

## **PROGETTO DI RISTRUTTURAZIONE SOCIETARIA DI ASPES PESARO**

Il progetto di riorganizzazione strutturale di ASPES PESARO si inserisce nel quadro delle iniziative promosse dal Comune di Pesaro per il miglioramento qualitativo dei propri servizi.

La strategia adottata, oltre che dalle possibilità aperte dall'evoluzione normativa, nasce dall'analisi di altri fattori ambientali esterni ed in particolar modo, dallo studio del processo di trasformazione del mercato dei servizi pubblici locali.

L'iniziativa è da ritenersi anticipatoria nei contenuti e nelle modalità di realizzazione adottate rispetto ai processi di riforma in atto che stanno interessando il settore di riferimento.

In un momento in cui si richiedono enti locali più capaci e posti in condizione di scegliere i servizi che, in una determinata realtà, richiedono di essere assicurati e resi più efficienti e di indirizzare e controllare con competenza la loro gestione, questo Ente ha messo a punto un modello di gestione che ha anticipato quanto previsto dall'art. 35 della legge finanziaria. Tutta la strategia è stata elaborata dai rappresentanti del comune (amministratori e dirigenti) e dai dirigenti dell'azienda-consorzio con il contributo di consulenti esterni.

### **La metodologia di lavoro adottata.**

Si è sperimentata una formalizzazione dei processi organizzativi e lavorativi attraverso la costituzione di tavoli tecnici misti ( comune azienda consulenti) quale struttura professionale ed operativa del progetto che hanno operato con il compito di effettuare attività di analisi e progettazione, predisporre le condizioni operative per la realizzazione del progetto, realizzare le specifiche attività tecniche e professionali previste.

I gruppi di lavoro sono stati indirizzati da un Comitato Guida che ha svolto una funzione di indirizzo e governo del progetto con la funzione di orientare e

controllare lo svolgimento del progetto, validare le soluzioni ed azioni prospettate e svolte, attivare i necessari processi decisionali.

## **LE FASI DEL PROCESSO:**

### **1. La trasformazione societaria.**

Il processo inizia nel luglio del 2000 con l'approvazione di una deliberazione consiliare di indirizzo con la quale viene prefigurata la trasformazione dell'azienda consortile Aspes Pesaro (che gestisce i servizi di distribuzione gas, idrico integrato, raccolta e smaltimento rifiuti, verde pubblico) in società per azioni e autorizzata l'elaborazione di un progetto di parziale privatizzazione.

La scelta del modulo societario per la gestione dei propri servizi è conseguita ad una serie di indicazioni sia di tipo "interno" (indirizzi strategici della proprietà) che di tipo esterno (mutato scenario dei servizi pubblici locali e della normativa di riferimento). In particolare si è ritenuto che la forma della società per azioni avrebbe dato maggiori opportunità per affrontare uno scenario nazionale ed europeo in forte evoluzione, attraverso la creazione delle migliori condizioni per:

- dar vita ad un soggetto dotato di forte capacità competitiva, in grado di assumere decisioni rapide, a forte caratterizzazione imprenditoriale al fine di garantire e consolidare la gestione pubblica dei servizi erogati in ambito locale;
- potenziare la capacità di sviluppare una forte politica di alleanze che lo strumento azienda consorzio non favorisce;
- realizzare un assetto giuridico maggiormente adeguato alle nuove esigenze tecnologiche ed organizzative che si vanno configurando per i servizi pubblici locali;
- favorire lo sviluppo degli attuali servizi gestiti;
- recuperare risorse per finanziare investimenti dell'ente.
- creare le premesse per sviluppare la capacità imprenditiva della futura spa attraverso apporti di know-how e alleanze strategiche con operatori privati e/o pubblici;

- creare le condizioni ottimali per affrontare le nuove opportunità di business che si vanno delineando nel mondo delle pubbliche utilities.

