

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: COSTITUZIONE DI UNA HOLDING DI PARTECIPAZIONI E CONFERIMENTO DELLE PARTECIPAZIONI DETENUTE DAL COMUNE DI NELLE SOCIETA' ALIA SERVIZI AMBIENTALI S.P.A. E AGENZIA PER LO SVILUPPO DELL'EMPOLESE-VALDELSA S.C.P.A

VISTO:

Lo Statuto del Comune di aggiornato alla Deliberazione del Consiglio Comunale n.del ed in vigore dal

La Deliberazione del Consiglio Comunale n. ... /2023, esecutiva, avente ad oggetto l'approvazione del Bilancio 2023-2025;

Il Programma di mandato 20.../20... "....." nell'ambito del quale sono inseriti l'indirizzo strategico

La Deliberazione del Consiglio Comunale n. ... /2023, esecutiva, avente ad oggetto "Documenti di programmazione 2023/2025: approvazione note di aggiornamento al Dup, bilancio finanziario, nota integrativa, piano triennale investimenti ed ulteriori allegati", con la quale è intervenuta l'approvazione dei documenti di programmazione economica dell'Ente 2023-2025;

Il D.U.P. Indirizzo Strategico (Missione) ed in particolare l'Obiettivo Strategico..... e l'Obiettivo Operativo

La Deliberazione di Giunta comunale n.2023, con cui è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025 e il Piano Esecutivo di Gestione Finanziario 2023-2025;

RILEVATO CHE:

I Comuni sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione;

L'articolo 112 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL), recante "*Servizi pubblici locali*", prevede che gli Enti Locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali;

Gli articoli 142 e 198 del D.Lgs. 152/2006 prevedono, rispettivamente per il servizio idrico integrato e il servizio di gestione integrata dei rifiuti, che gli Enti Locali provvedono, per il tramite delle competenti autorità d'ambito, alla organizzazione e alla gestione dei predetti servizi pubblici;

Relativamente al D.Lgs. n. 175/2016, sono da richiamare, tra l'altro:

- l'art. 7, comma 1, in base al quale le amministrazioni pubbliche devono deliberare preventivamente circa la costituzione di una società partecipata e, nel caso di partecipazioni comunali, stabilisce che tale deliberazione sia assunta dal consiglio comunale;
- l'art. 5, in base al quale le amministrazioni pubbliche devono motivare in merito al rispetto delle finalità istituzionali di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016, evidenziando le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;
- l'art. 4, comma 2, lett. a), in base al quale le amministrazioni pubbliche possono detenere, anche in via indiretta, quote nelle società che producono servizi di interesse generale, inclusa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali per lo svolgimento dei servizi medesimi;
- l'art. 4, comma 2, lett. d), in base al quale le amministrazioni pubbliche possono detenere, anche in via indiretta, quote nelle società per l'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- l'art. 4, comma 5, in base al quale le società di cui all'art. 4, comma 2, lett. d), possono costituire nuove società o acquisire partecipazioni in società, solo se hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti;
- l'art. 5, comma 3, in base al quale l'atto deliberativo adottato dal consiglio comunale, di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta, deve essere trasmesso alla Corte dei Conti, che delibera entro 60 giorni in merito alla conformità dell'atto rispetto alle rilevanti disposizioni del D.Lgs. n. 175/2016, e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge n. 287/1990;

L'art. 42, in base al quale ai Consigli Comunali spettano, tra l'altro, le competenze in materia di organizzazione dei pubblici servizi e di partecipazione dell'ente locale a società di capitali;

PREMESSO CHE:

Con Legge della Regione Toscana n. 38 del 29 maggio 1997 è stato istituito il Circondario dell'Empolese Valdelsa quale circoscrizione di decentramento amministrativo. Il Circondario Empolese Valdelsa è composto da 11 comuni che si estendono su un'area complessiva di 753,54 kmq e dove risiedono 167.720 abitanti: Capraia e Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Vinci;

Con un "protocollo aggiuntivo" approvato con Delibera del Consiglio provinciale n. 116 del 13/7/1998, poi con l'effettiva delega di funzioni mediante l'approvazione della Delibera n. 18 del 7/2/2000, la Provincia di Firenze ha delegato al Circondario Empolese Valdelsa l'esercizio della maggior parte delle proprie funzioni per il territorio afferente agli 11 Comuni dell'area, ovvero:

- Formazione professionale (tra cui la gestione dei fondi FSE);
- Politiche del lavoro e sociali (tra cui la gestione dei centri per l'impiego);
- Viabilità provinciale;
- Attività istruttorie TOSAP;
- Autoscuole e studi consulenza amministrativa;
- Trasporti eccezionali;
- Trasporto pubblico locale (TPL);
- Edilizia scolastica;
- Turismo, strutture ricettive, agenzie di viaggi;

- Sport;
- Beni e iniziative culturali;
- Pubblica istruzione;
- Ambiente;
- Pianificazione territoriale (tra cui SIT, PTCP, VIA, vincolo idrogeologico, casse di espansione).

Il Circondario attualmente esercita quindi in via esclusiva queste funzioni per conto degli 11 Comuni del territorio:

- Sviluppo risorse umane;
- Catasto dei boschi e dei pascoli percorsi dal fuoco;
- Vincolo idrogeologico;
- Sistema informativo territoriale (SIT) e cartografia;
- Procedimenti per la concessione dei contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche protezione civile;
- Società dell'informazione e della conoscenza (già servizi informatici e telematici livello avanzato di integrazione) (DGE 66/2007);
- Gestione associata attività di supporto giuridico alle gestioni associate (DGE 60/2005);
- Gestione associata del difensore civico comunale (DGE 69/2005);
- Gestione associata funzioni comunali dei servizi di assistenza sociale e di integrazione di stranieri, apolidi o nomadi (livello minimo di integrazione) (DGE 10/2007);
- Funzioni fondamentali (D.A. 14/2012);
- Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- La pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi, nonché tutte le altre funzioni previste dalla normativa regionale in materia;
- L'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, IV co., della Costituzione;
- Edilizia scolastica, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- Polizia municipale e polizia amministrativa locale;

La diversità che connota i singoli comuni sotto il profilo dimensionale, demografico e geografico, nel contesto specifico di riferimento, passa così da potenziale elemento critico, ad effettivo valore aggiunto, nella logica sistemica di integrazione e gestione condivisa delle risorse;

Tale rapporto di collaborazione e di integrazione nella gestione dei suddetti servizi istituzionali ha consentito di conseguire, relativamente all'ambito territoriale dei Comuni indicati, risultati positivi, in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Attraverso l'Unione viene generato valore pubblico, incrementando il benessere sociale, economico e civile della comunità interessata.

I Comuni sopra indicati detengono una serie di **partecipazioni comuni in organismi giuridici che gestiscono dei servizi pubblici sia di rilevanza economica che non a rilevanza economica**. Se ne riporta l'elenco nell'Allegato C alla presente deliberazione;

Con Deliberazione n. ... in data questa Amministrazione Comunale ha approvato l'Operazione MultiUtility, assumendo tutte le decisioni relative a tale operazione;

Con la sottoscrizione dell'atto di fusione del 26/01/2023 per incorporazione di Publiservizi spa, Acqua Toscana spa e Consiag spa in Alia Servizi Ambientali spa, ai rogiti del Notaio Giovanni Cerbioni, Repertorio n. 16750, registrato a Firenze il 27/01/2023 al n. 3058 serie 1T, è nata la prima multiutility toscana dei servizi pubblici locali, attiva nei settori di ambiente, ciclo idrico integrato ed energia. Dalla data di efficacia della fusione (01/02/2023), ai sensi degli articoli 2504 e seguenti del codice civile, Alia Servizi Ambientali S.p.A. è subentrata, senza soluzione di continuità ed a pieno titolo, in tutto il patrimonio attivo e passivo ed in tutte le ragioni, azioni e diritti così come in tutti gli obblighi e passività di qualsiasi natura delle società partecipanti alla fusione alle scadenze e condizioni originariamente previste.

