

OSSERVATORIO PER IL MONITORAGGIO DELLE AZIENDE DI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ NEL COMUNE DI PERUGIA

IL BILANCIO CONSOLIDATO DELL'ENTE LOCALE NEI PRINCIPI CONTABILI PER IL SETTORE PUBBLICO

UNA SIMULAZIONE SUL GRUPPO DEL COMUNE DI PERUGIA

di

Alessandro Montrone

1. I principi contabili internazionali e nazionali per il settore pubblico

Gli IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) sono i Principi internazionali per la contabilità e il bilancio nel settore pubblico.

Si basano sugli IAS/IFRS emanati dallo IASB, tanto che il confronto tra gli IAS/IFRS e gli IPSAS mostra differenze poco sostanziali, riconducibili per lo più al commento aggiuntivo, alla diversa terminologia e a differenti definizioni.

L'obiettivo degli IPSAS è quello di migliorare la qualità, la trasparenza e, quindi, la "accountability", nonché la comparabilità delle informazioni contabili; nel fare ciò, si propone anche il compito assistere gli organismi nazionali che definiscono i principi al fine di creare un linguaggio contabile comune a livello internazionale.

L'organismo che si sta facendo carico della redazione di tali principi è un comitato permanente per la contabilità, il bilancio e la revisione nel settore pubblico (fondato nel 1986) denominato PSC (Public Sector Committee), emanazione dell'IFAC (International Federation of Accountants, fondata nel 1977); tale Comitato è stato rinominato IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board) nel 2004. Ne

sono membri i rappresentanti di numerose nazioni di tutto il mondo, tra cui anche l'Italia.

Al fine di realizzare il proprio obiettivo, il Comitato sta sviluppando un insieme di principi contabili per le entità economiche del settore pubblico di tutto il mondo

Va, tuttavia, ricordato che l'IPSASB non ha il potere di richiedere il rispetto (la cosiddetta "compliance") degli IPSAS, il cui recepimento è lasciato agli ordinamenti nazionali.

Nella stesura degli IPSAS il Comitato si basa sui documenti elaborati da:

- IASB (International Accounting Standard Board);
- autorità nazionali preposte a disciplinare la materia;
- organismi tecnico-professionali;
- altre organizzazioni interessate alla comunicazione d'azienda, alla contabilità e alla revisione nell'ambito del settore pubblico.

Le ragioni di esistenza degli IPSAS sono rinvenibili in una serie di fattori, tra cui vanno certamente ricordati:

- la diffusione dei principi di un movimento internazionale denominato New Public Management (NPM), che, fra le altre cose, caldeggia il passaggio dalla *cash accounting* alla *accrual accounting*;
- la forte diversificazione ad oggi ancora esistente fra i sistemi contabili;
- l'esigenza di qualità dei documenti contabili delle entità governative;
- l'interesse delle istituzioni finanziarie internazionali per il settore pubblico.

Per quanto concerne l'ambito di applicazione degli IPSAS, questo è esteso a tutte le entità economiche del settore pubblico e, quindi, a:

- gli stati nazionali;
- gli enti territoriali subordinati (ad esempio Stati Federali, Regioni, Circoscrizioni);
- gli enti locali (ad esempio Comuni e Province);
- le entità governative in genere (ad esempio dipartimenti, agenzie, organi, commissioni).

Non si applicano, invece, alle imprese a controllo pubblico (GBE's), che devono applicare gli IAS/IFRS, ossia a quelle entità economiche che possiedono congiuntamente le seguenti caratteristiche:

- a) essere entità economica dotata di personalità giuridica;
- b) autonomia finanziaria e operativa per svolgere l'attività d'impresa;

- c) vendere beni ed erogare servizi, nel normale svolgimento della propria attività, ad altre entità economiche con la finalità di conseguire utili o coprire costi;
- d) non fare affidamento su continui finanziamenti pubblici per essere un'azienda funzionante;
- e) essere controllata da un'altra entità economica del settore pubblico.

Il quadro degli IPSAS a novembre 2008 (Fonte: sito www.ipsas.org)

	Principio IPSAS	Principio IAS/IFRS corrispondente
	IPSAS Preface	
IPSAS 1	Presentation of Financial Statements	IAS 1/IFRS 1
IPSAS 2	Cash Flow Statements	IAS 7
IPSAS 3	Net Surplus or Deficit for the Period - Fundamental Errors and Changing in Accounting Policies	IAS 8
IPSAS 4	The Effects of changes in Foreign Exchange Rates	IAS 21
IPSAS 5	Borrowing Costs	IAS 23
IPSAS 6	Consolidated Financial Statements – Accounting for Controlled Entities	IAS 27
IPSAS 7	Accounting for Investments in Associates	IAS 28
IPSAS 8	Financial Reporting of Interests in Joint Ventures	IAS 31
IPSAS 9	Revenue from Exchange Transactions	IAS 18
IPSAS 10	Financial Reporting in Hyperinflationary Economies	IAS 29
IPSAS 11	Construction Contracts	IAS 11
IPSAS 12	Inventories	IAS 2
IPSAS 13	Leases	IAS 17
IPSAS 14	Events after the Reporting Date	IAS 10
IPSAS 15	Financial Instruments: Disclosure and Presentation	IAS 32
IPSAS 16	Investment Property	IAS 40

IPSAS 17	Property, Plant and Equipment	IAS 16
IPSAS 18	Segment Reporting	IAS 14
IPSAS 19	Provisions, Contingent Liabilities, Contingent Assets	IAS 37
IPSAS 20	Related Party Disclosures	IAS 24
IPSAS 21	Impairment of Non-cash-generating Assets	IAS 36
IPSAS 22	Disclosure of Financial Information About the General Government Sector	
IPSAS 23	Revenue from Non-Exchange Transactions (Taxes and Transfers)	
IPSAS 24	Presentation of Budget Information in Financial Statements	
IPSAS 25	Employee Benefits	IAS 19
IPSAS 26	Impairment of Cash-Generating Assets	IAS 36

Per quanto concerne, invece, l'ambito nazionale, occorre fare riferimento ai documenti elaborati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali, il quale ha emanato tra il 2002 e il 2004 i seguenti documenti:

- 1) Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali;
- 2) Programmazione e previsione del sistema di bilancio (principio n. 1);
- 3) Gestione nel sistema di bilancio (principio n. 2);
- 4) Il rendiconto degli enti locali (principio n. 3).

