



Ordine dei dottori commercialisti
e degli esperti contabili
della Provincia di Perugia

Il Gruppo dell'Ente Locale e i rapporti con le società partecipate

Il bilancio consolidato dell'Ente Locale

Prof. Alessandro Montrone
Università degli Studi di Perugia





Le società partecipate da soggetti pubblici

La ragione principale che giustifica la partecipazione pubblica nelle imprese si può rintracciare nella volontà di intervenire per ragioni di politica industriale, di tutela degli interessi pubblici e, infine, **per garantire alla collettività la prestazione di servizi che il soggetto economico privato non ha interesse e convenienza a fornire.**



Le società a partecipazione pubblica in Italia

Rilevante presenza di società a partecipazione pubblica, in misura superiore rispetto al confronto internazionale.

Assonime (2008): più di 5.000 società, di cui 400 a partecipazione diretta o indiretta dello Stato.

La Corte dei Conti: partecipate pubbliche oltre 7.500, di cui 50 dallo Stato e 5.258 dagli enti locali, cui si sommano 2.214 organismi di varia natura.

Continuando a parlare dei “numeri” ...

... si può stimare che gli occupati ammontino circa a mezzo milione (2% del dato nazionale), mentre il valore della produzione supera l'11% del PIL (Assonime, 2008).





Il diritto comunitario ...

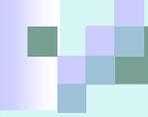
... prevede un principio di neutralità rispetto al regime di proprietà delle imprese.

Tuttavia, gli Stati membri devono rispettare dei vincoli, sia in termini di parità di trattamento tra imprese pubbliche e private, evitando discriminazioni o distorsioni nella concorrenza, sia di non creazione di ostacoli ingiustificati al funzionamento del mercato interno.



Unica eccezione a tali principi: l'affidamento “in house”

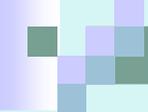
Consentito solo in situazioni limitate, ovvero quando l'amministrazione esercita sull'affidatario un “controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi” e quando l'affidatario realizza la parte più importante della propria attività con l'amministrazione che lo controlla.



“Controllo analogo”

La società affidataria non ha alcuna autonomia decisionale in relazione ai più importanti atti di gestione e il soggetto pubblico esercita un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività della società (una partecipazione di una qualsiasi impresa privata, anche se minoritaria, comporta l'impossibilità di affidamento *in house*).

(Corte di Giustizia, Sentenza 18 Novembre 1999, causa C 107/98, Teckal Srl e Comune di Viano)



Requisiti di legittimità del ricorso all'affidamento *in house*

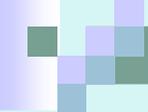
- la società che riceve il servizio deve essere a totale capitale pubblico e lo statuto deve prevedere l'incapacità di azioni o quote a privati;
- l'ente pubblico affidante deve svolgere sulla società affidataria un controllo analogo a quello che svolge sui propri servizi;
- la società affidataria deve svolgere la propria attività prevalentemente in favore dell'ente pubblico socio, potendo ricevere affidamenti da soggetti terzi soltanto in via marginale.



Le società partecipate dagli enti locali ...

... sono generalmente legate allo svolgimento dei tradizionali compiti affidati agli stessi, nel limite della loro competenza, in tema di prestazione di servizi di pubblica utilità.

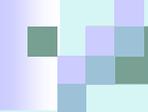
In passato tali funzioni venivano esercitate tramite strumenti amministrativi, come le aziende speciali, ma nel tempo sono state progressivamente affidate a società partecipate.



La legittima detenzione di partecipazioni

(ART. 3 COMMA 27 LF 2008)

Divieto di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi **non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali**, nonché di assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.



La legittima detenzione di partecipazioni

(ART. 3 COMMA 29 LF 2008)

“Entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del comma 27.”

L. 27 dicembre 2013, n. 147, come modificata dal D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla L. 2 maggio 2014, n. 68, art. 1, comma 569

Il termine di 36 mesi "è prorogato di **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorsi i quali **la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto**; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter(*), secondo comma, del codice civile".

()* Criteri di determinazione del valore delle azioni (in caso di recesso)

La legittima detenzione di partecipazioni (art. 14, c. 32, DL 78/2010 convertito in L 122/2010)

“Fermo quanto previsto dall’articolo 3, commi 27, 28 e 29 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società. Entro il 30 settembre 2013 i comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni. Le disposizioni di cui al secondo periodo non si applicano ai comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le società già costituite:

- a) abbiano, al 30 settembre 2013, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi;
- b) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio;
- c) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime.

La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti; i comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società; entro il 31 dicembre 2011 i predetti comuni mettono in liquidazione le altre società già costituite.

La legittima detenzione di partecipazioni (art. 4 del DL 95/2012)

**Riduzione di spesa, messa in liquidazione
e privatizzazione di società pubbliche**



**Ampiamente emendato/abrogato
da successivi interventi legislativi**



La strategia del legislatore

Il legislatore ha perseguito una strategia di incentivazione alla privatizzazione delle società partecipate dagli enti locali.

Infatti secondo la disciplina del patto di stabilità interno, il compimento di operazioni di dismissione costituisce parametro di virtuosità dell'ente, a decorrere dall'anno 2014 (Art. 20, D.L. n. 98/2011).



L'approccio normativo alle società a partecipazione pubblica contenuto nella legge di stabilità 2014

Si passa dai tagli lineari all'equilibrio economico durevole del gruppo ente locale (efficacia – efficienza – economicità)

DESTINATARI:

- ISTITUZIONI
- AZIENDE SPECIALI
- SOCIETA' PARTECIPATE DALLE PPAA
- Sono **esclusi** unicamente gli intermediari finanziari e le società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e le loro controllate

Legge di stabilità per il 2014

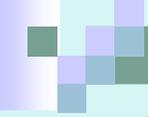
Punto di svolta rispetto ai provvedimenti precedenti che pone l'accento sulle seguenti questioni:

- *Modalità di copertura delle perdite degli organismi partecipati;*
- *Concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica;*
- *Limitazioni per gli organismi strumentali in perdita sistematica;*
- *Modifica alla normativa di riferimento del trasporto pubblico locale;*
- *Modifica dei divieti e delle limitazioni alle assunzioni di personale;*
- *Modifiche all'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011 in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica;*
- *Modifiche agli obblighi di pubblicità dei bilanci delle aziende speciali e delle istituzioni;*
- *Abrogazione di alcune previsioni della cd. "spending review" e dell'art. 14, comma 32 del D.L. n. 78/2010;*
- *Mobilità del personale tra società partecipate;*
- *Cessione obbligatoria delle partecipazioni vietate.*



Modalità di copertura delle perdite degli organismi partecipati

Qualora le aziende speciali, le istituzioni o le società presentino un risultato di esercizio o un saldo finanziario negativo, gli EL soci sono tenuti ad accantonare per l'anno successivo, in un apposito fondo vincolato, un importo pari al risultato negativo, in misura proporzionale alla loro quota di partecipazione.



Salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'EL

Svincolo delle somme solo nei seguenti casi:

- ripiano delle perdite da parte dell'ente partecipante;
- dismissione della società, azienda o istituzione;
- messa in liquidazione;
- ripiano effettivo delle perdite degli anni pregressi da parte dell'organismo partecipato.

Individuazione del “risultato di esercizio negativo”

- Generalità delle aziende: **Utile di esercizio**
- Società di SPL a rete a rilevanza economica: **A – B del CE**
- Società che redigono il bilancio consolidato: **risultato del BC**



Concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica

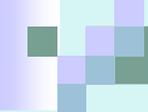
Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione di maggioranza, diretta o indiretta, delle PA locali, devono concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica attraverso il perseguimento della sana gestione dei servizi, secondo criteri di economicità ed efficienza.