Gli stessi 11 Comuni intendono costituire un soggetto giuridico comune, mutuando così l'esperienza e i vantaggi conseguiti nella gestione dei servizi istituzionali in precedenza elencati attraverso l'Unione dei Comuni, in modo da avere uno strumento di rappresentanza unitaria, espressione della relativa realtà territoriale del Circondario Empolese Valdelsa, sviluppando così un rapporto di collaborazione e di integrazione tale da conseguire una maggiore efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi pubblici a rilevanza economica;

Lo strumento ritenuto più idoneo a raggiungere tale scopo è quello societario ovvero della Holding di partecipazioni in quanto:

- consente ai medesimi Comuni di partecipare con una maggiore rilevanza nelle società partecipate, al fine di far valere gli interessi del territorio di riferimento del Circondario Empolese Valdelsa, attraverso:
 - un'azione amministrativa coordinata e unitaria nel governo delle partecipazioni comuni nelle società che prestano servizi pubblici a rilevanza economica;
 - una elaborazione di una pianificazione strategica e programmazione operativa dei servizi pubblici locali a rilevanza economica del territorio attraverso l'attivo coinvolgimento e la collaborazione tra parte politica e parte tecnica, inserendo obiettivi comuni nei documenti di programmazione DUP e PEG di ciascuna Amministrazione interessata;
 - una struttura dedicata in modo adeguato alle problematiche legate alla governance e alla gestione dei servizi pubblici, assicurando la convenienza economica della scelta e la sostenibilità finanziaria;
 - il mantenimento, in capo agli organi di governo dei Comuni dell'esercizio stringente delle funzioni di vigilanza, controllo e indirizzo, delle partecipazioni in essere, delle scelte strategiche per l'acquisizione di nuove partecipazioni, nel rispetto tra l'altro delle rispettive finalità istituzionali e delle prerogative dei relativi organi;
- **i costi per il funzionamento della Holding di partecipazioni saranno contenuti al massimo, in quanto avrà la forma giuridica di una società a responsabilità limitata, con un amministratore unico, un revisore unico, una unità di personale specializzata e avrà sede legale e amministrativa presso la sede dell'Unione dei comuni del Circondario Empolese Valdelsa, almeno fino a quando il perimetro dei soci della Holding di partecipazioni coinciderà con quello dei Comuni facenti parte dell'Unione stessa. Nella governance delle società partecipate viene previsto che il rappresentante della Holding degli 11 Comuni nei Consigli di amministrazione di dette società sia l'Amministratore unico della Holding stessa al fine di attuare una simmetria fra organo amministrativo della holding e quello delle società partecipate. Si attua una forte responsabilizzazione politica nelle scelte gestionali e**

un contenimento significativo dei costi in quanto viene previsto un **mero rimborso spese per l'Amministratore unico della Holding**.

Con riferimento ai costi per la spesa del personale, tra l'altro, per le società a controllo pubblico il comma 5 dell'art. 18 Tusp fissa un puntuale obbligo in capo alle Amministrazioni socie: «Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera».

Specularmente a detto obbligo in capo all'Amministrazione socia, «Le società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello» (comma 6 del medesimo art. 18 Tusp).

VISTA

La Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di avente ad oggetto la costituzione di una holding di secondo livello, in correlazione con l'operazione Multiutility. Più in dettaglio, con tale atto consiliare il Comune deliberava: "... 3) di partecipare alla costituzione della Holding di secondo livello ... ; 4) di approvare lo Statuto della Holding di secondo livello, autorizzando il Notaio in sede di rogito ad apportare le modifiche meramente formali e non sostanziali che dovessero rendersi necessarie; 5) di dare atto che la quota di partecipazione del Comune di nella Holding di secondo livello sarà proporzionale al valore conferito rispetto al totale dei conferimenti e quindi rappresenterà una quota percentuale del capitale della Holding di secondo livello pari al valore della partecipazione in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility ...) rapportata al valore totale delle partecipazioni in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility ...) che saranno conferite alla Holding di secondo livello al termine del percorso amministrativo di tutte le amministrazioni aderenti; 6) di conferire nella Holding di secondo livello le azioni di Holding Toscana (ovvero di MultiUtility ...), al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile ...(omissis)"

PRESO ATTO

Della Deliberazione della Corte dei Conti – Sezione di Controllo della Toscana n. 50/2023/PAS, delle criticità emerse dalla istruttoria del magistrato competente e conseguentemente del parere negativo sull'atto deliberativo del Comune di Vinci;

CONSIDERATO

Di voler addivenire alla costituzione di una Holding di partecipazioni attraverso un processo organizzativo e motivazionale differente rispetto a quello che ha avuto ad oggetto la Deliberazione della Corte dei Conti sopra citata sia da un punto di vista del perimetro dei Comuni interessati, sia per quanto riguarda gli scenari, alcuni già definiti e altri che verranno a profilarsi, sia al necessario superamento di tutte le criticità evidenziate dalla Corte stessa, sia infine per la strategicità dell'operazione stessa per i Comuni interessati e quindi dei loro territori;

DATO ATTO CHE

Nella Sezione strategica del Documento Unico di Programmazione 2024 – 2026 è inserito l'obiettivo della costituzione di una Holding di partecipazioni e conferimento delle partecipazioni detenute dal comune di nelle società Alia Servizi Ambientali S.p.A. e Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A;

Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A. - Sede legale e amministrativa: Via delle Fiascaie, 12, 50053 Empoli (Fi), CF. e P.IVA 05181410480, iscritta al registro delle imprese di Firenze al REA n.FI – 526891, ha un capitale sociale di euro 250.000 i.v., rappresentato da n. 50.000 azioni del valore nominale di euro 5 ciascuna. L' Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A. è una società a maggioranza pubblica è stata costituita il 20 dicembre 2001 con atto a rogito del Notaio Lazzeroni, n. rep. 186.804, raccolta n. 14.787. L'Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A è un'agenzia formativa accreditata dalla Regione Toscana (cod. OF0005) ed organizza corsi finanziati con le risorse del FSE rivolti a giovani in obbligo formativo, diplomati, apprendisti, occupati e manager nei settori della produzione e dei servizi, sia corsi a pagamento nei diversi ambiti delle lingue straniere, sicurezza nei luoghi di lavoro, nuove tecnologie informatiche, amministrazione e contabilità, ed altro. Cura la formazione delle risorse umane negli EELL principalmente per i dipendenti degli 11 Comuni del Circondario Empolese Valdelsa, ma anche per i Comuni della Val di Nievole, del Valdarno Inferiore e Superiore e delle Province di Firenze, Pisa, Pistoia.

