

**MODIFICHE INDIRIZZI STRATEGICI, LINEE DI SVILUPPO OPERATIVO, INVESTIMENTI : LE LINEE GUIDA A SOELIA S.P.A. ED AL GRUPPO SOCIETARIO PER il BIENNIO 2018-2019**

● **Variazione indirizzo strategico n. 1) La revisione degli assetti societari**

**Premesse**

Con delibera consigliere n. 50 del 14.11.2016 veniva approvato il DUP per il periodo 2017/2020 nel quale si prevedevano i seguenti 2 obiettivi strategici prioritari perseguiti contestualmente anche se alternativi, al fine di consentire una opzione allo sviluppo del Gruppo:

1. Il Progetto di Quotazione: in relazione al quale, i risultati attesi erano i seguenti:

- a. Completare l'analisi di fattibilità giuridico/finanziaria per la decisione sulla quotazione in borsa dell'intero Gruppo Soelia;
- b. Definizione ed approvazione del programma di quotazione e di mantenimento o dismissione del controllo pubblico;
- c. Realizzazione della quotazione.

2. Il mantenimento del controllo pubblico nell'alveo dell'In house: realizzato contestualmente al precedente, ma che ha fatto riferimento alla situazione che si verificherà nel caso in cui non sia praticabile il percorso di quotazione ed i cui risultati attesi sono i seguenti:

- a. Predisposizione studio e verifica della congruenza delle società del Gruppo con le disposizioni di cui all'art. 4 del d.lgs. 175/2016;
- b. Assunzione azioni conseguenti per il mantenimento delle partecipazioni dirette ed indirette;
- c. Attuazione modifiche statutarie in coerenza con le disposizioni del Decreto legislativo 175/2016.

Con Delibera CC n.72 del 28/09/2017, nell'ambito della Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24, D. Lgs. 19 agosto 2016 n. 175, il Comune, grazie anche ai risultati conseguiti con l'attuazione dell'obiettivo sub 2) precedente, ha potuto confermare la propria partecipazione diretta in Soelia s.p.a. ed indiretta in Secif s.r.l. ed in Soenergy s.r.l., dando conto degli interventi di razionalizzazione già compiuti nel corso del 2017 riguardanti Soelia Officine e Terre.

Nel contempo, in attuazione dell'obiettivo sub 1) precedente, la società aveva predisposto gran parte dei documenti prodromici alla quotazione:

- il Piano industriale da presentare agli investitori;
- il testo della bozza di statuto della Soelia quotata;
- il documento di ammissione alla quotazione su AIM Italia.

La società aveva anche avviato la predisposizione dell'attività di due diligence finalizzata all'emissione degli ulteriori documenti (comfort letter, ecc) necessari per perfezionare la domanda di ammissione alla quotazione.

Il progetto di quotazione si è interrotto nell'ultimo scorcio dell'anno 2017, in conseguenza della necessità di avere certezza in merito alla continuità del contratto di servizio di gestione della raccolta

dei rifiuti in scadenza a fine anno, il cui affidamento da parte di Atersir è poi avvenuto nel Dicembre 2017 e con successivo contratto sottoscritto nel mese di maggio 2018.

### **Gli indirizzi per il 2018:**

Nel Documento Unico di Programmazione 2018/2020 il Consiglio Comunale aveva ribadito che l'indirizzo prioritario per l'anno 2018 fosse necessariamente quello afferente la ripresa e la conclusione del progetto di quotazione ed il suo completamento.

Il progetto doveva riprendere il suo percorso giovandosi delle attività già svolte nel corso dell'anno 2017 e come sopra sinteticamente descritte.

Gli output dell'indirizzo sopracitato erano così declinati:

- 1) Completare la predisposizione della documentazione richiesta ai fini della presentazione della domanda di ammissione alla quotazione.
- 2) Presentazione della domanda di ammissione alla quotazione, inizio e conclusione delle negoziazioni per la quotazione.