Limitazioni per gli organismi strumentali in perdita sistematica

Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione di maggioranza, diretta o indiretta, delle PA locali, sono obbligate a deliberare una riduzione del 30% del compenso previsto per i componenti dell'organo amministrativo nel caso in cui ricorrano simultaneamente 2 condizioni, quali:

- tali società siano titolari di affidamenti diretti da parte di soggetti pubblici dai quali si origina una quota superiore dell'80% del loro valore di produzione;
- nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo.



Liquidazione obbligatoria società in perdita

A partire dal 2017 le società che registreranno perdite per almeno 4 anni nel quinquennio precedente dovranno essere poste obbligatoriamente in liquidazione entro 6 mesi dall'approvazione del bilancio (comma 555).

In caso di inottemperanza, decorsi 6 mesi senza che sia stata avviata la procedura di liquidazione, gli atti compiuti sono nulli e si determina responsabilità erariale in capo agli enti soci.

La norma si applica a: aziende speciali; istituzioni; società partecipate in via diretta o indiretta, con prevalente capitale pubblico locale che siano titolari di affidamenti diretti per un valore della produzione superiore all'80%.

Sono escluse le società che gestiscono SPL.



Modifica alla normativa di riferimento del TPL

Le società, italiane o estere, destinatarie di affidamenti non conformi al regolamento europeo in materia, e la cui durata ecceda il termine del 03/12/2019, non possono partecipare ad alcuna procedura per l'affidamento dei servizi.



Modifica dei divieti e delle limitazioni alle assunzioni di personale

Le disposizioni che si applicano alle AP in termini di divieti o di limitazioni alle assunzioni di personale, trovano ora applicazione anche alle **aziende speciali**, alle **istituzioni** e alle **società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo** che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, o che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale di carattere né industriale, né commerciale, oppure che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, inserite nel conto economico consolidato della PA.



Modifiche all'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011 in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica

Tali modifiche comportano un intervento volto a modificare o eliminare previsioni normative in tema di società affidatarie *in house* di servizi pubblici locali a rilevanza economica.



Modifiche agli obblighi di pubblicità dei bilanci delle aziende speciali e delle istituzioni

Tale intervento comporta l'eliminazione o la modifica di normative non più coerenti con il nuovo assetto normativo, come l'esclusione, per le aziende speciali e le istituzioni, della previsione al Patto di stabilità e all'assoggettamento alle norme in tema di assunzioni e ricorso a consulenze esterne previsti per gli EL.

Si prevede quindi solo l'obbligo di iscrizione al Registro delle Imprese e di depositare i bilanci entro il 31 maggio di ogni anno.

Abrogazione di alcune previsioni della cd. “spending review” e dell’art. 14, comma 32 del D.L. n. 78/2010

- Abrogazione della norma che prevedeva l’obbligo di scioglimento o di privatizzazione entro il 31/12/2013 delle cd. “società strumentali”.
- Le società strumentali *in house* degli EL tornano ad avere piena legittimità ed il nostro ordinamento interno si riallinea ai principi comunitari, secondo cui l’*in house providing* è un modello a cui gli enti pubblici possono legittimamente ricorrere.
- Abrogata la norma che imponeva ai comuni < 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le proprie società entro settembre 2013, e per i comuni con abitanti tra 30.000 e 50.000, di detenere partecipazioni al massimo in una società.



La mobilità del personale tra società partecipate

Le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni, o dai loro enti strumentali, possono accordarsi tra di loro per realizzare, anche senza il consenso del lavoratore, processi di mobilità del personale in relazione ai propri fabbisogni.



La cessione obbligatoria delle partecipazioni vietate

Obbligo di cedere le partecipazioni incompatibili con le finalità istituzionali dell'ente ad evidenza pubblica entro il 30/04/2014, termine oltre il quale la partecipazione non alienata cesserà di avere ogni effetto.

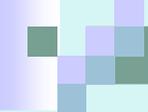
Legge di stabilità 2015

- Potenzia il disposto art. 3, c. 27, L.F. 2008 (ossia il divieto di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi **non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali**, nonché di assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società).
- Sulle orme di questa metodologia d'intervento, si fa perno sull'art. 3 della LF 2008, imponendo un articolato sistema di adempimenti a carico degli EL, da attuarsi sotto la stretta sorveglianza della Corte dei Conti.

Legge di stabilità 2015

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate

Il comma 611 e ss. dell'articolo 1 della Legge di stabilità per il 2015, oltre che agli **enti locali** è rivolto anche alle **regioni**, alle **camere di commercio**, alle **università**, agli **istituti di istruzione universitaria pubblici** e alle **autorità portuali**.



Il piano di razionalizzazione delle società partecipate (comma 611)

Tutti questi soggetti “*a decorrere dal 1/1/2015, avviano un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31/12/2015, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

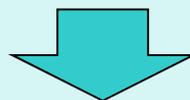
- a) **eliminazione** delle società e delle partecipazioni societarie **non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali**, anche mediante messa in liquidazione o cessione;*
- b) **soppressione** delle società che risultino composte da **solì amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti**;*

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate (comma 611)

- c) **eliminazione** delle partecipazioni detenute in società che svolgono **attività analoghe o similari** a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;*
- d) **aggregazione** di società di **servizi pubblici locali di rilevanza economica**;*
- e) **contenimento dei costi di funzionamento**, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.*

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate: obiettivi

- **Riduzione delle società partecipate**
- **Chiusura delle “scatole vuote”**: almeno 3.000 partecipate hanno meno di 6 dipendenti. In circa metà delle partecipate dei comuni censite dal Cerved il numero dei dipendenti è inferiore al numero dei membri del CdA. Almeno 1300 società hanno un fatturato inferiore a €. 100.000.



Piccole società con il sospetto (a pensare male ... diceva Andreotti) che molte siano state create principalmente per dare posizioni di favore.



Il piano di razionalizzazione delle società partecipate: *eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali*

Secondo l'art. 3, c. 27, L.F. 2008, gli oggetti delle società che possono essere detenibili sono: (i) la produzione di servizi o attività strettamente necessarie alla finalità istituzionale dell'ente o (ii) la produzione di servizi di interesse generale nei limiti di competenza dell'ente stesso.

Secondo recente sentenza della Corte Costituzionale, i servizi di interesse generale coincidono nel nostro ordinamento con i SPL.

Quindi sono i servizi strettamente necessari al perseguimento del fine istituzionale dell'ente ad essere "indispensabili" allorché non reperibili sul mercato.

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate: criteri di redazione

- Le società coinvolte
- I tempi di attuazione delle azioni previste nel piano
- Le modalità di attuazione che quindi dovranno essere indicate per singole azioni (cessioni, fusioni, scissioni, etc.);
- Dettaglio dei risparmi da conseguire

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate: scadenze

- **dal 1/1/2015:** avvio processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie dirette e indirette a cura degli Enti pubblici soci, con obiettivo riduzione strutturale entro il 31/12/2015;
- **entro il 31/3/2015:** approvazione, da parte degli organi consiliari degli Enti, di un piano operativo di razionalizzazione delle partecipazioni, con modalità, tempi di attuazione e risparmi degli interventi programmati, da comunicare alla sezione regionale di controllo Corte dei Conti e pubblicare sul sito web;
- **entro il 31/12/2015:** termine per conseguire il risultato della riduzione e razionalizzazione;
- **entro il 15/3/2016:** redazione relazione attuazione piano operativo con risultati ottenuti.

Le funzioni di controllo e vigilanza dell'organo di revisione dell'ente sulle società partecipate (dopo la legge n. 213 del 2012)

1. Art. 239 TUEL



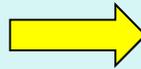
Norme sulla legittima detenibilità delle partecipazioni in società di capitali

2. Art. 147 quater TUEL



Strumenti per il controllo

3. Art. 147 quinquies TUEL



Verifica degli equilibri di bilancio dell'ente locale "in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni"

TUEL Art. 239

Funzioni dell'organo di revisione

1. L'organo di revisione svolge le seguenti funzioni:

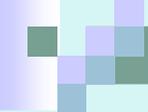
a) (omissis);

b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

(omissis)

3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;

(omissis).