La compagine societaria è la seguente:

Soci	% di part.	C.S. sottosc. Asev
Comune di Capraia e Limite	2,03%	5.065,00
Comune di Castelfiorentino	6,77%	16.915,00
Comune di Cerreto Guidi	3,53%	8.830,00
Comune di Certaldo	6,29%	15.720,00
Comune di Empoli	17,17%	42.915,00
Comune di Fucecchio	8,10%	20.255,00
Comune di Gambassi Terme	1,66%	4.155,00
Comune di Montaione	1,34%	3.345,00
Comune di Montelupo Fiorentino	3,97%	9.925,00
Comune di Montespertoli	3,72%	9.300,00
Comune di Vinci	5,42%	13.555,00
Camera Comm. Ind. Artig.Agric.	25,00%	62.500,00
Confesercenti Provinciale di Firenze	1,07%	2.680,00
COOPEDAS-Coop.Elabor.dati e Ass.	1,07%	2.680,00
Finanziaria di Partecipaz. e Serv. Srl	1,07%	2.680,00
Confcommercio Empoli	1,07%	2.680,00

Soci	% di part.	C.S. sottoscr. Asev
Unione Generale del Lavoro	1,07%	2.680,00
Centro Servizi Borgo dei Greci Srl	1,07%	2.680,00
CONFAPI Toscana-Fed.Reg. P.M.I.	1,07%	2.680,00
CISL – SISTEMA SERVIZI SRL	1,07%	2.680,00
C. N. A.	1,07%	2.680,00
Associaz. Industriali Prov. di Firenze	1,07%	2.680,00
Unione Provinc. Agricoltori Firenze	1,07%	2.680,00
Fed.Interprov.Coltiv.Dir. Fi/Prato	1,07%	2.680,00
Confederaz.Ital.Agricolt.Firenze	1,07%	2.680,00
Confartigianato	1,07%	2.680,00
Totale	100%	250.000,00

I soggetti partecipati da Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A. sono, dalle quali nel 2022 ha incassato di dividendi.

Alia Servizi Ambientali S.p.A. - Sede legale e amministrativa: Via Baccio da Montelupo 52 50142 Firenze (Fi), CF. e P.IVA 04855090488, iscritta al registro delle imprese di Firenze al REA n.FI – 491894, ha un capitale sociale di euro 359.319.429 i.v., rappresentato da n. 359.319.429 azioni del valore nominale di euro 1 ciascuna. Alia Servizi Ambientali S.p.A., è la società risultante dalla fusione per incorporazione di A.S.M. – Ambiente/Servizi Mobilità S.p.A. (“ASM”), Publiambiente S.p.A. (“Publiambiente”) e CIS S.r.l. (“CIS”) in Quadrifoglio S.p.A. (precedente denominazione sociale di Alia), eseguita mediante atto a rogito del Notaio Cambi, sottoscritto in data 24 febbraio 2017, n. rep. 22525, n. racc. 9626, registrato a Firenze in data 27 febbraio 2017 al n. 5849 serie 1T. Con tale fusione, le società incorporate hanno unito un patrimonio di risorse, conoscenze e competenze accumulato negli anni di attività, al fine di creare un unico soggetto industriale che gestisca i servizi ambientali della Toscana Centrale. Infatti, in data 31 agosto 2017, in seguito allo svolgimento di una gara pubblica, per effetto della sottoscrizione del contratto di servizio con l’ambito territoriale ottimale Toscana Centro, Alia è divenuta concessionaria del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati, ai sensi dell’art. 26, comma 6 della legge regionale toscana n. 61/2007, per l’area di competenza dell’intero ATO Toscana Centro. Dunque, Alia opera attualmente come affidataria, a seguito di gara di procedura ad evidenza pubblica. Con atto del 26 gennaio 2023 ai rogiti Notaio Giovanni Cerbioni - Repertorio n. 16750, registrato a Firenze il 27 gennaio 2023 al n. 3058 – serie 1T) si è formalizzato l’atto di fusione per incorporazione di PubliServizi S.p.A., Acqua Toscana S.p.A. e Consiag S.p.A. in Alia Servizi Ambientali S.p.A., dando vita, ufficialmente, alla nuova Multiutility Toscana dei servizi pubblici locali, attiva nei settori di ambiente, ciclo idrico integrato ed energia. Dalla data di efficacia della fusione (01/02/2023), ai sensi degli articoli 2504 e seguenti del codice civile, Alia Servizi Ambientali S.p.A. è subentrata, senza soluzione di continuità ed a pieno titolo, in tutto il patrimonio attivo e passivo ed in tutte le ragioni, azioni e diritti così come tutti gli obblighi e passività di qualsiasi natura delle società partecipanti alla fusione alle scadenze e condizioni originariamente previste.

La compagine societaria è la seguente:

Soci	% di part.	C.S. sottosc. Alia
Comune di Firenze	37,13 %	133.301.594,00
Comune di Prato	18,15 %	65.167.835,00
Comune di Pistoia	5,42%	19.470.106,00
Comune di Scandicci	3,96%	14.204.523,00
Comune di Sesto Fiorentino	3,66%	13.143.593,00
Comune di Empoli	3,43%	12.309.526,00
Comune di Campi Bisenzio	2,66%	9.535.642,00
Comune di Montemurlo	2,16%	7.759.249,00
Comune di Quarrata	1,44%	5.165.979,00
Comune di Calenzano	1,44%	5.155.595,00
Comune di Fucecchio	1,37%	4.913.902,00
Comune di Lastra A Signa	1,29%	4.635.758,00
Comune di Vaiano	1,11%	3.989.302,00
Comune di Castelfiorentino	1,05%	3.752.402,00
Comune di Signa	1,02%	3.665.080,00
Comune di Montelupo Fiorentino	0,93%	3.350.954,00
Comune di Certaldo	0,92%	3.312.251,00
Comune di Agliana	0,89%	3.203.904,00
Comune di Vinci	0,89%	3.199.208,00
Comune di Borgo San Lorenzo	0,77%	2.767.923,00
Comune di Montespertoli	0,74%	2.662.977,00
Comune di Montale	0,68%	2.437.859,00
Comune di Carmignano	0,60%	2.152.676,00
Comune di Cerreto Guidi	0,58%	2.077.735,00
Comune di Poggio A Caiano	0,55%	1.965.357,00
Comune di Scarperia E San Piero	0,48%	1.740.354,00
Comune di Serravalle Pistoiese	0,48%	1.719.284,00
Comune di Vernio	0,47%	1.700.279,00
Comune di Barberino di Mugello	0,41%	1.456.922,00
Comune di Figline e Incisa Valdarno	0,34%	1.223.702,00
Comune di Capraia e Limite	0,33%	1.196.465,00
Comune di Pontassieve	0,32%	1.152.500,00
Comune di Poggibonsi	0,32%	1.137.662,00
Comune di Montevarchi	0,27%	982.110,00
Comune di Cantagallo	0,26%	949.383,00
Comune di Gambassi Terme	0,26%	928.580,00
Comune di Monsummano Terme	0,22%	779.950,00
CIS S.p.A.	0,22%	779.084,00
Comune di Reggello	0,22%	776.801,00

Soci	% di part.	C.S. sottoscr. Alia
Comune di Vaglia	0,21%	754.882,00
Comune di Montaione	0,20%	730.828,00
Comune di Bagno a Ripoli	0,18%	661.662,00
Comune di San Casciano in Val di Pesa	0,18%	642.345,00
Comune di Impruneta	0,17%	626.615,00
Comune di Terranuova Bracciolini	0,17%	606.811,00
Comune di Fiesole	0,16%	558.613,00
Comune di Lamporecchio	0,15%	530.200,00
Comune di Castelfranco Piandisco'	0,12%	446.625,00
Comune di Pelago	0,11%	404.782,00
Comune di Vicchio	0,11%	401.999,00
Comune di Rignano Sull'Arno	0,11%	398.874,00
Comune di Greve in Chianti	0,11%	381.511,00
Comune di Rufina	0,10%	364.779,00
Comune di Barberino Tavarnelle	0,09%	322.866,00
Comune di Massa e Cozzile	0,08%	284.696,00
Comune di dicomano	0,07%	266.381,00
Comune di Larciano	0,07%	257.418,00
Comune di Uzzano	0,05%	175.727,00
Comune di Sambuca Pistoiese	0,03%	91.779,00
Comune di Londa	0,02%	89.704,00
Comune di San Gimignano	0,02%	72.231,00
Comune di San Godenzo	0,02%	65.131,00
Comune di Marliana	0,01%	39.355,00
Comune di Ponte Buggianese	0,01%	27.000,00
Comune di San Marcello Piteglio	0,003 %	9.585,00
Totale	100%	359.036.405,00

Le principali società partecipate da Alia Servizi Ambientali S.p.A. sono Publiacqua S.p.A., Acque S.p.A., Estra S.p.A., e Toscana Energia S.p.A., dalle quali nel 2022 ha incassato 17,3 mln di dividendi.

