



COMUNE DI NOVI DI MODENA

PROVINCIA DI MODENA

C.A.P 41016 – Viale Vittorio Veneto, 16 – Tel. 059/6789111 – Fax 059/6789290

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA

OGGETTO: partecipazione di Aimag s.p.a. alla procedura competitiva per l'acquisizione della Divisione Ambiente Allargata della Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa – proposta di deliberazione n. 66557 del 09.05.2020

Richiamati gli artt. 49 e 147-*bis* del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la proposta di deliberazione consiliare in oggetto emarginata, da iscriversi all'ordine del giorno del Consiglio Comunale su iniziativa del Sindaco ai sensi dell'art. 23, comma 1, del vigente Regolamento del Consiglio Comunale, e i relativi allegati aventi ad oggetto la partecipazione di Aimag s.p.a. alla procedura competitiva per l'acquisizione della Divisione Ambiente Allargata della Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa;

Premesso che:

- Aimag s.p.a. è una società *multiutility* a capitale misto, soggetta al controllo delle amministrazioni pubbliche partecipanti e riconducibile al modello di cui all'art. 6, comma 1, del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 s.m.i. che svolge "... *attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato ...*" e che esercita altresì il controllo sulle altre società del gruppo, indirettamente partecipate dai Comuni, svolgendo quindi attività di produzione di beni e servizi direttamente e per il tramite delle relative società controllate (art. 3 dello Statuto);
- il Comune di Novi di Modena detiene quote azionarie della società AIMAG S.p.a. pari al 3,54% del totale del capitale sociale ordinario;
- attualmente le quote societarie ordinarie di AIMAG S.p.a. sono detenute, per il 65% del capitale sociale ordinario, da Comuni;
- Aimag s.p.a. è affidataria, nell'ambito dei territori dei Comuni soci che ne detengono il controllo, della gestione di S.I.I. e di S.R.T.R.U., essendosi esperita per ciascuno dei predetti servizi pubblici la cd. "gara a doppio oggetto" relativamente alla scelta del socio privato operativo, qualificato statutariamente come socio correlato, titolare di azioni speciali, in tal modo configurandosi correttamente l'entità a capitale misto pubblico-privato, così come espressamente riconosciuto anche in sede giurisprudenziale (si cfr. Cons. St., ad. plen., 4 agosto 2011, n. 17) e come a tutt'oggi espressamente ammesso dall'art. 17, c. 4, lett. c), del d. lgs. n. 175/2016.

Dato atto del percorso procedimentale unitariamente preordinato all'esercizio del potere autorizzatorio di cui agli artt. 8 e 7 del d. lgs. n. 175/2016, in ordine alla proposta di acquisizione, da parte di Aimag spa, della Divisione Ambiente Allargata di Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, così come documentato nell'ambito delle premesse della proposta di deliberazione di cui all'oggetto e che deve intendersi qui integralmente richiamato.

Considerato che il d. lgs. n. 175/2016, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, contiene un'ampia disciplina in materia di costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché in materia di acquisto, mantenimento e gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta e che le citate disposizioni devono essere applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni

;

Stante la natura pubblicistica dei soggetti coinvolti in tali operazioni, per il compimento delle stesse, e, segnatamente per quanto di interesse, per l'effettuazione di operazioni di acquisizione di partecipazioni, indirette, in società già esistenti, il legislatore impone l'assunzione di percorsi procedurali amministrativi che implicano il rispetto di una pluralità di condizioni volte a garantire i principi di efficienza, efficacia ed economicità, la cui disciplina è rinvenibile, in via principale, nell'art. 5 del d. lgs. 175/2016, che sancisce il generale onere di motivazione analitica, e nei successivi artt. 7 (costituzione di società a partecipazione pubblica) e 8 (acquisto di partecipazioni in società già costituite) del decreto stesso.

