



COMUNE DI BOSCOREALE

Terra della Pietra Lavica

Città Metropolitana di Napoli



Documento Unico
di
Programmazione

2022 - 2024

Proposta al Consiglio Comunale dalla Giunta Comunale
con deliberazione n. 43 del 25-03-2022

Le partecipate

Valutazione della situazione economica finanziaria con gli indirizzi, obiettivi e azioni di intervento afferenti gli Organismi partecipati e gli effetti della stessa sugli equilibri annuali e pluriennali del bilancio.

Azienda Speciale Ambiente Reale

Nel seguito si effettua una cronistoria degli atti amministrativi adottati relativamente ad “Ambiente Reale”, ente strumentale del Comune di Boscoreale, a partire dalla istituzione e fino alle determinazioni assunte dal Consiglio Comunale con deliberazione n.56 del 2/10/2018, dai quali emerge la valutazione della situazione economica e finanziaria dell’Azienda speciale, con gli indirizzi, obiettivi ed azioni di intervento proposti e in via di attuazione.

Con delibera di Consiglio Comunale n. 35 del 30/06/2009 fu costituita l’Azienda Speciale “Ambiente Reale” ai sensi dell’art. 114 del T.U.E.L. n. 267/2000 e dell’art. 23 bis D.L. n.112/2008, convertito in legge n.133/2008, approvandone lo Statuto e affidando alla stessa l’organizzazione, la gestione e l’erogazione del servizio di igiene urbana sull’intero territorio comunale.

Con delibera di Giunta Comunale n.87/2009 fu approvato il contratto di servizio per l’organizzazione e gestione dei servizi di igiene urbana con l’Azienda Speciale “Ambiente Reale”, sottoscritto in data 29/09/2009, con efficacia dal 1 ottobre 2009 e per una durata di anni 5 (cinque).

La Regione Campania ha avviato il processo di regolamentazione ed organizzazione del sistema della governance del servizio rifiuti in conformità con i principi definiti dalla disciplina dell’Unione europea e con le intervenute modifiche del quadro normativo nazionale in materia di svolgimento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, procedendo al relativo riordino della normativa regionale di settore attraverso l’approvazione della Legge regionale n. 5 del 24/01/2014 “Riordino del servizio di gestione rifiuti urbani e assimilati in Campania”, pubblicata nel B.U.R.C. n.7 del 27/01/2014.

L’art. 7 bis della L.R. 4/2007, inserito dall’art. 3, comma 1, della L.R. 5/2014, in merito alle funzioni di organizzazione del servizio ha previsto che “Ai sensi dell’articolo 3 bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e dell’articolo 2, comma 186 bis della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Finanziaria 2010) le funzioni di organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani spettano ai Comuni che le esercitano in forma associata nel rispetto delle norme relative all’organizzazione territoriale del servizio previste dalla presente legge. Alle Province spettano le funzioni conferite dalle leggi dello Stato e della Regione, secondo le rispettive competenze.”

L’art. 15 bis della L.R. 4/2007, inserito dall’art. 6, comma 1, della L.R. 5/2014, in merito all’organizzazione del servizio ha previsto, in particolare:

- al comma 1: “Il servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati è organizzato ed erogato all’interno degli ATO per consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio.”;
- al comma 2: “I Comuni di ciascun ATO esercitano in forma associata le funzioni di organizzazione del servizio. A tal fine si associano secondo le forme previste dall’articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali), sottoscrivendo una convenzione obbligatoria e costituendo, per ciascun ATO, una Conferenza d’ambito, che è l’ente di governo previsto dall’articolo 3 bis del decreto-legge 138/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge 148/2011.”;
- al comma 12: “I rapporti tra i Comuni partecipanti a ciascuna Conferenza d’ambito sono regolati secondo quanto stabilito dal comma 2. La sottoscrizione della convenzione è perfezionata dai Comuni di ciascun ATO entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dello schema adottato

dalla Regione. In caso di inerzia da parte dei Comuni, la Regione esercita il potere sostitutivo previsto dall'articolo 24.”.

Con delibera n.40 dell'1/08/2014 il Consiglio Comunale ha approvato lo schema di convenzione ex art. 30 del D.Lgs. n. 267/2000 tra i Comuni dell'A.T.O. Napoli 3 per l'esercizio delle funzioni di organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti in forma associata ai sensi degli articoli 7 bis e 15 bis della L.R. 28 marzo 2007 n. 4 e s.m.i.

Con delibera di Giunta Comunale n.146 del 30/12/2014 il servizio di igiene urbana è stato affidato all'Azienda Ambiente Reale dal 1/01/2015 e fino al 31/12/2017.

Con delibera di Consiglio Comunale n.61 del 15/11/2017 ad oggetto “*Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art.24, D. Lgs. 19 agosto 2016 n.175, come modificato dal D.Lgs. n.100/2017 – Ricognizione partecipazione possedute – Individuazione partecipazione da alienare – Determinazioni*”, in sintesi, è stato stabilito che “*nelle more dell'avvio delle attività di ambito ed entro il termine di scadenza del contratto di servizio in essere (31/12/2017) è obiettivo della Amministrazione intervenire sul versante dei costi della partecipata a mezzo della definizione di un nuovo piano-programma del servizio affidato, onde conseguire una riduzione dei costi oggettivamente misurabile già a decorrere dal prossimo esercizio finanziario 2018*”.