L'Osservatorio ricopre la delicata funzione di soggetto promotore dell'applicazione e della sperimentazione di nuovi principi e di nuovi modelli contabili in relazione alle norme previste dall'ordinamento contabile e finanziario di cui al D.Lgs. 267/2000; ciò gli ha permesso di divenire un importante punto di riferimento per gli operatori del settore.

Infatti, i documenti dell'Osservatorio rappresentano un prezioso insieme di interpretazioni e di esplicazioni della disciplina contabile degli enti locali; in particolare:

- il documento n. 1 "Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali" fornisce un vero e proprio quadro sistematico (framework), riportando una esplicazione delle funzioni svolte dai principi ed alcuni

importanti postulati generali (dalla unità di bilancio alla competenza economica);

- il documento n. 2 (Principio n. 1) “Programmazione e previsione del sistema di bilancio” contiene un quadro giuridico di riferimento, l’indicazione degli strumenti della programmazione, il principio del coordinamento e della coerenza nel sistema di bilancio, l’analisi di tutti i documenti attraverso cui si esercitano le attività di programmazione;
- il documento n. 3 (Principio n. 2) “Gestione nel sistema di bilancio” fa riferimento ai processi ed ai momenti tipici della gestione di un ente locale, riportando il quadro giuridico di riferimento, la descrizione dei fondamenti generali della gestione, l’indicazione dei criteri di rilevazione delle entrate e delle spese, oltre ad entrare nel merito di argomenti quali le attestazioni di copertura finanziaria, la inammissibilità e improcedibilità delle deliberazioni, i debiti fuori bilancio ed altro ancora;
- il documento n. 4 (Principio n. 3) “Il rendiconto degli enti locali” ha ad oggetto il processo di rendicontazione della gestione, sia nei suoi profili contabili che in quelli valutativi.

Ai suddetti documenti, se ne dovrebbe aggiungere tra breve un altro (il principio n. 4) dedicato al bilancio consolidato dell’ente locale, che farà plausibilmente riferimento alle indicazioni presenti negli IPSAS 6 (*Consolidated Financial Statements – Accounting for Controlled Entities*), IPSAS 7 (*Accounting for Investments in Associates*) e IPSAS 8 (*Financial Reporting of Interests in Joint Ventures*), i quali corrispondono, rispettivamente allo IAS 27, allo IAS 28 e allo IAS 31 dello IASB.¹

¹ La materia relativa alla redazione del bilancio consolidato viene regolamentata dallo IAS 27 (Consolidated and separate financial statements) il quale, risalente al 1988, è stato rivisto nella forma nel 1994, oltre ad aver subito alcuni emendamenti nel 1998 e nel 2000, ed è, infine, stato sostituito con una nuova versione nel 2004.

Come si legge nello stesso principio contabile, esso deve essere applicato nella preparazione e nella presentazione dei bilanci consolidati di un gruppo di imprese controllate da una capogruppo, nonché per la contabilizzazione delle partecipazioni in controllate nel bilancio d’esercizio proprio della capogruppo.

Tuttavia, non è sufficiente il riferimento allo IAS 27, atteso che nello stesso principio si legge che esso non si occupa delle problematiche relative ai metodi di contabilizzazione delle aggregazioni di imprese (*business combinations*) ed ai loro effetti sul consolidamento, ivi compreso l’avviamento dallo stesso emergente; a tal fine si fa rinvio a quanto indicato nel IFRS 3 (Business combinations), pubblicato nel 2004 e recentemente rivisitato nel 2008.

Peraltro, nella soluzione delle problematiche inerenti la costruzione del bilancio consolidato vanno anche tenuti in considerazione lo IAS 28 (“Contabilizzazione delle partecipazioni in

Quindi, nell'attesa della emanazione del principio nazionale, nel prosieguo si farà riferimento alle indicazioni rivenienti dai suddetti IPSAS, oltre che alla normativa ed ai principi già vigenti nel nostro paese per l'analoga materia nel settore delle imprese, apportando gli adattamenti che si renderanno opportuni.

2. Il gruppo comunale

Il gruppo aziendale può essere definito come «un complesso economico costituito da più aziende, aventi in prevalenza la forma giuridica delle società per azioni, le quali, pur mantenendo la loro autonomia giuridica, vengono controllate da un medesimo soggetto economico che, avendo la facoltà di prendere le decisioni più opportune per il buon andamento del gruppo, coordina l'attività di ognuna secondo un indirizzo unitario»;² pertanto, schematizzando, affinché si possa parlare di “gruppo aziendale”, si devono verificare le seguenti condizioni:

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

È in questo quadro generale che va collocata la realtà emergente dei cosiddetti “gruppi pubblici locali”, i quali spesso si configurano come “gruppi comunali”, nei quali aziende (pubbliche, private o miste) sono controllate dall'ente locale “Comune”; quest'ultimo, pertanto, deve definire le strategie di fondo, gli obiettivi, le risorse da assegnare, ma anche coordinare e monitorare attentamente l'attività delle controllate.

collegate”) e lo IAS 31 (“Informazioni contabili relative alle partecipazioni in joint venture”), anche loro recentemente modificati con l'introduzione di nuove versioni che sostituiscono quelle risalenti al 2000.

² TERZANI, *Il sistema dei bilanci*, pag. 291.

³ BRUNETTI sostiene che caratteristica della struttura del gruppo è «la presenza di un centro o attore centrale (...) che svolge attività di allocazione delle risorse di coordinamento e di controllo generale, manovrando soprattutto alcune grandi leve decisionali attinenti alle “risorse critiche”. Queste vanno identificate, in genere, nelle risorse imprenditoriali e manageriali, dalle quali dipende il successo o meno delle singole società, e nelle risorse finanziarie specie in un contesto in cui la risorsa finanziaria continua ad esser scarsa ed estremamente costosa.» (*Il ruolo del bilancio consolidato nel governo dei gruppi di imprese*, pag. 46).

