

Spett.le

Comune di \_\_\_\_\_  
Alla C. Att.ne del Sindaco

## MOZIONE

data \_\_\_\_\_  
I / II / La Consigliere \_\_\_

### Premesso

- che in data \_\_\_\_\_ il Consiglio Comunale ha adottato la deliberazione n. \_\_ , da intendersi qui completamente richiamata;
- che il contenuto della citata deliberazione attiene alla complessa operazione di aggregazione societaria per la gestione dei servizi pubblici locali, (c.d. "operazione Multiutility"), articolata in più fasi connesse che prevedono:
  - la fusione per incorporazione di Consiag S.p.A., Acqua Toscana S.p.A. e Publiservizi S.p.A. (società incorporate), in ALIA Servizi Ambientali S.p.A.;
  - il conferimento in ALIA Servizi Ambientali S.p.A. delle partecipazioni detenute dal Comune di Firenze in Toscana Energia S.p.A. e dal Comune di Pistoia in Publiacqua S.p.A., da realizzarsi attraverso un aumento di capitale riservato;
  - l'aumento, post fusione, di capitale della società ALIA Servizi Ambientali S.p.A., da liberare da parte degli Enti locali, in parte mediante il conferimento in natura di partecipazioni in società, aziende o rami di azienda operanti in ambito dei servizi pubblici, in parte attraverso l'apertura a terzi di una prefissata quota del capitale sociale;
  - la costituzione di una holding pubblica di partecipazioni, in vista della prevista futura quotazione in borsa, a fronte di apposito patto parasociale per l'esercizio coordinato dei diritti degli azionisti pubblici nella Multiutility;
  - la quotazione in borsa della Multiutility.
- il percorso che ha portato all'approvazione del progetto Multiutility non ha visto il dovuto coinvolgimento dei cittadini che vivono nei territori interessati;  
la deliberazione è stata sottoposta a consultazione pubblica preventiva, ma il breve termine concesso per presentare osservazioni nonostante le migliaia di pagine da visionare, ha di fatto impedito il processo partecipativo.
- Il concambio, cioè il valore delle azioni dei Comuni soci dopo la fusione, è stato determinato sulla base di business plan elaborati dalle singole società e nella documentazione resa pubblica, si evidenzia come non sia stata svolta un'attività di due-diligence sugli elementi oggetto di valutazione che, quindi, sono frutto della determinazione dei singoli organi amministrativi
- Peraltro le principali ipotesi sottostanti le future proiezioni economiche/finanziarie potrebbero avere sviluppi diversi, con rilevanti impatti sulle stime effettuate, spesso del tutto ipotetiche come nel caso del business plan di Publiacqua S.p.A. che, con previsione ottimistica, assume per scontata la proroga della concessione fino al 2031. La previsione di proroga avrebbe dovuto, al fine di garantire una reale congruità della valutazione, ottenere un preventivo parere dell'Assemblea dell'Autorità Idrica Toscana, unico organismo, come previsto dalla L.R. 69/2011, a concedere, eventualmente tale proroga. La proroga, peraltro prevista dall'art. 3, comma 2, della concessione di affidamento in corso e subordinata, comunque a due precise condizioni, quella di nuove e ingenti necessità di investimento, che non sono rilevabili dall'ultimo Piano Economico Finanziario

predisposto dall’Autorità Idrica Toscana nel 2020, e quella della mancata corresponsione del Valore Residuo da parte del gestore subentrante.