TUEL Art. 147 quater

(Controlli sulle società partecipate non quotate)

1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, **un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale**. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli **obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata**, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un **idoneo sistema informativo** finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

TUEL Art. 147 quater (segue)

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate **sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica**, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in fase di prima applicazione, agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti, per l'anno 2014 agli enti locali con popolazione superiore a 50.000 abitanti e, a decorrere dall'anno 2015, agli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti, **ad eccezione del comma 4, che si applica a tutti gli enti locali a decorrere dall'anno 2015**, secondo le disposizioni recate dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle società quotate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. (...)



TUEL Art. 147 quinquies

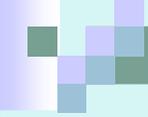
Controllo sugli equilibri finanziari

(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e **mediante la vigilanza dell'organo di revisione**, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.



LE ATTIVITA' DEL REVISORE

Principi di vigilanza e controllo dell'Organo di revisione degli Enti locali

Documento n.14

L'Organo di revisione: controlli sugli organismi partecipati.

LE ATTIVITA' DEL REVISORE

Indicazioni del documento n 14

Il controllo dell'Organo di revisione deve riguardare:

- ✓ il rispetto dei vincoli normativi sulla costituzione, organizzazione e gestione degli organismi partecipati e del loro mantenimento;
- ✓ il rispetto del contratto di servizio e degli obiettivi fissati a motivazione dell'esternalizzazione;
- ✓ il rispetto delle regole contabili nei rapporti fra Ente ed organismi partecipati;
- ✓ il riflesso delle gestioni indirette sugli equilibri finanziari anche prospettici dell'Ente;
- ✓ il rispetto delle regole fiscali;
- ✓ la circostanza che le operazioni con gli organismi partecipati non siano elusive del patto di stabilità.

IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

Art. 148-bis TUEL

Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali

(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), legge n. 213 del 2012)

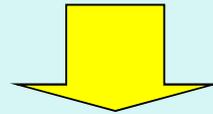
1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della L. 23 dicembre 2005 n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

(...)

IL CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

IL RIFERIMENTO NON E' PIU' L'ENTE
LOCALE SINGOLARMENTE
CONSIDERATO, MA IL



GRUPPO ENTE LOCALE

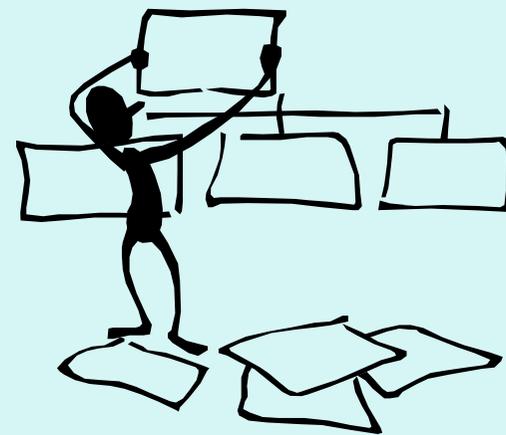
IL QUADRO NORMATIVO E I PRINCIPI DI RIFERIMENTO

- ➔ TUEL (D.LGS. 267/2000)
- ➔ LEGGE DELEGA SUL FEDERALISMO FISCALE (L. 42/2009) E I RELATIVI DECRETI/PROVVEDIMENTI ATTUATIVI (D.LGS 118/2011 E DPCM 28/12/2011 e relativo allegato n. 4 - Principio contabile concernente il BC)
- ➔ PRINCIPIO CONTABILE NAZIONALE 4 OSSERVATORIO PER LA FINANZA E LA CONTABILITÀ DEGLI ENTI LOCALI

La nozione di gruppo

Le caratteristiche necessarie per parlare di “gruppo” sono:

- 1) esistenza di una pluralità di imprese;
- 2) controllo, diretto o indiretto, da parte di un unico soggetto economico;
- 3) unità di indirizzo.



Mutuando la definizione fornita in generale per i gruppi aziendali...

...si può asserire che, per avere un gruppo pubblico locale, è necessaria la presenza di tre elementi distintivi, ossia:

- **un soggetto economico pubblico**, anche se ciò non esclude la presenza con un ruolo di rilievo del “privato”;
- **più soggetti giuridici di diversa natura**, con aziende di natura giuridica privatistica ed enti di natura pubblicistica;
- **una direzione economica e strategica unitaria**, con la peculiarità delle scelte economiche e strategiche connesse alla funzione pubblica propria dell’ente locale.

Pur attentamente monitorate dall'Ente "holding" ...

... le aziende controllate devono essere lasciate autonome al punto da poter meglio realizzare una gestione improntata a criteri di efficienza, efficacia e qualità (caratteristiche qualificanti delle aziende di servizi pubblici locali).



Proprio per questo...

... si pone una forte esigenza di **“accountability”**, ossia di rendere conto alla cittadinanza dei risultati conseguiti nei fondamentali profili economici, finanziari e patrimoniali dell'attività amministrativa dell'ente locale e delle sue controllate.

 Tale esigenza trova la sua principale (anche se non unica) fonte di soddisfazione in un tipico strumento di informazione contabile quale il **BILANCIO CONSOLIDATO**



Il bilancio consolidato è ...

... il bilancio dell'unità economica costituita dalla controllante e dalle controllate; ciò implica che il suo scopo è quello di rappresentare le attività, le passività ed il netto, nonché il risultato economico del gruppo, nei confronti del quale svolge funzioni analoghe a quelle che il bilancio d'esercizio assolve nei confronti della singola azienda.



Il bilancio consolidato è ...

... ottenuto combinando stati patrimoniali e conti economici di più “unità contabili” economicamente collegate, previo adattamento dei rispettivi valori.

La sua caratteristica fondamentale è quella di non essere tratto direttamente dai valori di un'unica contabilità generale, tenuta per l'intero gruppo, ma di essere ottenuto dalla integrazione di più bilanci, rivenienti da distinte contabilità.



Fenomeno delle esternalizzazioni e BC

Il BC è una “novità” importante, sollecitata anche dalla Corte di conti, che ha da tempo “preso di mira” la proliferazione di enti, spesso formalmente privati, che orbitano intorno alla AP, dalla quale dipendono (in tutto o in parte) sul piano organizzativo, gestionale e finanziario.

Perché un bilancio consolidato per gli enti locali?

- rappresentare la consistenza patrimoniale e finanziaria del gruppo
- rilevare correttamente il fenomeno delle esternalizzazioni





Il BC dell'EL deve consentire di:

- sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci delle EL con enti strumentali e partecipazioni in società, dando una rappresentazione unitaria della propria azione;
- attribuire all'EL capogruppo un efficace strumento per programmazione, gestione e controllo del proprio gruppo comprensivo di enti e società;
- ottenere una visione completa delle consistenze patrimoniali e finanziarie e del risultato economico di un gruppo di enti e società che fa capo ad un EL.

Bilancio consolidato gruppo EL



Basilare documento con cui conoscere e comunicare l'andamento della gestione del gruppo EL, agevolando la necessaria azione di controllo sugli effetti sociali, economici e patrimoniali dell'impiego delle risorse pubbliche.



Informazione globale sulla economicità di gestione dei servizi pubblici prestati direttamente o indirettamente, **non ottenibile dai bilanci delle singole unità componenti il gruppo.**



Una direzione economica e strategica unitaria?