Quindi, mutuando la definizione fornita in generale per i gruppi aziendali, si può asserire che, affinché si possa parlare di 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”; in particolare il soggetto può essere singolo o formato da un'alleanza di Comuni o di altri enti locali che, per caratteristiche territoriali o politiche, si trovino a condividere gli apparati di produzione dei servizi di pubblica utilità;
- *più soggetti giuridici di diversa natura*, atteso che la specificità del gruppo pubblico è proprio quella di essere composto sia da aziende di natura privatistica che da enti di natura pubblicistica;
- *una direzione economica e strategica unitaria*, aspetto che, pur essendo tipico di qualsiasi gruppo aziendale, nel caso in questione è affiancato dalla peculiarità delle scelte economiche e strategiche connesse alla funzione pubblica propria dell'ente locale.

Ne consegue che il Comune non deve necessariamente perseguire obiettivi di profitto per tramite di partecipate aventi natura giuridica di società di capitali (e quindi privatistica), ma deve riuscire a coniugare economicità e socialità nella gestione dei servizi di pubblico interesse.

Per il Comune di Perugia siamo, infatti, in presenza di un tipico caso di gruppo pubblico, inteso come quello che svolge la propria attività sotto il controllo di un'azienda pubblica, la quale ne determina le finalità, l'organizzazione e la gestione economica coerentemente con i suoi fini istituzionali.

Quindi, mentre per i gruppi privati è irrinunciabile il perseguimento della redditività nella gestione, in quelli pubblici il fine sociale tende ad essere concepito come prioritario e la indispensabile tensione verso l'economicità viene meno nitidamente percepita.

Peraltro, il gruppo pubblico non gode di una reale autonomia di azione in quanto fa parte della complessa economia di erogazione di un ente pubblico o è, comunque, finanziariamente sostenuto da questo ente; ciò comporta che esso può sopravvivere durevolmente anche in condizioni di squilibrio economico, purché serva a perseguire scopi di utilità pubblica. Questo, tuttavia, non deve significare che la sua amministrazione possa trascurare l'economicità dell'esercizio.⁴

⁴ ONIDA, *Economia d'azienda*, pag. 85. L'Autore sottolinea che «se taluni problemi di convenienza economica possono, nell'impresa pubblica, avere soluzione diversa da quella

Anzi, e per inciso, è proprio dalla confusione che spesso esiste nella interpretazione del ruolo sociale in rapporto con quello economico del settore pubblico che derivano le più gravi anomalie e disfunzioni nel suo funzionamento; infatti, l'economicità non è in contrapposizione alla socialità, bensì ne è condizione irrinunciabile anche se non sufficiente.⁵

Quindi, il ruolo sociale che il gruppo pubblico può e deve svolgere viene ad essere rafforzato proprio dal convinto e rigoroso perseguimento di obiettivi di economicità che non possono essere limitati al solo aspetto della redditività del capitale, talora inconciliabile con finalità di interesse generale.⁶

Chiarito questo, resta il dubbio se il "localismo" dell'ente "holding" debba riflettersi anche sull'impostazione del gruppo, limitando in assoluto la sua operatività al contesto locale.

In realtà va affermato a chiare lettere che l'esigenza di economicità gioca anche a favore della "extra-territorialità" dell'azione dei componenti del gruppo, affinché la gestione di attività imprenditoriali possa assicurare adeguati livelli di economicità, spesso non conseguibili in assenza di adeguate dimensioni.

accogliabile nell'impresa privata, non perciò viene meno, nella prima, l'esigenza razionale d'impiegare con senso economico i mezzi limitati disponibili, in rapporto ai fini da perseguire, tenuto ben conto e degli uni e degli altri.» (*Economia d'azienda*, pag. 85).

⁵ ONIDA osserva che «il benessere economico comune se non coincide sempre col bene comune, è tuttavia condizione fondamentale di questo bene, sul piano umano. Pertanto, l'economicità, nell'amministrazione d'impresa, in quanto favorisce la diffusione del benessere economico, è fondamentalmente conforme al bene comune, risponde a criteri di socialità ed è, anzi, potente strumento di socialità. Amministrare trascurando la buona economia, porre in atto processi d'impresa che sistematicamente distruggono ricchezza, anziché produrne, è di regola opera socialmente dannosa. Quando si ponga mente a queste relazioni tra economicità e socialità nell'operare umano, si deve ammettere che può e deve essere conforme a socialità la condotta di tutti i soggetti economici e, in particolare, di tutte le imprese, private o pubbliche, che pur hanno istituzionalmente oggetto e compiti di natura economica.» (*Economicità, socialità ed efficienza nella amministrazione d'impresa*, pag. 14).

⁶ ONIDA precisa che «l'economicità riferita direttamente e particolarmente al "capitale proprio" vincolato all'azienda, si designa come "redditività". I giudizi di produttività e di redditività non sempre coincidono fra loro: vedremo, ad es., che, in date condizioni, un'impresa può essere giudicata "produttiva" anche se non riesce a remunerare sufficientemente il capitale proprio; e che non sempre un'impresa redditizia, nel senso ora indicato, può essere favorevolmente giudicata dal punto di vista della "produttività". La produttività riflette aspetti economico-sociali della produzione, che sfuggono ai giudizi di redditività, pur essendo grande il rilievo che anche la redditività presenta sotto l'aspetto economico-sociale, oltre che sotto quello economico-privato.» (*Economicità, socialità ed efficienza nella amministrazione d'impresa*, pagg. 6-7).

Quindi, pur attentamente monitorate dal comune “holding”, le aziende controllate devono essere lasciate autonome al punto da poter meglio realizzare una gestione improntata a criteri di efficienza, efficacia e qualità.

Dal canto suo, il Comune deve usare queste aziende come strumenti utili a perseguire le proprie finalità istituzionali, ossia il soddisfacimento dei bisogni pubblici e lo sviluppo della comunità locale amministrata, preoccupandosi di definire obiettivi ed indirizzi strategici e controllandone il raggiungimento.