La procedura abbreviata ai sensi dell'art.117 comma 51 della legge 127/97 è stata individuata come quella più idonea per procedere alla trasformazione, anche in vista dei successivi programmi di apertura ai privati, per i seguenti aspetti:

continuità sia dal punto di vista operativo, sia da quello del soggetto giuridico che prosegue nell'attività aziendale;

semplicità :nell'operazione di trasformazione ex l.127/97 il contesto normativo risulta ben delineato

certezza della tempistica:è quella stabilita dall'art.17, mentre nella procedura di trasformazione ordinaria non ci sono scadenze normative;

benefici economici: sono quelli legati alle esenzioni di imposizioni di carattere fiscale.

La trasformazione in spa è stata perfezionata con l'approvazione da parte di tutti i Consigli dei comuni partecipanti ad ASPES PESARO di una identica deliberazione contenente:

- proposta dell'Assemblea consortile di trasformazione societaria
- statuto societario in sostituzione dello Statuto dell'Azienda
- nomina dei componenti il Consiglio di Amministrazione e il Collegio Sindacale
- elencazione dei beni da conferire in concessione d'uso alla nuova spa
- affidamento diretto dei servizi alla Società
- definizione della ripartizione delle quote.

## **2. La scissione societaria.**

La trasformazione in spa ha segnato solo il primo passo verso un più ampio processo di riorganizzazione che ha previsto la separazione della proprietà degli impianti e delle infrastrutture dalla gestione dei servizi attraverso la creazione di due realtà distinte:

1. una spa a totale partecipazione pubblica "cassaforte comunale" proprietaria degli impianti e delle reti (ASPES SPA)
2. una ulteriore società (ASPES MULTISERVIZI SPA), risultante da un'operazione di scissione parziale, alla quale affidare lo svolgimento dell'attività di erogazione e gestione dei servizi e sulla quale sviluppare la strategia di privatizzazione attraverso il coinvolgimento di partner strategico, della collettività dei cittadini e dei dipendenti e management della società'.

L'obiettivo dell'operazione di scissione può essere sintetizzato nella ricerca di:

- un incremento dell'efficienza gestionale e dell'efficacia delle politiche locali attraverso un forte controllo pubblico delle proprietà infrastrutturali essenziali.
- Un accrescimento dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della gestione operativa attraverso l'acquisizione di know-how industriale e gestionale ottenibile attraverso la privatizzazione della società di nuova costituzione cui saranno trasferiti i rami di azienda relativi alla gestione dei servizi pubblici locali.

Il risultato è quello di aver assicurato ottime opportunità nella logica di ridefinizione della proprietà pubblica, eliminato il rischio di eventuali contenziosi alla scadenza delle concessioni legati alla restituzione dei beni e creato le condizioni per garantire il miglioramento dell'efficienza di gestione e di sviluppo dei servizi.

La struttura dell'operazione ha anticipato l'attuale orientamento legislativo che ha trovato recente espressione nella legge Finanziaria.

Entrambi gli ambiti di attività (gestione e politiche sulle infrastrutture e gestione dei servizi) sono stati quindi oggetto di una radicale revisione col passaggio dalla logica tradizionale del confronto "informale" fra proprietà pubblica e gestione municipalizzata alla nuova logica della separazione fra gli ambiti di governo e quelli di gestione con la conseguente contrattualizzazione dei rapporti

In quest'ottica sono stati predisposti e stipulati innovativi contratti di servizio con la società di gestione, finalizzati a specificare i rapporti tra le parti e resi

più efficaci dall'introduzione di specifici strumenti di monitoraggio sull'attuazione degli stessi.

