel funzionamento, tipologia di raccolta differenziata in essere nel comune).

Il secondo gruppo di dati riguarda, invece, la gestione del macchinario (soggetto che effettua la raccolta e la manutenzione, modalità di conferimento, utilizzo da parte dell'utenza, effettuazione di campagne di sensibilizzazione, esistenza di meccanismi premianti ed incentivanti).

L'ultimo gruppo di dati attiene agli effetti conseguiti dalla raccolta mediante eco-compattatore (quantitativi di PET raccolti antecedentemente all'avvio dell'eco-compattatore, quantitativi medi kg/mese di raccolta, beneficio economico conseguito). In merito alle informazioni da rendere, il Ministero ha chiarito, nella FAQ 5.2., quanto segue: *"Il Comune, sulla base dei dati di raccolta forniti dal soggetto autorizzato alla gestione dell'ecocompattatore, effettua una valutazione dell'incremento delle quantità di bottiglie in PET raccolte e l'eventuale scostamento dei ricavi, rispetto alle raccolte effettuate nelle annualità precedenti, corrisposti al Comune dalla vendita dei rifiuti raccolti."*

Tenendo conto di ciò, l'obbligo di fornire i dati per il monitoraggio sorge al compimento del primo anno di esercizio dell'impianto, dovendo i dati rilevati essere posti in relazione a quelli *quibus antea*.

Ne consegue che i primi dati di monitoraggio, trasmessi dai soggetti beneficiari della prima annualità 2021 che hanno installato l'eco-compattatore entro il 31.12.2022, sono stati quelli della raccolta effettuata nel corso del 2023 (primo anno di esercizio) e, dunque, pervenuti nel 2024.

I comuni che risultavano aver installato gli eco-compattatori entro il 31.12.2022 sono 51 e sono stati destinatari, nel mese di gennaio 2024, della nota di richiesta, da parte del Ministero, dei dati di monitoraggio relativi al 2023.

Di questi, solo 29 comuni hanno adempiuto all'obbligo di trasmissione.

Altri 6 comuni, pur avendo installato l'eco-compattatore successivamente al 31.12.2022, hanno comunque trasmesso i dati di monitoraggio per il 2023, seppure parziali.

Complessivamente, quindi, nel corso del 2024 sono pervenuti dati da 35 comuni, tutti beneficiari del primo sportello.

Seppure sulla base di un campione così ridotto e statisticamente poco significativo, nel corso dell'istruttoria il Ministero ha fornito una prima analisi relativa all'andamento

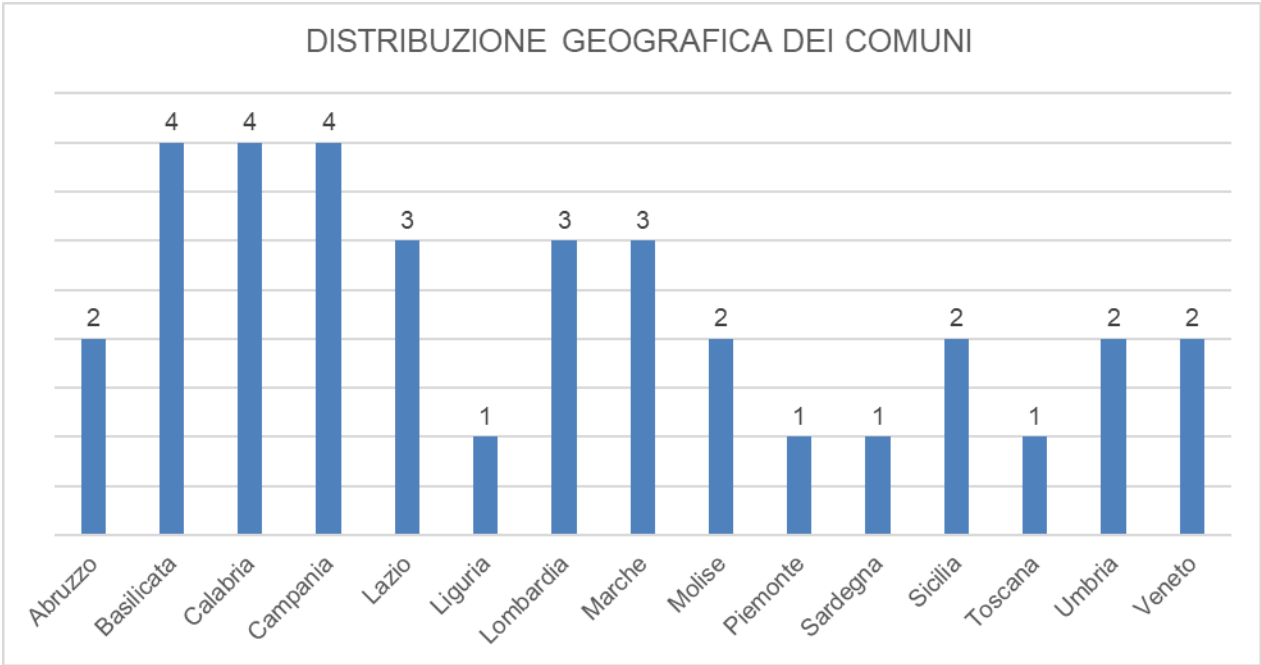
dell’attuazione del Programma (nota Mase 12.12.2024) con riferimento al campione dei 35 comuni che, come detto, hanno trasmesso i dati di monitoraggio.

Un primo profilo di analisi ha riguardato la distribuzione geografica dei comuni destinatari del finanziamento: la maggior concentrazione di eco-compattatori installati si rileva nelle regioni della macroarea del Sud e Isole, in particolare nelle regioni Basilicata, Calabria e Campania, in linea con il dato relativo alla distribuzione geografica delle istanze di ammissione al finanziamento.

Nelle tabelle che seguono viene riportata rispettivamente la distribuzione geografica, per regione, dei comuni che hanno risposto al questionario e la densità abitativa dei comuni medesimi.

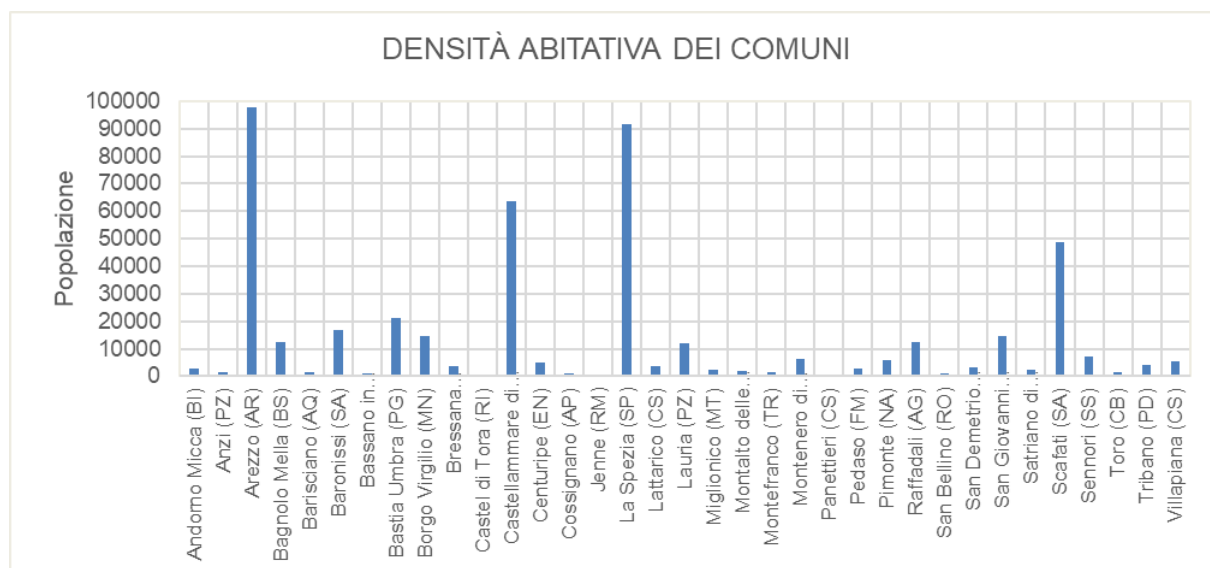
Con riferimento a tale ultimo aspetto, si evidenzia che la maggior parte di comuni interessati dal rilevamento ha una popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti (24, pari al 68,57%), il 22,85% (8) dei comuni è ricompreso nella fascia tra i 10.000 e i 20.000 abitanti e solo il 8,57% (3) dei comuni supera i 20.000 abitanti.

Grafico 1 – Distribuzione geografica dei Comuni



Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Grafico 2 - Densità abitativa dei Comuni



Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

In merito all'effettivo utilizzo dell'eco-compattatore alla data di trasmissione del monitoraggio, i comuni hanno dichiarato, nel 91 % dei casi, che il macchinario è entrato in funzione ed è disponibile per l'utenza.

Tra i casi particolari, viene segnalata la dismissione, a causa di atti vandalici che lo hanno danneggiato, di un eco-compattatore appena installato, mentre in un altro caso si sono registrate problematiche con il gestore della raccolta rifiuti.

Tabella 16 – Dati sull'utilizzo del macchinario

Dopo 1 anno dalla data di installazione, l'eco-compattatore/gli eco-compattatori è/sono:	N.	%
in proprio possesso e in uso in favore dell'utenza	32	91
Altri/Casi particolari:		9%
inizio progetto Mangiaplastica previsto per marzo 2024	1	
l'eco-compattatore è stato temporaneamente dismesso perché oggetto di danneggiamento da atti vandalici	1	
il compattatore non è in uso a causa di problematiche con il gestore del servizio di raccolta dei rifiuti	1	
totale	35	100%

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

L'analisi dei dati del questionario relativi alla gestione degli eco-compattatori deve tener conto, in primo luogo, della tipologia del macchinario installato.

Risulta, infatti, prevalente l'installazione di eco-compattatori ad alta capacità rispetto a quella di eco-compattatori a media capacità, come da tabella che segue.

Tabella 17 - Dati di monitoraggio

COMUNI CHE HANNO TRASMESSO I DATI DI MONITORAGGIO	n. 35
Tipologia Eco-compattatore Alta capacità	n. 20
Tipologia Eco-compattatore Media capacità	n. 15

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Il quantitativo di PET intercettato nel primo anno di utilizzo dell'eco-compattatore, calcolato rapportando ad anno la media mensile espressa in kg, differisce sensibilmente in relazione alla tipologia del macchinario, come si evince dalla tabella che segue:

Tabella 18 - Pet raccolto su base mensile

QUANTITATIVO MEDIO DI PET RACCOLTO SU BASE MENSILE	kg
Eco-compattatore alta capacità	654,21
Eco-compattatore media capacità	184,94

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Tale differenza non sembra dipendere direttamente da fattori legati al sistema di raccolta differenziata presente nei comuni in cui l'eco compattatore è stato installato: nella maggioranza assoluta dei comuni (31, pari a circa l'89%) la raccolta differenziata avviene con il sistema "porta a porta", mentre solo in 3 (pari a circa il 9%) è in essere un sistema misto e in 1 quello stradale.

Tabella 19 - Sistema di raccolta differenziata

La raccolta differenziata attiva nel Comune avviene secondo il metodo:	N.	%
Porta a porta	31	88,57
Sistema misto	3	8,57
Stradale	1	2,86
Totale	35	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Appare, inoltre, rilevante anche l'ultima serie di dati emergenti dal monitoraggio, relativi alla gestione degli eco-compattatori, affidata, nella quasi totalità dei casi (33 comuni), al gestore del servizio di raccolta dei rifiuti urbani e, comunque, per tutti i comuni, sulla base di un accordo con uno dei consorzi di filiera, a dimostrazione della complementarità dei rispettivi programmi di incentivazione della raccolta selettiva della frazione CPL PET.

