

## Deliberazione del Consiglio Comunale

**Oggetto: costituzione di una Holding di secondo livello, in correlazione con l'operazione MultiUtility.**

\* \* \*

### Il Consiglio Comunale

**premessato che:**

- con la deliberazione n. 33 in data 17/10/2022 questa Amministrazione Comunale ha approvato l'Operazione MultiUtility, assumendo tutte le decisioni relative a tale Operazione;
- la precedente deliberazione n. 33 in data 17/10/2022 costituisce il presupposto del presente atto; onde a tale deliberazione deve farsi riferimento, anche per l'individuazione degli elementi di fatto e delle ragioni giuridiche che sono a fondamento del presente atto;
- in particolare, costituiscono presupposto delle decisioni assunte con il presente atto, le decisioni relative alla costituzione della MultiUtility risultante dalla Fusione ed alla costituzione di Holding Toscana, con le precisazioni che saranno svolte nel prosieguo;

**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;

- il D.Lgs. n. 175/2016 e ss.mm.ii. (TUSPP) ha riformato in modo significativo il quadro normativo afferente le società a partecipazione pubblica;

- 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;

- relativamente al D.Lgs. n. 267/2000, sono da richiamare, tra l'altro:

- 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;
- l'art. 49, comma 1, in base al quale, su ogni proposta di deliberazione sottoposta al Consiglio Comunale che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio del comune, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile;

**considerato che:**

- i Comuni di Capraia e Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Lamporecchio, Larciano, Marliana, Massa e Cozzile, Monsummano Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Poggibonsi, San Gimignano, Uzzano e Vinci, tutti attualmente soci di Publiservizi S.p.a., ravvisano l'esigenza di costituire una Holding di secondo livello, alla quale conferire le proprie partecipazioni nella Holding Toscana o, in caso di ritardata costituzione di essa, le proprie partecipazioni nella MultiUtility (nella seconda ipotesi, allorquando sarà costituita Holding Toscana, la Holding di secondo livello ne diventerà socia, conferendo ad essa le azioni della MultiUtility);

- i Comuni sopra indicati hanno instaurato, nei decenni scorsi, anche attraverso la partecipazione a Publiservizi S.p.a. (Holding pura di partecipazioni detenute dai Comuni) un rapporto di collaborazione e di

integrazione nella gestione dei servizi pubblici, nonché nella gestione delle partecipazioni societarie;

- tale rapporto di collaborazione e di integrazione ha consentito di conseguire, relativamente all'ambito territoriale dei Comuni indicati, risultati positivi, in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, sia quanto alla gestione dei servizi pubblici (ed ai relativi investimenti), sia quanto alla gestione delle partecipazioni societarie;

- pertanto, i Comuni suddetti ravvisano l'esigenza di mantenere, nei loro rapporti, un assetto che consenta di proseguire il rapporto di integrazione e di collaborazione, anche nel nuovo contesto determinato dall'operazione MultiUtility, in modo da avere uno strumento di rappresentanza unitaria, espressione della relativa realtà territoriale;

- la costituzione della Holding di secondo livello risponde, appunto, all'esigenza di conservare – anche in tale nuovo contesto – una gestione unitaria delle partecipazioni azionarie, che sia qualificata e che tenga conto degli interessi dell'ambito territoriale costituito dai Comuni indicati; con conseguenze vantaggiose sotto una pluralità di profili e, tra l'altro, sia in termini di economicità della gestione delle partecipazioni azionarie (svolta dalla Holding di secondo livello, senza che i Comuni debbano dotarsi di personale qualificato specificamente a tal fine), sia in termini di garanzia di efficienza e di efficacia dei servizi con specifico riferimento all'area di tali Comuni;

- la costituzione della Holding di secondo livello consente ai medesimi Comuni di partecipare con una maggiore rilevanza ad Holding Toscana (ovvero alla MultiUtility, secondo quanto sopra precisato), al fine di far

valere gli interessi del territorio di riferimento;