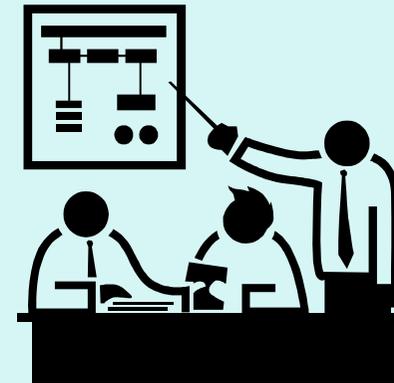
Il BC è certamente utile anche a tale scopo, ma la questione non è solo contabile: troppo spesso l'EL non riesce a coordinare adeguatamente le sue "controllate", talvolta per mancanza di cultura aziendalistica, altre volte per ingerenze della politica, o magari per mere problematiche organizzative.

“Perimetro” del gruppo EL

La definizione del gruppo EL fa riferimento ad una nozione di **controllo** di “**diritto**”, di “**fatto**” e “**contrattuale**”, anche nei casi in cui non è presente un legame di partecipazione, diretta o indiretta, al capitale delle controllate ed a una nozione di **partecipazione**.

Fanno parte del gruppo EL:

- gli organismi strumentali
- gli enti strumentali
- le società controllate
- le società partecipate



Organismi strumentali

Articolazioni organizzative della capogruppo già comprese nel suo bilancio.

Sono privi di personalità giuridica, ma dotati di autonomia gestionale e contabile.

Esempio: le istituzioni.



Enti strumentali



Enti pubblici e privati e aziende nei cui confronti la capogruppo:

- ha il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti;
- ha il potere (da legge, statuto o convenzione) di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, nonché di decidere in ordine a indirizzo, pianificazione e programmazione attività;
- esercita, direttamente o indirettamente, la maggioranza dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali;
- ha l'obbligo di ripianare i disavanzi, nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla quota di partecipazione;
- esercita un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie.

I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante.



L'azienda speciale ...

... è un ente strumentale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, mentre

l'istituzione

è organismo strumentale dell'EL per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale.

L'Organo di revisione dell'EL esercita le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni, mentre ogni azienda speciale ha un proprio OdR.

Società controllate



Quelle nei cui confronti la capogruppo:

- ha il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitarvi una influenza dominante;
- ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante.

I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante.

Società partecipate



Società a **totale** partecipazione pubblica **affidatarie dirette** di servizi pubblici locali indipendentemente dalla quota di partecipazione.

L'area di consolidamento per il gruppo EL

Gli enti e le società del gruppo EL possono essere esclusi dall'area di consolidamento nei casi di:

- a) ***Irrilevanza***, ai fini della rappresentazione veritiera e corretta. (una incidenza $<10\%$ per gli enti locali e $<5\%$ per le Regioni e le Province autonome in totale attivo, patrimonio netto o totale ricavi caratteristici);
- b) ***Impossibilità di reperire le informazioni necessarie al consolidamento*** in tempi ragionevoli e senza spese sproporzionate (eventi di natura straordinaria);
- c) ***Enti in contabilità finanziaria non partecipanti alla sperimentazione***, a meno che non abbiano già adottato una contabilità economico-patrimoniale.

I metodi di consolidamento per la redazione del bilancio del gruppo EL

Applicazione di diversi metodi di consolidamento in base al ruolo della “partecipata” nel gruppo:

1) Enti strumentali e società controllate ⇒

consolidamento integrale;

2) Società partecipate ⇒

consolidamento proporzionale.



Quota di pertinenza di terzi rappresentata nello SP e nel CE distintamente da quella della capogruppo.

Comparazione metodi consolidamento tra BC pubblico e privato

| Consolidamento | BC EL | BC D.Lgs 127/91-IAS 27 |
|----------------------|-------------------------------------|-------------------------------|
| Integrale | Enti strumentali e soc. controllate | Società controllate |
| Proporzionale | Società partecipate | Società a controllo congiunto |

Esiste nei metodi di consolidamento un corretto parallelismo tra BC “pubblico” e BC “privato”?

Il consolidamento integrale

Vanno ripresi **integralmente** gli elementi dell'attivo e del passivo, nonché i proventi e gli oneri.

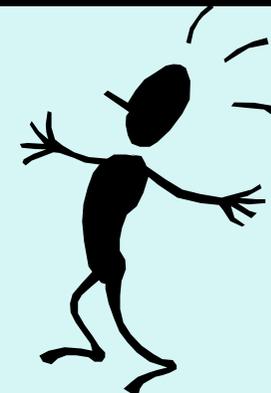


Esempio (X controlla Y al 100%)

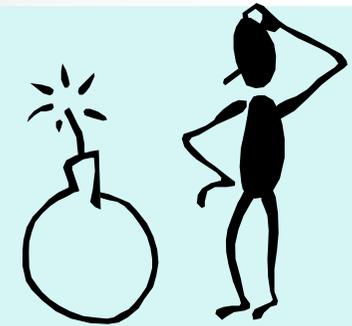
| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 50 | Debiti | 200 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione Y | 200 | Utile | 20 |
| Totale | 520 | Totale | 520 |

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|-----|----------------|-----|
| Cassa | 20 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale netto | 200 |
| Magazzino | 90 | | |
| Immobili | 110 | | |
| Totale | 280 | Totale | 280 |

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 110 | Utile | 20 |
| Totale | 600 | Totale | 600 |



Due rilevanti ipotesi semplificatrici:



- 1) la partecipazione è iscritta nel bilancio di X ad un valore perfettamente coincidente con quello del p.n. contabile di Y;
- 2) il controllo è dato da una partecipazione totalitaria di X in Y.

Nella realtà è fortemente probabile che una, se non entrambe, di dette condizioni non si verifichi, generando problematiche che trovano soluzione nelle disposizioni del legislatore e nelle indicazioni dei principi contabili.

Le differenze di consolidamento

Mentre in caso di eguaglianza vale la precedente esemplificazione, nelle altre due ipotesi si determina una differenza che **deve essere imputata nel BC, ove possibile, agli elementi dell'attivo e del passivo delle aziende incluse.**



Tuttavia, nel PCEL 4 viene detto:

“15. Nella redazione del bilancio consolidato, l’ente locale aggrega i bilanci della controllante e delle sue controllate voce per voce, sommando tra loro i corrispondenti valori dell’attivo, del passivo, dell’attivo netto/patrimonio netto, dei proventi e degli oneri. Il metodo di aggregazione dei valori da utilizzare **può fare riferimento ai valori contabili, senza attribuzione dell’avviamento alle diverse attività e passività. (...)**”

La differenza negativa, non riconducibile a diversi valori di attività e passività, può essere dovuta a:

1) ottenimento di **condizioni vantaggiose** nell'acquisizione della partecipazione (pagamento di una somma inferiore a quella altrimenti dovuta);

2) presenza di un **avviamento negativo** a causa di insoddisfacenti prospettive reddituali o di una squilibrata situazione patrimoniale e finanziaria della partecipata.



La differenza positiva, non riconducibile a diversi valori di attività e passività, può essere dovuta a:

1) ottenimento di **condizioni sfavorevoli** nell'acquisizione della partecipazione (prezzo superiore a quello altrimenti dovuto);

2) presenza di un **avviamento positivo**.



Esempio differenza negativa

| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 50 | Debiti | 200 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione Y | 180 | | |
| Totale | 500 | Totale | 500 |

X controlla Y
con 100%

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|-----|----------------|-----|
| Cassa | 20 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale netto | 200 |
| Magazzino | 90 | | |
| Immobili | 110 | | |
| Totale | 280 | Totale | 280 |

Differenza
negativa
pari a 20

a) imputazione ai singoli beni della controllata:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 90 | | |
| Totale | 580 | Totale | 580 |

Il valore degli immobili della controllata è stato ridotto della differenza di 20 (da 110 a 90).

