



## Città di Robbio

(Provincia di PAVIA)

P.zza Libertà 2 Cap. 27038 – Tel 0384 6751 – Fax 0384 670415

Alla CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO  
PER LA LOMBARDIA  
Alla c/a Magistrato Istruttore  
Dott. Ottavio Caleo  
Via Marina, 5  
20121 MILANO

[sezione.controllo.lombardia@corteconti.it](mailto:sezione.controllo.lombardia@corteconti.it)  
[lombardia.controllo@contecconticert.it](mailto:lombardia.controllo@contecconticert.it)

**Oggetto: Richiesta Istruttoria – Revisione straordinaria partecipate (art. 24 D.Lgs175/2016 e s.m.i.) e Revisione periodica (art. 20 e 26, comma 11, D.Lgs175/2016 e s.m.i.) – Comune di Robbio / Prot. n. 0004213-01/04/2019-SC\_LOM-T87- P / Ns. Prot. n. 3417 del 01.04.2019**

In relazione alla richiesta istruttoria di cui all'oggetto si forniscono i seguenti chiarimenti, seguendo lo stesso ordine espositivo della richiesta.

Puntualmente:

**Quanto agli “affidamenti diretti” nei confronti di CLIR e relativi oneri finanziari**

C.L.I.R S.p.a, è stata costituita a mezzo di trasformazione in società per azioni dell'ex Consorzio Clir (Consorzio Lomellino Incenerimento Rifiuti), originariamente costituito il 25.03.1975 ai sensi dei previgenti artt. 24 e 25 della L. 8 giugno 1990 n.142 tra i 47 Comuni della Lomellina al fine di svolgere in forma associati i servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ed attività correlata.

Il Comune di Robbio, sin dalla costituzione del Consorzio, ha partecipato in qualità di comune associato usufruendo del servizio erogato. I costi del servizio reso dal Consorzio sono sempre stati definiti sulla base del numero di abitanti di ciascun comune con un importo onnicomprensivo.

Con deliberazione dell'assemblea consortile in data 30.06.2003 il Consorzio, per espressa previsione normativa (art. 35, comma 8) si è trasformato in C.L.I.R S.p.a. con azionisti tutti i Comuni già consorziati.

CLIR SpA è stata affidataria unicamente della gestione del servizio di igiene urbana, per effetto della successione *ex lege* nei rapporti di servizio titolati in capo al Consorzio ed in virtù della delibera di trasformazione, in assenza pertanto di atti di affidamento specifici da parte del Comune di Robbio e – per quanto consta - degli altri altri Comuni Soci.

Il corrispettivo del servizio per tutti i Comuni, indipendentemente dalla sottoscrizione del contratto di servizio, era determinato sulla base di un piano finanziario individuale che prevedeva un riparto complessivo tra tutti i comuni dei costi gestionali, operativi e di ammortamento, parametrato al numero di abitanti.

Si riportano di seguito gli oneri finanziari annuali sostenuti dal Comune di Robbio negli ultimi 5 anni:

anno 2014	€. 535.173,08
anno 2015	€. 496.244,13
anno 2016	€. 475.567,44
anno 2017	€. 537.380,40
anno 2018	€. 537.380,40

### **Quanto alla mancata stipulazione del contratto di servizio ed al mantenimento del servizio nonostante la riscontrata difformità dal modulo *in house***

Alla data del 31.12.2018 i comuni soci risultano essere 42 e di essi soltanto 6 o 7 consta che abbiano sottoscritto il contratto di servizio con C.L.I.R. S.p.a., che il Comune di Robbio non ha sottoscritto ritenendo invece di non essere stato messo nelle condizioni di farlo, ostandovi due ordini di ragioni, entrambe significate alla società, ricevendo dalla stessa ripetute rassicurazioni e affidamenti poi andati delusi, con conseguente scelta di uscita dalla compagine sociale, nell'esercizio di facoltà peraltro riconosciute in modo chiaro soltanto con la L. 175/2016, essendo prima molto dibattuto il tema del recesso unilaterale dal modulo societario in assenza di consenso degli altri Soci, proprio in ragione della peculiare tipologia di società.