Quindi, i progressi in termini di efficacia, efficienza e qualità delle aziende di servizi pubblici locali non devono essere impropriamente finalizzati alla massimizzazione del profitto per l’azienda pubblica, ma tradursi in benefici (purtroppo non sempre quantificabili monetariamente) per la collettività, puntando a garantire servizi di alta qualità con un impiego economico delle risorse disponibili.

Il Comune, pur essendo azionista, è in molti casi anche titolare del servizio pubblico affidato in gestione all’impresa partecipata ed è proprio in quest’ultima veste che deve determinare obiettivi ed indirizzi nella produzione del servizio, oltre a controllarne la migliore attuazione.

Tuttavia, a fronte di ciò, si pone una forte esigenza di “accountability”, ossia di rendere conto dei risultati complessivamente conseguiti alla cittadinanza 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 del gruppo aziendale.

3. Il bilancio consolidato riferito al gruppo comunale

Con il termine “bilancio consolidato” si intende quel bilancio ottenuto combinando insieme gli stati patrimoniali ed i conti economici di più “unità contabili” economicamente collegate, previo adattamento dei rispettivi valori; la sua caratteristica fondamentale è, dunque, quella di non essere tratto direttamente dai valori di un’unica contabilità generale, appositamente tenuta per l’intero gruppo, ma di essere ottenuto attraverso l’elaborazione e l’integrazione di più bilanci, rivenienti da distinte contabilità.

Tale rendiconto può essere concepito come 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.⁷

Ne consegue che il bilancio consolidato può e deve diventare un basilare documento con cui conoscere e comunicare l'andamento della gestione del gruppo comunale, agevolando la necessaria azione di controllo sugli effetti sociali, economici e patrimoniali dell'impiego delle risorse pubbliche.

In questo senso tale bilancio offre una informazione globale sulla economicità di gestione dei servizi pubblici prestati direttamente o indirettamente dal Comune, informazione altrimenti non ottenibile dai bilanci delle singole unità componenti il gruppo, il cui specifico monitoraggio rimane comunque una irrinunciabile esigenza per valutare l'impatto dei singoli settori di attività sulla performance complessiva del gruppo medesimo.

Ad oggi la redazione del bilancio consolidato da parte dell'ente locale non costituisce un obbligo di legge, ma potrebbe comunque rappresentare un elemento necessario ai fini di una rappresentazione veritiera e corretta degli andamenti economici, finanziari e patrimoniali del Gruppo Ente Locale; è, infatti, plausibile ritenere che il futuro principio contabile nazionale emanato in materia stabilirà che, qualora l'ente locale, pur avendo degli organismi partecipati, non proceda alla redazione del bilancio consolidato, non potrà dichiarare di rispettare i principi contabili degli enti locali.

⁷ Secondo il CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEI RAGIONIERI, «Il bilancio consolidato consente di: - sopperire alle carenze informative e valutative dei bilanci delle società che detengono rilevanti partecipazioni di maggioranza; - ottenere una visione globale sulle consistenze patrimoniali-finanziarie del gruppo e delle sue variazioni, incluso il risultato economico; - misurare tali consistenze e risultati secondo corretti principi contabili, eliminando gli utili intragruppo non realizzati nei confronti di terzi; - assolvere a funzioni essenziali di informazione; il bilancio consolidato è lo strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del gruppo sia verso i terzi che sotto il profilo del controllo di gestione; funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati delle singole società componenti il gruppo; - eliminare tutte le appostazioni operate esclusivamente in applicazione di norme tributarie.» (CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEI RAGIONIERI, *Documento n. 17*, p. 4.1).

Il bilancio consolidato deve rappresentare, dunque, il gruppo come unica entità nei rapporti con soggetti esterni ad esso, per fornire una rappresentazione veritiera e corretta della sua situazione patrimoniale, finanziaria ed economica; a tal fine occorre, tuttavia, eliminare gli effetti di tutte le operazioni intercorse tra unità del gruppo stesso che, se mantenute, gonfierebbero impropriamente i valori patrimoniali e reddituali contenuti in bilancio.

Tali rettifiche non presentano particolari difficoltà se sono riportate con chiarezza nei bilanci delle singole unità; in ogni caso, per avere un quadro completo dei rapporti infragruppo, sarebbe quanto mai opportuno che ciascuna controllata fornisse al Comune, insieme al bilancio d'esercizio, un prospetto riassuntivo di tali operazioni

Peraltro, è altamente consigliabile che la controllante (ossia l'ente locale capogruppo) predisponga dei criteri per fare in modo che, in capo ad ogni singola unità del gruppo:

- a) gli accadimenti aziendali siano rilevati nello stesso modo con comuni termini e linguaggio (omogeneità formale);
- b) siano usati gli stessi criteri di rilevazione (omogeneità sostanziale);
- c) tali criteri siano mantenuti costanti nel tempo.

Riguardo, invece, alla fase di vera e propria redazione del bilancio consolidato, si deve tenere conto che questa passa attraverso una successione di operazioni, nello svolgimento delle quali si pongono una serie di problematiche che i principi e le regole predisposti dalla dottrina e dalla prassi contabile, da un lato, e dal legislatore, dall'altro, contribuiscono a risolvere in maniera più o meno ottimale.

Queste operazioni si articolano, in sintesi, nei seguenti passaggi:

- 1) definizione dell'area di consolidamento;
- 2) armonizzazione di tutti i bilanci da integrare per quanto concerne data di riferimento, schemi di stato patrimoniale e conto economico, criteri di valutazione e unità di conto;
- 3) eliminazione dei valori relativi ad operazioni interne al gruppo;
- 4) consolidamento delle partecipazioni attraverso la sostituzione di queste poste, presenti nel bilancio della capogruppo, con le attività e passività delle partecipate e l'inserimento dei valori relativi alle minoranze azionarie.⁸

⁸ Per approfondimenti in merito ai richiamati passaggi per la redazione del bilancio consolidato, si fa rinvio alle riflessioni presenti in: MONTRONE A., *Il bilancio di gruppo tra normativa*

Ed è proprio nelle suddette ed irrinunciabili fasi “tecniche” di redazione del bilancio consolidato che non si può non tenere conto della natura pubblica del gruppo comunale, particolarmente per quanto riguarda l’individuazione dell’area di consolidamento, dei metodi di consolidamento e della struttura da conferire all’informativa in esso contenuta.