Tabella 20 - Servizio di raccolta del PET

Il servizio di raccolta del PET dell'eco-compattatore viene svolto da:	N.	%
Il gestore del servizio di raccolta dei rifiuti	33	94
Il comune	1	3
nessuna risposta	1	3
Totale	35	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Tabella 21 - Gestione degli eco-compattatori

Il Comune ha stipulato un Accordo con un Consorzio di filiera per il conferimento del PET?	N.	%
sì	35	100
no		

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Il beneficio economico medio, rapportato su base annuale, indotto dal funzionamento di un eco-compattatore ad alta capacità è, invece, inferiore a quello derivante da uno di media capacità, come si evince dalla sottostante tabella; tale dato è suggestivo di una sottoutilizzazione del macchinario ovvero di una sovrastima della capacità di intercettazione del materiale.

Tabella 22 - Beneficio economico medio

Beneficio economico medio ottenuto su base annuale	euro
Eco-compattatore alta capacità	1.076
Eco-compattatore media capacità	2.091

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

L'analisi dei dati della prima fase del monitoraggio, limitata a un campione, come peraltro riconosciuto dallo stesso Ministero (cfr. nota Mase 12 dicembre 2024), non significativo - data non solo l'esiguità dei comuni che hanno completato, entro il 31.12.2022, l'installazione dell'eco-compattatore, ma anche dell'ancora più ristretto numero di comuni che hanno adempiuto all'obbligo di fornire i dati richiesti dal questionario -, ha tuttavia consentito all'Amministrazione di *"prendere atto delle eventuali criticità nella trasmissione dei dati di monitoraggio da parte dei beneficiari, al fine di guidarli maggiormente nelle successive trasmissioni e ottenere in futuro, ove possibile, dati qualitativamente migliori"*.

Uno dei profili di criticità emersi, infatti, riguardava la fornitura di taluni dati, come ad esempio quelli relativi al quantitativo di PET raccolto e al conseguente beneficio economico: ciò ha determinato l'Amministrazione a predisporre più analitiche indicazioni - integrative di quelle disponibili sulla piattaforma *on line*, che sono state successivamente allegate alla nota che la competente Direzione ha inviato ai comuni per sollecitare l'adempimento della trasmissione dei dati di monitoraggio relativi al 2024.

Alla luce, inoltre, del dato relativo al conferimento del PET da raccolta selettiva (il 57% dei Comuni ha dichiarato di consegnare il PET prelevato dall'eco-compattatore agli impianti di raccolta insieme ad altro tipo di rifiuti), *"la Direzione ha deciso di inserire un reminder nelle comunicazioni trasmesse ai Comuni beneficiari del III sportello (in occasione della comunicazione di avvenuta erogazione dell'acconto e della trasmissione delle linee guida per la rendicontazione), per sottolineare che la raccolta selettiva del PET è una delle principali finalità del Programma"* e altrettanto per i comuni beneficiari del IV sportello, in occasione della comunicazione di avvenuta erogazione dell'acconto.

4.5 L'avanzamento del monitoraggio. i dati di monitoraggio al 15 settembre 2025

Successivamente, con riferimento ai dati di utilizzo del macchinario nel corso del 2024, nel mese di marzo 2025, l'Amministrazione ha avviato il monitoraggio, trasmettendo un promemoria ai 486 Comuni interessati (e, cioè, a quelli che al 31.12.2023 avevano installato l'eco-compattatore).

L'Amministrazione ha comunicato che, alla data del 6 agosto 2025, sono pervenute 186 comunicazioni, tutte afferenti a soggetti beneficiari nell'ambito del primo sportello 2021.

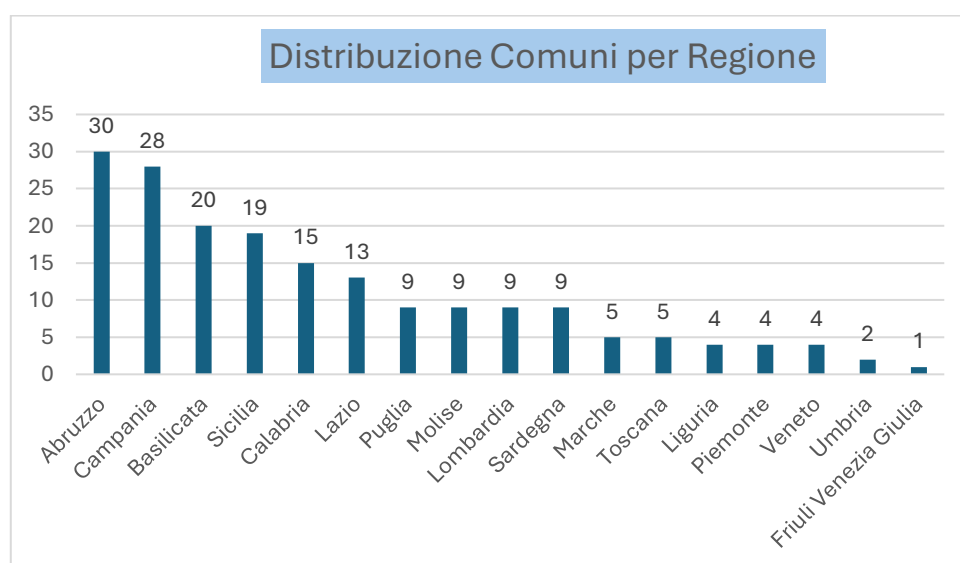
Ad integrazione dei dati già comunicati e a seguito di interlocuzione con la Sezione, l'Amministrazione ha avviato un'ulteriore indagine (08/09/2025-12/09/2025) chiedendo ai 486 Comuni beneficiari dello sportello 2021 con macchinario installato entro 31/12/2023, i dati di raccolta PET a livello comunale per gli anni 2022, 2023, 2024, e specifici per l'eco-compattatore per il 2023 e 2024, ottenendo il riscontro da 148 comuni.

Nell'esposizione, verranno dapprima illustrati i dati emersi dalla prima parte del monitoraggio, seguiti dall'aggiornamento espressamente richiesto ai fini della presente indagine.

Dati generali.

Una prima tipologia di informazioni è relativa alla distribuzione geografica, per regione, dei comuni beneficiari dei fondi del Programma sperimentale, che hanno fatto pervenire i dati di monitoraggio, così come rappresentata nella figura che segue:

Grafico 3 - Distribuzione comuni per regione



Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

La maggioranza dei comuni (74,7%) dove sono stati installati gli eco-compattatori si trova nel Sud e nelle Isole, mentre il Centro Italia comprende il 13,4% dei comuni e il Nord Italia presenta la percentuale più bassa, con l'11,8%.

Tabella 23 – Distribuzione geografica dei comuni beneficiari per macro-area

Macroarea	Regioni	N. di Comuni	%
Nord	Lombardia, Piemonte, Veneto, Liguria, Friuli-Venezia Giulia	22	11,8
Centro	Lazio, Toscana, Marche, Umbria	25	13,4
Sud e Isole	Abruzzo, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Molise, Sicilia, Sardegna	139	74,7
Totale		186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Tabella 24 – Distribuzione geografica dei comuni per regione

Regione	Numero di Comuni	Percentuale
Abruzzo	30	16,1%
Campania	28	15,1%
Basilicata	20	10,8%
Sicilia	19	10,2%
Calabria	15	8,1%
Lazio	13	7,0%
Puglia	9	4,8%
Molise	9	4,8%
Lombardia	9	4,8%
Sardegna	9	4,8%
Marche	5	2,7%
Toscana	5	2,7%
Liguria	4	2,2%
Piemonte	4	2,2%
Veneto	4	2,2%
Umbria	2	1,0%
Friuli-Venezia Giulia	1	0,5%
TOTALE	186	100,0%

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Il dato, come peraltro già delineatosi in relazione alle (seppure limitate) informazioni del monitoraggio 2023, sembrerebbe potersi porre in relazione (inversa) alla diffusione della raccolta differenziata nelle diverse macroaree.

A tale proposito, ritiene l’Amministrazione che “*questi dati sono particolarmente interessanti, poiché il Rapporto Rifiuti Urbani 2024 dell’ISPRA, riferito al 2023, evidenzia che il Sud Italia ha raggiunto una percentuale di raccolta differenziata del 58,9% (sotto l’obiettivo nazionale del 65%) e una raccolta pro-capite di 265 kg/abitante nettamente inferiore ai 378 kg/abitante del Nord e 331 kg/abitante del Centro. Per gli imballaggi in plastica, la raccolta pro capite nel Sud è di 25 kg/abitante/anno, anch’essa inferiore al Nord (34 kg/ab), al Centro (26 kg/ab) e alla media nazionale (29 kg/ab). Il rapporto ISPRA indica che la carenza di infrastrutture è una delle cause del ridotto grado di raccolta differenziata al Sud, suggerendo che l’installazione degli eco-compattatori possa potenziare tale sistema*”.

Quanto, poi, alla tipologia di macchinario, il 65,59% dei comuni beneficiari ha installato eco-compattatori ad alta capacità (≥ 30 kg o 1000 bottiglie da 1,5 l), mentre il 34,41% ha optato per macchine di media capacità. La scelta di macchinari ad alta capacità è prevalente per i comuni con oltre 1.000 abitanti, mentre quelli con popolazione fino a 1.000 abitanti hanno prevalentemente scelto macchine di media capacità. Secondo l’Amministrazione, “*ciò suggerisce che il bando ha favorito l’incremento della raccolta differenziata della plastica anche nei Comuni di minori dimensioni*”.

Tabella 25 - Tipologia di macchinario installato per numero di comuni

Tipologia di eco - compactatori	N. di Comuni	% sul totale
Eco-compattatore ad alta capacità	122	65,59
Eco-compattatore media capacità	64	34,41
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Tabella 26 - Tipologia di macchinario per range di popolazione del comune

Popolazione (n. residenti)	Media capacità	Alta capacità	Totale Comuni	% media capacità	% alta capacità
0-1.000	25	10	35	71,43	28,57
1.001-5.000	34	46	80	42,50	57,50
5.001-20.000	4	47	51	7,84	92,16
20.001-50.000	1	14	15	6,67	93,33
Oltre 50.001	0	5	5	0	100
Totale	64	122	186	34,41	65,59

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Dati specifici sull'utilizzo del macchinario.

Come si ricorderà, il questionario di monitoraggio contiene la raccolta di informazioni in merito all'effettivo funzionamento del macchinario.

Dei 186 comuni, 168 (circa il 90%) hanno dichiarato che il macchinario è attivo e in uso, non evidenziando problematiche.

Tabella 27 - Stato dell'utilizzo degli eco-compattatori.

Funzionamento del macchinario	n. Ecocompattatori	%
In possesso ed in uso in favore dell'utenza	168	90
Altro	18	10
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Il restante 10% (18 Comuni) ha invece segnalato problemi, tra cui malfunzionamenti, intasamenti dovuti a conferimenti non conformi, atti vandalici, ritardi nell'attivazione per motivi tecnici o burocratici, o disattivazioni temporanee (maggiormente dettagliati nella seguente tabella).

Tabella 28 - Stato dell'eco-compattatore. Malfunzionamenti segnalati.

Comune	STATO DI FUNZIONAMENTO DEL MACCHINARIO
Bressana Bottarone (PV)	il compactatore non è in uso
Vaglio Basilicata (PZ)	la gestione dell'eco-compattatore ad oggi è in fase di affidamento
Carloforte (SU)	l'utilizzo è stato discontinuo a causa di intasamenti determinati da conferimenti non conformi
Melissano (LE)	temporaneamente dismesso in concomitanza con i lavori di adeguamento ed ampliamento dell'ecocentro
Nuoro (NU)	il macchinario all'indomani del collaudo ha cessato di funzionare correttamente
Tortorella (SA)	la macchina non è stata ancora attivata per motivi tecnici e burocratici in via di risoluzione
Durazzano (BN)	in proprio possesso, funzionante ma non ancora in fruizione dall'utenza
Coreglia Antelminelli (LU)	non funzionamento della macchina e manomissione da parte di terzi dello schermo touchscreen - varie
Arcole (VR)	in possesso dell'ente ma gli utenti sono impossibilitati a utilizzarlo a conseguenza dei vizi
Aci Bonaccorsi (CT)	errato funzionamento dell'apparecchiatura
San Giovanni Teatino (CH)	in corso di manutenzione in quanto danneggiata da ignoti

Comune	STATO DI FUNZIONAMENTO DEL MACCHINARIO
Montefranco (TR)	l'eco compattatore è stato oggetto di atti vandalici che hanno danneggiato lo schermo digitale
Rieti (RI)	l'eco compattatore originariamente installato è stato sostituito in data 07.04.2025 per malfunzionamento
Oriolo (CS)	a oggi il mangia plastica non risulta funzionante nonostante i numerosi solleciti di manutenzione
Villalba (CL)	sono in corso le procedure per l'attivazione
San Salvatore Telesino (BN)	impossibilità di accedere in sicurezza al sito, in quanto interessato da attività di cantiere
Castrolibero (CS)	per problemi tecnici, l'eco compattatore è stato attivato nell'anno 2025
Sarezzo (BS)	il comune di Sarezzo sta provvedendo alle vie legali per il recupero della somma pagata al fornitore

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Quanto, poi, alla gestione del macchinario e all'organizzazione della raccolta selettiva, è emerso che la maggioranza dei comuni (82,8%) affida il servizio di gestione dell'eco-compattatore a un gestore specializzato. Solo il 9,1% dei comuni gestisce direttamente il servizio.