Nel corso dell'anno 2018 si sono concretizzate alcune ragioni che hanno reso impossibile il raggiungimento dell'obiettivo della quotazione nel 2018 e comunque difficilmente praticabile anche in un prossimo futuro.

Appare qui opportuna una disamina accurata di tali ragioni:

#### **1. La continuità dei contratti di servizio in house providing:**

Poiché la quotazione avrebbe potuto incidere sulla continuità dei contratti di servizio in essere affidati a Soelia in house providing dal Comune di Argenta e da Atersir; in data 4 maggio 2018 la società ha richiesto un parere ad ANAC in merito alla possibilità che, in caso di quotazione, tali affidamenti potessero giungere a completamento fino al termine naturale; tale parere, fondamentale ai fini della decisione in merito alla presentazione della domanda di ammissione alla quotazione, non ha ancora avuto ad oggi riscontro alcuno da ANAC.

A tale proposito va precisato che il tema ha una rilevanza assoluta in riferimento, in particolare, al contratto di servizio per la raccolta dei rifiuti urbani confermato in house providing da Atersir a Soelia per i prossimi 15 anni.

Soelia ed il Comune hanno seguito assieme tutte le fasi ed i diversi incontri effettuati con Atersir dal 2015, al fine di poter procedere all'affidamento ex novo del servizio di gestione dei rifiuti urbani; come più sopra anticipato, nel mese di novembre del 2017, a seguito di tali trattative, si è reso necessario disporre la sospensione del progetto di quotazione in relazione al completamento del procedimento di affidamento del citato servizio.

Di tale situazione è stata data notizia espressamente anche nel Consiglio comunale del 18.12.2017 in occasione della presentazione del documento inerente l'approvazione delle modifiche allo statuto societario, dovute proprio alla necessità di conformarsi alle richieste di Atersir, che poi ha effettivamente deliberato l'affidamento a Soelia del suddetto servizio.

A seguito di quanto formalmente espresso dal d.lgs, 50/2017 (di recepimento delle Direttive comunitarie) e dal d.lgs 175/2016 in merito al concetto di attività prevalente e grazie anche al parere

autorevole dell'advisor legale che ha sostenuto con argomentazioni estremamente rilevanti le ragioni giuridiche a sostegno della natura in house di Soelia alla luce delle nuove disposizioni normative, Atersir ha ritenuto di dover riconsiderare la propria posizione ostativa giungendo alla sottoscrizione del contratto in data 09/05/2018 (delibera di affidamento Atersir. CAMB n. 104 del 20/12/2017).

Durante la fase di completamento della procedura, pur non essendo mai stata formalizzata alcuna richiesta in merito, Atersir, attraverso il suo Direttore ed il suo Presidente, aveva evidenziato al Comune ed a Soelia che una eventuale quotazione successiva, avrebbe necessariamente indotto Atersir a chiedere ad ANAC un proprio parere in merito alla legittimità della continuazione del contratto di servizio.

Va rilevato, a tale proposito, che l' Advisor legale aveva già espresso in due diversi pareri a disposizione della società e del socio, il proprio motivato convincimento che i contratti di servizio affidati prima della quotazione potessero legittimamente continuare fino alla loro scadenza originaria.

L'assoluta rilevanza di tale affidamento per l'azienda, sia dal punto di vista economico che per la sua valenza sociale, ha indotto la società, in accordo con il Comune, ad inviare nel mese di maggio ad ANAC una richiesta di parere, in concomitanza con la stipula del contratto con Atersir, con il quale è stato chiesto all'Authority se la quotazione avrebbe potuto incidere sulla continuità dei contratti di servizio in essere affidati a Soelia in house providing dal Comune di Argenta e da Atersir.

Peraltro, essendo entrate in vigore nel frattempo anche le Linee guida n. 7 di ANAC per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016, tale verifica di permanenza dei requisiti sarebbe comunque stata fatta oggetto di richiesta alla Authority anche in coerenza con quanto prescritto dalle stesse linee guida.