4. L’area e i metodi di consolidamento per la redazione del bilancio del gruppo comunale

La nozione di gruppo non necessariamente coincide con il concetto di area di consolidamento.

Se, infatti, il primo si concepisce come un insieme interconnesso (o sistema) di aziende, composto da controllante e controllate, l’area di consolidamento è un insieme minore o, al più, uguale a questo, atteso che comprende solo quei soggetti, appartenenti al gruppo aziendale, i cui bilanci devono essere sottoposti alla procedura di consolidamento; a tale area si perviene attraverso l’esclusione (obbligatoria o facoltativa) di alcune società del gruppo dall’integrazione.

Si pone dunque il problema di elevato spessore, sia concettuale che operativo, consistente nella individuazione di quest’area, problema al quale sono state date, nelle legislazioni e nelle concezioni dottrinali di diversi paesi, soluzioni differenti, tese a privilegiare ora aspetti sostanziali, ora aspetti più meramente formali.

Il tutto va esaminato nel quadro delle disposizioni di legge, attualmente vigenti nel nostro paese, contenute nel D.Lgs. n. 127/91, per poi esaminare le soluzioni fornite alle medesime questioni dai principi contabili internazionali dello IPSASB e dello IASB.

Soggetti obbligati a redigere il bilancio consolidato

A norma dell’art. 25 del D.Lgs. n. 127/1991, i soggetti obbligati a redigere il consolidato sono:

- società per azioni, società in accomandita per azioni e società a responsabilità limitata che controllano un’impresa;

nazionale e principi contabili internazionali. Profili evolutivi e comparativi, FrancoAngeli, Milano, 2005, pagg. 91-220.

- enti pubblici economici, società cooperative e mutue assicuratrici che controllano una società per azioni, una società in accomandita per azioni o una società a responsabilità limitata.

Come si può osservare, non esiste dunque un esplicito obbligo per gli enti locali che controllino delle società di capitali; tuttavia, in questa sede stiamo ragionando sulla redazione del consolidato del gruppo comunale non perché previsto da obblighi di legge, ma per scopi di informativa esterna ed interna che il Comune può realizzare.

Peraltro, nel quadro dei principi contabili internazionali, lo IAS 27 non pone alcun limite alla forma giuridica della capogruppo, in quanto fonda la sua ragion d'essere sul presupposto che il consolidato è uno strumento d'informazione sulla struttura, dinamica finanziaria e risultato economico del gruppo; esso, in altri termini, non pone limitazioni determinate da caratteristiche specifiche richieste ai gruppi.

Se poi, come opportuno, si rivolge l'attenzione a quanto stabilito nell'IPSAS 6, si legge che la procedura di redazione del consolidato riguarda tutte le entità del settore pubblico.⁹

Imprese controllate

Secondo l'art. 26 del D.Lgs. n. 127/1991, sono considerate imprese controllate, e quindi incluse nell'area di consolidamento, quelle indicate ai numeri 1) e 2) del primo comma dell'art. 2359 c.c., ossia:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria.

Nella fattispecie sub 1) il legislatore sembra fare propria una concezione meramente formale, anche se non va sottaciuto che «il possesso della maggioranza assoluta dei diritti di voto, sebbene rappresenti concretamente la condizione più diffusa, non necessariamente si rivela sufficiente a garantire un effettivo controllo centralizzato».¹⁰

⁹ Infatti, al paragrafo 4 dell'IPSAS 6 si legge: "This Standard applies to the preparation and presentation of consolidated financial statements, and accounting for controlled entities, by all public sector entities other than Government Business Enterprises."

¹⁰ PIZZO, *L'area di consolidamento nei bilanci di gruppo*, pag. 60.

Il secondo caso pone, invece, problematiche dalla soluzione ben più incerta e la verifica della sussistenza di un effettivo controllo deve essere particolarmente attenta.¹¹

Risulta evidente come venga stavolta privilegiata la visione sostanziale del fenomeno, in cui non si procede tanto alla “conta” dei diritti esercitabili in sede assembleare, quanto alla considerazione del loro peso effettivo in funzione dell’esercizio del controllo che, in concreto, si esplicita nella possibilità di scegliere gli organi amministrativi della società e nel detenere, in genere, il potere decisionale.

La previsione del legislatore è dunque tesa ad includere nel consolidamento quelle realtà in cui il soggetto economico si fa forte della elevata frammentazione della base sociale e del disinteresse dei piccoli azionisti verso la gestione dell’impresa.¹²

Tutto considerato, compatibili con le norme appena richiamate sono le indicazioni presenti nello IAS 27 in materia di controllo, che si ha quando la capogruppo possiede, in modo diretto e non, più della metà dei diritti di voto in un’altra impresa o anche un numero inferiore se:

- a) ha il potere d’indirizzare la maggioranza dei voti nelle assemblee del Consiglio d’amministrazione o di altri organi con potere di governo equivalente;
- b) ha il potere di nomina e revoca della maggioranza del Consiglio d’amministrazione o di altro organo di governo equivalente;
- c) esiste un accordo con gli altri azionisti-soci che porta a controllare più della metà dei voti;
- d) esiste un accordo o clausola statutaria che consente la gestione finanziaria e operativa dell’impresa.

¹¹ TERZANI osserva che «pur nell’impossibilità di stabilire percentuali fisse, in quanto possono variare da periodo a periodo, nonché dipendere dalle condizioni particolari del gruppo e dalla capacità delle minoranze di organizzarsi, in molti casi si è rilevato che, specialmente nei gruppi di notevoli dimensioni, in cui è riscontrabile una grande polverizzazione del capitale sociale, in linea di massima è sufficiente detenere il 20-30% del capitale azionario per ottenere un controllo, anche se non duraturo.» (*Il bilancio consolidato*, pag. 9).

¹² Lo stesso art. 26, al secondo comma, aggiunge, inoltre, che agli stessi effetti sono in ogni caso considerate controllate:

- a) le imprese su cui un’altra ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un’influenza dominante, quando la legge applicabile consenta tali contratti o clausole;
- b) le imprese in cui un’altra, in base ad accordi con altri soci, controlla da sola la maggioranza dei diritti di voto.