La totalità dei comuni, invece, ha dichiarato di aver stipulato un accordo con un consorzio di filiera, per il conferimento del PET raccolto.

Di un certo rilievo è, invece, l'analisi dell'utilizzo degli eco-compattatori, in relazione alla gestione della raccolta differenziata.

La maggior parte dei comuni beneficiari (circa l'86%), infatti, utilizza un metodo di raccolta porta a porta: si tratta, secondo il Rapporto Rifiuti Urbani dell'ISPRA³⁶, di uno dei modelli più efficaci per incrementare le percentuali di raccolta differenziata e ridurre il rifiuto indifferenziato, che, tuttavia, in relazione alla raccolta selettiva di cui si tratta, *“può rendere meno appetibile per l'utenza l'utilizzo del macchinario per il solo PET, poiché il conferimento è già possibile tramite la raccolta domiciliare”* (nota Mase 6 agosto 2025).

³⁶ In: <https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/rapporto-rifiuti-urbani-edizione-2024>

Tabella 29 - Tipologia di raccolta differenziata adottata

Metodo di raccolta differenziata dei rifiuti	N. di Comuni	%
Porta a porta	160	86,0
Stradale	4	2,2
Porta a porta e stradale (misto)	22	11,8
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Al fine di incrementare la raccolta selettiva rispetto ad altra forma di raccolta differenziata che non richiede un comportamento attivo dell'utente, dunque, assume rilievo l'attivazione di meccanismi premianti per l'utilizzo di eco-compattatori. Si tratta di benefici economici diretti di varia natura (buoni spesa, mensa e buoni per l'utilizzo di strutture sportive; sconti TARI; rifornimento acqua alla casa dell'acqua comunale; biglietti per i mezzi pubblici; gadget), che si conseguono sulla base dell'attribuzione di punti su conferimento.

Sotto tale profilo, le informazioni raccolte nel monitoraggio hanno fatto emergere una criticità, dal momento che poco più della metà dei comuni oggetto dell'indagine ha previsto tali meccanismi, come emerge dalla tabella che segue.

Tabella 30 - Meccanismi premianti per eco-compattatori

Attivazione di meccanismi premianti	N. di Comuni	%
Attivati	96	51,6
Non Attivati	90	48,4
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

In una prospettiva di analisi complessiva, necessariamente da effettuare allorché sarà disponibile un maggior numero di dati relativi alla raccolta sotto il profilo quantitativo, la presenza di meccanismi premiali (e la singola tipologia di meccanismo prescelta) potrà costituire un criterio di analisi dell'efficacia del programma, così come il dato riguardante le modalità (libera o registrata) di utilizzo dell'eco-compattatore. La maggior parte degli eco-compattatori (82,8%) è ad accesso libero e solo il 17,2% richiede registrazione per l'utilizzo.

Come evidenziato anche dall'Amministrazione, *“l'utilizzo della registrazione potrebbe essere utile per fare indagini presso l'utenza”* e, più in generale, per la valutazione dell'impatto, sull'utenza, di meccanismi di raccolta selettivi (nella già indicata prospettiva dell'economia circolare).

Tabella 31 - Tipologia di utilizzo degli eco-compattatori

Modalità di utilizzo degli eco-compattatori da parte dell'utenza	N. di Comuni	%
Ad accesso libero	154	82,8
Tramite registrazione	32	17,2
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

L'ultimo profilo di analisi dei dati del monitoraggio riguarda i dati specifici della raccolta di PET e la quantificazione del beneficio economico conseguito dagli enti locali.

Tra i dati che i comuni beneficiari sono tenuti a comunicare, infatti, vi è quello riferito al *“quantitativo di PET raccolta dal Comune nell'anno precedente all'installazione dell'eco-compattatore”*, che risulta utile confrontare con il dato *“Quantitativo di PET effettivamente raccolto dall'eco-compattatore nell'annualità di riferimento, su base mensile”*, entrambi espressi in kg (rapportato, poi, ad anno).

Dalle informazioni trasmesse dai 186 comuni che hanno compilato il questionario, risulta che, nel 2024, attraverso gli eco-compattatori, sono state raccolte selettivamente 857 tonnellate rifiuti di bottiglie in PET.

Va evidenziato, tuttavia, che 30 comuni hanno dichiarato, con riferimento al primo anno successivo all'installazione, una raccolta pari a zero e alcuni di essi (18) hanno comunicato che l'eco-compattatore non è stato usato adeguatamente.

Al netto di questi ultimi, l'Amministrazione ha calcolato la raccolta media, per comune, effettuata tramite eco-compattatori, pari a 5,1 tonnellate/anno per comune.

Se si prende in considerazione *“il quantitativo di PET raccolto nel comune nell'anno precedente all'installazione”* di cui era richiesta l'indicazione nel questionario, emerge che 105 comuni hanno dichiarato una raccolta pari a zero, mentre i restanti 81 comuni hanno fornito un dato aggregato, pari a 6.448 tonnellate, con una media di 80 tonnellate per comune.

Sulla base di tali dati, si può, dunque, affermare, su base meramente statistica (e con le dovute precisazioni in ordine alla limitata quantità di dati disponibili e alla loro attendibilità), che l'utilizzo degli eco-compattatori, in affiancamento alla raccolta tradizionale, può portare un incremento del 6,25% della raccolta del PET.

Entrando nel dettaglio della quantità di rifiuti di bottiglie in PET raccolti nel 2024 da parte dei singoli comuni, il quantitativo medio è risultato pari a 4.609 kg/anno, quantità che, escludendo i 30 comuni che hanno dichiarato di non aver usato (o di aver usato parzialmente) l'eco-compattatore, salirebbe a 5.495 kg/anno.

Secondo l’Amministrazione, “tale dato risulterebbe essere sufficientemente in linea con i quantitativi medi di PET teoricamente raccogliabili dagli eco-compattatori secondo quanto indicato per altre progettualità promosse dai Consorzi che operano nel settore”; tuttavia, come si è visto più sopra, in quest’ultimo caso il dato della raccolta selettiva non è un dato puro³⁷.

Va, però, osservato che, come emerge dalla tabella riassuntiva fornita dall’Amministrazione, i dati relativi alla raccolta PET non sono di natura omogenea: in numerosi casi essendo precisato che il dato corrisponde al rifiuto codice CER 105106 (imballaggi misti) o 105102 (rifiuto da imballaggio in plastica non pericoloso), o, addirittura, il valore medio su base annua è frutto di una mera stima in assenza di strumenti di pesatura ovvero viene dedotto per differenza (dell’incidenza del CPL PET sulla raccolta totale degli imballaggi in plastica, si presume sulla base dei dati MUD che, quindi, soffrono della medesima criticità già evidenziata per le raccolte dei consorzi di filiera).

L’aggiornamento della rilevazione del marzo 2025, effettuato al 15 settembre 2025, ha consentito di avere a disposizione maggiori dati, sia in merito alla raccolta differenziata totale delle bottiglie in PET sia in merito a quella effettuata solo con gli eco-compattatori.

Tabella 32 - Dato raccolta PET per comune beneficiario – agg. settembre 2025

	2022 totale	2023 totale	2023 eco-compattatore	2024 totale	2024 eco-compattatore
Valore Totale (kg)	11.062.150	10.926.830	103.995	11.687.748	753.016
Valore Medio (kg)	74.744	73. 830	703	79.508	5.088

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Tabella 33 - Incidenza raccolta con eco-compattatore su raccolta totale PET

Incidenza raccolta con eco-compattatore/raccolta complessiva	Anno	Valore in %
	2023	0,95
	2024	6,24

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

³⁷ Nella Relazione ambientale sulla gestione 2023 di CORIPET, tuttavia, si legge che nel corso del 2023 la raccolta selettiva PET è stata di 5.356 tn, di cui 4.435tn da eco-compattatori. Tenuto conto che gli eco-compattatori installati nel 2023 erano pari a 1167, la raccolta media risulterebbe di 3,8tn. Va, tuttavia, precisato che, potendosi ipotizzare che i macchinari non fossero tutti installati al 1.1.2023 (al termine del 2022, erano, infatti, 765), la media su base annua non può ritenersi sufficientemente attendibile, dovendosi più correttamente far riferimento al dato medio mensile.

Il notevole divario tra le due annualità in relazione all’incidenza della raccolta del PET con eco-compattatore su quella complessiva (effettuata con i diversi sistemi di raccolta differenziata e con selezione a specifico impianto) si giustifica tenendo conto del fatto che la maggior parte dei comuni ha provveduto a installare il macchinario nel corso del 2023 e, pertanto, il primo anno di raccolta a regime è il 2024.

Maggiormente significativo sarà, dunque, il confronto con il medesimo dato all’esito delle rilevazioni per l’anno 2025.

Secondo l’Amministrazione, *“considerato che la media del PET raccolto dall’eco-compattatore nel primo anno a regime (2024), come sopra esposto, è pari a circa 5 tonnellate, si può ipotizzare una stima dell’impatto complessivo della misura in termini di raccolta annuale del PET tramite il complesso dei macchinari agevolati, pari a 6.275 tonnellate”*.

Nella valutazione del dato prospettico, tuttavia, deve anche considerarsi che, come già osservato, i dati relativi alla raccolta selettiva soffrono di significative criticità legate alle modalità di reperimento, non sempre diretto e non sempre appropriato.

Di seguito, vengono riportati dei dati relativi al dettaglio dei quantitativi raccolti per numero di comuni: circa il 68% dei comuni ha raccolto un quantitativo superiore ai 100 kg/anno e il 33% superiore a 1.000 kg/anno.

Tabella 34 - Ripartizione quantitativi raccolti per numero di comuni

Range raccolta	N. Comuni	%
0-100 kg	59	31,72
100-1.000 Kg	66	35,48
1.000-10.000 Kg	43	23,12
Oltre 10.000 Kg	18	9,68
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

In riferimento alla quantità media raccolta annuale per tipologia di eco-compattatore (media capacità o alta capacità), si può osservare, come emerge dal prospetto di sintesi nella Tabella 35, che la raccolta media per comune è risultata più alta nel caso degli eco-compattatori con media capacità rispetto a quelli con alta capacità, potendosi trarre da ciò la conferma del fatto che, probabilmente, *“molti Comuni abbiano probabilmente sovrastimato la dimensione del macchinario necessario ed utile per la gestione della raccolta PET sul territorio Comunale”*.

Tabella 35 - Quantitativo medio di PET raccolto per comune in rapporto alla tipologia di macchinario

Tipologia eco-compattatore	Quantitativo medio raccolto (Kg)	N. Comuni
Media capacità	c.a 5.400	64
Alta capacità	c.a 4.200	122
Totale		186

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

L'ultimo profilo di analisi riguarda i benefici economici derivanti dall'installazione degli eco-compattatori.

In sede di presentazione dell'istanza di accesso al beneficio, veniva chiesto ai soggetti proponenti di effettuare una stima dei potenziali corrispettivi derivanti dalla cessione della raccolta selettiva quale dato di comparazione con quello, da riportare in sede di monitoraggio, del valore effettivo dei corrispettivi derivanti dalla cessione del PET raccolto ai consorzi di filiera.