## 2. Il mercato AIM:

La Struttura di monitoraggio del MEF di cui all'art. 15 del d.lgs 175/2016, con proprio Orientamento in data 22 giugno 2018, si è espressa affermando che la nozione di mercato regolamentato accolta nel TUSP, all'art. 2, lett. p), è da ritenersi coincidente con quella definita dal TUF ed è insuscettibile di una più ampia interpretazione, escludendone pertanto l'applicazione ai sistemi multilaterali di negoziazione, quali AIM Italia.

A tale proposito è necessario ricordare che la norma recata dall'art. 2, comma 1, lett. p), del TUSP definisce le società quotate come "le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati."

A tali società (quelle quotate), per espressa previsione dell'art. 1, comma 5, del TUSP, si applicano le disposizioni ivi indicate "solo se espressamente previsto" (quindi ne sono quasi escluse totalmente). Nel corso del progetto di quotazione l'advisor legale ebbe a rilasciare un parere nel quale si evidenziava che l'AIM Italia (Mercato Alternativo del Capitale) "è un sistema multilaterale di negoziazione regolato e gestito da Borsa Italiana. Esso è rivolto alle PMI ed ha l'obiettivo di consentire a tali aziende l'accesso ai mercati al fine di reperire le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione dei propri piani industriali.

I sistemi multilaterali di negoziazione (MTF) sono assimilabili ai mercati regolamentati, ma il loro funzionamento e l'accesso sono regolati esclusivamente dalla società di gestione del mercato (exchange regulated market). “

Come noto con deliberazione dell'assemblea di Soelia in data 01/12/2016, trasmessa alla Corte dei Conti in data 30/12/2016, si era avviato il percorso verso la quotazione della società sul mercato AIM.

A seguito di tale decisione la società si qualifica agli effetti del TUSP come “quotanda” ed alla stessa è pertanto applicabile il regime transitorio previsto dal TUSP stesso.

Nel corso di questo lungo periodo di vigenza della normativa, non si sono avute pronunce in merito alla natura di mercato regolamentato di AIM, da parte di organi a ciò abilitati, ma solo posizioni dottrinali che avevano sposato in modo non univoco posizioni difformi, taluno sostenendo, come l' Advisor, che tali mercati fossero idonei ai fini della norma citata del d.lgs. 175/2016, ed altri invece a sostenere che tali mercati non potessero essere considerati alla stregua dei mercati regolamentati.

Peraltro la Corte dei Conti non ha mai chiesto, né contestato a Soelia alcunché in merito alla delibera inviata nella quale si faceva pur espresso riferimento al mercato AIM. Solo dopo l'avvenuta recente istituzione della struttura di monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche, costituita presso il MEF, ex art. 15 del TUSP, si è potuta avere la prima formale posizione istituzionale attraverso l'Orientamento del 22 giugno 2018 sulla “nozione di mercato regolamentato contenuta nella definizione di “società quotate” di cui all'articolo 2 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (in seguito “TUSP”).”

Il nuovo orientamento punta a individuare quali siano le «società quotate» che il Testo unico (articolo 2, comma 1, lettera p) definisce come «le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; A queste infatti, come detto prima, si applicano le disposizioni del Testo unico «solo se espressamente previsto»: quindi, in sostanza, quasi mai.

La questione è delicata, e ha suscitato un ampio dibattito fin dall'emanazione del Dlgs 175/2016. Il fatto che la struttura di monitoraggio si sia pronunciata rappresenta quindi un fatto quanto mai rilevante.

Il ministero dell'Economia, prendendo atto che nel Testo unico manca un'espressa definizione di «mercato regolamentato», ritiene che, in ossequio alla ratio della disposizione, si debba fare riferimento alla nozione dettata dal Testo unico della finanza (Dlgs 58/1998).