La prima e fondante ragione è stata proprio la mancata conformazione della società ai requisiti dell'*in house providing*, come via via delineati dall'ordinamento comunitario e declinati dalla giurisprudenza interna quale presupposto per l'affidamento, e quindi – in questo caso - per la stabile contrattualizzazione del servizio. Le difformità dal modello legale è stata riscontrata sotto i profili ampiamente esaminati nella delibera che forma oggetto di richiesta istruttoria, ed attengono sia la mancata inibizione statutaria all'ingresso di capitali privati, sia la mancanza di adeguate garanzie per i Comuni soci ai fini di un controllo diretto sul servizio da ciascuno di essi affidato alla Società, nonché del controllo congiunto dei medesimi sulle scelte strategiche della Società.

Tale difformità è stata ripetutamente significata alla Società, che ha dato affidamento sulla volontà di adeguare lo statuto, convocando apposite assemblee su testi via via integrati e/o modificati, e mai tuttavia efficacemente conformati rispetto al quadro prescrittivo.

A fronte di tali affidamenti, la scelta del Comune – così come chiaramente espressa in sede di prima revisione straordinaria ex art. 24 D. Lgs. 175/2016 (delibera C.C. n. 30 del 28 settembre 2017) - è stata quella di mantenere la partecipazione per l'anno 2018 per non pregiudicare la continuità del servizio, **al contempo però:**

- **condizionando** il mantenimento della partecipazione ad un rapido adeguamento statutario;
- **attivandosi comunque** per un sondaggio di mercato volto a valutare l'opportunità di ricorrere dei presupposti per il cambio del modulo gestionale, a sua volta subordinato ex lege a specifiche verifiche di carattere economico ed organizzativo.

Subito dopo la revisione straordinaria, e ancor più dopo aver acclarato che anche l'ennesimo testo statutario portato in assemblea (in data 21.12.2017) era inadeguato a superare le difformità segnalate, il Comune ha pertanto avviato e portato avanti il procedimento preordinato alla verifica, con criteri concorrenziali, di un'alternativa gestionale capace di assicurare un servizio più efficace e più economico (delibera Giunta Comunale n. 120 del 3.10.2017; delibera G.C. n. 129 del 24.10.2017; delibera Consiglio Comunale n. 34 del 24.10.2017, delibera GC n. 81 del 12.6.2018, determina RUP n. 11 del 21.6.2018, determina CUC n. 16 del 12.12.2018), individuata poi, all'esito di tutto il procedimento, nell'affidamento del servizio ad un operatore scelto all'esito di procedura ad evidenza comunitaria.

Quel che ha poi concorso alla mancata stipula del contratto – ed alla scelta di *exit* da CLIR – è stato anche il un progressivo aumento dei costi del servizio non giustificato da un innalzamento dei livelli qualitativi disconomie ed inefficienze tecnico-gestionali nello svolgimento del servizio da parte di CLIR, in uno all'incomprensibilità dei criteri di ripartizione dei costi; circostanze a fronte delle quali il **Comune non è rimasto inerte ma ha per l'appunto avviato** le verifiche e assunto le iniziative di cui dà evidenza la relazione del RUP Comm. P.L. Legnazzi Luciano di cui alla Deliberazione di Giunta n. 129 del 24.10.2017 qui allegata e della successiva relazione allegato

nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 del 20.12.2018, conclusasi poi con la scelta di uscire dalla compagine di CLIR e di affidare il servizio a soggetto selezionato sul mercato.

### **Quanto al mantenimento del servizio nonostante le riscontrate difformità**

Il mantenimento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti in capo a C.L.I.R. S.p.a per l'anno 2018 è stato dunque determinato dall'esigenza, nelle more delle sopradette verifiche e dell'espletamento di regolare gara di appalto comunitaria per l'individuazione di un nuovo soggetto gestore, di assicurare l'indispensabile servizio pubblico essenziale su tutto il territorio comunale sino all'affidamento del servizio da parte del nuovo operatore selezionato con gara, avvenuto in data 12.12.2018, giusta Determinazione CUC n. 16 del 12.12.2018, ed al concreto avvio, ha avuto inizio il 01.01.2019.