NB: soluzione rispettosa della legislazione e dei principi contabili, nazionali e internazionali, ma possibile deroga ai sensi PCEL 4.

b) in caso di “buon affare”:

iscrizione in una apposita voce del patrimonio netto, denominata “Riserva di consolidamento”:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|---------------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 110 | Riserva di consolidamento | 20 |
| Totale | 600 | Totale | 600 |

c) in previsione di futuri risultati economici sfavorevoli:

inserimento della differenza nel “Fondo di consolidamento per rischi ed oneri futuri”:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 110 | Fondo consolidamento R.O.F. | 20 |
| Totale | 600 | Totale | 600 |

Esempio differenza positiva

| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 50 | Debiti | 200 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 80 |
| Partecipazione Y | 210 | | |
| Totale | 530 | Totale | 530 |

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|-----|----------------|-----|
| Cassa | 20 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale netto | 200 |
| Magazzino | 90 | | |
| Immobili | 110 | | |
| Totale | 280 | Totale | 280 |

X controlla Y
con 100%

Differenza
positiva
pari a 10

a) imputazione ai singoli beni della società controllata:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 80 |
| Immobili | 120 | | |
| Totale | 610 | Totale | 610 |

Il valore degli immobili della controllata è stato aumentato della differenza di 10 (da 110 a 120). NB: soluzione rispettosa della legislazione e dei principi contabili, nazionali e internazionali ma possibile deroga ai sensi PCEL 4.

b) in caso di “cattivo affare”:

iscrizione in esplicita riduzione della “Riserva di consolidamento”, fino a concorrenza della stessa:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|---------------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 80 |
| Immobili | 110 | Riserva di consolidamento | -10 |
| Totale | 600 | Totale | 600 |

c) in previsione di futuri risultati economici favorevoli:

inserimento della differenza nella voce dell'attivo "Differenza da consolidamento", da sottoporre ad ammortamento:

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 280 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 80 |
| Immobili | 110 | Perdita | -2 |
| Differenza da consolidamento | 8 | | |
| Totale | 608 | Totale | 608 |

| CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO | | | |
|-----------------------------|-------|---------|-------|
| Ammortamento avviamento | 2 | | |
| | | | |
| | | Perdita | 2 |
| Totale | | Totale | |

Gli interessi degli azionisti di minoranza

In presenza di partecipazioni non totalitarie, nel consolidamento integrale occorre **iscrivere gli interessi degli azionisti di minoranza delle controllate.**



Gli interessi degli azionisti di minoranza: D.Lgs. 127/91

Il comma 3 dell'art. 32 del D.Lgs. 127/91 prescrive che l'importo del capitale e delle riserve delle imprese controllate corrispondente a partecipazioni di terzi va iscritto in una voce del p.n. denominata **"Capitale e riserve di terzi"**.

Il comma 4 stabilisce che la parte del risultato economico consolidato corrispondente alle citate partecipazioni va allocata nella voce **"Utile (perdita) dell'esercizio di pertinenza di terzi."**



Gli interessi degli azionisti di minoranza: All. 4 DPCM 28/12/2011

Il paragrafo 4.3 dell'All.4 prescrive che “Nel conto economico e nello stato patrimoniale di ciascun ente o gruppo intermedio che compone il gruppo, rettificato secondo le modalità indicate nel paragrafo precedente, **è identificata la quota di pertinenza di terzi del risultato economico d'esercizio, positivo o negativo, e la quota di pertinenza di terzi nel patrimonio netto, distinta da quella di pertinenza della capogruppo.**

Le quote di pertinenza di terzi nel patrimonio netto consistono nel valore, alla data di acquisto, della partecipazione e nella quota di pertinenza di terzi delle variazioni del patrimonio netto avvenute dall'acquisizione”.

Gli interessi degli azionisti di minoranza: PCEL 4

20. Affinché i bilanci consolidati presentino informazioni contabili sul complesso economico come se si trattasse di un'entità economica singola, sono necessarie le seguenti fasi:

a) il valore contabile delle partecipazioni della controllante in ciascuna controllata e la corrispondente parte dell'attivo netto/patrimonio netto di ciascuna controllata posseduta dalla controllante devono essere eliminati **(indicazioni sul trattamento contabile di un eventuale avviamento possono essere rinvenute nei principi contabili nazionali e internazionali di riferimento che riguardano le aggregazioni di imprese);**

b) **la quota di pertinenza di terzi al valore del risultato economico positivo o negativo d'esercizio delle controllate consolidate deve essere identificata;**

c) **la quota di pertinenza di terzi nel patrimonio netto delle controllate consolidate è identificata separatamente dal patrimonio netto di pertinenza della controllante.**

Le quote di pertinenza di terzi nel patrimonio netto consistono nel:

- valore di quelle interessenze di terzi alla data dell'acquisto della partecipazione (indicazioni per calcolarne il valore possono essere rinvenute nei principi contabili nazionali e internazionali di riferimento che riguardano le aggregazioni di imprese); e
- nella quota di pertinenza di terzi delle variazioni nel patrimonio netto dalla data dell'acquisizione.

Esempio (X controlla Y al 70%):

| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 50 | Debiti | 160 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione Y | 140 | | |
| Totale | 460 | Totale | 460 |

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 20 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale sociale | 160 |
| Magazzino | 90 | Riserve | 40 |
| Immobili | 130 | Utile | 20 |
| Totale | 300 | Totale | 300 |

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Cassa | 70 | Debiti | 240 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 130 | Utile gruppo | 14 |
| | | Capitale e riserve di terzi | 60 |
| | | Utile di terzi | 6 |
| Totale | 620 | Totale | 620 |



Successivamente al primo consolidamento...

...il patrimonio di spettanza delle minoranze si modifica per effetto delle quote di loro competenza del reddito d'esercizio (al netto dei dividendi distribuiti) e di altre variazioni del capitale netto.

Pertanto, proseguendo nell'esempio, si ipotizzi che l'anno dopo la società Y abbia:

- interamente mandato a riserve l'utile del 20X0;
- prodotto un utile pari a 10.

Esempio anno successivo:

| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|------------|------------------|------------|
| Cassa | 50 | Debiti | 160 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione Y | 140 | | |
| Totale | 460 | Totale | 460 |

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|------------|------------------|------------|
| Cassa | 30 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale sociale | 160 |
| Magazzino | 90 | Riserve | 60 |
| Immobili | 130 | Utile | 10 |
| Totale | 310 | Totale | 310 |

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Cassa | 80 | Debiti | 240 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 130 | Utile gruppo portato a nuovo | 14 |
| | | Utile gruppo | 7 |
| | | Capitale e riserve di terzi | 66 |
| | | Utile di terzi | 3 |
| Totale | 630 | Totale | 630 |

L'utile di 20 del 20X0, destinato da Y a riserve, è stato ripartito nella misura di 6 in aumento del "Capitale e riserve di terzi" e di 14 ad incremento del p.n. di gruppo nella voce "Utile di gruppo portato a nuovo".



Cosa accade quando contemporaneamente...

..la partecipazione di controllo è iscritta nel bilancio della controllante ad un valore diverso da quello della corrispondente frazione del patrimonio netto contabile della controllata e...

... la partecipazione non è totalitaria?



In merito, la soluzione consiste nella...

...quantificazione di tale differenza (sia positiva che negativa) con riguardo alla sola partecipazione della controllante.

L'avviamento (o la differenza negativa) emerge dal confronto tra il costo di acquisizione della partecipazione e la corrispondente frazione di patrimonio netto della partecipata (comprensiva della valutazione a valori correnti delle singole attività e passività).