Una conferma alle precedenti considerazioni si rinviene anche nell'IPSAS 6, quando al paragrafo 28 afferma che “for the purposes of financial reporting, control stems from an entity’s power to govern the financial and operating policies of another entity and does not necessarily require an entity to hold a majority shareholding or other equity interest in the other entity.”

In aggiunta, ai paragrafi 35 e 36 del medesimo IPSAS 6 sono fornite utili indicazioni al fine di presumere l’esistenza di una situazione di controllo sulla base del verificarsi di almeno una delle condizioni di potere e una di quelle di beneficio, fornendone la seguente elencazione:¹³

¹³ Al paragrafo 35 dell’IPSAS 6 si legge: “In examining the relationship between two entities, control is presumed to exist when at least one of the following power conditions and one of the following benefit conditions exists, unless there is clear evidence of control being held by another entity.

Power Conditions

- (a) The entity has, directly or indirectly through controlled entities, ownership of a majority voting interest in the other entity.
- (b) The entity has the power, either granted by or exercised within existing legislation, to appoint or remove a majority of the members of the governing body of the other entity.
- (c) The entity has the power to cast, or regulate the casting of, a majority of the votes that are likely to be cast at a general meeting of the other entity.
- (d) The entity has the power to cast the majority of votes at meetings of the board of directors or equivalent governing body.

Benefit Conditions

- (a) The entity has the power to dissolve the other entity and obtain a significant level of the residual economic benefits or bear significant obligations. For example the benefit condition may be met if an entity had responsibility for the residual liabilities of another entity.
- (b) The entity has the power to extract distributions of assets from the other entity, and/or may be liable for certain obligations of the other entity.”

Quindi, al paragrafo 36 continua dicendo: “When one or more of the circumstances listed in paragraph 35 does not exist, the following factors are likely, either individually or collectively, to be indicative of the existence of control.

Power Indicators

- (a) The entity has the ability to veto operating and capital budgets of the other entity.
- (b) The entity has the ability to veto, overrule, or modify governing body decisions of the other entity.
- (c) The entity has the ability to approve the hiring, reassignment and removal of key personnel of the other entity.
- (d) The mandate of the other entity is established and limited by legislation. The entity holds a “golden share” (or equivalent) in the other entity that confers rights to govern the financial and operating policies of that other entity.

Benefit Indicators

- (a) The entity holds direct or indirect title to the net assets/equity of the other entity with an ongoing right to access these.
- (b) The entity has a right to a significant level of the net assets/equity of the other entity in the event of a liquidation or in a distribution other than a liquidation.
- (c) The entity is able to direct the other entity to co-operate with it in achieving its objectives.

Condizioni di potere

- a) l'entità ha, direttamente o indirettamente attraverso altre entità controllate, il possesso della maggioranza dei voti nell'altra entità;
- b) l'entità ha il potere, previsto ed esercitato nel quadro della vigente legislazione, di nominare o destituire la maggioranza dei membri dell'organo di governo dell'altra entità;
- c) l'entità ha il potere di disporre della maggioranza dei voti che è probabile siano presenti nell'assemblea dell'altra entità;
- d) l'entità ha il potere di disporre della maggioranza di voti nell'organo di governo.

Condizioni di beneficio

- a) l'entità ha il potere di sciogliere l'altra entità ed ottenere un significativo ammontare dei residui benefici economici o di sostenere significative obbligazioni;
- b) l'entità ha il potere di ottenere la distribuzione di attività dall'altra entità e/o potrebbe essere debitrice per qualche obbligazione dell'altra entità.

Nel caso in cui una o più delle sopra elencate circostanze non si verificasse, i seguenti fattori sono probabilmente, in via congiunta o disgiunta, indicativi dell'esistenza del controllo:

Indicatori di potere

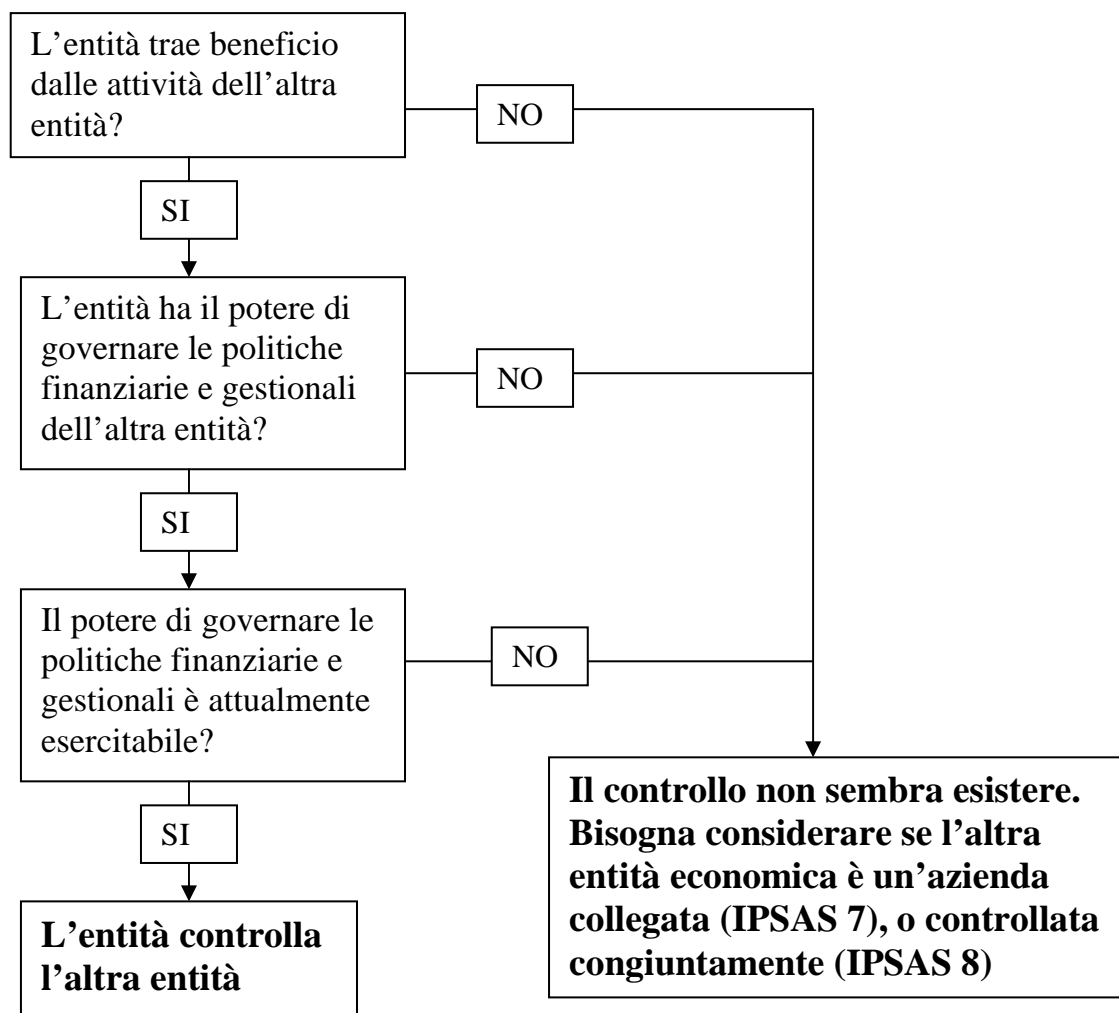
- a) l'entità ha potere di veto su operazioni e finanziamenti dell'altra entità;
- b) l'entità ha capacità di veto, annullamento o modifica delle decisioni dell'organo di governo dell'altra entità;
- c) l'entità ha capacità di approvare l'assunzione, la riassegnazione o la rimozione di persone in posizioni chiave nell'altra entità;
- d) il mandato dell'altra entità è stabilito o limitato dalla legge. L'entità detiene una "golden share" nell'altra entità che le conferisce il diritto di governare le politiche operative e finanziarie di quell'altra entità.