Appare cioè di tutta evidenza che al fine di addivenire alla dismissione della partecipazione del Comune di Robbio in C.L.I.R. S.p.a, in ragione dell'elevato importo complessivo del servizio per il cui affidamento necessitava procedere con gara comunitaria, è stato obbligo proseguire con il gestore uscente per assicurare l'indispensabile servizio pubblico.

### **Quanto alle iniziative assunte a fronte della riscontrata assenza di dotazioni**

Com'è esplicitato nella delibera 47/2018, l'assenza di dotazioni è circostanza di cui il Comune ha potuto apprendere anzitutto dal giudizio instaurato da CLIR avanti il Tar Lombardia (R.G. 2267/2018) avverso la procedura di gara indetta dal Comune di Robbio e dal Comune di Cilavegna (su cui più avanti), dal quale è emerso, per esplicita ammissione delle difese e/o per documentate circostanze, che la società:

- non era in possesso dei requisiti tecnici e professionali che l'ordinamento giuridico impone a tutti gli operatori economici, ragion per cui CLIR ha ritenuto di gravarsi dei contenuti di gara che prescrivono il possesso di requisiti minimi di accesso (iscrizione alla *white list* e certificazione di sistema di gestione ambientale) e di qualificazione (disponibilità di mezzi e attrezzature funzionali all'espletamento del servizio);
- non pareva conseguentemente in grado di garantire in proprio ed autonomamente ai Comuni soci il servizio nemmeno per un periodo di soli dodici mesi, dovendo a tal fine ricorrere al mercato libero per la selezione del gestore.

Di tale ultima circostanza il Comune ha poi avuto conferma diretta proprio in occasione di proroga trimestrale del servizio a cui viene fatto riferimento nella richiesta istruttoria, che è stata infatti determinata dal protrarsi delle procedure di gara (dovute a verifiche di anomalia dell'offerta, poi positivamente concluse) e dalla necessità di assicurare nel frattempo il servizio. CLIR ha tuttavia dato riscontro con un'inaccettabile – ed infatti doverosamente ripudiata (con nota dell'Amministrazione in data 27.11.2019, prot. N. 11211) – richiesta di corrispettivi esorbitanti ed ingiustificati, correlati ad asseriti "lotti" di affidamento del servizio a terzi, dando così ulteriore dimostrazione dell'incapacità di garantire ai Comuni Soci il servizio anche solo per un trimestre se non tramite soggetti terzi e con un aggravio di costi equivalente alla tariffa per un'intera annualità.

A questo punto, grazie alla disponibilità del nuovo gestore, nonostante i tempi di avvio del nuovo servizio previsti nel capitolato fossero maggiori, si è potuto cessare la gestione di C.L.I.R. S.p.a al 31.12.2018.

### **Quanto allo stato della procedura di dismissione con liquidazione delle azioni detenute in CLIR SpA**

Il Comune di Robbio sta predisponendo gli atti necessari per poter procedere nei prossimi giorni alla pubblicazione dell'avviso pubblico per l'alienazione delle azioni possedute.

### **Quanto alla Società Gal Lomellina s.r.l.**

In relazione alla Società GAL Lomellina s.r.l., nel precisare che per tale società non sono stati sostenuti costi, si conferma quanto riportato nella Deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 del 20.12.2018: "L'Assemblea con verbale n. 26.05.2018 ha demandato al Consiglio di Amministrazione la nomina del

liquidatore ponendosi in attesa di nuove indicazioni da parte di Regione Lombardia circa le sorti dei vecchi Gal. Il CDA provvederà alla prossima seduta a nominare un liquidatore per avviare le attività di messa in liquidazione della società. Alla data della presente non si conoscono i tempi di conclusione della procedura”.

Distinti saluti

Robbio, 08.04.2019



IL SINDACO  
(Francesco Dr. Roberto)