Publiacqua S.p.A è la società affidataria, dal 1° Gennaio 2002, della gestione del servizio idrico integrato dall'Ambito Territoriale Ottimale n. 3 Medio Valdarno, un territorio, asse portante della Toscana, che interessa 4 province, Firenze Prato, Pistoia e Arezzo. La Società ha sede in Firenze (Fi) Via Villamagna 90/c – 50126 ed è iscritta al registro delle imprese di Firenze C.F. e P.I. 05040110487 R.E.A. 514782 ed ha un capitale sociale di euro 150.280.056,72 i.v. Publiacqua S.p.A. è stata costituita nel 2000 per iniziativa dei Comuni in cui la società esercita la propria attività. Nel 2006, a conclusione di una gara ad evidenza pubblica, è stato individuato un partner privato, Acque Blu Fiorentine S.p.A. composto da una serie di aziende pubbliche e private fra le quali Acea S.p.A., Ondeo Italia S.p.A, MPS S.p.A. che si è aggiudicato il 40% del capitale sociale.

Publiacqua si occupa della captazione, del trattamento, del convogliamento e della distribuzione di acqua potabile.

Acque S.p.A. è una società per azioni, di cui i soci pubblici, che sono espressione dei Comuni del territorio servito (Aquapur SpA, Cerbaie S.p.A. in liquidazione, Gea S.p.A. in liquidazione, Alia Servizi Ambientali SpA, Consorzio CO.A.D. in liquidazione) e i comuni di Crespina-Lorenzana e Chiesina Uzzanese, detengono complessivamente il 55% del capitale sociale. Il rimanente 45% è posseduto dalla società ABAB SpA, formata dal raggruppamento aggiudicatario della gara svoltasi nel 2003 per la selezione del partner privato, attualmente costituita da ACEA SpA, Suez Italia SpA, Vianini Lavori SpA. Acque S.p.A. gestisce dal 1° gennaio 2002, in virtù di una concessione ventennale, il servizio idrico integrato sul territorio della Conferenza Territoriale 2 Basso Valdarno, che comprende una popolazione di 797.153 abitanti (dato aggiornato al 01/01/2021 estratto da Istat) distribuiti in 55 comuni delle province di Firenze, Lucca, Pisa, Pistoia, e Siena. Gli utenti del servizio idrico al giorno 01/01/2021 senza includere quindi i comuni di Montecatini e Ponte Buggianese, nei quali Acque S.p.A. gestisce solo il servizio di fognatura e depurazione, erano n. 327.412.

Il **Gruppo Estra** ha una storia giovane che inizia nel 2009, quando tre gruppi multiutility toscani (Consiag S.p.A., Intesa S.p.A. e Coingas S.p.A.) decidono di aggregarsi per sfruttare le sinergie esistenti nel settore della vendita del gas naturale e dell'energia elettrica e diventare un nuovo soggetto leader del Centro Italia. Obiettivo che si consolida ancor più quando, a fine 2017, è entrata a far parte della compagine sociale di Estra anche la multiutility Viva Servizi S.p.A. di Ancona. La Società opera nei seguenti settori: vendita di gas naturale e di energia elettrica a livello nazionale; distribuzione di gas naturale prevalentemente nelle regioni dell'Italia centrale; trading di gas naturale su piattaforme italiane ed estere; gestione tecnico-operativa di reti di telecomunicazioni e commercializzazione di servizi di telecomunicazioni, gestione tecnico-operativa di reti di distribuzione di GPL e commercializzazione dello stesso, produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (in particolare, fotovoltaico), gestione di impianti di teleriscaldamento e attività di gestione calore, riqualificazione e efficienza energetica, selezione e stoccaggio di rifiuti.

Toscana Energia S.p.A., con sede legale in Firenze Piazza Enrico Mattei nr 3, P. Iva e C.F. 05608890488, iscritta al registro delle imprese di Firenze al nr. 559993, ha un capitale sociale di euro 146.214.387, rappresentato da n. 146.214.387 azioni del valore nominale di euro 1 ciascuna. Toscana Energia S.p.A., è stata costituita a seguito della fusione di Fiorentina Gas e Toscana Gas; è il primo operatore nel settore della distribuzione del gas in Toscana e tra i maggiori a livello nazionale. La sua nascita è stata sancita il 24 gennaio 2006, con la firma dell'atto costitutivo sottoscritto da 90 Enti locali e dal partner industriale Italgas (Gruppo Eni). Oggi Toscana Energia è una Società controllata da Italgas S.p.A. (50,66%), ed è partecipata per il residuo da enti locali o società che li rappresentano e che le hanno conferito, con un processo di aggregazione successivo, la proprietà e la gestione delle proprie reti e delle aziende che le gestivano. Toscana Energia è la principale società nella regione Toscana nel settore della distribuzione del gas naturale, ed è soggetta a regolazione da parte dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito anche Autorità o ARERA) che definisce sia le modalità di svolgimento del servizio sia le tariffe di distribuzione e misura. Il servizio di distribuzione consiste nel trasporto del gas, attraverso reti di gasdotti locali, dai punti di consegna presso le cabine di riduzione e misura interconnesse con le reti di trasporto (city-gates) fino ai punti di riconsegna presso i clienti finali (famiglie, imprese, ecc.). Inoltre, Toscana Energia svolge l'attività di misura, che consiste nella determinazione, rilevazione, messa a disposizione e archiviazione dei dati di misura del gas naturale prelevato sulle reti di distribuzione. Il servizio di distribuzione del gas è effettuato trasportando il gas per conto delle società di vendita autorizzate alla commercializzazione nei confronti dei clienti finali. Il rapporto tra le società di distribuzione e le società di vendita è regolato da un apposito documento, definito "Codice di Rete", nel quale sono precisate le prestazioni svolte dal distributore: prestazioni principali (servizio di distribuzione del gas, gestione tecnica dell'impianto distributivo) e accessorie

(esecuzione di nuovi impianti, attivazione, disattivazione, sospensione e riattivazione della fornitura ai clienti finali, verifica del gruppo di misura su richiesta dei clienti finali, ecc.). L'attività di distribuzione gas è stata tradizionalmente svolta in regime di concessione tramite affidamento del servizio su base comunale. Nel 2011 sono stati adottati quattro decreti ministeriali di riforma della normativa che regola il settore. In particolare, con un apposito decreto sono stati istituiti 177 ambiti territoriali minimi pluri-comunali (ATEM) in base ai quali dovranno essere, necessariamente, assegnate le nuove concessioni. Alla data del 31 dicembre 2021 i Comuni in gestione da Toscana Energia S.p.A. erano 101 (invariato rispetto al precedente esercizio), smart meters domestici a 814.474, i dipendenti 377, 8.020 km di tubazione gas e 1.102 milioni di metri cubi di gas distribuito annualmente.