Esempio (X controlla Y al 70%):

| STATO PATRIMONIALE X | | | |
|----------------------|------------|------------------|------------|
| Cassa | 50 | Debiti | 167 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione Y | 147 | | |
| Totale | 467 | Totale | 467 |

| STATO PATRIMONIALE Y | | | |
|----------------------|------------|------------------|------------|
| Cassa | 20 | Debiti | 80 |
| Crediti | 60 | Capitale sociale | 160 |
| Magazzino | 90 | Riserve | 40 |
| Immobili | 130 | Utile | 20 |
| Totale | 300 | Totale | 300 |

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|------------|-----------------------------|------------|
| Cassa | 70 | Debiti | 247 |
| Crediti | 200 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 220 | Riserve | 50 |
| Immobili | 130 | Utile gruppo | 14 |
| Differenza di consolid. | 7 | Capitale e riserve di terzi | 60 |
| | | Utile di terzi | 6 |
| Totale | 627 | Totale | 627 |



Il consolidamento proporzionale: D.Lgs.127/91

Sulla base del disposto dell'art. 37, possono essere incluse nel BC anche quelle imprese che sono controllate congiuntamente con altri soci ed in base ad accordi con essi ma con il **metodo di consolidamento proporzionale**.

Per tale inclusione, è condizione necessaria una partecipazione non < alle % ex art. 2359, c. 3 (almeno **un quinto** dei voti, ovvero **un decimo** per società quotate).



Il consolidamento proporzionale: PCEL 4

38. Un ente locale deve rilevare nel proprio bilancio consolidato, la partecipazione in un'entità giuridica a controllo congiunto utilizzando il consolidamento proporzionale o in alternativa il metodo del patrimonio netto.



Il consolidamento proporzionale: All. 4 DPCM 28/12/2011

I bilanci della capogruppo e dei componenti del gruppo, rettificati secondo le modalità indicate nei paragrafi precedenti sono aggregati voce per voce, (...):

- per l'intero importo delle voci contabili con riferimento ai bilanci degli enti strumentali e delle società controllate (cd. metodo integrale);

- **per un importo proporzionale alla quota di partecipazione, con riferimento ai bilanci delle società partecipate (cd. metodo proporzionale).**

▪

Dove per “società partecipate” ricordiamo che si intendono:

“ (...) società a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale indipendentemente dalla quota di partecipazione. Sulla base dei risultati della sperimentazione la definizione di società partecipata potrà essere estesa alle società nelle quali la regione o l'ente locale, direttamente o indirettamente, dispone di una quota significativa di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata.”

Il consolidamento proporzionale comporta che:

- ◆ le attività e le passività, così come i componenti positivi e negativi di reddito, della partecipata sono riportati pro-quota nel BC sulla base della interessenza posseduta;
- ◆ i valori derivanti da rapporti infragruppo sono eliminati in proporzione alla stessa percentuale;
- ◆ la partecipazione viene elisa in contropartita della corrispondente frazione di p.n.;
- ◆ non sono rappresentate le quote di patrimonio di pertinenza di terzi.

Esempio: K controllata congiuntamente da A (40%) e B (40%)

| STATO PATRIMONIALE A | | | |
|----------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 50 | Debiti | 200 |
| Crediti | 140 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 130 | Riserve | 50 |
| Partecipazione K | 200 | Utile | 20 |
| Totale | 520 | Totale | 520 |

| CONTO ECONOMICO A | | | |
|-------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 300 | Ricavi | 320 |
| Utile | 20 | | |
| Totale | 320 | Totale | 320 |

| STATO PATRIMONIALE K | | | |
|----------------------|-----|----------------|-----|
| Cassa | 40 | Debiti | 200 |
| Crediti | 220 | Capitale netto | 500 |
| Magazzino | 190 | | |
| Immobili | 250 | | |
| Totale | 700 | Totale | 700 |

| CONTO ECONOMICO K | | | |
|-------------------|------|--------|------|
| Costi | 1000 | Ricavi | 1000 |
| Totale | 1000 | Totale | 1000 |



| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------------|-----|------------------|-----|
| Cassa | 66 | Debiti | 280 |
| Crediti | 228 | Capitale sociale | 250 |
| Magazzino | 206 | Riserve | 50 |
| Immobili | 100 | Utile | 20 |
| Totale | 600 | Totale | 600 |

| CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO | | | |
|-----------------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 700 | Ricavi | 720 |
| Utile | 20 | | |
| Totale | 720 | Totale | 720 |



L'eliminazione dei valori derivanti da operazioni infragruppo

Si tratta di diversi tipi di operazioni intercorse tra le aziende del gruppo, tra cui le più importanti sono:

- vendita di beni o prestazioni di servizi;
- cessione di beni strumentali;
- locazione e concessione di beni e diritti;
- trasferimento di titoli, crediti e attività finanziarie;
- rilascio di garanzie;
- concessione di finanziamenti;
- distribuzione di dividendi.



Indicazioni PCEL 4

22. Saldi, operazioni, proventi ed oneri all'interno del complesso economico devono essere integralmente eliminati.

23. I saldi e le operazioni all'interno del complesso economico, compresi i proventi originati da vendite e trasferimenti, i proventi rilevati a seguito di uno stanziamento o di altra autorizzazione di spesa, gli oneri, i dividendi o distribuzioni similari, devono essere integralmente eliminati.

Gli utili e le perdite derivanti da operazioni all'interno del complesso economico compresi nel valore contabile di attività, quali le rimanenze e le immobilizzazioni, sono integralmente eliminati. (...)

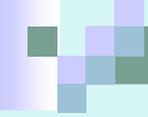
47. Gli EL non sono tenuti all'applicazione delle disposizioni contenute nel paragrafo 22 riguardo all'eliminazione dei saldi e delle operazioni all'interno del complesso economico per bilanci di esercizi che hanno inizio nell'anno precedente la data della prima adozione del principio.



Indicazioni All. 4 DPCM 28/12/2011

4.2 Il BC deve includere soltanto le operazioni che i componenti inclusi nel consolidamento hanno effettuato con i terzi estranei al gruppo. (...)

Pertanto, **devono essere eliminati in sede di consolidamento le operazioni e i saldi reciproci**, perché costituiscono semplicemente il trasferimento di risorse all'interno del gruppo; infatti, qualora non fossero eliminate tali partite, i saldi consolidati risulterebbero indebitamente accresciuti. La corretta procedura di eliminazione di tali poste presuppone l'equivalenza delle partite reciproche e l'accertamento delle eventuali differenze. (...).



Capacità, o meno, di incidere sul reddito e P.N. consolidati

- eliminazioni di saldi **che non hanno effetto**:

- crediti e debiti in essere tra le aziende incluse nel consolidamento;
- proventi ed oneri infragruppo;
- ratei e risconti su costi e ricavi infragruppo;

- eliminazioni di saldi **che hanno effetto**:

- utili e perdite infragruppo inclusi in valori di elementi del patrimonio;
- dividendi percepiti da altre aziende del gruppo.



L'eliminazione delle operazioni infragruppo ...

... si rende necessaria in quanto il BC considera in modo unitario il gruppo cui si riferisce, il che rende “non rilevanti” le operazioni di scambio tra aziende del gruppo medesimo; infatti, il BC deve mettere in evidenza **soltanto i rapporti intercorsi con i soggetti esterni ad esso.**



La compensazione è complicata...

...dalla non completa sincronia nelle rilevazioni contabili delle imprese del gruppo.

Si tratta di problemi privi di spessore concettuale che vanno risolti all'origine, mediante l'imposizione da parte della controllante di procedure di contabilizzazione uniformi, oppure durante le elaborazioni di preconsolidamento tese a "mettere in fase" i dati da integrare.

L'eliminazione di saldi che non hanno effetto...

L'eliminazione dei crediti e dei debiti infragrappo

L'eliminazione dei reciproci rapporti di credito e di debito tra aziende del gruppo si presenta tanto agevole quanto necessaria.

Queste poste non influiscono sulla complessiva posizione debitoria o creditoria del gruppo nei confronti di terze economie, per cui una mancata elisione avrebbe l'unico effetto di gonfiare in modo ingiustificato i valori del BC.