Acquisita ed esaminata la seguente documentazione, trasmessa da Aimag s.p.a. nell'ambito del procedimento di cui trattasi, e allegata alla proposta di deliberazione:

All. 1 Assetto societario Divisione Ambiente Allargata

All. 2 Relazione tecnica Golder

All. 3 Documento preliminare di illustrazione dell'operazione

All. 4 *Overview* del Piano Aimag

All. 5 Disciplinare di gara e Regolamento di *Due Diligence*

All. 6 Parere Prof. Avv. Angelo Clarizia

All. 7 Azioni correttive preliminarmente identificate su società caratterizzate da risultato netto pari a 0 o negativo nel 2018

All. 8 Relazione integrativa.

Richiamato il parere, non favorevole, del Revisore unico del 2 marzo 2020 (All. 9).

Visti:

l'Ordine del Giorno del Patto di Sindacato del 25 febbraio 2020 (All. 10);

la comunicazione Aimag s.p.a. del 9 aprile 2020 (All. 11).

Richiamata la deliberazione del Consiglio Comunale n. 15/2020, rispetto alla cui proposta la scrivente ha espresso parere favorevole di regolarità tecnica (All. 12);

Visto l'Ordine del Giorno del Patto di Sindacato del 20 aprile 2020 (All. 13).

Preso atto della documentazione trasmessa da Aimag S.p.a. a riscontro delle richieste espresse dal Consiglio Comunale di Novi di Modena nell'ambito della richiamata deliberazione n. 15/2020 (All. 14):

Missiva a firma della Presidente di Aimag s.p.a. e relativi allegati

- 1) "a) i." – Ricadute sociali, economiche e industriali; "a) ii." – Proiezioni aggregate AIMAG e Unieco; "a) iv." – Azioni di risanamento; "e)" – Approfondimenti e valutazioni preliminari in merito agli impatti derivanti dalla diffusione pandemica "Covid – 19";
- 2) Parere Legale Avv. Orienti "a) iii." – Ragioni giuridiche;
- 3) Allegati "a) vi." – Partnerships su società con bilanci in perdita; "a vii." - Partnerships su società in ambiti territoriali non limitrofi;
- 4) Comunicazione del Commissario della Procedura Unieco Soc. Coop in LCA del 27 aprile 2020.

Richiamato il parere, non favorevole, del Revisore unico del 8 maggio 2020 (prot. n. 6197 del 08.05.2020) e condividendone appieno i relativi contenuti che devono qui intendersi integralmente riprodotti (All. 15).

Considerato che il procedimento normativamente previsto per l'acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite (artt. 7 e 8 del d. lgs. 175/2016) impone un onere di motivazione analitica e un obbligo di trasmissione della delibera motivata alla

Si attesta, ai sensi dell'art. 23 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, che la presente copia analogica è conforme in tutte le sue componenti al documento informatico originale depositato agli atti presso il Comune di Novi di Modena.

Corte dei conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la cui dettagliata disciplina è contenuta nell'art. 5 del d. lgs. 175/2016, il quale dispone quanto segue:

"1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 da atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta alla Corte dei conti, a fini conoscitivi, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi".

L'art. 5 del d. lgs. 175/2016, esigendo un'analitica motivazione dell'operazione di acquisto di partecipazioni, anche indirette, stabilisce che la stessa debba presentare, per quanto di specifico interesse in relazione alla procedura di cui trattasi, i seguenti requisiti: a) motivazione della necessità dell'operazione per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 dello stesso d. lgs. 175/2016; b) esplicitazione delle ragioni e delle finalità che giustificano la scelta anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria; c) dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; d) attestazione della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

La significatività dei suddetti elementi è qui evidenziata in quanto gli stessi rappresentano i parametri di legittimità alla luce dei quali si valuta la correttezza dell'azione amministrativa.

Ad avviso della scrivente, pur tenendo conto delle esigenze di riservatezza connesse alla presentazione dell'offerta nell'alveo della procedura competitiva in questione, i richiamati parametri di legittimità non trovano puntuale, esaustiva ed analitica dimostrazione nell'ambito della documentazione elaborata da Aimag s.p.a., con l'assistenza degli *advisors* e dei consulenti individuati dalla società stessa, messa progressivamente a disposizione dei comuni soci e allegata alla proposta di deliberazione; documentazione che, nel caso di specie, trattandosi di operazione prospettata direttamente da Aimag spa ai Comuni soci, non poteva che costituire l'unica base documentale utile a fine conoscitivi, tanto più che solo la medesima Aimag spa era legittimata ad accedere alla *virtual data room*.