(d) The entity is exposed to the residual liabilities of the other entity."

Indicatori di beneficio

- a) l'entità detiene titolo diretto o indiretto al patrimonio netto dell'altra entità con il continuo diritto di accesso ad esso;
- b) l'entità ha diritto ad un significativo ammontare del patrimonio netto dell'altra entità in caso di liquidazione o di altra forma di distribuzione;
- c) l'entità può dirigere l'altra entità al cooperare con lei nel raggiungere i suoi obiettivi;
- d) l'entità è esposta per le residue passività dell'altra entità.

In definitiva, il concetto di controllo secondo l'IPSAS 6 può essere compendiato nel seguente schema:



Casi di esclusione dal consolidamento

L'art. 28 del D.Lgs. n. 127/1991 suggerisce i criteri per valutare correttamente quali imprese controllate escludere dal processo di formazione del bilancio consolidato, consentendo in tal modo di delimitare, per differenza, l'area di consolidamento.

Il citato articolo, al primo comma, prevede l'ipotesi di obbligo di esclusione e, al secondo, altre ipotesi in cui si configura, invece, una semplice facoltà di esclusione.

Più precisamente, devono essere escluse le imprese controllate la cui attività abbia caratteri tali che la loro eventuale inclusione renderebbe il bilancio consolidato inidoneo a realizzare i fini per esso previsti, ossia causerebbe la sua inadeguatezza a rappresentare con chiarezza ed in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria nonché il risultato economico del gruppo.

Da ciò si evince che, per escludere un'impresa, non è sufficiente la presenza di una generica differenza nel tipo di attività o di prodotti e servizi ottenuti, ma si deve verificare la circostanza per la quale tale eterogeneità è talmente netta e profonda da provocare anche una alterazione nella veritiera e corretta rappresentazione della situazione del gruppo da parte del bilancio consolidato, che diverrebbe pertanto inattendibile.

Da questo punto di vista non si evidenziano problemi in merito alla diversità delle attività poste in essere dalle imprese appartenenti al gruppo comunale, anche perché, in ultima analisi, si riconducono tutte alla comune matrice del servizio di pubblica utilità; piuttosto, qualche perplessità e difficoltà può originarsi dal fatto che i gruppi in questione sono formati da aziende che hanno personalità giuridica pubblica o privata e che, pertanto, sono rispettivamente soggette alla materia pubblicistica (TUEL per il conto economico ed il conto del patrimonio del Comune) e a quella civilistica in materia di bilancio. Quindi, le divergenze normative tendono ad accrescere le problematiche da affrontare in sede di redazione del consolidato, ma non al punto da compromettere la possibilità di fornire una rappresentazione veritiera e corretta e, dunque, da rendere necessarie una o più esclusioni.

Inoltre, i bilanci consolidati del gruppo controllato dall'ente locale dovrebbero comprendere tutte le controllate, quale che sia la loro forma giuridica e quindi non solo le società di capitale, ma anche le aziende speciali e gli altri organismi partecipati di cui si detenga il controllo.

Per quanto concerne, invece, la facoltà di esclusione, il secondo comma del medesimo art. 28 enuncia che possono essere escluse dal consolidamento le imprese controllate quando:

- a) la loro inclusione sarebbe irrilevante ai fini indicati nel secondo comma dell'art. 29 (ossia quelli di rappresentare con chiarezza ed in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico dell'insieme di imprese costituito dalla controllante e dalle controllate), sempre che il complesso di tali esclusioni non contrasti con i fini suddetti;
- b) l'esercizio effettivo dei diritti della controllante è soggetto a gravi e durature restrizioni;
- c) non è possibile ottenere tempestivamente, o senza spese sproporzionate, le necessarie informazioni;
- d) le loro azioni o quote sono possedute esclusivamente allo scopo della successiva alienazione.

A differenza dell'attuale legislazione italiana, lo IAS 27 ormai prevede, in realtà, solo un'ipotesi di esclusione (obbligatoria) nel caso di controllo temporaneo dovuto all'acquisto di un'impresa al fine di rivenderla entro dodici mesi.¹⁴

Infine, secondo l'IPSAS 6 una controllata dovrebbe essere esclusa dal consolidamento quando:

- (a) il controllo è inteso come controllo temporaneo perché la controllata è acquistata e posseduta esclusivamente in vista della sua dismissione nel prossimo futuro, o
- (b) essa opera sotto gravi e durature restrizioni che impediscono alla controllante di beneficiare delle sue attività.