Ai sensi del comma 7 dell'art.114 del TUEL, il Collegio dei Revisori dei conti del Comune di Boscoreale, con parere n. prot. 14383 del 22.05.2018, con riferimento agli Organismi partecipati ha evidenziato che:

- *il bilancio d'esercizio al 31.12.2016 dell'azienda speciale “Ambiente Reale” è stato approvato con delibera di G.C. n. 46 del 30.03.2018;*
- *la partecipata presenta perdite di esercizio nel bilancio 2016 che richiedono gli interventi di cui all'art. 2447 del codice civile;*
- *l'azienda speciale non ha provveduto all'adeguamento del proprio statuto al D.Lgs. 175/2016.*

Con nota prot. 24780 del 27/09/2018, il Collegio dei Revisori dei conti ha così relazionato sullo stato di fatto dell'Azienda Speciale “Ambiente Reale”:

“Premesso che l'art.114 del TUEL, D.Lgs. 267/2000, espressamente recita:

- “1. L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale. L'azienda speciale conforma la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato n. 1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, ed ai principi del codice civile.*
- 2. L'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale. L'istituzione conforma la propria gestione ai principi contabili generali e applicati allegati al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni e integrazioni ed adotta il medesimo sistema contabile dell'ente locale che lo ha istituito, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 151, comma 2. L'ente locale che si avvale della facoltà di non tenere la contabilità economico patrimoniale di cui all'art. 232, comma 3, può imporre alle proprie istituzioni l'adozione della contabilità economico-patrimoniale.*
- 3. Organi dell'azienda e dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilità gestionale. Le modalità di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale.*
- 4. L'azienda e l'istituzione conformano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo dell'equilibrio economico, considerando anche i proventi derivanti dai trasferimenti, fermo restando, per l'istituzione, l'obbligo del pareggio finanziario.*

5. *Nell'ambito della legge, l'ordinamento ed il funzionamento delle aziende speciali sono disciplinati dal proprio statuto e dai regolamenti, quelli delle istituzioni sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono.*
- 5-bis. *Le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno.*
6. *L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.*
7. *Il collegio dei revisori dei conti dell'ente locale esercita le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni. Lo statuto dell'azienda speciale prevede un apposito organo di revisione, nonché forme autonome di verifica della gestione.*
8. *Ai fini di cui al comma 6 sono fondamentali i seguenti atti dell'azienda da sottoporre all'approvazione del consiglio comunale:*
 - a) *il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale;*
 - b) *il budget economico almeno triennale;*
 - c) *il bilancio di esercizio;*
 - d) *il piano degli indicatori di bilancio.*
- 8-bis. *Ai fini di cui al comma 6, sono fondamentali i seguenti atti dell'istituzione da sottoporre all'approvazione del consiglio comunale:*
 - a) *il piano-programma, di durata almeno triennale, che costituisce il documento di programmazione dell'istituzione;*
 - b) *il bilancio di previsione almeno triennale, predisposto secondo lo schema di cui all'allegato n. 9 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, completo dei relativi allegati;*
 - c) *le variazioni di bilancio;*
 - d) *il rendiconto della gestione predisposto secondo lo schema di cui all'allegato n. 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, completo dei relativi allegati."*

Preso atto:

- a) *dei rilievi effettuati dal Collegio dei revisori con verbale parere al Bilancio Consuntivo 2015 come da allegato stralcio che sinteticamente si estrinseca:*
 - *mancata nota informativa relativa alla verifica dei crediti e debiti reciproci Ente / società partecipate;*
 - *mancata comunicazione telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica;*
 - *mancato rispetto dei vincoli normativi relativi ai compensi degli amministratori e dell'organo di controllo anche alla luce dell'art. 6 comma 6, del D.L 78/2010 (riduzione del 10%);*
 - *mancata presentazione, entro il 31/03/2016, alla sezione regionale di Controllo della Corte dei Conti, del piano di razionalizzazione degli organismi partecipati;*
- b) *dei rilievi mossi dal precedente organo di controllo con il verbale / parere al bilancio di previsione 2016/2018 (allegato stralcio): "L'azienda speciale, nonostante i continui rilievi da parte di questo collegio, risulta ancora priva di qualsiasi struttura di controllo e monitoraggio, pertanto risulta impossibile effettuare i controlli come per legge.";*
- c) *dei rilievi mossi da questo collegio con verbale / parere al conto consuntivo 2016 (mancata concordanza tra crediti e debiti reciproci dell'Ente e dell'azienda partecipata "Ambiente*

Reale” con invito a provvedere alla riconciliazione dei debiti e crediti reciproci entro l’esercizio 2017);