In particolare, considerato il numero elevato di variabili significative che possono influenzare i risultati finali dell'operazione di acquisizione e il relativo impatto, nel tempo, sulla collettività di riferimento e sul bilancio del Comune di Novi di Modena, si evidenzia l'assenza, nella rappresentazione documentale di Aimag s.p.a., di un'analisi sia di scenario alternativo (*stress test* e *worst case*) che di sensitività (*what if analysis*), analisi che avrebbero permesso di percepire la tenuta prospettica e le zone di vulnerabilità dell'operazione e, quindi, indirettamente, l'attendibilità dei risultati economico-finanziari e patrimoniali prospettati.

Si attesta, ai sensi dell'art. 23 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82, che la presente copia analogica è conforme in tutte le sue componenti al documento informatico originale depositato agli atti presso il Comune di Novi di Modena.

La rappresentazione documentale di Aimag s.p.a., inoltre, risulta carente, ai fini dell'espressione di un parere favorevole di regolarità tecnica, sotto i seguenti profili:

- chiarezza, in quanto non consente di comprendere pienamente, stante l'assenza di un portato tecnico dimostrativo coerente, gli obiettivi dell'operazione, gli effetti della stessa e la significatività delle soluzioni che la società intende adottare rispetto alle situazioni di criticità evidenziate, in particolare, nel parere del Revisore unico del 2 marzo 2020;
- completezza, in quanto non reca informazioni rilevanti per l'effettiva e consapevole verifica della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria;
- affidabilità, non essendo disponibili le assunzioni e i procedimenti attraverso i quali è avvenuta la formulazione delle proiezioni e la derivazione delle conclusioni;
- trasparenza, in quanto, sia pure tenendo conto del necessario bilanciamento rispetto alle esigenze di riservatezza connesse alla presentazione dell'offerta nell'alveo della procedura competitiva, non consente, limitandosi a prospettazioni di carattere apodittico, di percorrere a ritroso l'elaborazione del progetto di acquisizione dalle affermazioni di sintesi agli elementi di analisi; anche in considerazione dell'apporto di soggetti esterni qualificati, così come individuati dalla società, e con le opportune garanzie e cautele, infatti, certamente più esaustiva e comprovabile avrebbe dovuto essere la detta rappresentazione al comune socio.

In questa sede si ritiene, peraltro, di evidenziare:

- il contegno virtuoso osservato dall'Amministrazione nell'ambito del percorso procedimentale orientato all'autorizzazione, in coerenza con le espressioni del Patto di sindacato, rispetto alla problematica interlocuzione con Aimag s.p.a., segnatamente per quanto concerne la rappresentazione e la documentazione, da parte della medesima società, dei contorni dell'operazione;

- l'adeguatezza, senza con ciò assumerne la condivisione, della motivazione prospettata nel testo della proposta di deliberazione, in coerenza a quanto previsto all'art. 49, comma 4, del D.lgs. 267/2000;

- gli importanti elementi di riequilibrio, rispetto ai rischi di "non conformità" dell'operazione come documentalmente prospettata da Aimag s.p.a., rappresentati dagli impegni imposti alla società, di cui alla lett. b) della parte dispositiva della proposta di delibera e dalle azioni demandate al Sindaco di cui alla lett. c).


Pur in considerazione dei sopra evidenziati profili di virtuosità, si ritiene conclusivamente che, in ragione degli elementi, dati e informazioni di cui alla documentazione, elaborata da Aimag s.p.a., nella disponibilità del Comune di Novi di Modena, la ricorrenza dei requisiti di legge, stabiliti dal d. lgs. n. 175/2016, per deliberare l'autorizzazione, alla medesima Aimag spa, a partecipare alla procedura competitiva per l'acquisizione della Divisione Ambiente Allargata di Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, non possa essere compiutamente riscontrata.