Tra le novità più rilevanti contenute in questi contratti sono da segnalare:

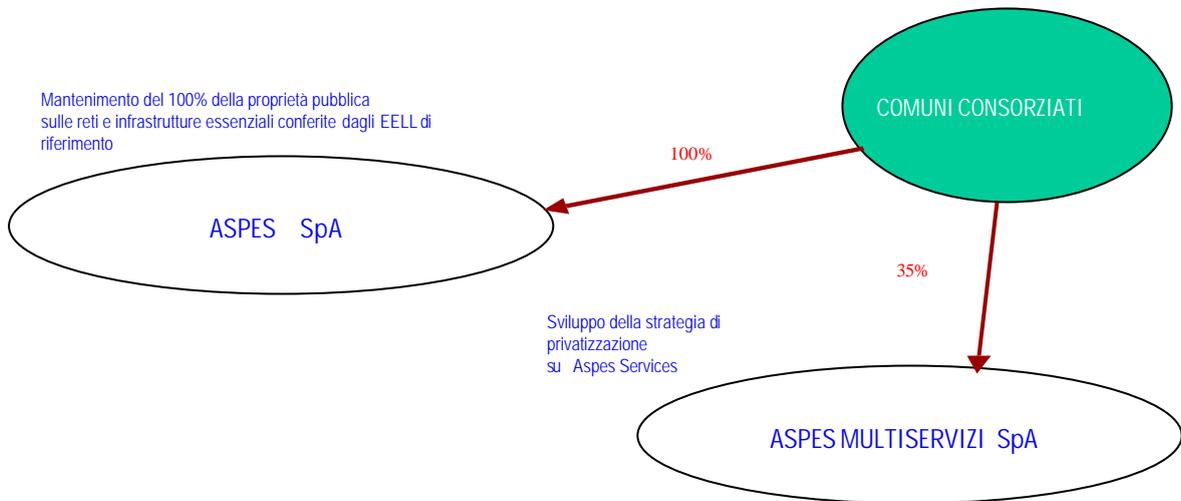
- specificazione del ruolo del comune, che attraverso gli organi statutari, partecipa alla definizione degli indirizzi ed effettua il controllo sui servizi e la spa cui spettano le funzioni di gestione di impresa ed organizzazione operativa del servizio;
- specificazione degli impegni delle parti con particolare riferimento a quelli assunti dal gestore in tema di qualità dei servizi, tariffari ed investimenti;
- specificazione dei flussi finanziari tra comune e gestore;
- specificazione delle modalità di trasferimento delle infrastrutture realizzate e necessarie per erogare i servizi;
- previsione di un comitato tecnico di gestione del contratto quale organo del comune e del gestore a garanzia della corretta applicazione del contratto e per la proposta di modifiche;
- previsione di un sistema di sanzioni in caso di inadempimenti da parte del gestore e di un sistema di incentivi in caso di raggiungimento di determinati obiettivi e/o di un significativo incremento del livello di soddisfazione dell'utenza.

Sono stati altresì regolamentati i rapporti tra la società proprietaria delle reti e quella incaricata della gestione del servizio in materia di manutenzione ordinaria, straordinaria e di investimenti sulle reti.

Al riguardo l'obiettivo dell'amministrazione è stato quello di individuare modalità che garantissero una quantità di risorse certe sulle reti ed al contempo di evitare atteggiamenti da parte delle due società che mettessero in discussione la competenza dell'una o dell'altra rispetto ad interventi da effettuare sulle infrastrutture.

Si è così stabilito un canone di locazione, pari ad una percentuale sul valore del patrimonio concesso in locazione regolamentato in un apposito contratto.

Costituzione per scissione  
della società per i servizi ASPES MULTISERVIZI SpA



### 3 La riorganizzazione per la privatizzazione

L'obiettivo della privatizzazione si è concentrato sulla società di gestione dei servizi ed è stato quello di realizzare un'impresa con un forte know-how industriale e gestionale, con una importante quota pubblica non maggioritaria e un'importante quota di azioni detenuta da cittadini, dipendenti e dirigenti della società.