Alia Servizi Ambientali S.p.A detiene inoltre partecipazioni in altri soggetti giuridici dei quali si allega alla presente deliberazione una scheda sintetica (All. D);

Lo statuto di Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A, all'art. 8, in materia di esercizio del diritto di prelazione e di opzione in caso di trasferimento delle azioni a cui si rinvia per la procedura da seguire;

Lo statuto di Alia Servizi Ambientali S.p.A., agli artt. 6.4, 6.5, 6.6 e 7, in materia di trasferimento delle azioni da parte dei soci a cui si rinvia per la procedura da seguire;

PRESO ATTO CHE

L'art. 5 del d.lgs. n. 175 del 2016, come modificato dall'art. 11 comma 1, lett. a), della legge n. 118 del 2022 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza), ha istituito una nuova forma di verifica sugli atti deliberativi di costituzione di una società o di acquisizione di una partecipazione (diretta o indiretta), prevedendo che l'atto suddetto sia trasmesso dall'Amministrazione pubblica procedente (come definita dall'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 175 del 2016) all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri attribuiti dall'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che deve deliberare, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 5, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Il successivo comma 4 dell'art. 5 dispone che 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.

La norma precisa che, qualora la Corte dei conti non si pronunci entro il termine prescritto di sessanta giorni, l'Amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione: il comma 4 puntualizza che la segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'Amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni sul proprio sito internet istituzionale.

L'art. 5 del d. lgs. n. 175/2016 disciplina in modo dettagliato, nei primi due commi, gli obblighi motivazionali gravanti sulla Pubblica Amministrazione allorché individui nello strumento societario il modello adeguato al raggiungimento dell'interesse pubblico.

I commi 1 e 2 dell'art. 5 impongono all'amministrazione un'analitica motivazione in ordine:

- a) alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4;**
- b) alle ragioni e le finalità che giustificano tale scelta sul piano della convenienza economica;**
- c) alla sostenibilità finanziaria in senso oggettivo e soggettivo;**
- d) alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;**
- e) alla 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.**

RITENUTO di argomentare quanto segue ai fini dell'istruttoria da compiere per la Corte dei Conti:

In ordine al punto a) la Holding di partecipazioni persegue le finalità istituzionali di cui all'art. 4 del d. lgs. n. 175/2016 in quanto:

- la società costituita nella forma giuridica di società a responsabilità limitata - srl rientra nei vincoli tipologici delle società previste dall'art. 3, c. 1 TUSP;
- ha come oggetto esclusivo quello della gestione delle partecipazioni dei comuni soci in società che prestano servizi pubblici a rilevanza economica;
- ricadente nella fattispecie di cui all'art. 4 comma 2, lettera d) del TUSP e controllata da enti locali, non ha l'obbligo del rispetto del divieto di costituire nuove società o acquisire nuove partecipazioni in società perché ha come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali. E' fatto ovviamente salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti. (art. 4 c. 5);

Ne consegue che, la valutazione di stretta inerenza delle attività di produzione di beni o servizi da parte delle società pubbliche con il perseguimento delle finalità istituzionali delle amministrazioni socie è stata limitata, nella sostanza, alle c.d. "società strumentali" che erogano attività rivolta agli stessi enti azionisti, con funzione di supporto alle amministrazioni» (si rinvia, per tutte, a Cons. Stato, sez. V, 5 marzo 2010, n. 1282 e sez. V, 12 giugno 2009, n. 3766, oltre che, per esempio, alle deliberazioni di questa Sezione n. 147/2012/PAR e n. 531/2012/PAR).

In ordine ai punti b) e c) la scelta della Holding plurienti di partecipazioni è giustificata sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria in senso oggettivo e soggettivo in quanto:

Sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, quest'ultima, in particolare, indica "la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento". In campo societario, il concetto di sostenibilità finanziaria assume una duplice accezione:

- una di tipo oggettivo, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'Amministrazione intende effettuare;
- l'altra di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato.

Come ricordato dalle Sezioni Riunite, sotto il primo profilo, "la sostenibilità finanziaria si riferisce alla capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di

previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale. Ossia la capacità di adottare "un modello organizzativo e operativo idoneo a generare ricavi che remunerino i fattori produttivi utilizzati".

La necessità che l'attività sia idonea a preservare l'equilibrio tra ricavi e costi assume rilievo in considerazione dell'art. 14 TUSP, che prevede rigidi paletti per consentire al socio pubblico interventi di sostegno finanziario alle società partecipate in difficoltà, in virtù del principio di legalità finanziaria e del divieto di soccorso finanziario generalizzato.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno sostenuto che "la sostenibilità finanziaria sul piano oggettivo dell'operazione di investimento societario deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione pubblica, nell'ambito del proprio iter istruttorio interno", adottando, ad esempio un approfondito Business Plan (che terrà conto del tipo di società in cui si intende investire, l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi; il contesto del mercato di riferimento, in modo da costruire previsioni finanziarie affidabili).

Sotto il secondo profilo, le Sezioni Riunite hanno chiarito che la sostenibilità finanziaria dell'operazione "deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell'Amministrazione procedente. Dovrà, in tale sede, darsi conto della compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel Business Plan con gli strumenti di bilancio, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato".

Il Business Plan di cui all'allegato B, parte integrante e sostanziale della presente Deliberazione che è accompagnato da proiezioni economico-finanziarie con elaborazione di indicatori di bilancio che restituiscono valutazioni sui principali aspetti gestionali: quali la redditività, la liquidità e l'indebitamento.

Quanto alla convenienza economica la scelta di fare ricorso allo strumento della Holding di partecipazioni:

- consente di creare valore nell'arco dell'efficacia del contratto e di generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito (art. 3, comma 1, lettera fff), Codice dei contratti pubblici);
- rappresenta una soluzione funzionale rispetto alle esigenze e agli obiettivi di integrazione decisionale strategica degli 11 Comuni facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità).

Il profilo della "convenienza economica" sulla scelta della modalità di gestione del servizio dovrà inoltre avvalersi dei parametri indicati dall'art. 20 del Tusp in materia di razionalizzazione delle partecipazioni il cui rispetto è di seguito trattato in uno specifico punto. D'altra parte, sarebbe priva di giustificazione, sotto il profilo della convenienza economica, la costituzione di una società (o l'acquisizione di partecipazioni in una società) che abbia già in sé elementi sindacabili dalla Corte dei conti in sede di esame del piano di razionalizzazione.

All'interno del Business Plan è stata analizzata:

- a) la *performance* patrimoniale: che può sintetizzarsi in una valutazione dell'indipendenza finanziaria dell'impresa, tal fine è stata ritenuta molto utile in quanto strumentale la riclassificazione funzionale;
- b) la *performance* finanziaria che permette di individuare i flussi e gli indici di carattere finanziario;
- c) la *performance* economica che permette mediante una riclassificazione del conto economico di determinare la redditività.

Le tre dimensioni sopra individuate, combinandole fra loro, permettono di individuare la sostenibilità finanziaria della scelta della costituzione della Holding di partecipazioni plurienti.

Tutti gli indicatori riportati nel Business Plan, a cui si rimanda per un'analisi più puntuale, insieme alle argomentazioni riportate in narrativa della presente deliberazione, giustificano la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria della scelta della Holding di partecipazioni. Detta analisi, in particolare per rafforzare la motivazione circa l'economicità della scelta, è integrata da un'analisi dei costi differenziali e di opportunità (All. E) come meglio argomentato al punto successivo.

In ordine al punto d), la Holding plurienti di partecipazioni rispetta i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa in quanto:

Quanto al parametro della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, l'analisi si è spostata sui processi amministrativi e aziendali. E' stata valutata la capacità dei processi di realizzare gli obiettivi prefissati senza il sostenimento di costi maggiori rispetto a quelli stimati.