Il Tuf precisa che le sedi di negoziazione possono essere di tre tipi:

- mercati regolamentati;
- sistemi multilaterali di negoziazione;
- sistemi organizzati di negoziazione.

In quanto sedi di negoziazione autorizzate, i mercati regolamentati sono iscritti in un elenco tenuto dalla Consob o dall'Esma, e sono destinatari di una disciplina specifica. In conclusione, secondo la struttura, «la nozione di mercato regolamentato accolta nel Testo unico delle società pubbliche, all'articolo 2, lettera p), è da ritenersi coincidente con quella definita dal Tuf ed è insuscettibile di una più ampia interpretazione; ciò anche al fine di prevenire possibili elusioni della disciplina del Testo unico delle società pubbliche, attraverso quotazioni di strumenti finanziari in mercati più facilmente accessibili agli operatori e che prevedono obblighi informativi meno stringenti». Del resto, viene precisato, «l'esclusione delle società quotate nei mercati regolamentati dall'applicazione generale del

Testo unico delle società pubbliche risponde all'esigenza di evitare distorsioni del mercato di negoziazione dei titoli già quotati e penalizzazioni per le società a partecipazione pubblica che si confrontano nei mercati regolamentati con società concorrenti», non certo quella di fornire uno strumento di elusione.

Questo Orientamento quindi ha reso quindi improponibile la quotazione di SOELIA sul mercato AIM perché la stessa non avrebbe avuto alcun riflesso nei confronti delle norme del D.Lgs 175/2016, con ciò facendo venir meno qualsiasi interesse da parte degli investitori, perché anche l'ipotetica nuova Soelia, pur quotata, avrebbe dovuto applicare in toto le disposizioni del medesimo decreto con tutte le conseguenti limitazioni (Nomina amministratori, composizione e numero organi sociali, compensi organi sociali, vincoli alle assunzioni, vincoli nella scelta del contraente, vincoli sui controlli societari, commistione di norme pubblicistiche e privatistiche su responsabilità ecc.).

Lo stesso advisor si era anticipatamente pronunciato coerentemente a tale avviso quando, nel febbraio 2017, in occasione della stesura della relazione illustrativa sul percorso di quotazione del Gruppo Soelia inviata al Comune, puntualizzava che "Il Gruppo Soelia in relazione a buona parte della sua attività ha una vocazione imprenditoriale ed opera in mercati "regolati" da autorità esterne e verrebbe a ricadere nella medesima disciplina di società che svolgono attività di semi amministrazione. Infatti il legislatore ha operato la scelta di prevedere un'unica disciplina per tutte le società a controllo pubblico imponendo ad esse una serie di vincoli per il rispetto di norme pubblicistiche, quale garanzia per la finanza pubblica, in ottica di "spending review".

La disciplina delle società a controllo pubblico, in ragione delle finalità che sottende, costituirebbe una grave limitazione allo sviluppo del Gruppo Soelia e, conseguentemente, ne depaupererebbe il valore.

### 3. Il risultato del bilancio di esercizio di Soenergy 2017:

Diverso è invece il terzo motivo che rende non percorribile il percorso di quotazione nel corrente anno 2018: si tratta infatti del risultato negativo di bilancio 2017 di Soenergy .

Questo risultato negativo, pur in presenza di un dato sul fatturato coerente e persino migliore rispetto a quanto previsto con il business plan che era stato formulato per la quotazione, rappresenta senza dubbio una impasse che però, a differenza dei due problemi sopra emarginati che hanno una valenza strutturale, avrebbe potuto avere una ricaduta temporanea e contingente lasciando intatta la possibilità di rinnovare il progetto di quotazione per gli anni futuri.