Per la stima da indicare nella domanda di partecipazione, con la FAQ 3.7, si forniva la seguente guida: *“Il valore che si inserisce deve essere coerente con il valore del quantitativo di PET che si stima di raccogliere mensilmente. Per esempio, se un Comune dichiara in domanda che stima di raccogliere 90 kg di PET al mese e il corrispettivo pagato da un consorzio è di 464,321 € a tonnellata* (1 tonnellata = 1000 kg), il beneficio economico stimato per l'intero anno si otterrà calcolando: 90 kg x 12 mesi = 1080 kg all'anno Convertire i kg in tonnellate 1080 kg/1000 = 1,08 tonnellate □ 464,32 € * pagate dal consorzio x 1, 08 tonnellate = 501,46 € di beneficio economico stimato.”*

Il form da compilare per il monitoraggio richiede ai comuni di esporre il dato “beneficio economico netto conseguito nell'anno di riferimento”, secondo le indicazioni fornite in una nota presente sulla stessa piattaforma, che rinvia, a sua volta, alle modalità di quantificazione esplicitate nella richiamata FAQ 3.7.

Ha osservato l'Amministrazione che *“nell'analizzare i dati dichiarati dai Comuni beneficiari, tuttavia, è emersa una evidente mancanza di coerenza tra il valore di PET raccolto nell'anno di riferimento (dichiarato) ed il valore del beneficio economico esposto, il che denota che i Comuni non hanno correttamente applicato le modalità indicate”*.

Per tale ragione, nel riscontrare la richiesta istruttoria della Sezione, l'Amministrazione ha *“scelto di effettuare una valutazione correttiva dei dati dichiarati dai Comuni, procedendo a calcolare il beneficio economico ottenibile per il tramite del conferimento del materiale ai consorzi di filiera sulla base del quantitativo di PET raccolto dai Comuni nell'annualità di riferimento, sulla base del corrispettivo riconosciuto dai Consorzi di filiera nel 2023”*, pervenendo, sulla base della raccolta nell'anno (2024) dichiarata, a determinare il beneficio economico medio per comune pari a € 2.100,00 circa, più analiticamente

descritto nella tabella che segue, nella quale vengono individuate quattro soglie di beneficio economico calcolato e il numero di comuni per ciascuna di esse.

Tabella 36 - Distribuzione del beneficio economico per numero di comuni

Range beneficio	N. comuni	%
0 - 100,00 €	78	41,93
101,00 - 1.000,00 €	60	32,26
1.001,00 - 10.000,00 €	42	22,58
Oltre 10.000,00 €	6	3,23
Totale	186	100

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Sulla base di tale analisi, emerge che solo il 27% dei comuni ha avuto un ricavo superiore a 1.000 euro.

Secondo l'Amministrazione, *“il modello permette, con un beneficio di 0,46 € per kg di PET raccolto, (...) di essere autofinanziante (Comuni virtuosi) e una tecnologia collaudata con risultati misurabili”*.

A tale conclusione l'Amministrazione perviene tenendo conto del beneficio economico medio calcolato per tipologia di eco-compattatore (media capacità o alta capacità), come riportato in tabella:

Tabella 37 - Beneficio economico medio

Tipologia eco-compattatore	Beneficio economico medio calcolato	n. comuni
Media capacità	Circa 2.500 €	64
Alta capacità	Circa 1.900 €	122
Totale		186

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Sulla base di tali conteggi, *“dati i costi medi associabili alle due tipologie di eco-compattatore agevolabili (pari a € 27.000,00 per alta capacità e € 14.000,00 per media capacità), è possibile affermare che l'investimento effettuato in un eco-compattatore di media capacità sarebbe recuperato in circa 5 anni, mentre il ritorno per l'acquisto di un eco-compattatore di alta capacità si otterrebbe in 13,5 anni”*.

In relazione a tale aspetto, tuttavia, non essendo stato reso noto se il modello (che, peraltro, si basa su un vantaggio economico per kg, che è determinato da fattori esogeni - i corrispettivi - e sull'ipotesi di un quantitativo di raccolta ottimale) tiene conto, oppure no, dei costi di gestione e manutenzione, non è possibile, allo stato, esprimere alcun giudizio.

5 - IL QUADRO FINANZIARIO

Sommario: 5.1 La dotazione finanziaria. – 5.2 Le risorse dei singoli sportelli.

5.1 Dotazione finanziaria

Il Fondo, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con l'art. 4 *quinquies* del D.L. n. 11 del 2019, convertito, con modificazioni, in legge n. 141 del 12 dicembre 2019, inizialmente aveva una *“dotazione pari a euro 2 milioni per l'anno 2019, euro 7 milioni per l'anno 2020, euro 7 milioni per l'anno 2021, euro 5 milioni per l'anno 2022, euro 4 milioni per l'anno 2023 ed euro 2 milioni per l'anno 2024, al fine di contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori. Ai relativi oneri, pari a euro 2 milioni per l'anno 2019, euro 7 milioni per l'anno 2020, euro 7 milioni per l'anno 2021, euro 5 milioni per l'anno 2022, euro 4 milioni per l'anno 2023 ed euro 2 milioni per l'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 476, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.”*³⁸.

La L. 29 dicembre 2022, n. 197, ha disposto (con l'art. 1, comma 691) che *“Al fine di contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori, il fondo denominato « Programma sperimentale Mangiaplastica », istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica dall'articolo 4-quinquies, comma 1, del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141, è incrementato di 6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 8 milioni di euro per l'anno 2024”,* rideterminando, quindi, per entrambi gli esercizi 2023 e 2024, in 10 milioni di euro le disponibilità finanziarie, portando la dotazione complessiva del fondo a 41 milioni di euro.

Le risorse del fondo sono stanziare sul capitolo 7090/09, PG. 1, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (ex Ministero della transizione ecologica, Mite), al quale sono transitate le relative funzioni.

Nella tabella che segue, basata sui dati rilevati a SICR alla data del 21 ottobre 2025 (ultimi dati del 15.9.2025), è esposto lo sviluppo del capitolo:

³⁸ Legge 28 dicembre 2015 n. 208, art. 1, comma 476: *“Al fine di contribuire all'attuazione dei necessari interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati, per garantire la maggior tutela dell'ambiente e della salute pubblica, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è istituito un fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, di cui 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 destinati agli interventi di bonifica del sito di interesse nazionale Valle del Sacco e i restanti 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 e 10 milioni di euro per l'anno 2018 da destinare con priorità ai siti di interesse nazionale per i quali è necessario provvedere con urgenza al corretto adempimento di obblighi europei.”*

Tabella 38 – Dati contabili capitolo 7090

FONDO DESTINATO AL PROGRAMMA SPERIMENTALE MANGIAPLASTICA capitolo 7090 -PG 1, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione 09/0 del Mase											
Anno	Stanziamento iniziale	Variazioni	Stanziamento definitivo	Residui inz.	Impegni c/c	Impegni in c/r	Impegni totali	Pagato c/c	Pagato c/r	Pagato totale	residui finali
2019	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.000.000,00
2020	0,00	7.000.000,00	7.000.000,00	2.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.000.000,00
2021	7.000.000,00	0,00	7.000.000,00	9.000.000,00	7.000.000,00	9.000.000,00	16.000.000,00	0,00	0,00	0,00	16.000.000,00
2022	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	16.000.000,00	4.983.785,53	0,00	4.983.785,53	1.495.135,66	4.794.425,24	6.289.560,90	14.694.224,63
2023	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	14.694.225,00	9.972.391,00	0,00	9.972.391,00	0,00	3.706.200,78	3.706.200,78	19.280.446,08
2024	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	19.280.446,08	9.996.703,97	0,00	9.996.703,97	2.684.921,96	9.418.857,72	12.103.779,68	17.171.955,90
2025	0,00	0,00	0,00	17.171.955,90	0,00	0,00	0,00	0,00	939.978,85	939.978,85	16.231.977,05

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Il capitolo di spesa in oggetto presenta la seguente situazione contabile:

- impegni complessivi originari: € 40.952.880,50 (pari al 99,88% delle risorse assegnate di 41 milioni);
- disimpegni complessivi € 1.681.383,24 (pari al 4,1% degli impegni);
- pagamenti effettuati: € 23.039.520,21 (pari al 58,67% degli impegni al netto dei disimpegni);
- residui: € 16.231.977,05 (pari al 41,33% degli impegni al netto dei disimpegni).

Le risorse destinate allo svolgimento delle attività connesse alla seconda fase di monitoraggio, riguardante i sopralluoghi *in situ*, sono invece allocate sul capitolo 4111 PG 2, denominato “missioni all’interno”.

Nella tabella che segue è esposto lo sviluppo del capitolo (dati estratti da SICR) alla data del 25 febbraio 2025:

Tabella 39 – dati contabili capitolo 4111

Capitolo 4111 -PG 2, Missioni all'interno, dello stato di previsione del Mase										
Anno finanziario	Stanziamiento iniziale	Variazioni	Stanziamiento definitivo	Residui inz.	Impegni c/c	Impegni in c/residui	Impegni totali	Pagato c/competenza	Pagato c/residui	Pagato totale
2019	1.901,00	5.000,00	6.901,00	355,73	3.528,39	0,00	3.528,39	3.528,39	262,46	3.790,85
2020	1.901,00	0,00	1.901,00	0,00	822,16	0,00	822,16	790,82	0,00	790,82
2021	1.901,00	60,00	1.961,00	31,34	1.927,26	0,00	1.927,26	1.927,26	0,00	1.927,26
2022	1.901,00	0,00	1.901,00	0,00	1.161,74	0,00	1.161,74	1.161,74	0,00	1.161,74
2023	1.901,00	5.000,00	6.901,00	0,00	4.143,53	0,00	4.143,53	4.103,83	0,00	4.103,83
2024	1.806,00	13.490,44	15.296,44	39,70	13.063,52	0,00	13.063,52	13.063,52	39,70	13.103,22
2025	1.716,00	15.500,00	17.216,00	0,00	15.429,70	0,00	15.429,70	11.087,68	0,00	11.087,68

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati SICR

5.2 Le risorse dei singoli sportelli

Dal punto di vista finanziario, lo sviluppo diacronico dei diversi sportelli è stato il seguente:

I sportello anno 2021

Lo sportello attuativo relativo all'annualità 2021 si è chiuso il 10 novembre 2021 e, in data 28 gennaio 2022, il Ministero della transizione ecologica ha pubblicato la graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento, approvata con d. dip. n. 9 del 27 gennaio 2022.

Le domande ammesse a finanziamento sono state 712 a valere sulle risorse disponibili, pari a complessivi 16.000.000,00 euro (di cui 2.000.000,00 EPR 2019, 7.000.000,00 EPR 2020 e 7.000.000,00 di competenza 2021).

Con decreto direttoriale n. 52 dell'8 settembre 2021, è stato assunto l'impegno di spesa dell'importo di € 7.000.000,00, per l'annualità 2021, a favore dei comuni risultati aggiudicatari del contributo, a valere sulle disponibilità del cap. 7090/PG-01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Mite (ora Mase), quanto a € 2.000.000,00, mediante imputazione sui residui di lett. F), EPR 2019; quanto a € 5.000.000,00, mediante imputazione sui residui di lett. F), EPR 2020.

Con decreto direttoriale n. 77 del 25 novembre 2021, è stato assunto l'impegno della restante somma di € 9.000.000,00, a copertura dell'importo complessivo di € 16.000.000,00 previsto, ai sensi dell'art. 2 del d.m. n. 360/2021, per l'annualità 2021, a favore dei comuni risultati aggiudicatari del contributo, a valere sulle disponibilità del cap. 7090/PG-01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Mite (ora Mase), quanto a € 2.000.000,00, mediante

imputazione sui residui di lett. F), EPR 2020; quanto a € 7.000.000,00, mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2021.

Con decreto direttoriale n. 7 del 30.1.2024 (art. 1), è stata disposta la revoca del contributo, complessivamente pari a € 2.399.955,38, concesso a 106 comuni e contestualmente (art. 2) è stato disposto il disimpegno della somma complessiva di euro 1.679.968,77, pari al saldo del contributo riconosciuto in favore di 106 comuni:

- quanto a euro 499.373,98, sul capitolo 7090 PG-01, giustificativo 2407, clausola 1, EPR 2020, Missione 18, Programma 15, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;

- quanto a euro 1.180.594,79, sul capitolo 7090 PG-01, giustificativo 2407, clausola 2, EPR 2021, Missione 18, Programma 15, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Veniva, inoltre, precisato (comma 2) che *“la somma disimpegnata non verrà mantenuta nel conto del patrimonio, in quanto ad essa non corrisponde più un'obbligazione giuridica”*.