Tutto ciò premesso,

La sottoscritta ANNA LISA GARUTI, visto l'art 49 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, esprime parere **NON FAVOREVOLE** in ordine alla regolarità tecnica della proposta di delibera di Consiglio comunale, indicata in oggetto, n. 66557 del 09.05.2020

Novi di Modena, 09.05.2020

Il Segretario generale
Dott.ssa Anna Lisa Garuti



Novi di Modena, 9 maggio 2020

OGGETTO: parere di regolarità tecnica e contabile sulla proposta di deliberazione avente ad oggetto *“partecipazione di Aimag s.p.a. alla procedura competitiva per l’acquisizione della Divisione Ambiente Allargata della Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa”*

Il presente parere è redatto tenuto conto di tutta la documentazione trasmessa al Comune di Novi di Modena, richiamata e / o allegata nell’atto deliberativo

Tenuto conto che :

- Aimag s.p.a. è una società *multiutility* a capitale misto, soggetta al controllo delle amministrazioni pubbliche partecipanti e riconducibile al modello di cui all’art. 6, comma 1, del d. lgs. 19 agosto 2016, n. 175 s.m.i.;
- l’acquisizione della Divisione Ambiente Allargata della Unieco società cooperativa in liquidazione coatta amministrativa si configura come un’operazione a seguito della quale il Comune di Novi di Modena, quale comune socio di AIMAG, acquisirà ulteriori partecipazioni indirette;
- tale operazione per poter essere conclusa deve essere espressamente autorizzata dal Comune di Novi di Modena in base a quanto previsto dal d.lgs. 175/2016 ;
- in particolare l’art. 5 co. 1 del D.Lgs. 175/2016 prevede che “ ... l’atto deliberativo ... di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all’art. 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia e di economicità dell’azione amministrativa.”

Rilevato che nella documentazione agli atti:

- sono delineate le finalità e le motivazioni che stanno alla base del potenziale interesse strategico ed industriale dell’operazione, nonché le potenziali ricadute sulla comunità territoriale di riferimento;
- sono rappresentati i principali indicatori finanziari di riferimento
- sono indicate azioni di risanamento per le principali società, facenti parte del perimetro di della Divisione Ambiente Allargata di UNIECO, che hanno registrato perdite di esercizio o che hanno patrimonio netto negativo

Servizi Finanziari

- è indicato che sono stati sottoscritti o è prevista la sottoscrizione di “accordi di partnership”, utili a definire ulteriormente il raggio di azione delle future scelte industriali e quali strumenti per diminuire il rischio complessivo dell’operazione

Richiamato il parere, non favorevole, del Revisore Unico del Comune di Novi del 8 maggio 2020 (prot. n. 6197 del 08/05/2020)

Rilevato e valutato tuttavia altresì che nella documentazione disponibile non si rinvenivano dati e/o informazioni di dettaglio, sufficienti per poterne valutare le ricadute sui conti sociali, né la sostenibilità dell’investimento, mancando la documentazione necessaria per effettuare le analisi in ordine a tali aspetti, e per riscontrare le assunzioni del management, sviluppandone le ripercussioni economiche e finanziarie.

In sostanza non è possibile quindi effettuare una valutazione relativa alla convenienza economica e alla sostenibilità finanziaria dell’operazione nel suo complesso e delle potenziali ricadute economiche positive sulla comunità territoriale di riferimento e neppure riscontrare e valutare le azioni proposte per il risanamento delle società in perdita;

Atteso che l’impossibilità di effettuare le predette valutazioni circa la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria dell’operazione ha riflessi:

sia con riferimento alla regolarità tecnica della presente deliberazione, in quanto espressamente richieste dall’art. 5 co. 1 del D.Lgs. 175/2016

sia con riferimento alla regolarità contabile, in quanto non è possibile valutare compiutamente gli effetti diretti e indiretti sulla situazione economico finanziaria e sul patrimonio dell’Ente conseguenti alla predetta operazione

Visto il parere di regolarità tecnica non favorevole sulla medesima proposta di deliberazione espresso dal Segretario Generale D.ssa Garuti Anna Lisa in data 09/05/2020

SI ESPRIME PARERE NON FAVOREVOLE

di regolarità tecnica e contabile, per le motivazioni sopra riportate sulla proposta di deliberazione in oggetto.

Il Dirigente del Servizio Finanziario
dell’Unione Terre d’Argine
Castelli Antonio