**rilevato che:**

- le stesse ragioni che sono poste a fondamento – nella deliberazione n. 33 in data 17/10/2022 – della costituzione di Holding Toscana, valgono altresì, con riferimento al territorio dei Comuni che partecipano alla Holding di secondo livello, per la costituzione di quest'ultima;

- in particolare, la scelta di costituire la Holding di secondo livello risponde ad una esigenza organizzativa e funzionale di gestione delle partecipazioni e dei diritti amministrativi in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come sopra precisato), che si ispira ai seguenti obiettivi relativi al territorio dei Comuni sopra indicati:

- attuare un'azione amministrativa coordinata e unitaria (amministrazione delle partecipazioni) nel governo delle partecipazioni;
- organizzare le partecipazioni in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come sopra precisato) in modo efficiente, efficace ed economico, assicurando 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;
- garantire il mantenimento, in capo agli organi di governo dei Comuni che aderiscono alla Holding di secondo livello, 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;

**considerato che:**

- tramite la Holding di secondo livello, il Comune di Capraia e Limite provvederà ad un'attività "*di autoproduzione di beni o servizi strumentali*"; attività legittimata, come sopra detto, dall'art. 4, comma 2, lett. d), e dall'art. 4, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016, e consistente nella gestione delle partecipazioni azionarie in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come sopra precisato);
- con l'acquisizione della partecipazione nella nuova società, il Comune di Capraia e Limite, insieme agli altri soci costituenti, in conformità a quanto disposto dall'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016, persegue le proprie finalità istituzionali, in quanto tramite detta società intende provvedere alla gestione della partecipazione societaria nel settore dei servizi pubblici;
- il modello organizzativo della società Holding comunale è una prassi già da tempo applicata nell'ambito degli enti locali; e la dottrina ha esaminato e condiviso il modello Holding attraverso l'enucleazione di una tipologia di società specializzata, in genere nella forma di società di capitali a partecipazione pubblica locale, a cui vengono conferite le partecipazioni in società che gestiscono servizi pubblici;
- la Holding ha natura strumentale, in quanto essa si pone «*come una mera interposizione tra il Comune e la società di servizi al fine di detenerne le azioni o come coordinatrice "sotto il profilo patrimoniale, finanziario, amministrativo, tecnico ed organizzativo, delle società ed enti in cui partecipa"*» e, quindi, come strumento di governance di società di servizi

(cfr. C. Conti, sez. I, 24 marzo 2015, n. 249);

- è pacifica nell'ordinamento l'ammissibilità di Holding di secondo livello;
- non può dubitarsi, pertanto, della conformità della costituzione di un soggetto societario con oggetto sociale esclusivo riferito alla gestione di partecipazioni societarie degli enti locali o di società da essi partecipate, rispetto alla normativa vigente in materia di partecipazioni pubbliche e alle finalità istituzionali degli enti costituenti;
- ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016, è possibile ravvisare:
  - la dimensione dell'opportunità nei vantaggi strategici derivanti dalla partecipazione alla Holding di secondo livello, in considerazione della rilevanza dell'aggregazione, rispetto alla partecipazione frammentata, rafforzando il perseguimento delle finalità di interesse pubblico relative all'area territoriale dei Comuni di Capraia e Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Lamporecchio, Larciano, Marliana, Massa e Cozzile, Monsummano Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Poggibonsi, San Gimignano, Uzzano e Vinci;
  - la dimensione della sostenibilità finanziaria della Holding di secondo livello, garantita dai proventi per dividendi futuri e dall'ottimale impiego delle risorse pubbliche;
  - le ragioni e le finalità della scelta a favore della costituzione di una Holding di secondo livello pubblica, nel disporre di uno strumento per conseguire unitarietà di azioni maggiormente adeguata all'attuale contesto, tra i Comuni sopra indicati, per una maggiore