Con nota del 6 agosto 2025, il Ministero ha comunicato, inoltre, che *“5 Comuni hanno trasmesso comunicazione di rinuncia”* e che *“49 Comuni sono stati già destinatari di una comunicazione di avvio del procedimento di revoca. In particolare: a. 14 sono stati già stati oggetto di relazione dell'A.T. Invitalia propedeutica all'adozione dei provvedimenti di revoca. I provvedimenti sono stati trasmessi all'UCB per i relativi visti di competenza; 28 sono stati oggetto della relazione dell'A.T. Invitalia trasmessa alla Direzione. Sono in via di definizione i provvedimenti di revoca; 7 Comuni, essendo scaduti i termini per la trasmissione di controdeduzioni, saranno oggetto di relazione dell'A.T. Invitalia propedeutica all'adozione dei relativi provvedimenti di revoca”*.

Stanziamento totale: 16.000.000,00 euro (di cui 9.000.000,00 in c/residui);

impegni: 16.000.000,00 euro (d.dir. nn. 52 e 77/2021);

disimpegni: 1.679.968,77 (d.dir. n. 7/2024);

n. domande ammesse a finanziamento: 712;

n. revoche: 106;

n. rinunce: 5;

n. revoche in corso di adozione: 49.

Tabella 40 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2021

Tipologia	Imputazione	data	importo	n. comuni
Acconto 30%	c/residui 2019		2.000.000	290
	c/residui 2020		2.794.425,24	422
Totale Acconto			4.794.425,24	712
Saldo	c/residui 2020	28.11.2023	3.706.200,78	234
	c/residui 2020/21	16.12.2024	4.187.952,82	273
	c/residui 2021	28.05.2025	217.745,18	15
	c/ residui 2021	15.09.2025	452.011,14	30
Totale saldo			8.563.909,92	552 su 601*
Totale pagamenti			13.358.335,16	
Totale disimpegni			1.679.968,77**	
Residui			961.696,04	

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

* Al netto delle 106 revocche e delle 5 rinunce già intervenute e al lordo delle ulteriori 49 revocche in corso di adozione

** di cui al d.m. n. 7 del 30.01.2024 con il quale sono stati approvati gli elenchi delle istanze oggetto di revoca e autorizzato il disimpegno delle somme, al netto degli acconti già erogati, precedentemente assegnate.

Con riferimento al primo sportello, quindi, sotto il profilo della gestione finanziaria, tutte le istanze ammesse a finanziamento, dedotte quelle per cui è intervenuta rinuncia (5) oppure revoca (106 revocche già adottate, 49 in corso di adozione) e, quindi, complessivamente 552, sono state definite, essendo intervenuto in data 15 settembre 2025, per le ultime 30, il pagamento del saldo. Con la formalizzazione delle ultime 49 revocche, saranno, conseguentemente, disimpegnate le somme a residuo.

II sportello anno 2022

Lo sportello attuativo relativo all'annualità 2022 si è chiuso il 31 marzo 2022 e in data 7/12/2022 il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha pubblicato la graduatoria delle 199 istanze ammesse a finanziamento, approvata con d.dir. n. 147 del 2 dicembre 2022.

Con il medesimo decreto (art. 2) è stato autorizzato *“l'impegno complessivo di Euro 4.983.785,53 a favore dei 199 Comuni ammessi a finanziamento (...) a carico del cap. 7090/PG01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, esercizio finanziario 2022, mediante imputazione sulla competenza dell'esercizio finanziario 2022”*.

Il restante importo di € 16.214,47 (differenza tra € 5.000.000 ed € 4.983.785,53) risultava insufficiente per il finanziamento del primo progetto dei non ammessi e non è stato, quindi, conservato tra i residui di stanziamento del capitolo 7090.

L'erogazione dell'acconto è avvenuta con d. dir. nn. 158-159-160-161-162 del 13/12/2022.

Stanziamento: 5.000.000,00 euro;

impegni: 4.983.785,53 (d. dir. n. 147/2022);

n. domande ammesse: 199;

n. revoche: 34 (in corso di adozione).

Tabella 41 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2022

Tipologia	Imputazione	data	importo	n. Comuni
Acconto 30%	c/competenza	20.12.2022	1.495.135,66	199
Saldo	c/residui 2022	28.5.2025	2.371.892,44	139
	c/residui 2022	15.9.2025	155.861,33	11
Totale saldo			2.527.753,77	150 su 165*
Totale pagamenti			4.022.889,43	
Residui			960.896,09	

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

*al netto delle 34 revoche in corso di adozione

Anche per quanto riguarda il secondo sportello, aperto nell'anno 2022, per parte (34) delle originarie 199 istanze ammesse a finanziamento, è stato avviato il procedimento di revoca (*"34 Comuni sono stati destinatari di una comunicazione di avvio del procedimento di revoca. L'A.T. predisporrà una relazione propedeutica all'adozione dei provvedimenti di revoca, per i Comuni che non hanno prodotto controdeduzioni o hanno prodotto osservazioni non atte al superamento dei motivi alla base dell'avvio del procedimento, al fine dell'adozione dei provvedimenti di revoca"*: cfr. nota Mase 6.8.2025), con conseguente disimpegno delle somme da erogare a saldo, attualmente a residuo, nel caso di adozione dei relativi provvedimenti.

Delle restanti 165 istanze, 150 risultano definite con l'erogazione del saldo (in data 28 maggio e 15 settembre 2025), mentre, per 12 di queste, la domanda di erogazione del saldo risulta, alla data di chiusura della presente indagine, valutata positivamente e sarà oggetto di erogazione *"compatibilmente con la disponibilità di cassa"* (così nella nota di riscontro a richiesta istruttoria in data 6 agosto 2025), mentre per 3 l'istruttoria è ancora in corso.

III Sportello anno 2023

Lo sportello attuativo relativo all'annualità 2023 si è chiuso il 31 marzo 2023 e in data 14/12/2023 il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha pubblicato il decreto direttoriale n. 214 del 12/12/2023, con cui si approva la graduatoria delle

istanze ammesse a finanziamento e, contestualmente, si dispone l'impegno complessivo di euro 9.972.391,00, a favore dei 364 Comuni ammessi a finanziamento. Con d. dir. n. 130 del 4.4.2024, il Ministero ha provveduto alla correzione dell'errore materiale relativo al contributo spettante al Comune di Figline Vegliaturo (CS), pari ad euro 14.800,00, inferiore a quello indicato nell'allegato "istanze ammesse" al decreto direttoriale n. 214 del 12 dicembre 2023 (euro 16.214,47), contestualmente provvedendo a disimpegnare la somma non spettante al Comune di Figline Vegliaturo (CS), pari ad euro 1.414,47 sul capitolo 7090/PG-01, giustificativo 3805, clausola 01, EPR 2023, Missione 18, Programma 15, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, precisando che *"la somma disimpegnata non verrà mantenuta nel conto del patrimonio, in quanto ad essa non corrisponde più un'obbligazione giuridica"*.

Stanziamento: 10.000.000,00 euro;

impegni: 9.972.391,00 euro (d. dir. n. 214/2023);

disimpegni: 1.414,47 euro (d. dir. n.130/2024);

n. domande ammesse: 364.

Tabella 42 - Situazione della gestione finanziaria sportello 2023

Tipologia	Imputazione	data	importo	n. Comuni
Acconto 30%	c/residui 2023	17.12.2024	2.859.012,46	349
	c/ residui 2023	15.09.2025	105.366,90	13
Totale pagamenti			2.964.379,36	362
disimpegno			1.414,47	
Residui			7.006.597,17	

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

I progetti ammessi a finanziamento sono 364: l'art. 2 del d.dir. n. 214/2023 ha, tuttavia, disposto *"la sospensione dell'anticipazione del 30% del contributo assegnato, di cui all'articolo 7 comma 4 del D.M. n. 360 del 2 settembre 2021, per i Comuni titolari delle istanze ammesse con il presente decreto che sono stati già beneficiari di un precedente contributo sul Programma Mangiaplastica per il quale non è stata finora disposta l'approvazione della pertinente rendicontazione"*.

Dalle rilevazioni a SICR risulta che in data 17.12.2024 è stato pagato l'anticipo del 30% del contributo ammesso a 349 comuni, per complessivi euro 2.859.012,46. In data 15 settembre 2025 è stato pagato l'anticipo ad ulteriori 13 comuni per complessivi euro 105.366,90.

Alla data di chiusura della presente indagine, quindi, risulta pagato l'anticipo del contributo per l'annualità 2023 a 362 comuni (su 364 ammessi a finanziamento), per complessivi euro 2.964.379,36.

Riscontrando le richieste istruttorie, il Mase, con nota del 6 agosto 2025, aveva, invece, dichiarato di aver *“effettuato la liquidazione dell’anticipo del contributo nel settembre 2024, per un totale di € 2.836.530,76, al netto dei Comuni con erogazione anticipo sospesa per progetti in corso di definizione su annualità precedente. In data 11/04/2024 l’A.T. Invitalia ha trasmesso la relazione propedeutica al pagamento degli anticipi in favore di ulteriori 13 Comuni beneficiari i cui progetti finanziati su annualità precedenti sono, nel frattempo, stati definiti”*. Con la medesima nota, veniva dato atto che alla data del 30 giugno 2025 erano state presentate 84 richieste di erogazione del saldo, per le quali pende l’istruttoria.

IV sportello anno 2024

Lo sportello attuativo relativo all’annualità 2024 si è chiuso il 2 aprile 2024 e in data 15/10/2024 il Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica ha pubblicato il decreto direttoriale 7 ottobre 2024, n. 89, con cui si approva la graduatoria delle istanze ammesse a finanziamento, contando 345 progetti finanziati.

L’art. 2 del decreto ha autorizzato l’impegno complessivo di euro 2.684.921,96, a favore dei comuni ammessi a finanziamento riportati nell’Allegato *“istanze ammesse”* (al netto di quelle per le quali l’erogazione è stata sospesa ai sensi del successivo art. 3), a carico del cap. 7090/PG-01, Missione 18, Programma 15, CdR 13, Azione 2, dello stato di previsione della spesa del Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica, esercizio finanziario 2024, mediante imputazione sulla competenza dell’esercizio finanziario 2024.

Contestualmente, l’art. 3 del decreto ha sospeso *“l’erogazione del contributo per l’annualità 2024 assegnato ai Comuni (...) già beneficiari del finanziamento del Programma Sperimentale Mangiaplastica nell’annualità 2021 e 2022, fino a quando non sarà stato liquidato il saldo per il completamento del progetto o, in alternativa, non risulterà ricevuta la quietanza attestante la restituzione del contributo revocato”*.

Nelle premesse del decreto si legge, inoltre, che i comuni per i quali è stata sospesa l’erogazione dell’anticipazione sono 30 e che risultavano *“già beneficiari di uno degli sportelli precedenti (annualità 2021, 2022), e che su tali annualità sono stati oggetto di un provvedimento di revoca del contributo e che non hanno provveduto alla restituzione dell’acconto o il cui progetto non è ad oggi concluso”*.

Con nota del 3.4.2025, l’Ucb presso il Mase ha comunicato che *“alla fine dell’anno 2024 è stata impegnata la restante parte dello stanziamento 2024 per euro 7.311.782,01”*.

Stanziamento: 10.000.000,00 euro;

impegni: 9.996.703,97 euro (da SICR);

n. domande ammesse al finanziamento: 345.

Tabella 43 – Situazione della gestione finanziaria sportello 2024

Tipologia	Imputazione	Data	importo	n. Comuni
Acconto 30%	c/ competenza	10-16.12.2024	2.684.921,96	315*
Totale pagamenti			2.684.921,96	315*
Residui (da SICR)			7.311.782,01	

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

*Al netto delle 30 istanze per le quali l'erogazione dell'anticipo è stata sospesa

L'acconto del 30% risulta erogato, in date diverse tra il 10 e il 16 dicembre 2024, a 315 comuni, per complessivi euro 2.684.921,96 (pari agli impegni disposti con il d.dir. n. 89/24).