Esempio...

| STATO PATRIMONIALE X | |
|----------------------|-------|
| Crediti v/Y 300 | |
| | |
| | |

| STATO PATRIMONIALE Y | |
|----------------------|----------------|
| | Debiti v/X 300 |
| | |
| | |

| STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO | |
|--------------------------------|-------|
| | |
| | |



L'eliminazione dei proventi e degli oneri infragruppo

Nel caso (ricorrente) di operazioni di compravendita di beni e servizi a fecondità semplice, così come operazioni di finanziamento a titolo oneroso, tra aziende del gruppo, occorre procedere all'eliminazione, mediante compensazione, dei proventi e degli oneri derivanti da tali operazioni.

Elisione facilitata se nel piano dei conti sono stati inclusi conti intestati ai ricavi ed ai costi da compravendite interne.

Esempio...

| CONTO ECONOMICO X | | | |
|-------------------|-----|----------|-----|
| Costi | 420 | Ricavi Y | 500 |
| Utile | 80 | | |

| CONTO ECONOMICO Y | | | |
|-------------------|-----|--------|-----|
| Costi X | 500 | Ricavi | 600 |
| Utile | 100 | | |

| C/ ECONOMICO CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 420 | Ricavi | 600 |
| Utile | 180 | | |

L'eliminazione dei margini interni inglobati in valori del patrimonio

Occorre depurare il BC anche da eventuali quote di utili o perdite inglobate in valori del patrimonio, quali le rimanenze o le immobilizzazioni tecniche.



Esempio senza margini interni inglobati...

| CONTO ECONOMICO A | | | |
|-------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 80 | Ricavi | 100 |
| Utile | 20 | | |
| Totale | 100 | Totale | 100 |

| CONTO ECONOMICO B | | | |
|-------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 100 | Ricavi | 120 |
| Utile | 20 | | |
| Totale | 120 | Totale | 120 |

| C/ECONOMICO CONSOLIDATO | | | |
|-------------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 80 | Ricavi | 120 |
| Utile | 40 | | |
| Totale | 120 | Totale | 120 |



Esempio con margini interni...

| CONTO ECONOMICO A | | | |
|-------------------|-----|--------|-----|
| Costi | 80 | Ricavi | 100 |
| Utile | 20 | | |
| Totale | 100 | Totale | 100 |

| CONTO ECONOMICO B | | | |
|-------------------|-----|-------------|-----|
| Costi | 100 | Ricavi | 60 |
| Utile | 10 | Rim. finali | 50 |
| Totale | 110 | Totale | 110 |



| C/ ECONOMICO CONSOLIDATO | | | |
|--------------------------|-----|------------------|-----|
| Costi | 80 | Ricavi | 60 |
| Utile | 20 | Rimanenze finali | 40 |
| Totale | 100 | Totale | 100 |

Si noti che l'eliminazione non incide solo a livello di CE, ma va anche ad interessare la posta "rimanenze" dello SP.

Da notare che...

...l'elisione dell'utile interno deriva dal diverso contesto in cui la rimanenza viene inserita; pur nella costanza di applicazione del criterio del costo, B basa la valutazione sul prezzo di acquisto (pari a 50), mentre il gruppo deve fare riferimento al costo originario di produzione (pari a 40).

Quindi... il concetto di costo da applicare nella valutazione del magazzino va riferito all'entità economica della quale si redige il bilancio.

Adozione di comuni schemi di bilancio con:

- enti ed organismi strumentali
- società controllate e partecipate
- altri organismi controllati



Allegato n. 11 - Conto economico e Stato patrimoniale consolidato



Schema di CE consolidato (A-B)

| | | riferimento | riferimento |
|----|---|-------------|-------------|
| | CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO | art.2425 cc | DM 26/4/95 |
| | A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE | | |
| 1 | Proventi da tributi | | |
| 2 | Proventi da fondi perequativi | | |
| 3 | Proventi da trasferimenti e contributi | | |
| a | <i>Proventi da trasferimenti correnti</i> | | A5c |
| b | <i>Quota annuale di contributi agli investimenti</i> | | E20c |
| 4 | Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici | A1 | A1a |
| a | Proventi derivanti dalla gestione dei beni | | |
| 6 | Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-) | A2 | A2 |
| 7 | Variazione dei lavori in corso su ordinazione | A3 | A3 |
| 8 | Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni | A4 | A4 |
| 9 | Altri ricavi e proventi diversi | A5 | A5 a e b |
| | totale componenti positivi della gestione A) | | |
| | B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE | | |
| 10 | Acquisto di materie prime e/o beni di consumo | B6 | B6 |
| 11 | Prestazioni di servizi | B7 | B7 |
| 12 | Utilizzo beni di terzi | B8 | B8 |
| 13 | Trasferimenti e contributi | | |
| a | <i>Trasferimenti correnti</i> | | |
| c | <i>quota annuale di contributi agli investimenti ad altre Amministrazioni pubb.</i> | | |
| b | <i>Contributi agli investimenti ad altri soggetti</i> | | |
| 14 | Personale | B9 | B9 |
| 15 | Ammortamenti e svalutazioni | B10 | B10 |
| a | <i>Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali</i> | B10a | B10a |
| b | <i>Ammortamenti di immobilizzazioni materiali</i> | B10b | B10b |
| c | <i>Altre svalutazioni delle immobilizzazioni</i> | B10c | B10c |
| d | <i>Svalutazione dei crediti</i> | B10d | B10d |
| 16 | Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo (+/-) | B11 | B11 |
| 17 | Accantonamenti per rischi | B12 | B12 |
| 18 | Altri accantonamenti | B13 | B13 |
| 19 | Oneri diversi di gestione | B14 | B14 |
| | totale componenti negativi della gestione B) | | |
| | DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B) | | |

Schema di CE consolidato (C-D-E)

| | | | |
|----|---|-----|------------|
| | C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI | | |
| | <i>Proventi finanziari</i> | | |
| 20 | Proventi da partecipazioni | C15 | C15 |
| a | <i>da società controllate</i> | | |
| b | <i>da società partecipate</i> | | |
| c | <i>da altri soggetti</i> | | |
| 21 | Altri proventi finanziari | C16 | C16 |
| | Totale proventi finanziari | | |
| | <i>Oneri finanziari</i> | | |
| 22 | Interessi ed altri oneri finanziari | C17 | C17 |
| a | <i>Interessi passivi</i> | | |
| b | <i>Altri oneri finanziari</i> | | |
| | Totale oneri finanziari | | |
| | totale (C) | | |
| | D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE | | |
| 23 | Rivalutazioni | D18 | D18 |
| 24 | Svalutazioni | D19 | D19 |
| | totale (D) | | |
| | E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI | | |
| 25 | <i>Proventi straordinari</i> | E20 | E20 |
| a | Proventi da permessi di costruire | | |
| b | <i>Proventi da trasferimenti in conto capitale</i> | | |
| c | <i>Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo</i> | | E20b |
| d | <i>Plusvalenze patrimoniali</i> | | E20c |
| e | <i>Altri proventi straordinari</i> | | |
| | totale proventi | | |
| 26 | <i>Oneri straordinari</i> | E21 | E21 |
| a | <i>Trasferimenti in conto capitale</i> | | |
| b | <i>Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo</i> | | E21b |
| c | <i>Minusvalenze patrimoniali</i> | | E21a |
| d | <i>Altri oneri straordinari</i> | | E21d |
| | totale oneri | | |
| | Totale (E) (E20-E21) | | |
| | RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+-C+-D+-E) | | |
| 27 | Imposte (*) | 22 | 22 |
| 28 | RISULTATO DELL'ESERCIZIO | 23 | 23 |