- Il Dott. Jacopo Conti, l’esperto nominato dal Tribunale di Firenze per la valutazione della congruità del concambio prevista dall’art. 2501-sexies del Codice civile, evidenzia che il business plan predisposto per la valutazione di Publiacqua ipotizza una proroga dell’affidamento, scadente il 31.12.2024, al 2031 che potrebbe anche non verificarsi.
- Lo stesso Dott. Jacopo Conti, nella sua relazione, afferma di acquisire “acriticamente” i valori determinati dai Consigli di Amministrazione delle società evidenziando numerose criticità nei metodi e criteri di valutazione adottati che vengono riportate testualmente e senza commenti considerato il ruolo importante dell’esperto nominato dal Tribunale di Firenze:
  - non sono stati utilizzati metodi di controllo per la verifica della valutazione delle Società. holding pure di partecipazioni (Publiservizi S.p.A., Consiag S.p.A. ed Acqua Toscana S.p.A), oltre a Publiacqua S.p.A ed Acque S.p.A.;
  - le valutazioni effettuate dagli Organi di Amministrazione delle Società si fondano su previsioni economico-patrimoniali desunte dai business plan. I business plan sono basati su un insieme di ipotesi che includono assunzioni prospettiche relative ad eventi futuri ed azioni degli organi amministrativi che non necessariamente si verificheranno;
  - Ogni ipotesi e previsione comporta un proprio grado, spesso alto, di aleatorietà e, prese nell'insieme, queste incertezze, una volta combinate, possono moltiplicarsi in una incertezza complessiva di proporzioni importanti;
  - Deve inoltre essere sottolineato che i dati prospettici e le ipotesi utilizzate dagli Amministratori ai fini della loro elaborazione, per loro natura, contengono elementi di incertezza e sono soggetti a variazioni, anche significative, in caso di cambiamenti del contesto di mercato e dello scenario macroeconomico;
  - Ad influenzare l'andamento dei titoli possono anche intervenire pressioni speculative in un senso o nell'altro, del tutto slegate dalle prospettive economiche e finanziarie delle singole Società. L'applicazione dei metodi di mercato può individuare, pertanto, valori tra loro differenti, in misura più o meno significativa, a seconda del momento in cui si effettui la valutazione;
  - le assunzioni sottostanti i vari business plan (ad es. inflazione, andamento tassi, WACC regolatori ecc.) potrebbero risultare diverse tra loro, sia perché redatti singolarmente da ciascuna Società, sia perché non supportati da alcuna due diligence per confermare e/o rivedere le assunzioni e i conseguenti output;
  - il metodo di valutazione presenta un'elevata soggettività valutativa riflessa in particolari ipotesi ed assunzioni, come la scelta di valori coerenti per Market Risk Premium, tasso di crescita (g) e Beta e non tiene conto delle condizioni dei mercati e dell'andamento borsistico in generale;
  - le valutazioni non riflettono i contenziosi in essere, né i rischi legali e fiscali connessi alle aziende e alla loro attività. Le valutazioni non riflettono possibili perdite derivanti alle aziende, da insussistenze dell'attivo, da sopravvenienze passive minusvalenze, da perdite monetarie;
- Se le criticità evidenziate dall’esperto dovessero concretizzarsi, evidentemente, ci saranno Comuni con un valore delle partecipazioni superiore a quello reale e Comuni con partecipazioni svalutate perché, essendo stato il concambio determinato con il metodo del DCF (discounted cash flow) ossia con riferimento ad un equity value di prospettiva che, per tutti i motivi indicati dall’esperto, potrebbero non verificarsi.

- Questa disparità di valori non potrà, comunque, essere corretta in quanto l'art. 2504-quater del Codice civile rende invalidabile la fusione dopo la sua iscrizione definitiva al Registro delle Imprese.
- Nemmeno vale l'ipotesi ventilata da qualche revisore dei conti dei Comuni della verifica, entro sei mesi, delle valutazioni ai fini del concambio in quanto non modificabile. Tale verifica potrà essere effettuata, art. 2343, comma 3, del Codice civile, solo con riferimento ai conferimenti e, nel caso specifico, ai conferimenti della partecipazione di Toscana Energia da parte del Comune di Firenze e di quella di Publiacqua da parte del Comune di Pistoia. Anche in questo caso sarà, comunque, completamente inutile poiché non è possibile accertare entro sei mesi valutazioni di business plan con prospettiva pluriennale.
- Altro elemento di perplessità, è dovuto anche al fatto che i valori delle società partecipanti alla fusione saranno acquisti dalla incorporante secondo il principio della continuità aziendale e, quindi, con riferimento ai valori contabili delle incorporate.
- Le società Consiag e Publiservizi, nella valutazione delle partecipate nei propri bilanci, hanno adottato criteri diversi, pur entrambi legittimi. Consiag ha iscritto in bilancio il costo sostenuto per l'acquisizione delle partecipazioni mentre Publiservizi ha iscritto il valore del Patrimonio Netto dell'ultimo bilancio approvato delle partecipate.
- Non è una differenza marginale, per Publiservizi il valore delle partecipate corrisponde alla quota di Patrimonio Netto posseduta mentre per Consiag è il 67,75% del Patrimonio Netto della partecipata.
- Una differenza che in termini nominali vale 81 milioni di euro e di cui non è dato conoscere gli effetti non disponendo dei necessari documenti anche se richiesti da alcuni Comuni soci ma non consegnati.
- Come acclarato dalla giurisprudenza l'operazione di fusione per incorporazione costituisce fenomeno estintivo delle società incorporate e comporta il trasferimento dell'intero patrimonio di quest'ultime nella Società incorporante.

Consiag spa è titolare delle reti idriche comunali che si caratterizzano per il vincolo di incedibilità in quanto beni demaniali. Pertanto l'incorporazione di Consiag in Alia comporterebbe la cessione e la perdita della proprietà delle reti idriche da parte dei comuni, a nulla rilevando la circostanza che gli Enti diventerebbero soci della Incorporante atteso che la quota di partecipazione sarebbe rapportata al patrimonio netto complessivo risultante dalla somma dei patrimoni netti delle società coinvolte. La circostanza risulta ancora più grave attesa la prevista apertura all'ingresso dei privati e alla quotazione in borsa.

Il TAR Toscana, con sentenza N. 01175/2015 REG.RIC, a seguito di ricorso di CONSIAG avverso la delibera del Comune di Barberino di dismissione della partecipazione nella stessa CONSIAG in applicazione dell'art.1, comma 611, L. 190/2014 che imponeva la cessione delle partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, aveva accolto il ricorso della società esplicitando che la dismissione avrebbe violato la norma imperativa di incedibilità di beni di proprietà del Demanio Pubblico costituenti dotazione del servizio idrico.