Nel mese di luglio 2025, è stata resa disponibile la piattaforma di FRONT END, per la trasmissione delle istanze di erogazione del saldo del contributo.

6. Conclusioni e raccomandazioni

Sommario: 6.1 Conclusioni - 6.2 Esiti del contraddittorio - 6.3 Raccomandazioni

6.1 Conclusioni

Il Programma sperimentale Mangiaplastica ha trovato un buon accoglimento a livello nazionale, avendo ottenuto un significativo riscontro da parte delle amministrazioni destinarie, come è testimoniato dall'esaurimento, nella fase di apertura degli sportelli, dei 41 milioni di euro di risorse finanziarie stanziare e dalle 1.620 istanze complessivamente ammesse nei quattro sportelli previsti.

Oltre che significativo di un'aumentata sensibilità e responsabilità ambientale delle amministrazioni locali, direttamente coinvolte nel ciclo della raccolta dei rifiuti, il dato relativo alle richieste va certamente visto anche alla luce delle modalità, semplificate, di presentazione della domanda (su piattaforma informatica, corredata di manuale di compilazione e supporto allo sportello, entrambi gestiti da Invitalia s.p.a.) e dalla relativa complessità progettuale (i dati relativi alla capacità e al funzionamento degli eco-compattatori sono messi a disposizione dal produttore e, comunque, sono disponibili anche su base storica, stanti le pregresse esperienze maturate dai consorzi di filiera: gli eco-compattatori richiedono unicamente un'area per l'installazione con collegamento elettrico e di rete).

L'articolazione del programma su più sportelli annuali, poi, ha consentito, per così dire *in progress*, la sempre maggiore specificazione dei requisiti progettuali richiesti, facilitando, in tal modo, le amministrazioni beneficiarie, nella predisposizione della documentazione necessaria per l'accesso al contributo.

Sotto il profilo procedurale, il Programma sconta, tuttavia, taluni profili di criticità, che, nonostante l'attività correttiva dell'Amministrazione, non è stato possibile superare.

Sotto tale aspetto, va, infatti, segnalato che il decreto ministeriale attuativo, pur disciplinando dettagliatamente la fase di presentazione delle domande, di ammissione e di erogazione del contributo, non è altrettanto analitico nella procedimentalizzazione, specialmente sotto il profilo cronologico, della fase successiva all'assegnazione del contributo e all'installazione del macchinario (per la quale è stabilito, a pena di decadenza, il termine di 180 gg dall'erogazione dell'acconto), con particolare riferimento tanto alla comunicazione dell'avvenuta installazione (e alla conseguente richiesta di erogazione del saldo) quanto all'invio, nel triennio successivo, dei questionari informativi ai fini del monitoraggio, che, in larga misura, dipendono unicamente dall'attivazione del comune beneficiario.

Da tale circostanza è derivato, in primo luogo, un complessivo aggravio della gestione, sotto il profilo amministrativo, in capo al Ministero, nel sollecitare ai comuni gli

adempimenti conclusivi del procedimento e successivi all'erogazione del saldo, peraltro previsti obbligatoriamente dal decreto stesso.

In secondo luogo, anche a non voler considerare l'incidenza di tale circostanza sulla gestione sul piano strettamente finanziario (in relazione alla quale, tuttavia - come peraltro rappresentato dallo stesso Ministero - incidono in misura significativa anche le disponibilità di cassa), non può non rilevarsi come il ritardo nell'invio dei dati relativi all'installazione, prima, e al funzionamento, poi, degli eco-compattatori pregiudichi significativamente la rilevazione dei risultati del programma, nonché la valutazione dell'efficienza della misura, anche in relazione agli stringenti obiettivi in materia di riciclaggio imposti dalle norme eurounitarie, rispetto ai quali il programma svolge una dichiarata funzione complementare e servente.

A tale proposito, va rilevato che solo 186 comuni su 486 tenuti alla compilazione del questionario informativo (pari al 38,27%) per l'annualità 2024 hanno provveduto all'incombente, nonostante le comunicazioni in tal senso rivolte dall'Amministrazione agli stessi comuni.

Lo stato di attuazione della misura, nonostante l'ultimo sportello si sia chiuso il 31 marzo 2024, è parziale. Dei quattro sportelli aperti, solo il primo, relativo all'annualità 2021, può dirsi sostanzialmente definito, essendo risultati portati a termini 552 progetti su 712 istanze ammesse (il tasso di realizzazione è pari, quindi, al 77,5%), residuando unicamente la definizione degli ultimi procedimenti di revoca del contributo (complessivamente, sono state oggetto di revoca 155 istanze, per altre 5, invece, è intervenuta la rinuncia del beneficiario).

Le risorse liberatesi a seguito delle rinunce e delle revoche intervenute (allo stato, sono disponibili solo i dati del primo sportello, pari a circa 2,8 mln. di euro, all'incirca il 7% delle risorse dell'intero Programma) non sono state riallocate all'interno del Programma Mangiaplastica, non essendo prevista tale opzione dal d.m.: tale circostanza non può che essere segnalata per gli indubbi riflessi sul raggiungimento degli obiettivi primari del Programma.

Il secondo sportello, relativo all'annualità 2022, pur non potendosi dire definito, si trova in uno stadio di avanzamento elevato: dei 165 progetti residuati al netto delle revoche (34, in corso di formalizzazione), 162 sono completati (per 150 è già intervenuta l'erogazione del saldo, per ulteriori 12 l'erogazione è condizionata dalle disponibilità di cassa) e per 3 è in corso l'istruttoria sull'istanza di saldo. In caso di esito positivo di quest'ultima, il tasso di realizzazione dello sportello sarà pari al 82,91%.

Per il terzo e quarto sportello (rispettivamente, relativi il primo all'annualità 2023 e il secondo all'annualità 2024) alla data di chiusura della presente indagine sono disponibili solo i dati riguardanti al numero di istanze ammesse (pari a 364 nel 2023 e 345 nel 2024): l'avvenuta erogazione dell'acconto per le istanze presentante in

entrambi gli sportelli, a fine dicembre 2024, ha determinato la fissazione del termine per l'installazione degli eco-compattatori alla fine del mese di giugno 2025.

A tale data risultavano presentate istanze di erogazione del saldo in misura assai ridotta (85, tutte relative allo sportello 2023, per 28 delle quali era conclusa l'istruttoria al 6 agosto 2025).

L'unico sportello per il quale, alla chiusura dell'indagine, sono presenti dati di monitoraggio è il primo, relativo all'anno 2021: si tratta dei dati del questionario erogato nel 2025, relativo alla gestione degli eco-compattatori (tutti quelli installati al 31.12.2023) nel 2024 da parte di 486 comuni.

Si tratta, anche in questo caso, di dati parziali, avendo provveduto alla compilazione del questionario informativo solo 186 comuni, pari al 38,27% di quelli tenuti all'adempimento (che a loro volta rappresentano l' 88,04% di quelli che hanno portato a termine il progetto) e al 33,69% di quelli che hanno utilmente usufruito del contributo.

In linea generale e alla luce di quanto emerso in ordine alla partecipazione dei comuni, appare significativo il dato relativo alla distribuzione geografica delle amministrazioni destinatarie: la preponderanza di comuni beneficiari nel Sud e nelle Isole (74,7%) evidenzia il ruolo del programma nel potenziare le infrastrutture di raccolta in aree che, secondo il Rapporto Rifiuti Urbani ISPRA 2024, presentano ancora un divario significativo nelle percentuali di raccolta differenziata e carenze strutturali. La scelta prevalente di macchinari ad alta capacità in comuni di dimensioni maggiori e di media capacità nei comuni più piccoli suggerisce un'adattabilità dell'intervento alle diverse realtà territoriali.

La limitata quantità di dati relativi alla raccolta selettiva mediante gli eco-compattatori installati - e non secondariamente talune importanti criticità nella loro classificazione - non consente di formulare allo stato, neppure in via prospettica, un quadro analitico degli impatti finali del Programma.

Tuttavia, è possibile affermare che, sulla base dei primi esiti del Programma (che, nelle proiezioni dell'Amministrazione, determinerebbero una raccolta annuale aggiuntiva di circa 6.275 tonnellate di PET), la raccolta selettiva si pone come strumento complementare a quella che avviene nell'ambito della raccolta differenziata, contribuendo a incrementarne la misura, anche se in misura non determinante, tenendo conto che solo CORIPET ha dichiarato una raccolta PET nel corso del 2024 di oltre 165.000 tonnellate (dato da bilancio esercizio 2024, giugno 2025).

Di impatto è, piuttosto, il contributo alla costruzione di una diffusa e capillare filiera virtuosa nel processo di riciclo del PET (la raccolta selettiva di bottiglie in PET per uso alimentare è cruciale per migliorare la qualità del materiale destinato al riciclo, un aspetto fondamentale per l'economia circolare), coinvolgendo nel processo gli utilizzatori finali del CPL-PET, anche nell'ottica della limitazione della dispersione dell'imballaggio nell'ambiente successivamente all'utilizzo.

Il beneficio economico che dovrebbe derivare, come effetto secondario dell'iniziativa, in capo ai comuni è stato stimato dal Ministero in circa 2.100 euro/anno ed è stato calcolato sulla base della stima della potenziale raccolta e dei corrispettivi della cessione del PET.

Si tratta di una mera stima, tuttavia: il vantaggio economico, infatti, dipende in larga misura da fattori esogeni, soggetti a variazioni non dipendenti dal comune. Da un lato, infatti, il corrispettivo a tonnellata del PET è soggetto a variazioni di mercato (dipendenti anche dalla concorrente presenza di PET non riciclato a basso costo) e, dall'altro, i quantitativi raccolti dipendono non solo dal corretto, continuativo ed efficace utilizzo del macchinario, ma anche dal grado di sensibilizzazione alla raccolta selettiva negli utenti (oltre che dalla presenza e appetibilità di meccanismi premiali, dalla collocazione del macchinario, ecc.).

La stima, inoltre, non tiene conto degli oneri di gestione e manutentivi (ordinari e straordinari), non oggetto di valutazione nell'ambito del monitoraggio e, peraltro, solo parzialmente prevedibili.

Come, inoltre, messo in evidenza anche dal Ministero, nonostante i dati raccolti possano far intravedere un apprezzamento in termini positivi dell'esito ultimo del programma, il monitoraggio ha rivelato ulteriori aree di criticità.

Numerosi sono stati, infatti, i problemi di malfunzionamento (ma anche di atti vandalici), in alcuni casi legati al macchinario e al *software* di gestione, che ne hanno ritardato, sospeso o addirittura interrotto il funzionamento, ma in altri dovuti a un erraneo utilizzo da parte degli utenti, che ha provocato intasamenti dovuti a conferimenti non conformi.

Di qui la già sottolineata necessità che all'installazione del macchinario si affianchino campagne informative e di sensibilizzazione: sebbene oltre la metà dei comuni abbia attivato meccanismi premiali (buoni spesa, sconti TARI), le difficoltà di sensibilizzazione della popolazione e la percezione di una ridotta attrattività dell'eco-compattatore laddove esiste già un efficiente sistema porta a porta (adottato dall'86% dei Comuni monitorati) potrebbero averne limitato l'utilizzo.

In questa prospettiva, una valorizzazione, anche sotto il profilo della disponibilità di risorse finanziarie, del ruolo degli enti locali, quali promotori di meccanismi incentivanti e di premialità, si collocherebbe utilmente nel circuito virtuoso del riutilizzo degli imballaggi in plastica.

Da segnalare, inoltre, in un numero limitato, ma non insignificante, anche le criticità legate al conferimento del PET raccolto, che hanno influito sull'operatività di una parte degli eco-compattatori: alcuni comuni hanno, infatti, riscontrato difficoltà nel reperire centri di raccolta, disposti ad acquisire il PET raccolto distintamente, o nei rapporti con i consorzi, segnalando la necessità di un'ottimizzazione dell'intera filiera.