La strategia di privatizzazione, approvata con deliberazione consiliare nell'ottobre 2001, è stata impostata sulla base di tre canali che sottintendono altrettante strategie di privatizzazione miranti a massimizzare la credibilità dello sviluppo industriale della società, la sua appetibilità finanziaria e la diffusione della proprietà anche tra cittadini e dipendenti attraverso una articolata procedura di dismissione delle azioni che ha previsto:

- vendita del 24% del capitale sociale di ASPES MULTISERVIZI SPA a partner strategico mediante procedura di gara ad evidenza pubblica, in misura

proporzionale al capitale sociale detenuto da ciascuno degli enti comunali soci di ASPES MULTISERVIZI SPA;

- collocamento privato del 25% del capitale sociale di ASPES MULTISERVIZI SPA riservato ai cittadini della provincia di Pesaro, con riconoscimento ai medesimi di un rendimento garantito attuabile mediante diritto di opzione a vendere ai soci pubblici a prezzo predefinito superiore al prezzo di acquisto, ed esercitabile entro un periodo di tempo determinato;
- collocamento privato fino ad un massimo del 16% del capitale sociale di ASPES MULTISERVIZI SPA con le stesse condizioni previste per i cittadini.

Per incentivare l'interesse dei cittadini all'acquisto delle azioni si è previsto a loro favore una opzione put nei confronti delle amministrazioni.

Per tutelare i comuni che potrebbero vedersi retrocesse tutte le azioni in precedenza vendute è stata prevista un'analogha opzione put a loro favore nei confronti del partner strategico (i comuni hanno la facoltà di rivendere allo stesso prezzo individuato in sede di gara le azioni eventualmente retrocesse dai cittadini al partner industriale e questi ha invece l'obbligo al riacquisto).

Tale strategia è tale da non far correre rischi finanziari ai comuni nel caso di retrocessioni delle azioni da parte dei cittadini, ma soprattutto consente ai comuni di rinviare dopo tre anni di collaborazione effettiva la decisione di cedere o meno la maggioranza della società al partner privato.

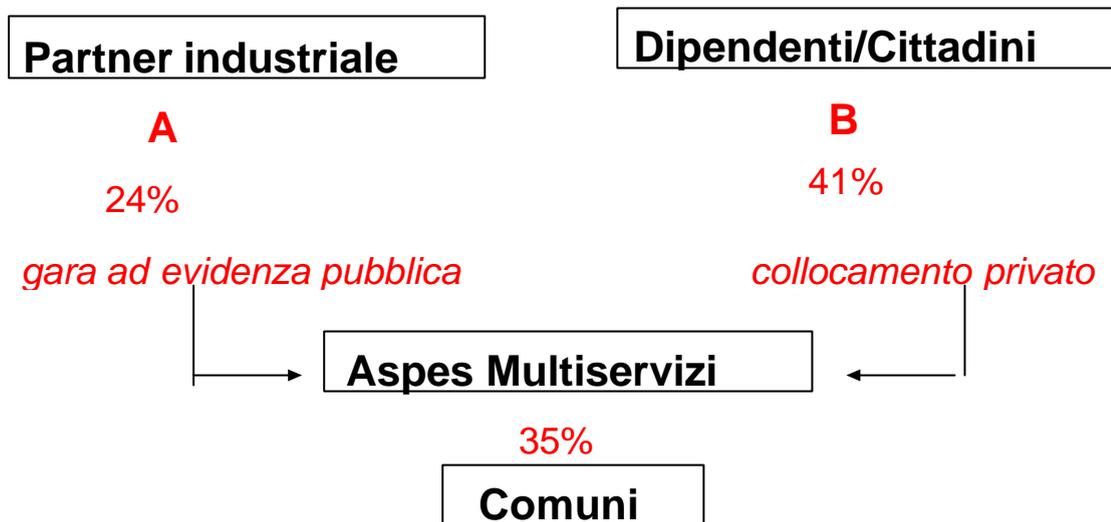
Tutta la strategia di privatizzazione è stata elaborata con la consulenza di un advisor finanziario individuato tramite procedura ad evidenza pubblica.