- efficacia dell'azione amministrativa dei Comuni medesimi;
- il vantaggio di organizzare le partecipazioni societarie dei Comuni soci in modo efficiente, efficace ed economico, così da garantire una maggiore capacità dei Comuni medesimi di verificare la corretta gestione del servizio svolto nel relativo ambito territoriale;
  - la possibilità di curare al meglio l'interesse complessivo (e coordinato) delle comunità territoriali di riferimento, al fine di offrire servizi corrispondenti ad un elevato livello qualitativo e secondo modalità più efficienti;

**Considerato che**

- la scelta di costituire la Holding di secondo livello è giustificata - nel raffronto con l'ipotesi di stipulare un patto parasociale tra gli stessi Comuni che aderiscono alla Holding medesima – con l'esigenza di dare vita ad un assetto più funzionale, stabile e solido (anche tenendo conto delle caratteristiche, della natura e dei contenuti del patto parasociale);
- la costituzione della Holding di secondo livello assicura, infatti, un più efficace coordinamento nell'azione dei Comuni soci, attraverso la rappresentanza unitaria dei medesimi, come già sopra evidenziato;
- i costi per il funzionamento della Holding di secondo livello saranno contenuti al massimo, tenendo conto dell'assetto estremamente snello che la Società medesima avrà, come anche risulta dal PEF 2023-2027, che viene allegato alla presente deliberazione;
- fra l'altro, ragionevolmente, tali costi non saranno superiori a quelli che i Comuni dovrebbero sostenere nell'ipotesi in cui decidessero di sottoscrivere un patto parasociale, in luogo della costituzione della Holding di secondo

livello; dovendosi tenere conto che la accurata gestione di un patto parasociale richiederebbe l'impiego di risorse di personale di ciascun Comune, con i conseguenti oneri economici;

**rilevato che:**

- per quanto sopra esposto, si ravvisa l'opportunità di sottoscrivere una quota del **2,8684%** (corrispondente ad € **1.434,20**) del capitale iniziale della Holding di secondo livello (pari ad € 50.000,00) e di versare il relativo 25%, mediante apporto in denaro; dandosi atto che la quota suddetta è proporzionale al valore della partecipazione di questa Amministrazione Comunale in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come sopra precisato) rapportata al valore totale delle partecipazioni in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come sopra precisato) che saranno conferite alla Holding di secondo livello al termine del percorso amministrativo di tutte le amministrazioni aderenti;

- la Holding di secondo livello si configurerà come Società pluripartecipata a partecipazione pubblica, caratterizzata da:

- partecipazione di capitale pubblico diretto dei Comuni di Capraia e Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Lamporecchio, Larciano, Marliana, Massa e Cozzile, Monsummano Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Poggibonsi, San Gimignano, Uzzano e Vinci, attualmente soci di Publiservizi S.p.a.;
- oggetto sociale esclusivo finalizzato alla gestione delle partecipazioni societarie dei soci pubblici;

- è opportuno stabilire fin da ora che la Holding di secondo livello sarà

sottoposta agli indirizzi dei soci in ordine al contenimento dei costi di funzionamento ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016, da condividersi all'interno dell'assemblea dei soci;

- i costi e le spese per la costituzione della Holding di secondo livello sono a carico della Società medesima;

- la scelta di partecipare alla Holding di secondo livello non comporterà per il Comune di Capraia e Limite oneri finanziari, ad eccezione dell'apporto in denaro necessario per sottoscrivere la quota del capitale sociale iniziale della Holding di secondo livello, secondo quanto già indicato;

- l'Amministrazione Comunale si impegna ad effettuare la variazione all'annualità 2023 Bil. 2023/2025 per stanziare la quota del capitale sociale iniziale della Holding di secondo livello, secondo quanto già indicato;

**considerato che:**

- 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;
- la costituzione della Holding di secondo livello 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;

**rilevato che:**

- lo schema del presente atto deliberativo è stato sottoposto a consultazione pubblica, ai sensi del combinato disposto dell'art. 5, commi 1 e 2, e dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs. n. 175/2016, previa pubblicazione sull'apposita sezione del sito istituzionale "Amministrazione Trasparente";
- l'art. 22 del D.Lgs. n. 175/2016 dispone che "*Le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*";
- 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. 175/2016, 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 secondo livello, 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** di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, considerata l'urgenza di addivenire alla definizione dell'assetto stabilito con l'atto medesimo, nell'ambito dell'Operazione MultiUtility;