Del resto, la gestione del ciclo dei rifiuti è caratterizzata da una *governance* multivello, il cui efficientamento dipende non solo dal coordinamento delle diverse iniziative (si

è visto, infatti che parallelamente al Programma Mangiaplastica, anche CORIPET e COREPLA hanno avviato e sviluppato, ora anche con il sostegno del finanziamento del PNRR, analoghe iniziative), ma anche da una necessaria visione strategica, volta a superare i gap impiantistici presenti sul territorio.

Quanto ai dati relativi alla raccolta, è emersa la difficoltà per i comuni di fornire un dato certo, relativamente alla quantità di PET raccolto, poiché i dati forniti spesso sono derivati da quelli complessivi della raccolta PET, comprensiva anche di modalità diverse da quella *“bottle-to-bottle”* ovvero sono indistinti rispetto a quelli di altri imballaggi in plastica e meramente stimati.

Il superamento di tale criticità appare cruciale ai fini dell'esatta valutazione dei risultati del Programma: per superarla, l'Amministrazione ha rappresentato che sta valutando la possibilità tecnica d'inserimento di una voce nel MUD 2026, per i soli comuni, relativa alla quantità di Plastica (PET) raccolta con gli eco-compattatori oltre alla quantità di Plastica (PET) complessivamente raccolta.

Per quanto riguarda, infine, i profili finanziari, il Programma sconta il ritardo originario nell'avvio, avvenuto nel terzo esercizio finanziario dalla costituzione del relativo fondo, con un'ulteriore dilatazione dei tempi di realizzazione, in parte, dipendenti dalle disponibilità di cassa da parte dell'Amministrazione e, in parte, determinato dalla scarsamente tempestiva rendicontazione da parte dei soggetti attuatori.

La parziale attuazione del Programma e la limitata disponibilità di dati di monitoraggio non consentono, allo stato, di formulare osservazioni conclusive in ordine ai profili finanziari, in rapporto ai quali, tuttavia, deve essere tenuta in considerazione l'incidenza dei costi sostenuti dall'Amministrazione, tanto nelle fasi di apertura, quanto per la successiva gestione (fino all'istruttoria sui provvedimenti di revoca), dei singoli sportelli, affidate a Invitalia s.p.a. e in rapporto ai quali non è stato possibile acquisire l'esatta misura, stanti le modalità di rendicontazione previste dalle relative convenzioni.

6.2 Esiti del contraddittorio

Successivamente alla trasmissione del testo della presente indagine, sia il Mase che l'Ufficio centrale di bilancio presso il Mase hanno presentato brevi memorie, formulando le proprie osservazioni.

L'Ufficio centrale di bilancio presso il Mase ha trasmesso, con nota prot. n. 3586 del 15 dicembre 2025, i dati relativi ai pagamenti effettuati, aggiornati alla data del 9 dicembre 2025, per ciascuno degli sportelli, successivamente (ri)aggiornati alla data del 17 dicembre 2025 (con comunicazione pervenuta a mezzo pec, in pari data), come da tabelle che seguono:

Tabella n. 44 – Situazione della gestione finanziaria dello sportello 2021

Bando 2021									
n. comuni ammessi	Decr. di impegno	provenienza fondi	valore	totale fondi	variazione per disimpegno	Valore aggiornato	pagamenti		SALDO DA EMETTERE - DISPONIBILITA' SULL'IMPEGNO
712	1472 del 2021	RESIDUI EPR 2019	2.000.000,00	7.000.000,00		2.000.000,00	OP 2022	2.000.000,00	0,00 €
		RESIDUI EPR 2020	5.000.000,00			5.000.000,00	OP 2022	2.794.425,24	0,00 €
							OP 2023	2.205.574,76	
	2407 del 2021	RESIDUI EPR 2020	2.000.000,00	9.000.000,00	499.373,98	1.500.626,02	OP 2023	1.500.626,02	0,00 €
		IMPEGNO 2021	7.000.000,00		1.180.594,79	5.819.405,21	OP 2024	4.187.952,82	961.696,07 €
							OP 2025	669.756,32 €	
							OP 2026	0,00 €	

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati UCB

In relazione allo sportello 2021, non si registrano variazioni nei pagamenti.

Tabella n. 45 – Situazione della gestione finanziaria dello sportello 2022

Bando 2022									
n. comuni ammessi	decreto di impegno	provenienza fondi	valore	totale fondi	variazione per disimpegno	Valore aggiornato	pagamenti		SALDO DA EMETTERE - DISPONIBILITA' SULL'IMPEGNO
199	2974 del 2022	IMPEGNO 2022	4.983.785,53	4.983.785,53		4.983.785,53	OP 2022	1.495.135,66	634.164,35 €
							OP 2024	2.371.892,44	
							OP 2025	482.593,08	
							OP 2026	0,00 €	

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati UCB

In relazione allo sportello 2022, si registra la variazione in aumento dei pagamenti per euro 326.731,75, portando in tal modo la misura della percentuale sull'impegnato all'87,25%.

Tabella n. 46 – Situazione della gestione finanziaria dello sportello 2023

Bando 2023									
n. comuni ammessi	decreto di impegno	provenienza fondi	valore	totale fondi	variazione per disimpegno	Valore aggiornato	pagamenti		SALDO DA EMETTERE - DISPONIBILITA' SULL'IMPEGNO
364	3805 del 2023	IMPEGNO 2023	9.972.391,00	9.972.391,00	1.414,47	9.970.976,53	OP 2024	2.859.012,46	6.380.989,48 €
							OP 2025	730.974,59	
							OP 2026		
							OP 2027		

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati UCB

In relazione allo sportello 2023, si registrano maggiori pagamenti per euro 625.607,69. La percentuale dei pagamenti rispetto agli impegni sale, pertanto, al 36%.

Tabella n. 47 – Situazione della gestione finanziaria dello sportello 2024

Bando 2024									
n. comuni ammessi	decreto di impegno	provenienza fondi	valore	totale fondi	variazione per disimpegno	Valore aggiornato	pagamenti		SALDO DA EMETTERE - DISPONIBILITA' SULL'IMPEGNO
345	3077 del 2024	IMPEGNO 2024	2.684.921,96	2.684.921,96		2.684.921,96	OP 2024	2.684.921,96	0,00 €
	3522 del 2024	IMPEGNO 2024	7.311.782,01	7.311.782,01		7.311.782,01	OP 2025	202.741,38 €	7.109.040,63 €
							OP 2026	0,00 €	
							OP 2027	0,00 €	
							OP 2028	0,00 €	

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

In relazione allo sportello 2024, risultano effettuati maggiori pagamenti per euro 202.741,38, raggiungendo in tal modo il 28,89% dell'impegnato.

Nel complesso, alla data del 17 dicembre 2025 il Programma Mangiaplastica presenta, sotto il profilo finanziario, uno stato di avanzamento pari al 61,59%.

Con nota prot. n. 237296 del 15 dicembre 2025, pervenuta in pari data, anche il Mase ha fornito i dati aggiornati alla data dell'11 dicembre 2025, relativamente allo stato di attuazione degli sportelli del Programma, riassunti nella tabella che segue.

Tabella n. 48 - Quadro riassuntivo dell'attuazione degli sportelli

Sportello	2021	2022	2023	2024
A) Istanze ammesse	712	199	364	345
B) Totale progetti conclusi, di cui (vedi sotto)	677	168	35	-
B1) con erogazione a saldo	552	168	34	-
B2) revocati	120	-	-	-
B3) rinunce	5	-	1	-
C) Totale progetti in corso di definizione, di cui (vedi sotto)	35	31	329	345
C1) istanze di erogazione in corso di valutazione	-	-	96	90
C2) istanze di erogazione non pervenute	-	-	192	255
C3) avvio della revoca	35	31	-	-

Fonte: Rielaborazione Cdc su dati Mase

Con riferimento allo sportello 2021, i dati aggiornati confermano quelli già rilevati nel corso dell'istruttoria, mentre, per quanto riguarda lo sportello 2022, il numero dei progetti conclusi per i quali è intervenuta l'erogazione del saldo sale da 150 a 168, essendo state ricomprese 11 istanze per le quali l'erogazione del saldo è avvenuta nel mese di ottobre 2025, per un totale di € 206.082,29, e 7 istanze per le quali la valutazione dell'istanza di erogazione si è conclusa favorevolmente e l'erogazione del saldo è avvenuta successivamente alla comunicazione del Ministero (ciò risulta anche dall'aggiornamento fornito dall'UCB sull'avanzamento finanziario) per ulteriori euro 120.649,46. La percentuale dei progetti conclusi, quindi, è pari all'84,42%.

In relazione allo sportello 2023, si registra l'intervenuta conclusione, con erogazione del saldo, per 34 progetti (6 in più rispetto alle 28 istanze istruite tra le 84 pervenute a giugno 2025), di cui 16 liquidati nel mese di ottobre 2025, per un totale di euro 273.945,89, e 18 in corso di erogazione, per un totale di euro 342.667,50 (i relativi pagamenti risultano, tuttavia, dal prospetto aggiornato trasmesso dall'UCB).

Il Mase ha, inoltre, rappresentato che è intervenuta una rinuncia prima della liquidazione dell'anticipo del contributo e che, pertanto, residua una sola istanza, tra quelle sospese per progetti ancora in corso su annualità precedenti, in favore della quale non si è ancora provveduto all'erogazione.

Lo sportello 2024 registra, successivamente alla messa a disposizione della piattaforma FRONT END, la presentazione di 90 istanze di erogazione del saldo (pari al 26,09% dei progetti finanziati), per le quali risulta pendente il procedimento di valutazione, mentre i maggiori pagamenti effettuati (per un totale di euro 202.741,38, di cui al citato prospetto riepilogativo fornito dall'UCB) si riferiscono alla liquidazione dell'anticipo in favore di ulteriori 17 comuni, tra i 30 oggetto di sospensione.

Con la medesima nota il Mase, alla luce delle considerazioni svolte in merito al monitoraggio della misura, ha rappresentato che *“la Direzione sta valutando la possibilità di modificare le procedure di raccolta dati presso i Comuni, semplificando il numero dei dati da*

monitorare. In aggiunta, in considerazione di un eventuale rifinanziamento della misura, che renda strutturale l'intervento attualmente definito "programma sperimentale", si potrebbe ipotizzare di prevedere un sistema di raccolta dati già definito nel provvedimento attuativo della misura, nella quale potrebbe essere disposto che i beni agevolabili debbano avere un sistema di interscambio dei dati, integrato con i sistemi di rilevamento a disposizione dell'Ente locale".

In relazione, infine, ai rilievi formulati in ordine al numero delle revoche e delle rinunce, è stato rappresentato che *"la Direzione ritiene che, in caso di rifinanziamento della misura, si possa implementare un meccanismo agevolativo diverso, in cui si potrebbe prevedere la liquidazione del contributo a saldo senza anticipi dell'agevolazione, basato sulla presentazione, da parte dell'Ente beneficiario, di fatture non quietanzate. Questa modalità di funzionamento della misura (1) consentirebbe ai Comuni di non anticipare risorse a copertura dell'acquisto, anzi dovrebbe aiutare gli stessi enti a superare problematiche di cassa che sono state decisive nella scelta di alcuni Comuni di non realizzare il progetto, (2) eviterebbe l'erogazione della quota di contributo per anticipo che l'amministrazione, in caso di revoca, deve recuperare a volte con difficoltà. Su tale punto, si rappresenta inoltre che, nel caso di rifinanziamento della misura, sarebbe auspicabile un correttivo all'assenza di previsioni normative specifiche inerenti alla tempistica di realizzazione dei progetti, della messa in opera del macchinario e relativa rendicontazione dell'investimento, tale da rendere più agevoli le procedure amministrative di definizione dei progetti agevolati"*, facendo proprie le osservazioni della Sezione.