La stessa violazione della norma imperativa dell'incedibilità di Beni del Demanio Pubblico non può essere esclusa nel caso della fusione in quanto costituisce trasferimento dell'intero patrimonio sociale.

E'pur vero che, nella prima fase, quella appunto della fusione, la partecipazione sarà interamente pubblica ma le successive fasi, compresa la quotazione in borsa, già deliberate nella maggior parte dei Comuni, trasferiranno parte della proprietà, anche quella incedibile, ai privati.

- Anche il trasferimento della partecipazione di Consiag in Consiag Servizi Comuni, società che gestisce in house providing, servizi diretti ai Comuni soci, è motivo di perplessità in quanto costituisce una violazione del codice degli appalti e della direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici

recepita dallo stesso codice degli appalti in quanto, a seguito, della fusione vengono a mancare tutte le condizioni necessarie per la gestione in house providing dei servizi erogati.

- nel Giugno 2011 si è svolto un referendum che ha visto la maggioranza del popolo italiano pronunciarsi contro la privatizzazione dei servizi pubblici locali e per la sottrazione dei medesimi, a partire dal servizio idrico, alle dinamiche di profitto
- il contesto attuale, anche a seguito della crisi pandemica, ha rilevato tutti i limiti di una società regolata dal mercato.
- Oggi è necessario ripensare il modello sociale partendo dalla centralità dei territori quali luoghi primari di protezione dei beni comuni, di cui gli Enti locali devono essere garanti optando per politiche orientate a garantire la giustizia sociale, la transizione ecologica, la democrazia di prossimità.
- 
- 

#### **Considerato che**

l'operazione Multiutility nel suo complesso, come sopra descritta, a differenza delle valutazioni positive rappresentate, presenta i seguenti svantaggi, moltiplicati in funzione della quotazione in borsa:

- l'operazione impatta negativamente sulla materia dei servizi pubblici locali, intesi come insieme di attività volte a garantire la soddisfazione, in modo continuativo, dei bisogni della collettività di riferimento, nell'ottica del perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della stessa;
- induce le Amministrazioni locali a mettere sul mercato i servizi pubblici di cui sono titolari, confliggendo con il dovere delle medesime di assicurare alle comunità la soddisfazione dei bisogni collettivi attraverso servizi efficienti, sicuri, accessibili e rispettosi dei principi di uguaglianza e universalità;
- Con la costituzione della Multiutility i Comuni azionisti saranno di fatto, sostanzialmente privati di ogni potere di gestione sull'operato della stessa e sull'erogazione dei servizi
- La Multiutility, per previsione del Codice Civile, non potrà che avere come scopo primario la divisione degli utili e l'erogazione dei servizi avrà solo un valore strumentale perdendo la sua funzione sociale,

#### **Rilevato che**

- . L'operazione prevede di esporre risorse pubbliche alla speculazione, con grave rischio di ricadute negative nei bilanci comunali e di incremento delle tariffe.
- . Non possono escludersi profili di pregiudizio per gli equilibri economici/finanziari dell'Amministrazione comunale.
- . negli atti di cui all'oggetto della delibera potrebbero ravvisarsi profili di grave invalidità amministrativa, anche in termini di contrarietà a norme imperative quali quelle che sanciscono il principio di inalienabilità dei beni demaniali locali
- . che potrebbero esporre il Comune a possibili annullamenti in sede giurisdizionale ed a possibili responsabilità per danni e spese di giudizio.

Viste le norme del TUEL d.lgs. 267/2000, in particolare

- L'art. 42 co.2 che attribuisce al Consiglio Comunale una funzione di indirizzo e di controllo politico, amministrativo in merito:
  - all'organizzazione dei pubblici servizi

- alla costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione di pubblici servizi partecipazione dell'Ente Comunale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione (lett. e), nonché in merito agli indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza;
- l'art. 112 co.1, in base al quale 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 attività comunali;

visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante *"Norme in materia ambientale"*, e in particolare:

- l'art.142 co.3, in base al quale gli Enti locali, attraverso i competenti enti di governo dell'ambito, provvedono, *inter alia*, alla organizzazione del servizio idrico integrato, alla scelta della forma di gestione e al relativo affidamento;
- L'art 143 che recita: *"1. Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione, fanno parte del demanio ai sensi degli articoli 822 e seguenti del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge. 2. Spetta anche ((all'ente di governo dell'ambito)) la tutela dei beni di cui al comma 1, ai sensi dell'articolo 823, secondo comma, del codice civile"*.
- L'art. 198 e l'art. 202 in base ai quali gli Enti locali, attraverso i competenti enti di governo dell'ambito, provvedono, *inter alia*, alla gestione dei rifiuti urbani e al servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani.
- Visto gli articoli 822 e ss del Codice civile.

Ricorrendo un interesse pubblico concreto e attuale il Consiglio:

Delibera

Di annullare e revocare a tutti gli effetti la precedente deliberazione del.....avente ad oggetto....

Di impegnare il Sindaco e la Giunta a condividere nelle sedi istituzionali, anche di concerto con gli altri comuni interessati, il percorso e le modalità per addivenire ad una concreta ripubblicizzazione dei servizi pubblici toscani.