Schema di SPC (attivo AB)

| | | STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO (ATTIVO) | riferimento art.2424 CC | riferimento DM 26/4/95 |
|-----|-------|--|----------------------------|---------------------------|
| | | A) crediti Vs. partecipanti | A | A |
| 1 | | per capitale di dotazione da versare | | |
| | | Totale | | |
| | | B) Immobilizzazioni | | |
| I | | Immobilizzazioni immateriali | BI | BI |
| 1 | | costi di impianto e di ampliamento | BI1 | BI1 |
| 2 | | costi di ricerca sviluppo e pubblicità | BI2 | BI2 |
| 3 | | diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno | BI3 | BI3 |
| 4 | | concessioni, licenze, marchi e diritti simile | BI4 | BI4 |
| 5 | | avviamento | BI5 | BI5 |
| 6 | | immobilizzazioni in corso ed acconti | BI6 | BI6 |
| 7 | | Contributi agli investimenti a amministrazioni pubbliche | | |
| 8 | | altre | BI7 | BI7 |
| | | Immobilizzazioni materiali (3) | | |
| II | 1 | Beni demaniali | | |
| | 01:01 | Terreni | | |
| | 01:02 | Fabbricati | | |
| | 01:03 | Altri beni demaniali | | |
| III | 2 | Altre immobilizzazioni materiali (3) | | |
| | 02:01 | Terreni | BII1 | BII1 |
| | a | <i>di cui in leasing finanziario</i> | | |
| | 02:02 | Fabbricati | | |
| | | <i>di cui in leasing finanziario</i> | | |
| | 02:03 | Impianti e macchinari | BII2 | BII2 |
| | a | <i>di cui in leasing finanziario</i> | | |
| | 02:04 | Attrezzature industriali e commerciali | BII3 | BII3 |
| | 02:05 | Mezzi di trasporto | | |
| | 02:06 | Macchine per ufficio e hardware | | |
| | 02:07 | Mobili e arredi | | |
| | 02:08 | Altri beni materiali | | |
| | 3 | Immobilizzazioni in corso ed acconti | BII5 | BII5 |
| | | Totale | | |
| IV | | Immobilizzazioni Finanziarie (1) | | |
| | 1 | Partecipazioni in | BIII1 | BIII1 |
| | a | <i>imprese controllate</i> | BIII1a | BIII1a |
| | b | <i>imprese partecipate</i> | BIII1b | BIII1b |
| | c | <i>altri soggetti</i> | | |
| | 2 | Crediti verso | BIII2 | BIII2 |
| | a | altre amministrazioni pubbliche | | |
| | b | <i>imprese controllate</i> | BIII2a | BIII2a |
| | c | <i>imprese partecipate</i> | BIII2b | BIII2b |
| | d | <i>altri soggetti</i> | BIII2c BIII2d | BIII2d |
| | 3 | Altri titoli | BIII3 | |
| | | Totale | | |
| | | TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B) | | |

Schema di SPC (attivo CD)

| | | | | |
|-----|---|---|---------------|---------------|
| | | C) Attivo circolante | | |
| I | | Rimanenze | CI | CI |
| | | Totale | | |
| II | | Crediti (2) | | |
| | 1 | Crediti di natura tributaria | | |
| | | a <i>Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità</i> | | |
| | | b <i>Altri crediti da tributi</i> | | |
| | | c <i>Crediti da Fondi perequativi</i> | | |
| | 2 | Crediti per trasferimenti e contributi | | |
| | | a <i>verso amministrazioni pubbliche</i> | | |
| | | b <i>imprese controllate</i> | | CII2 |
| | | c <i>imprese partecipate</i> | CII3 | CII3 |
| | | d <i>verso altri soggetti</i> | | |
| | 3 | Verso clienti ed utenti | CII1 | CII1 |
| | 4 | Altri Crediti | CII5 | CII5 |
| | | a <i>verso l'erario</i> | | |
| | | b <i>per attività svolta per c/terzi</i> | | |
| | | c <i>altri</i> | | |
| | | Totale | | |
| III | | <u>ATTIVITA' FINANZIARIE CHE NON COSTITUISCONO IMMOBILIZZI</u> | | |
| | 1 | partecipazioni | CIII1,2,3,4,5 | CIII1,2,3 |
| | 2 | altri titoli | CIII6 | CIII5 |
| | | Totale | | |
| IV | | <u>DISPONIBILITA' LIQUIDE</u> | | |
| | 1 | Conto di tesoreria | | |
| | | a <i>Istituto tesoriere</i> | | CIV1a |
| | | b <i>presso Banca d'Italia</i> | | |
| | 2 | Altri depositi bancari e postali | CIV1 | CIV1b e CIV1c |
| | 3 | Cassa | CIV2 e CIV3 | CIV2 e CIV3 |
| | | Totale | | |
| | | TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C) | | |
| | | D) RATEI E RISCONTI | | |
| | 1 | Ratei attivi | D | D |
| | 2 | Risconti attivi | D | D |
| | | TOTALE RATEI E RISCONTI D) | | |
| | | TOTALE DELL'ATTIVO | | |

Schema di SPC (passivo ABC)

| | | STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO (PASSIVO) | riferimento art.2424 CC | riferimento DM 26/4/95 |
|-----|---|---|------------------------------------|-----------------------------------|
| | | A) PATRIMONIO NETTO | | |
| I | | Fondo di dotazione | AI | AI |
| II | | Riserve | | |
| | a | da utili | AIV, AV, AVI, AVII, AVII | AIV, AV, AVI, AVII, AVII |
| | b | da capitale | AII, AIII | AII, AIII |
| | c | da permessi di costruire | | |
| III | | Risultato economico dell'esercizio | AIX | AIX |
| | | TOTALE PATRIMONIO NETTO (A) | | |
| | | B) FONDI PER RISCHI ED ONERI | | |
| | 1 | per trattamento di quiescenza | B1 | B1 |
| | 2 | per imposte | B2 | B2 |
| | 3 | per svalutazione crediti | | |
| | 4 | altri | B3 | B3 |
| | 5 | fondo di consolidamento per rischi e oneri futuri | | |
| | | TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B) | | |
| | | C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO | C | C |
| | | TOTALE T.F.R. (C) | | |

Schema di SPC (passivo ABC)

| | | | | |
|----|---|---|-------------|-------------|
| | | D) DEBITI (1) | | |
| | 1 | Debiti da finanziamento | | |
| | a | prestiti obbligazionari | D1e D2 | D1 |
| | b | v/ altre amministrazioni pubbliche | | |
| | c | verso banche e tesoriere | D4 | D3 e D4 |
| | d | verso altri finanziatori | D5 | |
| | 2 | Debiti verso fornitori | D7 | D6 |
| | 3 | Acconti | D6 | D5 |
| | 4 | Debiti per trasferimenti e contributi | | |
| | a | a enti finanziati dal servizio sanitario nazionale | | |
| | b | altre amministrazioni pubbliche | | |
| | c | imprese controllate | D9 | D8 |
| | d | imprese partecipate | D10 | D9 |
| | d | altri soggetti | | |
| | 5 | altri debiti | D12,D13,D14 | D11,D12,D13 |
| | a | <i>tributari</i> | | |
| | b | <i>verso istituti di previdenza e sicurezza sociale</i> | | |
| | c | <i>per attività svolta per c/terzi (2)</i> | | |
| | d | <i>altri</i> | | |
| | | TOTALE DEBITI (D) | | |
| | | | | |
| | | E) RATEI E RISCONTI | | |
| I | | Ratei passivi | E | E |
| II | | Risconti passivi | E | E |
| | 1 | Contributi in conto capitale da amministrazioni pubbliche | | |
| | 2 | Concessioni pluriennali | | |
| | 3 | Altri risconti passivi | | |
| | | TOTALE RATEI E RISCONTI (E) | | |
| | | | | |
| | | TOTALE DEL PASSIVO | | |



Considerazioni conclusive

La scelta del legislatore di far redigere un BC è corretta e condivisibile.

Tuttavia, non va dimenticato che il BC ha una funzione complementare rispetto ai bilanci dell'EL e delle sue "controllate", dei quali contribuisce ad integrare e ad elevare la capacità informativa.

Sarebbe altrimenti impensabile il poter fornire un quadro complessivo della situazione finanziaria e patrimoniale, nonché dell'andamento economico del gruppo EL.

Grazie per
l'attenzione!