6.3 Raccomandazioni

Alla luce degli esiti dell'istruttoria condotta per la presente indagine e delle relative osservazioni conclusive sulla gestione, nonché di quelle formulate dall'Amministrazione interessata in sede di contraddittorio finale e riprese nell'adunanza pubblica, la Sezione richiama l'attenzione su alcune condizioni rilevanti affinché il Programma Mangiaplastica possa utilmente conseguire gli obiettivi previsti e i risultati prefissi, formulando specifiche raccomandazioni:

- si raccomanda il proseguimento nell'implementazione della banca dati del monitoraggio, attraverso l'acquisizione, a sistema, di specifici, ulteriori, elementi informativi, che consentano non solo la corretta rilevazione delle quantità di materiale raccolto, ma anche il livello di efficacia ed efficienza delle modalità di raccolta, al fine di individuare puntualmente interventi risolutivi delle criticità rilevate. E', inoltre, necessario che i dati della raccolta effettuata attraverso gli eco-compattatori installati con il Programma Mangiaplastica siano omogenei a quelli rilevati nell'ambito di altre forme (o programmi) di raccolta selettiva, anche al fine di valutarne l'effettivo concorso al raggiungimento degli obiettivi eurounitari;

- si reputa necessario, pur nel rispetto dei reciproci ambiti di competenza, un forte coordinamento tra tutti i soggetti, pubblici e privati, interessati, anche attraverso gli strumenti programmatori previsti dall'ordinamento, al fine di facilitare e incentivare l'accesso dei singoli comuni alla raccolta selettiva;

- si richiama l'attenzione all'evoluzione prospettica degli effetti e dei risultati del Programma oltre il triennio di monitoraggio previsto, onde scongiurare il pericolo che i macchinari installati vengano posti in disuso a causa del ridotto vantaggio economico e/o degli elevati costi di gestione e manutenzione, ovvero per il fallimento delle campagne di sensibilizzazione o la scarsa attrattività dei sistemi incentivanti, ovvero ancora per sopravvenute criticità nell'inserimento nella filiera del recupero;

- si raccomanda l'adozione, anche in chiave prospettica, di misure che garantiscano la sostenibilità di lungo periodo dell'investimento, anche al fine di massimizzarne le ricadute positive sul territorio;

- in ordine agli aspetti finanziario-contabili analizzati, si prospetta l'opportunità, in caso di stabilizzazione della misura, del reimpiego delle economie eventualmente realizzatesi a copertura di altri interventi ammissibili ma rimasti esclusi dal finanziamento, tanto più necessari in un settore nel quale sono stabiliti stringenti obiettivi quali-quantitativi;

- si raccomanda, inoltre, l'accelerazione dell'erogazione dei pagamenti, anche ponendo in campo ogni possibile azione volta ad incentivare la tempestiva richiesta di erogazione dei saldi da parte dei comuni;

- infine, si raccomanda l'adozione di misure volte ad individuare, nell'ambito del rapporto convenzionale con Invitalia Spa, modalità di rendicontazione che consentano di individuare con esattezza i costi gestionali in *outsourcing* del Programma.

APPENDICE

Elenco dei comuni che hanno restituito l'acconto ai sensi dell'art. 8, comma 1, del decreto 2 settembre 2021

Denominazione Comune	Contributo concesso	Anticipo erogato	Importo revocato	Importo da disimpegnare	Importo restituito	Data invio comunicazione avvio revoca
Rovigo (RO)	28975	8692,5	28975	20282,5	8692,5	19/10/2023
Taceno (LC)	14900	4470	14900	10430	4470	19/10/2023
Calcinatè (BG)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Tollo (CH)	13420	4026	13420	9394	4026	19/10/2023
Palma Campania (NA)	24400	7320	24400	17080	7320	19/10/2023
Locorotondo (BA)	27450	8235	27450	19215	8235	19/10/2023
Castiglione Messer Raimondo (TE)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Fagnano Alto (AQ)	13420	4026	13420	9394	4026	17/10/2023
Acquaformosa (CS)	14396	4318,8	14396	10077,2	4318,8	18/10/2023
Ovodda (NU)	14900	4470	14900	10430	4470	19/10/2023
Chiusi (SI)	22936	6880,8	22936	16055,2	6880,8	17/10/2023

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

Elenco dei comuni revocati ai sensi dell'art. 8, comma 1, del decreto 2 settembre 2021

Denominazione Comune	Contributo concesso	Anticipo erogato	Importo revocato	importo da disimpegnare	Importo da recuperare	Data invio comunicazione avvio revoca
Ascrea (RI)	15000	4500	15000	10500	4500	18/10/2023
Minervino di Lecce (LE)	27450	8235	27450	19215	8235	19/10/2023
Borgo San Martino (AL)	15000	4500	15000	10500	4500	15/12/2023
Mirabello Monferrato (AL)	15000	4500	15000	10500	4500	15/12/2023
Abriola (PZ)	15000	4500	15000	10500	4500	19/10/2023
Genova (GE)	24034	7210,2	24034	16823,8	7210,2	19/10/2023
Messina (ME)	54900	16470	54900	38430	16470	19/10/2023
Stella Cilento (SA)	10500	3150	10500	7350	3150	17/10/2023
Policoro (MT)	29951	8985,3	29951	20965,7	8985,3	18/10/2023
Misilmeri (PA)	20750	6225	20750	14525	6225	15/12/2023
Agrigento (AG)	29890	8967	29890	20923	8967	17/10/2023
Andria (BT)	27900	8370	27900	19530	8370	15/12/2023
Caramanico Terme (PE)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Portico di Caserta (CE)	24034	7210,2	24034	16823,8	7210,2	18/10/2023

segue

Denominazione Comune	Contributo concesso	Anticipo erogato	Importo revocato	importo da disimpegnare	Importo da recuperare	Data invio comunicazione avvio revoca
Monopoli (BA)	26230	7869	26230	18361	7869	15/12/2023
San Mauro Cilento (SA)	10500	3150	10500	7350	3150	19/10/2023
Pallagorio (KR)	14900	4470	14900	10430	4470	17/10/2023
Cerda (PA)	29750	8925	29750	20825	8925	15/12/2023
San Pietro Vernotico (BR)	14455,78	4336,73	14455,78	10119,05	4336,73	19/10/2023
Montefalcone Appennino (FM)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Lozzolo (VC)	13115	3934,5	13115	9180,5	3934,5	17/10/2023
Pettineo (ME)	14900	4470	14900	10430	4470	18/10/2023
Napoli (NA)	197640	59292	197640	138348	59292	15/12/2023
San Nicola la Strada (CE)	29900	8970	29900	20930	8970	17/10/2023
Maddaloni (CE)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Tiggiano (LE)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Narcao (SU)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Ventimiglia di Sicilia (PA)	14900	4470	14900	10430	4470	18/10/2023
Giba (SU)	14900	4470	14900	10430	4470	19/10/2023
Bassano Romano (VT)	24500	7350	24500	17150	7350	19/10/2023
Vallelunga Pratameno (CL)	14993,8	4498,14	14993,8	10495,66	4498,14	19/10/2023
San Salvatore di Fitalia (ME)	29750	8925	29750	20825	8925	17/10/2023
Gorizia (GO)	29951	8985,3	29951	20965,7	8985,3	25/10/2023
Taormina (ME)	27900	8370	27900	19530	8370	19/10/2023
Cerreto Sannita (BN)	27500	8250	27500	19250	8250	19/10/2023
Barano d'Ischia (NA)	27900	8370	27900	19530	8370	17/10/2023
Fisciano (SA)	27900	8370	27900	19530	8370	15/12/2023
Arcevia (AN)	14945	4483,5	14945	10461,5	4483,5	17/10/2023
Fossa (AQ)	29900	8970	29900	20930	8970	19/10/2023
Sambuca di Sicilia (AG)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Montorio Romano (RM)	14900	4470	14900	10430	4470	15/12/2023
Monte Roberto (AN)	13115	3934,5	13115	9180,5	3934,5	19/10/2023
Vallo della Lucania (SA)	29158	8747,4	29158	20410,6	8747,4	17/10/2023
Neviano (LE)	21594	6478,2	21594	15115,8	6478,2	17/10/2023
Gallicchio (PZ)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023

Denominazione Comune	Contributo concesso	Anticipo erogato	Importo revocato	importo da disimpegnare	Importo da recuperare	Data invio comunicazione avvio revoca
Crotone (KR)	26500	7950	26500	18550	7950	18/10/2023
Mola di Bari (BA)	21000	6300	21000	14700	6300	15/12/2023
Sant'Angelo a Fasanello (SA)	10500	3150	10500	7350	3150	17/10/2023
Striano (NA)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Racale (LE)	27450	8235	27450	19215	8235	15/12/2023
San Felice a Cancelli (CE)	14993,8	4498,14	14993,8	10495,66	4498,14	17/10/2023
Marano Equo (RM)	13450,5	4035,15	13450,5	9415,35	4035,15	17/10/2023
Ocre (AQ)	29900	8970	29900	20930	8970	17/10/2023
Torrita Tiberina (RM)	25107,6	7532,28	25107,6	17575,32	7532,28	17/10/2023
Succivo (CE)	24034	7210,2	24034	16823,8	7210,2	17/10/2023
Rutino (SA)	10500	3150	10500	7350	3150	17/10/2023
Valfornace (MC)	13115	3934,5	13115	9180,5	3934,5	19/10/2023
Anzano di Puglia (FG)	12900	3870	12900	9030	3870	19/10/2023
Pettorano sul Gizio (AQ)	29900	8970	29900	20930	8970	19/10/2023
Lungro (CS)	14396	4318,8	14396	10077,2	4318,8	18/10/2023
Casapesenna (CE)	24034	7210,2	24034	16823,8	7210,2	17/10/2023
Aragona (AG)	24034	7210,2	24034	16823,8	7210,2	15/12/2023
Trecase (NA)	27450	8235	27450	19215	8235	19/10/2023
Contursi Terme (SA)	14945	4483,5	14945	10461,5	4483,5	18/10/2023
San Vendemiano (TV)	20750	6225	20750	14525	6225	19/10/2023
Teverola (CE)	26840	8052	26840	18788	8052	17/10/2023
Foglianise (BN)	11834	3550,2	11834	8283,8	3550,2	17/10/2023
Roccapiemonte (SA)	29900	8970	29900	20930	8970	17/10/2023
San Pio delle Camere (AQ)	13420	4026	13420	9394	4026	18/10/2023
Santa Paolina (AV)	14945	4483,5	14945	10461,5	4483,5	19/10/2023
Moscufò (PE)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Motta Sant'Anastasia (CT)	14945	4483,5	14945	10461,5	4483,5	19/10/2023
San Cassiano (LE)	24400	7320	24400	17080	7320	17/10/2023
Ripa Teatina (CH)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Torre Annunziata (NA)	26840	8052	26840	18788	8052	17/10/2023
Lagonegro (PZ)	14396	4318,8	14396	10077,2	4318,8	19/10/2023
Bussi sul Tirino (PE)	29900	8970	29900	20930	8970	17/10/2023
Brienza (PZ)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023

Denominazione Comune	Contributo concesso	Anticipo erogato	Importo revocato	importo da disimpegnare	Importo da recuperare	Data invio comunicazione avvio revoca
Grottaglie (TA)	14999,9	4499,97	14999,9	10499,93	4499,97	15/12/2023
Cerzeto (CS)	14396	4318,8	14396	10077,2	4318,8	18/10/2023
Cleto (CS)	29900	8970	29900	20930	8970	18/10/2023
Pietraroja (BN)	14884	4465,2	14884	10418,8	4465,2	19/10/2023
Valva (SA)	14091	4227,3	14091	9863,7	4227,3	17/10/2023
Caposele (AV)	12810	3843	12810	8967	3843	15/12/2023
Montereale Valcellina (PN)	14945	4483,5	14945	10461,5	4483,5	17/10/2023
Moio Alcantara (ME)	29750	8925	29750	20825	8925	17/10/2023
Pigna (IM)	25437	7631,1	25437	17805,9	7631,1	17/10/2023
Pollica (SA)	30000	9000	30000	21000	9000	17/10/2023
Forino (AV)	8175	2452,5	8175	5722,5	2452,5	17/10/2023
Castel di Sangro (AQ)	29900	8970	29900	20930	8970	18/10/2023
Pace del Mela (ME)	27450	8235	27450	19215	8235	18/10/2023
Burcei (SU)	27450	8235	27450	19215	8235	17/10/2023
Arpaia (BN)	11834	3550,2	11834	8283,8	3550,2	17/10/2023
Casabona (KR)	15000	4500	15000	10500	4500	17/10/2023
Castel del Monte (AQ)	29900	8970	29900	20930	8970	15/12/2023

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati Mase

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