I modelli di governance che l'ente locale può adottare possono essere di tre tipi:

- il modello tradizionale: ogni settore dell'ente (lavori pubblici, ambiente) deve svolgere il controllo sulle società/organismi partecipati che hanno per oggetto l'attività del settore stesso;
- il modello dipartimentale: all'interno dell'ente è istituito un ufficio per il controllo delle società/organismi partecipati, ossia una Unità organizzativa preposta a creare e mantenere un collegamento stabile tra l'ente e gli organismi partecipati; l'Unità di controllo svolge un ruolo di supporto per gli organi amministrativi nella definizione degli obiettivi strategici e, al tempo stesso, funge da riferimento costante per le società e gli organismi in fase di implementazione degli obiettivi individuati dall'ente;
- il modello holding plurienti: gli enti costituiscono una società che ha ad oggetto il controllo delle società comuni avendo anche la proprietà delle partecipazioni.

In modo particolare, i piccoli Comuni e quindi anche gran parte di quelli facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa non possono optare per il modello tradizionale o dipartimentale in quanto modelli non economici o determinanti sofferenza organizzativa;

Anche strumenti giuridici come i "patti parasociali" o i "patti di sindacato" risultano inefficaci ed inefficienti rispetto alla necessità di un'attività di supporto strutturata diretta a fornire servizi a tutti i Comuni soci, supportando gli organi politici nelle decisioni strategiche e gli organi tecnici rispetto ai crescenti adempimenti richiesti dalla normativa per le società partecipate (Dlgs n. 175/2016) e in generale per i servizi pubblici locali a rilevanza economica (Dlgs n. 201/2022);

I patti parasociali a causa della loro limitata durata – anni 5 – prevista per legge dal disposto dell'art. 2341 bis del codice civile, termine derogabile solo per i patti previsti dai soci di società in house o miste pubbliche private per quanto espressamente previsto dal Tuspp, non possono essere ritenuti efficaci per impostare una governance territoriale strategica per società che hanno da programmare investimenti e politiche strategiche di lungo periodo;

La Holding rappresenta pertanto la società a cui potranno essere conferite tutte le partecipazioni in società che gestiscono servizi pubblici di rilevanza economica, compatibilmente ai rapporti giuridici già in essere tra i Comuni del Circondario Empolese Valdelsa e le relative società circa i servizi pubblici affidati.

La Holding di partecipazioni permette una **gestione centralizzata della liquidità nel gruppo della holding tramite il sistema del cash pooling** che risulta non incoerente con la disciplina di razionalizzazione, poiché tale sistema consente di evitare il ricorso a finanziamenti a breve termine (più onerosi), di ottenere economie consistenti nonché di realizzare una progressiva riduzione dell'indebitamento.

Per il tramite della Holding i Comuni soci possono fra l'altro garantire la **separazione societaria fra gestione di servizi pubblici locali a rilevanza economica da quelli non a rilevanza economica e per la gestione di servizi di natura strumentale**, necessari per il perseguimento dei fini istituzionali dell'ente, gestiti quest'ultimi con strumenti diversi rispetto a quello societario.

Si viene così a configurare un nuovo modello organizzativo per la gestione del territorio che vede una governance simmetrica nella gestione dei servizi istituzionali, di gran parte dei servizi pubblici a rilevanza economica e di quelli privi di rilevanza economica, con tre strumenti differenti:

- la Unione dei comuni del Circondario Empolese Valdelsa che decide, in relazione alle funzioni istituzionali delegategli dai comuni e che opera avendo a riguardo i servizi privi di rilevanza economica tra i quali è da annoverare anche il consorzio ex art. 31 del Tuel denominato Società della salute Empolese Valdarno Valdelsa la cui finalità, fissata dall'art. 71bis della LR 40/2005 così come modificata dalla LR 60/2008, è l'integrazione del sistema sanitario con quello socio-assistenziale, il controllo della spesa attraverso il governo della domanda e la promozione dell'appropriatezza dei consumi e una azione diretta sui determinanti di salute;
- la Holding, alla quale aderiscono gli stessi comuni facenti parte dalla Unione dei comuni del medesimo territorio opera invece come luogo delle decisioni e delle azioni che riguardano i principali servizi pubblici locali a rilevanza economica gestiti da società (servizio idrico, igiene urbana, distribuzione del gas) in cui detengono partecipazioni comuni, almeno in questa prima fase;
- la società per azioni denominata Publicasa spa avente come oggetto sociale la gestione del servizio di edilizia residenziale pubblica come da Legge Regionale Toscana 3 novembre 1998 n. 77 e **qualificato quale servizio strumentale ai fini istituzionali**.

Rimangono fuori dalla gestione accentrata tramite la Holding le partecipazioni nelle società aventi ad oggetto la gestione delle farmacie comunali e delle piscine comunali in quanto solo alcuni Comuni, degli undici interessati alla costituzione della Holding di partecipazioni, gestiscono tale servizio tramite società in house e la maggior parte dei Comuni non hanno farmacie comunali e non gestiscono piscine nel proprio territorio. Il conferimento di queste partecipazioni - per quanto riguarda la gestione delle farmacie, da parte dei soli Comuni di Empoli, Castelfiorentino e Certaldo, mentre per quanto riguarda la gestione delle piscine comunali, da parte del Comune di Empoli, di Certaldo e di Fucecchio - nella Holding di partecipazioni avrebbe determinato una asimmetria tra i soggetti affidanti in house e i soggetti soci della Holding di partecipazioni facendo venire meno l'in house providing (a cascata) da parte dei soggetti affidanti; detto espediente avrebbe inoltre alterato gli equilibri di governance nella Holding tanto da non rappresentare più correttamente la proiezione degli interessi delle comunità locali e dei servizi pubblici a rilevanza economica tramite la stessa gestiti;

La Holding ha per oggetto esclusivo l'assunzione di partecipazioni in società ed il loro coordinamento tecnico e finanziario con lo scopo particolare di assicurare compattezza e continuità

nella gestione delle società partecipate dal Comune di, esercitando quindi funzioni d'indirizzo strategico e di coordinamento sia dell'assetto organizzativo, sia delle attività esercitate dalle società partecipate.

L'economicità dell'azione amministrativa è stata valutata anche attraverso l'analisi dei costi differenziali e di opportunità, collegati alla scelta della costituzione della Holding di partecipazioni, confrontando i costi del personale riconvertibile all'interno di tutti e gli 11 Comuni del Circondario Empolese Valdelsa con i costi di governance originati dalla scelta della costituzione della Holding di partecipazioni non immediatamente eliminabili. Non sono stati considerati per evidenti ragioni i costi comuni ad entrambe le scelte e quelli eliminabili. Considerato che detto confronto, come meglio evidenziato dal prospetto di calcolo allegato alla presente deliberazione, porta ad un costo differenziale sostanzialmente pari a zero, la convenienza della scelta della Holding di partecipazioni deve pertanto essere analizzata sotto gli aspetti qualitativi non misurabili immediatamente dal punto di vista monetario e individuabili nei costi di opportunità derivanti dalla mancata costituzione della Holding di partecipazioni, di seguito riportati.