- d) *del richiamo esplicitato dal Caposettore LL.PP. con nota 5450 del 21.02.2014 con la quale si invitava l’Azienda Speciale “Ambiente reale” alla redazione del piano programma, invito tramutato in diffida ad adempiere con nota prot.10815 del 17/04/2018;*
- e) *della nota prot.9357 del 03.04.2018 con la quale il Caposettore Ragioneria e Fiscalità Locale comunicava la situazione debiti / crediti dell’Ente nei confronti della società partecipata, chiedendo verifica e conferma dei dati. Il direttore generale confermava la situazione debiti/crediti comunicata all’ente, ma dall’analisi del bilancio al 31.12.2017 alla voce C) ATTIVO CIRCOLANTE II) Crediti 4) verso controllanti è indicato, al 31 12.2017, un credito di euro 179.142,00, diverso da quanto confermato con nota prot.45 N.U.;*
- f) *della delibera del Commissario ad acta n.5 del 07/05/2018 avente ad oggetto: “Imposta unica comunale (IUC) - TARI - Piano finanziario del servizio rifiuti per l’anno 2018. Conferma tariffe per l’anno 2018. Approvazione scadenza rate TARI – Proposta al Consiglio Comunale.” con la quale ha evidenziato, relativamente all’Azienda Speciale “Ambiente Reale”, la predisposizione del piano industriale formato solo ed esclusivamente del piano economico numerico (parte contabile) quindi non esaustivo nella sua complessiva articolazione ed insufficiente a garantire una gestione efficiente ed economica (rilievo mosso anche da questo Collegio con la stesura del proprio parere al Bilancio di previsione 2018/2020) ed ha evidenziato, altresì l’inadeguatezza del piano industriale in quanto carente dell’indicazione degli obiettivi e della modalità di realizzazione degli stessi e del cronoprogramma delle verifiche periodiche al fine di assicurarne il raggiungimento.*
- g) *della delibera di Giunta Comunale n. 78 del 22.10.2015 con la quale venivano fissati, tra l’altro, i compensi spettanti al direttore generale;*
- h) *che con riferimento ai compensi non sono stati rispettati i dettami ed i vincoli stabiliti dalla legge 296/2006 commi 725, 726, 727 e 728 e dal decreto legge 95/2012 art. 4 comma 4 modificato dall’art.16 del D.Lgs. 90/2014 convertito nella legge 2014 n. 114.*

Rammentando che il mancato rispetto dei vincoli indicati alla lettera h sono causa di danno erariale all’ente, invita gli organi in indirizzo a porre in essere tutti i provvedimenti ritenuti idonei alla rimozione delle criticità elencate, anche, nel caso se ne ravvisasse l’ipotesi, quella della ripetizione di quanto impropriamente erogato.”.

Il Consiglio Comunale, con atto deliberativo n.56 adottato in data 2/10/2018, ha stabilito quanto segue:

- affidamento mandato al Sindaco, ai sensi delle vigenti disposizioni regolamentari, statutarie e normative, per la nomina del commissario liquidatore cui sarà conferito mandato di valutare la sussistenza dei presupposti per una reviviscenza dell’organismo partecipato prima di avviare la procedura di messa in liquidazione, previa adeguata rendicontazione al Sindaco medesimo;
- assicurare la gestione del servizio rifiuti a cura dell’Azienda Speciale nelle more della conclusione della procedura di individuazione del commissario liquidatore;
- affidamento al Caposettore Lavori Pubblici incarico per l’adozione di tutti gli atti consequenziali.

Successivamente, con nota prot. 7456 del 13/03/2019, il Commissario liquidatore, nominato con decreto sindacale 30273 del 23/11/2018, ha prodotto “Progetto di gestione integrato del servizio di igiene urbana per il Comune di Boscoreale”.

Consequenzialmente l’Unità di controllo sulle partecipate, in data 19 marzo 2019, con nota prot. 8184 ha inviato segnalazione ex art. 52 del D.L.vo 174/2016 agli organi competenti.

Il Consiglio comunale in data 4/11/2019 ha approvato, con atto n.185, l’aggiornamento dello schema di contratto di servizi e il Piano Industriale, dettando, altresì, indirizzi programmatici.

Da ultimo, con atto n.4 del 14/05/2020 il Consiglio comunale ha approvato il Piano di Risanamento dell'Azienda.

Inoltre l'Ente possiede una partecipazione del 0,692% in ASMEL SOC. CONS. AR.L, che costituisce anche la centrale di committenza in house promossa da ASMEL per i propri associati. Una modalità operativa che riconosce la massima autonomia ai Comuni aderenti e sviluppa la centralizzazione telematica come standard di efficienza e trasparenza per le pubbliche amministrazioni aderenti

LINEE PROGRAMMATICHE DI MANDATO (2018 - 2023)

Per concludere la parte afferente la sezione strategica del DUP si ritiene opportuno richiamare la delibera di Consiglio Comunale n. 45 del 25/09/2018 ad oggetto "Linee programmatiche di mandato - Provvedimenti" adottata a seguito dell'insediamento della compagine amministrativa guidata dal Sindaco dr. Antonio Diplomatico, documento che contiene:

1. Programma elettorale;
2. Linee programmatiche dell'Amministrazione;
3. Relazione di inizio mandato.