### **La modifica agli indirizzi 2018-2020**

In virtù della disamina delineata, l'indirizzo prioritario per l'anno 2018, risulta essere il seguente, in sostituzione di quello relativo al completamento del processo di quotazione:

1) La revisione degli assetti societari:

L'indirizzo strategico si articolerà nel seguente obiettivo strategico:

1. Predisporre un progetto atto a verificare la sostenibilità economica e finanziaria della separazione delle attività aziendali afferenti la gestione dei servizi pubblici locali e le attività strumentali in house providing, da quelli aventi natura commerciale, prevedendo analisi e soluzioni realizzate anche

mediante operazioni societarie, che consentano alla proprietà di valutare le iniziative da intraprendere tenuto conto delle seguenti indicazioni:

a) La patrimonializzazione di Soenergy anche attraverso l'individuazione di nuovi soci scelti attraverso procedimenti che rispettino i principi di imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità;

b) La conseguente riduzione della quota di partecipazione di Soelia in Soenergy al fine di ottenere il contenimento del "rischio imprenditoriale" in capo al Comune, insito nelle attività a libero mercato gestite da Soenergy;

In tale contesto si inserisce una preliminare disamina che delinei le condizioni per una uscita di Soenergy dal novero della società a controllo pubblico così come definite dall'art. 2, comma 1 lettera m) del D.Lgs. 175/2016, pur mantenendo la partecipazione pubblica sulla stessa, al fine di svincolare la società dalle disposizioni previste dal medesimo decreto legislativo che ne limiterebbero lo sviluppo e, conseguentemente, il valore.

Dal punto di vista temporale, stante l'approssimarsi della presentazione ed approvazione del DUP 2019/2021, si ritiene di indicare la data del 31 dicembre 2018 per la presentazione al Comune Socio del suddetto output, che potrà essere integrato e/o sviluppato in occasione della approvazione del nuovo documento di programmazione.

Di seguito vengono presentati in forma tabellare gli indirizzi e gli obiettivi strategici aggiornati:

| Indirizzi strategici<br>(Ambito di intervento)        | Obiettivi strategici  |  |
|---|---|--|
|   | Descrizione   | Risultati attesi   |
| 1. La revisione degli assetti societari               | 1) Predisposizione progetto atto a verificare la sostenibilità economica e finanziaria della separazione delle attività aziendali afferenti la gestione dei servizi pubblici locali e le attività strumentali in house providing, da quelli aventi natura commerciale | a) Presentazione del progetto di sostenibilità al Comune socio: entro 31/12/2018   |
|   |   | b) Patrimonializzazione di Soenergy anche attraverso l'individuazione di nuovi soci scelti attraverso procedimenti che rispettino i principi di imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità   |
|   |   | c) Riduzione della quota societaria di partecipazione di Soelia in Soenergy al fine di ottenere il contenimento del "rischio imprenditoriale" in capo al Comune, insito nelle attività a libero mercato gestite da Soenergy  |
|   |   | d) Presentazione al Comune socio della proposta di adeguamento al TUSP dello Statuto di Soelia S.p.A.: entro il 31.12.2018   |
|   |   | e) Presentazione al Comune socio della proposta di adeguamento al TUSP dello Statuto di Soenergy, tenuto conto del progetto di sostenibilità di cui alla precedente lettera a): entro il 31.01.2019  |
| 2. Sostenibilità economica e patrimoniale             | 1) Garantire un risultato economico positivo nel bilancio consolidato della società   | a) Valore della perdita = 0  |
|   | 2) Riduzione progressiva dell'indebitamento   | a) % riduzione debiti riportati nello stato patrimoniale rispetto alla media dell'ultimo triennio: maggiore di 0%  |
|   | 3) Miglioramento della situazione della liquidità della Società   | a) Programma di azioni e tempistiche da mettere in atto: entro il 31.03.2018<br>b) Riequilibrio dei rapporti finanziari con comune socio: debiti verso comune socio pari a zero entro il 31.12.2019  |
|   | 4) Garantire il supporto informativo al comune socio per consentire l'attività di controllo analogo sui contratti di servizio   | a) Numero di report periodici forniti al servizio comunale competente: almeno uno ogni semestre  |
|   | 5) Predisporre il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale da verificare annualmente in occasione del bilancio di esercizio (ex art. 6, comma 2, D.Lgs. n. 175/2016)   | Presentazione al Comune socio dell'analisi sul bilancio di esercizio 2017: entro febbraio 2019   |
|   | 6) Contenimento costo del personale dipendente  | a) Procedere alle assunzioni del personale limitatamente ai seguenti eventi: a) turn over di personale; b) attivazione di nuovi servizi o di nuove attività.<br>b) Adottare politiche retributive del personale che tendano al contenimento dei costi anche per quanto riguarda gli accordi aziendali connessi al sistema premiante: entro |
|   | 7) Contenimento costo degli organi di amministrazione e controllo della Società   | Revisione/adeguamento compensi massimi in coerenza con le indicazioni che saranno previste dal decreto ministeriale di cui all'art. 11 del d.lgs. 175/2016: entro 3 mesi dall'entrata in vigore del decreto di cui all'art. 11.  |
|   | 8) Analisi spese di funzionamento della Società   | Predisposizione report annuale dei costi di funzionamento e loro raffronto con i dati dell'anno precedente, nonché analisi di benchmarking con dati di società di settore che svolgono attività analoga: in occasione di approvazione del bilancio della società   |
| 3. Compliance aziendale                               | 1) Dare applicazione delle disposizioni di cui alla L. 190/2012 e del D.Lgs 33/2013   | a) Mantenere Aggiornata la sezione società trasparente delle società del gruppo in coerenza con le tempistiche previste dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.<br>b) Aggiornare il Piano triennale di prevenzione della corruzione delle società del gruppo: entro il 31 gennaio 2018   |
|   | 2) Adeguamento al nuovo Regolamento UE sulla riservatezza dei dati con particolare attenzione agli adempimenti cui Soelia è soggetto quale organismo privato che svolge servizi pubblici locali   | Adottare tutti i provvedimenti attuativi entro la data di piena operatività del Regolamento (maggio 2018)  |
|   | 3) Adeguamento alle disposizioni del Codice dell'Amministrazione digitale   | Adottare tutti i provvedimenti attuativi entro il 31.12.2018   |
| 4. Sostenibilità ambientale, territoriale e turistica | 1) Riduzione dei consumi energetici nelle scuole e in alcuni immobili particolarmente energivori presenti sul territorio  | a) Riduzione del consumo nel triennio pari al 10% rispetto al consumo attuale;<br>b) N. di impianti efficientati nel triennio: almeno 6  |
|   | 2) Contenimento della raccolta indifferenziata e incremento della raccolta differenziata dei rifiuti  | Al termine del triennio:<br>a) Riduzione della produzione pro-capite di rifiuti del 25% rispetto al 2011: entro il 2020<br>b) Raccolta differenziata effettivamente raggiunta: 73% sul totale dei rifiuti conferiti  |
|   | 3) Attuazione della convenzione attivata con ATS Sipro-Soelia relativa alla gestione area Apea Sant'Antonio   | a) Installazione sistema di videosorveglianza dell'area Apea: entro il 2018<br>b) Miglioramento della viabilità in ingresso all'area Apea: entro il 2019   |
| 5. Investimenti                                       | 1) Studio di fattibilità per la realizzazione di un sistema di infrastruttura di ricarica pubblica per auto elettriche  | a) Individuazione dell'ubicazione ottimale delle colonnine di ricarica per le auto elettriche: entro giugno 2018<br>b) Analisi costi e benefici: entro giugno 2018<br>c) Predisposizione studio di fattibilità: entro ottobre 2018   |
|   | 2) Studio di fattibilità per la realizzazione di un Cimitero per Animali d'affezione  | a) Individuazione area pubblica idonea allo scopo: entro aprile 2018<br>b) Verifica fabbisogno e ambito di interesse: entro giugno 2018<br>c) Predisposizione studio di fattibilità: entro ottobre 2018  |