Nella Holding viene realizzata la centralizzazione delle attività di supporto ai Comuni soci, che risultano quindi agevolati nell'esercizio di un dovere/potere che rimane di esclusiva competenza delle strutture interne di quest'ultimi, quali:

- le attività propedeutiche alla redazione del bilancio consolidato;**
- l'istruttoria circa la procedura di razionalizzazione (ordinaria e/o straordinaria) e quella relativa alla relazione annuale sui servizi pubblici a rilevanza economica ai sensi dell'art. 30 del Dlgs. 201/2022;**
- gli adempimenti afferenti la riconciliazione delle partite di credito e debito tra i Comuni e le proprie società partecipate;**
- l'acquisizione in modo unitario, omogeneo, più efficiente e tempestivo della documentazione presso le società partecipate;**
- il controllo accentrato della finanza di gruppo, con un forte effetto indotto di rafforzamento della funzione di direzione, coordinamento e controllo;**
- l'unità di azione e di applicazione nelle partecipate anche in tema di compliance relativamente a diverse normative specifiche e vincoli operativi. Si pensi ad aspetti quali le nomine e i compensi degli amministratori delle partecipate, all'applicazione dei modelli organizzativi ex D.lgs. 231/2001 e ai processi di gestione del rischio anti corruzione ex lege 190/2012. In tale ambito, la Holding può garantire supporto e coordinamento per una applicazione coerente e coordinata delle norme e delle determinazioni ANAC. Può inoltre garantire la verifica sulla effettiva adozione dei piani da parte delle società, sull'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e sulla attuazione delle misure previste, oltre che coordinare il rapporto con i responsabili anticorruzione – trasparenza degli enti soci.**

Il Testo Unico prevede anche un meccanismo di verifica annuale del sistema delle partecipate (art. 20 - razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche) e una (ulteriore) verifica straordinaria (art. 24 - revisione straordinaria delle partecipazioni) sulla base dei limiti alla detenibilità delle partecipazioni (art. 4) e di una serie ulteriore di vincoli (art. 20). Infatti, la holding può garantire in modo efficace il perseguimento degli obiettivi dei piani di razionalizzazione, e

risultare un supporto fondamentale per gli enti in attività tecniche quali la redazione della relazione tecnica ex articolo 20 e dei piani economico/finanziari delle società partecipate. Tale espediente si associa bene alla casistica delle numerose partecipazioni detenute da Alisa spa.

In ordine al punto e), la Holding plurienti rispetta le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese in quanto:

si ravvisa la compatibilità del presente atto con la normativa dei trattati europei ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016, dovendosi tenere conto che, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, si definisce aiuto di Stato alle imprese qualsiasi aiuto concesso da uno Stato membro, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsa o minaccia di falsare la concorrenza, nella misura in cui incide sugli scambi tra gli Stati membri, è incompatibile con il mercato interno; e che l'intervento pubblico si configura come aiuto di Stato allorquando:

- sia concesso dallo Stato o tramite risorse pubbliche;
- favorisca una o più imprese rispetto alle altre, ovvero venga concesso un vantaggio selettivo;
- distorca di fatto o potenzialmente una situazione di concorrenza;
- incida sugli scambi tra Stati membri.

In particolare, «l'art. 107 TFUE vieta, in linea di principio – dichiarandoli "incompatibili con il mercato interno" – "gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma" (formula che abbraccia pacificamente anche gli aiuti provenienti da amministrazioni pubbliche non centrali, quali Regioni o altri enti territoriali) "che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza», «nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri» (Corte Cost., sent. n. 142/2018).

La costituzione della Holding di partecipazioni non costituisce violazione della normativa in materia di aiuti di Stato alle imprese, poiché i Comuni non versano nella nuova società risorse finanziarie destinate ad abbattere il prezzo di un servizio di mercato, e quindi non esiste, in assoluto, il presupposto affinché si configuri l'ipotesi di violazione della concorrenza prevista dal Trattato Internazionale.

Rispetto alle disposizioni contenute nell'art. 7 del Tusp in quanto si tratta di costituzione di nuove società, l'atto costitutivo e lo statuto rispettano tutte le prescrizioni di seguito puntualmente riportate

- la costituzione della società è adottata dall'ente con delibera dell'Organo competente (art. 7, primo comma) ovvero del Consiglio Comunale;
- lo schema di atto costitutivo contiene gli elementi essenziali, «come previsti dagli articoli 2328 e 2463 del codice civile, rispettivamente per le società per azioni e per le società a responsabilità limitata come previsti dagli articoli 2328 e 2463 del codice civile, rispettivamente per le società per azioni e per le società a responsabilità limitata» (terzo comma dell'art. 7 cit.);
- lo statuto societario che integra l'atto costitutivo della società è conforme alle prescrizioni contenute nell'art. 11 Tusp (art. 7 comma 3):

- a) i componenti degli organi amministrativi e di controllo di società a controllo pubblico devono possedere i requisiti di onorabilità, professionalità e autonomia stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 12 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, e dall'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- b) L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico;
- c) Nella scelta degli amministratori delle società a controllo pubblico, le amministrazioni assicurano il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno. Qualora la società abbia un organo amministrativo collegiale, lo statuto prevede che la scelta degli amministratori da eleggere sia effettuata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge 12 luglio 2011, n. 120;
- d) Quando la società a controllo pubblico sia costituita in forma di società a responsabilità limitata, non è consentito, in deroga all'articolo 2475, terzo comma, del codice civile, prevedere che l'amministrazione sia affidata, disgiuntamente o congiuntamente, a due o più soci;
- e) Fino all'emanazione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, con il quale sono definiti indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle società a controllo pubblico, restano in vigore le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166;
- f) Gli amministratori delle società a controllo pubblico non possono essere dipendenti delle amministrazioni pubbliche controllanti o vigilanti. Qualora siano dipendenti della società controllante, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione, fatto salvo il diritto alla copertura assicurativa e al rimborso delle spese documentate, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 6, essi hanno l'obbligo di riversare i relativi compensi alla società di appartenenza;
- g) Gli statuti delle società a controllo pubblico prevedono altresì: l'attribuzione da parte del consiglio di amministrazione di deleghe di gestione a un solo amministratore, salva l'attribuzione di deleghe al presidente ove preventivamente autorizzata dall'assemblea; l'esclusione della carica di vicepresidente o la previsione che la carica stessa sia attribuita esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento, senza riconoscimento di compensi aggiuntivi; il divieto di corrispondere gettoni di presenza o premi di risultato deliberati dopo lo svolgimento dell'attività, e il divieto di corrispondere trattamenti di fine mandato, ai componenti degli organi sociali; il divieto di istituire organi diversi da quelli previsti dalle norme generali in tema di società;
- h) Il divieto di corrispondere ai dirigenti delle società a controllo pubblico indennità o trattamenti di fine mandato diversi o ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge o dalla contrattazione

collettiva ovvero di stipulare patti o accordi di non concorrenza, anche ai sensi dell'articolo 2125 del codice civile;

i) Nelle società di cui amministrazioni pubbliche detengono il controllo indiretto, non è consentito nominare, nei consigli di amministrazione o di gestione, amministratori della società controllante, a meno che siano attribuite ai medesimi deleghe gestionali a carattere continuativo ovvero che la nomina risponda all'esigenza di rendere disponibili alla società controllata particolari e comprovate competenze tecniche degli amministratori della società controllante o di favorire l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento;

l) Coloro che hanno un rapporto di lavoro con società a controllo pubblico e che sono al tempo stesso componenti degli organi di amministrazione della società con cui è instaurato il rapporto di lavoro, sono collocati in aspettativa non retribuita e con sospensione della loro iscrizione ai competenti istituti di previdenza e di assistenza, salvo che rinuncino ai compensi dovuti a qualunque titolo agli amministratori;

m) Le società a controllo pubblico limitano ai casi previsti dalla legge la costituzione di comitati con funzioni consultive o di proposta. Per il caso di loro costituzione, non può comunque essere riconosciuta ai componenti di tali comitati alcuna remunerazione complessivamente superiore al 30 per cento del compenso deliberato per la carica di componente dell'organo amministrativo e comunque proporzionata alla qualificazione professionale e all'entità dell'impegno richiesto;

n) Restano ferme le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39

- l'atto deliberativo sarà pubblicato sul suo sito internet (art. 7, comma 4);

Infine rispetto ai parametri indicati dall'articolo 20, comma 2, Tusp, la Holding costituenda:

- non svolge attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali. L'elemento dirimente, come meglio argomentato dalla Corte dei conti (Lombardia/335/2017/PAR del 22/11/2017) per valutare se si è in presenza di una società c.d. doppione non è «da ricercare nella distinzione tra “oggetto sociale indicato nello statuto” e “attività concretamente svolta”, bensì, esercitando la discrezionalità amministrativa, l'ente deve motivare espressamente sulla scelta effettuata» di costituire una nuova società e specificare di non essere in possesso di «società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali». Nessuna delle società ad oggi partecipata dal Comune di ha un oggetto analogo o simile alla costituenda Holding di partecipazioni a tal fine si rinvia per una disamina più completa all'elenco delle società partecipate oggetto del provvedimento di razionalizzazione periodica di cui all'art. 20 del Dlgs 175/2016;

- risulta avere un numero di dipendenti non inferiore al numero degli amministratori;

- viene ipotizzato un fatturato medio superiore al milione di euro;

- è una società che non necessita di ulteriori contenimenti dei costi rispetto a quelli previsti in sede di redazione del Business Plan;

- non produce un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi previsti nel Business Plan;

- si tratta di una società Holding pluriente avente come oggetto esclusivo la gestione delle partecipazioni in società che svolgono servizi pubblici a rilevanza economica;

PRESO INFINE ATTO CHE

- a seguito dei conferimenti in denaro e delle partecipazioni detenute nelle società Alia Servizi Ambientali S.p.A. e Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A da parte degli 11 Comuni soci la compagine sociale della Holding di partecipazioni sarà la seguente:

Soci	% di part.	C.S. sottosc. HOLDING
Comune di Capraia e Limite	3,11%	1.557,00
Comune di Castelfiorentino	9,77%	4.884,46
Comune di Cerreto Guidi	5,41%	2.703,87
Comune di Certaldo	8,63%	4.312,54
Comune di Empoli	32,01%	16.006,87
Comune di Fucecchio	12,79%	6.393,91
Comune di Gambassi Terme	2,42%	1.208,68
Comune di Montaione	1,90%	951,38
Comune di Montelupo Fiorentino	8,71%	4.355,18
Comune di Montespertoli	6,93%	3.462,86
Comune di Vinci	8,33%	4.163,25
Totale	100%	50.000,00

- l'Ente ha sottoposto lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica ai sensi dell'art. 5, comma 2, Tusp con le seguenti modalità:

.....

- l'esito della consultazione pubblica è il seguente

- il presente provvedimento sarà inviato alla Corte dei Conti, che delibera entro 60 giorni emettendo un parere in merito alla conformità dell'atto rispetto alle rilevanti disposizioni del D.Lgs. n. 75/2016, e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016;

- non potrà procedersi alla stipula dell'atto costitutivo della Holding di partecipazioni, prima della decorrenza del termine di 60 giorni per il parere della Corte dei Conti;

- il Consiglio comunale si riserva di deliberare con un ulteriore e successivo atto, all'esito di un eventuale parere non favorevole della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 5, comma 4, ultimo periodo, del D.Lgs. n. 175/2016;

RITENUTO

Per quanto sopra esposto, di costituire – da parte degli 11 Comuni facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa – la Holding di partecipazioni sotto forma di Società a responsabilità limitata;

Di sottoscrivere e liberare in denaro della quota del% (corrispondente ad €) del capitale sociale iniziale della Holding di partecipazioni (pari ad € 50.000,00) di pertinenza del Comune di

Di configurare la Holding di partecipazioni come Società pluripartecipata da Comuni con oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie dei soci in servizi pubblici a rilevanza economica;

Di conferire nella Holding di partecipazioni delle partecipazioni detenute direttamente dai Comuni soci in Alia spa e in Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A, al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile, previo espletamento delle attività previste dagli statuti delle società in materia di trasferimento delle azioni;

Di dare indirizzo a procedere al conferimento di ulteriori partecipazioni comuni agli 11 Comuni facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa detenute direttamente o indirettamente previa puntuale analisi della loro strategicità rispetto ad una gestione unitaria e delle conseguenze sulle modalità di gestione dei servizi affidati in corso;

VISTI

- il D.Lgs. n. 175/2016;
- il vigente statuto Comunale;
- gli allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto;
- il parere dell'Organo di Revisione, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. b), n. 3, del D.Lgs. n. 267/2001;

VISTO

- il parere favorevole relativo alla regolarità tecnica del provvedimento espresso dal responsabile dell'ufficio competente ai sensi dell'art. 49 comma 1° D. Lgs. 267/2000, che si allega al presente atto per formarne parte integrante e sostanziale;
- il parere favorevole relativo alla regolarità contabile del provvedimento espresso dal responsabile del Settore Finanziario ai sensi dell'art. 49 comma 1° D. Lgs. 267/2000, dato che l'atto comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, che si allega al presente atto per formarne parte integrante e sostanziale;
- che sulla proposta in esame, è stata svolta, da parte del Segretario Generale, la funzione di assistenza giuridico-amministrativa di cui all'art. 97 del D.Lgs. 267/2000;

DELIBERA

1) di approvare tutte le premesse che precedono, quali parti integranti e sostanziali del presente dispositivo;

2) di esprimersi a favore:

- alla costituzione – da parte degli 11 Comuni facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa – della Holding di partecipazioni sotto forma di Società a responsabilità limitata;
- della sottoscrizione e liberazione in denaro della quota del% (corrispondente ad €) del capitale sociale iniziale della Holding di partecipazioni (pari ad € 50.000,00) di pertinenza del Comune di
- del versamento del 25% della quota sottoscritta in denaro all'atto di costituzione della Holding di partecipazioni;

- del conferimento, da parte del Comune di, nella Holding di partecipazioni, della propria partecipazione in Alia Servizi Ambientali S.p.A. e nell'Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A., al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile;

3) di approvare lo schema di Atto costitutivo e Statuto della Holding di partecipazioni, autorizzando il Notaio in sede di rogito ad apportare le modifiche meramente formali e non sostanziali che dovessero rendersi necessarie (All. A);

4) di conferire nella Holding di partecipazioni le azioni di Alia Servizi Ambientali S.p.A. e di Agenzia per lo Sviluppo dell'Empolese-Valdelsa S.C.p.A., al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile, previo espletamento delle attività previste dagli statuti delle società in materia di trasferimento delle azioni;

5) di dare atto che tutte le spese inerenti la costituzione della Holding di partecipazioni, oltre che quelle accessorie, sono a carico della Società medesima;

6) di dare atto che la spesa di cui alla presente deliberazione è prevista nel bilancio di previsione 2024-2026 nell'annualità 2024 sul Cap. denominato *sottoscrizione quote Holding di partecipazioni* - per euro, relativamente alla necessità di sottoscrizione della quota del capitale sociale iniziale della Holding di partecipazioni, missione 9, programma 3, iscritto al Tit. III della spesa;

7) di approvare, come parte integrante e sostanziale del presente atto, i seguenti allegati:

- Statuto della Holding di partecipazioni (All. A);

- Business plan 2024-2028 della Holding di partecipazioni (All. B);

8) di inviare la presente deliberazione alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti e all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016;

9) di dare indirizzo a procedere al conferimento di ulteriori partecipazioni comuni agli 11 Comuni facenti parte del Circondario Empolese Valdelsa detenute direttamente o indirettamente previa puntuale analisi della loro strategicità rispetto ad una gestione unitaria e delle conseguenze sulle modalità di gestione dei servizi affidati in corso;

10) di pubblicare il presente atto sulla Sezione "*Amministrazione Trasparente*" del Comune di ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013;

11) di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000, per procedere con gli adempimenti successivi.