**visti:**

- l'art. 42 del D.Lgs. n. 267/2000;

- il D.Lgs. n. 175/2016;

- il vigente statuto Comunale;

- gli allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto (Statuto della Holding di secondo livello, PEF 2023-2027 della Holding di secondo livello);

- i pareri positivi di regolarità tecnica e contabile, di cui all'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii.;

- il parere dell'Organo di Revisione, ai sensi dell'art. 239, comma 1, lett. b), n. 3, del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii.;

Con ..... voti favorevoli e ..... voti contrari, espressi in forma palese, essendo ..... presenti, dei quali ..... votanti e ..... astenuti;

**delibera**

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

2) di esprimersi a favore:

- della costituzione – da parte dei Comuni di Capraia e Limite,

Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi Terme, Lamporecchio, Larciano, Marliana, Massa e Cozzile, Monsummano Terme, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Poggibonsi, San Gimignano, Uzzano e Vinci, successivamente alla Fusione di cui alla deliberazione n. 33 in data 17/10/2022 – della Holding di secondo livello, sotto forma di Società per azioni;

- della sottoscrizione e liberazione in denaro della quota del **2,8684%** (corrispondente ad € **1.434,20**) del capitale sociale iniziale della Holding di secondo livello (pari ad € 50.000,00) di pertinenza del Comune di Capraia e Limite, dandosi atto che la quota suddetta è determinata in misura proporzionale al valore della partecipazione di questa Amministrazione Comunale in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come nel prosieguo precisato) rapportato al valore totale delle partecipazioni in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come nel prosieguo precisato) che saranno conferite alla Holding di secondo livello al termine del percorso amministrativo di tutte le amministrazioni aderenti;

- del versamento del 25% della quota sottoscritta in denaro all'atto di costituzione della Holding di secondo livello;

- del conferimento, da parte del Comune di Capraia e Limite nella Holding di secondo livello, della propria partecipazione in Holding Toscana o, in caso di ritardata costituzione di essa, della propria partecipazione nella MultiUtility (nella seconda ipotesi, allorquando sarà costituita Holding Toscana, la Holding di secondo livello ne diventerà socia, conferendo ad essa le azioni della MultiUtility), al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile;

- 3) di partecipare alla costituzione della Holding di secondo livello, in conformità a quanto stabilito al numero precedente;
- 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 Capraia e Limite 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, come precisato al n. 2) rapportata al valore totale delle partecipazioni in Holding Toscana (ovvero in MultiUtility, come precisato al n. 2) 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, come precisato al n. 2), al valore risultante da apposita perizia ai sensi delle disposizioni del codice civile;
- 7) che gli indirizzi in ordine al contenimento dei costi di funzionamento ex art. 19 del D.Lgs. n. 175/2016 per la Holding di secondo livello sono da condividersi all'interno dell'assemblea dei soci e di stabilire che dunque la Società nella fase di avvio dell'attività debba operare una oculata gestione dei costi;
- 8) di dare atto che tutte le spese inerenti la costituzione della Holding di secondo livello, oltre che quelle accessorie, sono a carico della Società medesima;

9) di dare mandato al responsabile del servizio competente di effettuare la variazione all'annualità 2023 Bil. 2023/2025 per la spesa di euro **1.434,20**, relativa alla sottoscrizione della quota del **2,8684%** del capitale sociale iniziale della Holding di secondo livello;

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

- Statuto della Holding di secondo livello;
- PEF 2023-2027 della Holding di secondo livello;

11) 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;

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

**successivamente**

con ..... voti favorevoli e ..... voti contrari, espressi in forma palese, essendo ..... i presenti, dei quali ..... votanti e ..... astenuti;

**delibera**

di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.ii.ii..