## Procedura di privatizzazione

### Fasi della procedura

Procedura di gara per l'individuazione di un partner industriale

Collocamento privato ai cittadini della Provincia di Pesaro / dipendenti di Aspes Multiservizi



E' attualmente in corso di svolgimento la procedura di dismissione del 24% del capitale sociale al partner strategico tramite procedura ristretta. In seguito alla pubblicazione del bando di gara sono pervenute richieste di partecipazione da parte delle maggiori imprese pubbliche e private del settore.

### Documenti tecnici ed amministrativi prodotti nell'ambito della realizzazione del progetto.

Le azioni intraprese hanno comportato la predisposizione di documentazione di supporto alle varie fasi del progetto.

- Deliberazioni comunali
- Contratti di servizio relativi ai seguenti settori:  
distribuzione gas, idrico integrato, igiene urbana, verde pubblico, illuminazione pubblica, rete civica e cablaggio.
- Documentazione posta a base di gara per la dismissione del 24% e consistente nei seguenti elaborati:
  - bando di gara e lettera invito
  - schema di statuto societario

- schema di contratto per la regolazione dei rapporti tra le due società
- schema di convenzione tra i soci pubblici
- schema di patti parasociali da sottoscrivere tra i soci pubblici e il partner strategico aggiudicatario della gara
- schema di contratto di cessione delle azioni
- schema di garanzia fideiussoria a copertura delle obbligazioni derivanti dalla presentazione della offerta economica.

### **Risultati conseguiti.**

Con questo modello organizzativo di gestione il Comune di Pesaro ritiene di avere creato le condizioni per affrontare l'evoluzione del mercato dei servizi pubblici locali portando anche un nuovo contributo al tema delle forme di collaborazione tra settore pubblico e privato nella gestione dei servizi pubblici locali e alla ricerca di nuovi strumenti operativi.

In particolare la separazione della proprietà delle reti dall'attività gestionale, con il relativo ingresso di soggetti privati nella società di gestione dei servizi, presenta una serie di vantaggi che possono essere raggruppati in:

- **vantaggi gestionali:**

la creazione di due società ed in particolare di Aspes Multiservizi S.p.A. permette a quest'ultima di sviluppare abilità strategiche ed imprenditoriali capaci di stimolare un maggiore orientamento all'efficienza gestionale, allo sviluppo e integrazione di nuove aree di business e quindi di rispondere in maniera più adeguata alle aspettative della collettività. Inoltre la Società permette una gestione svincolata quel sistema di obblighi formali che generalmente caratterizzano l'attività degli Enti Pubblici.

- **Vantaggi in termini di conoscenze:**

il settore privato è rispetto alla Pubblica Amministrazione, particolarmente più attento alla varietà delle innovazioni tecnologiche disponibili, al ruolo critico delle tecnologie innovative ed in generale alla ricerca ed allo sviluppo. La sinergia pubblico – privato attuata dalla scelta gestionale del comune di

Pesaro permette di esportare il know how tecnologico e scientifico presente sul mercato anche nel settore dei servizi pubblici locali.

- **Vantaggi in termini di capitali e risorse finanziarie:**

l'apporto partecipativo di partner strategici permette di sfruttare una consolidata esperienza del settore privato nell'utilizzo di modalità innovative di finanziamento: dal ricorso al mercato finanziario, ai finanziamenti internazionali, dagli strumenti di finanza innovativa al mercato obbligazionario.

- **Vantaggi in termini di rapporto con il territorio:**

l'operazione attuata dal comune di Pesaro consolida il ruolo di Aspes a livello territoriale e favorisce un rafforzamento del legame tra Azienda e cittadini attraverso una politica di privatizzazione rivolta all'azionariato diffuso. La fidelizzazione presente tra cittadini e azienda viene così incrementata e permette alla cittadinanza di partecipare alla gestione della propria impresa producendo nel management della società una pressione, un controllo e una responsabilizzazione crescenti.