Alla luce delle precedenti regole, occorre individuare correttamente l'area di consolidamento del gruppo comunale, mutuando (quando

¹⁴ Esiste dunque una evidente difformità tra la legislazione di ispirazione comunitaria e le indicazioni dello IASB, ma il problema viene di fatto ridimensionato dal Comitato di Contatto il quale, nel documento "Analisi della conformità dei Principi contabili internazionali con le Direttive contabili europee", sostiene che l'obbligo di esclusione previsto dall'art. 14, par. 1, della Settima Direttiva (e, di conseguenza, quello stabilito nel primo comma dell'art. 28 del D.Lgs. n. 127/91) "non sembra in ogni caso presentarsi frequentemente. In realtà, dall'adozione della Settima direttiva, si è assistito ad un processo di inclusione di un numero crescente di controllate nei bilanci consolidati, indipendentemente dal tipo di attività esercitata rispetto a quella dell'impresa madre. Attualmente si ritiene che le controllate dovrebbero essere incluse nei conti consolidati, accompagnando tale inclusione con opportune informazioni integrative (per segmenti) nelle note."

possibile e corretto) le indicazioni fornite dal legislatore e dai principi contabili internazionali, facendo particolare riferimento alle indicazioni dell'IPSAS 6, più mirato rispetto alle esigenze del settore pubblico; la nozione di controllo andrà individuata sulla base dell'esistenza di un controllo da parte dell'ente locale spingendosi oltre gli aspetti giuridico-formali riguardanti le organizzazioni che gestiscono risorse, producono servizi e svolgono attività per conto dell'ente locale medesimo. In altri termini, il controllo riguarda gli aspetti più importanti dell'organizzazione e la gestione delle sue risorse, ossia il potere di definire le strategie operative e finanziarie di un altro organismo e, quindi, il potere di supervisionare e monitorare i più importanti processi decisionali.

Ne consegue che i fattori sulla base dei quali si può asserire l'esistenza di una situazione di controllo sono:

- individuazione della maggioranza dei soggetti da nominare presso gli organi di governo delle aziende controllate;
- influenza dominante in sede di approvazione dei principali strumenti di programmazione e controllo dei risultati;
- titolarità di diritti di voto sufficienti ad influenzare le deliberazioni delle assemblee delle società di capitali, delle aziende speciali e dei consorzi nei quali partecipano più enti locali.

Tuttavia, prima di procedere alla definizione dell'area di consolidamento è necessario definire il portafoglio partecipazioni dell'ente locale all'interno del quale vengono considerate tutte le aziende con le quali l'ente medesimo intrattiene rapporti di tipo economico-finanziario e contrattuale. Successivamente, bisogna acquisire tutte le informazioni necessarie per poter analizzare e definire i rapporti giuridici ed economico-finanziari tra le aziende appartenenti al portafoglio partecipazioni e tra queste e l'ente locale stesso. Dall'intero insieme di aziende partecipate (società per azioni, aziende speciali, istituzioni, consorzi, ecc.) che formano il gruppo pubblico locale è poi necessario estrapolare solamente quelle che sono effettivamente sottoposte ad un controllo, influenza notevole o controllo congiunto da parte del soggetto economico, che abbia in pratica il potere di indirizzare la politica di gestione di ciascuna di esse nel perseguimento di una strategia comune.

Una volta individuata l'area di consolidamento, la fase centrale, e forse la più delicata, del processo di integrazione dei singoli bilanci in quello del

gruppo cui più imprese appartengono è plausibilmente quella in cui si procede al consolidamento delle partecipazioni.

Il legislatore italiano richiede l'applicazione di diversi metodi di consolidamento in dipendenza del ruolo ricoperto dalla partecipata nell'ambito del gruppo aziendale, atteso che per essa si possono configurare le seguenti situazioni alternative:

- 1) è controllata dalla capogruppo ed è inclusa nell'area di consolidamento;
- 2) è controllata dalla capogruppo ma è esclusa dall'area di consolidamento;
- 3) è collegata;
- 4) è controllata congiuntamente con altri soci, in base ad accordi con essi;
- 5) non è controllata né collegata.

Nel caso sub 1) la controllante deve procedere al consolidamento integrale della partecipazione, come previsto all'art. 31 del D.Lgs. 127/91.¹⁵

Nelle ipotesi sub 2) e sub 3) va attuato il consolidamento sintetico, che fa riferimento al metodo del patrimonio netto, applicato anche in sede di bilancio della singola impresa (in alternativa al criterio del costo) per la valutazione delle partecipazioni.¹⁶

Relativamente al caso sub 4), ossia del controllo congiunto, il legislatore prevede, all'art. 37 del D.Lgs. n. 127/1991, la possibilità di procedere al

¹⁵ Il consolidamento delle partecipazioni relative ad imprese controllate incluse nell'area di consolidamento deve essere attuato, per espressa previsione del legislatore nell'art. 31 del D.Lgs. n. 127/91, così come per indicazione di "trattamento contabile di riferimento" da parte dei principi contabili dello IASB, secondo il metodo dell'integrazione globale (consolidamento integrale); ciò significa che, nella redazione del bilancio di gruppo, devono essere ripresi integralmente gli elementi dell'attivo e del passivo, nonché i proventi e gli oneri delle citate imprese. Tuttavia, non ogni posta presente nei bilanci delle singole società trova collocazione nel consolidato, considerato che, oltre alle elisioni degli effetti "contabili" delle operazioni infragruppo, occorre procedere alla eliminazione delle partecipazioni nelle imprese incluse nel bilancio di gruppo in contropartita delle corrispondenti frazioni di patrimonio netto, sulla base dei valori contabili riferiti alla data in cui l'impresa è per la prima volta inclusa nel consolidamento. Questo comporta, nella sostanza, che i valori sinteticamente espressi nella posta "Partecipazioni di controllo" del bilancio della capogruppo, trovano analitica espressione nel consolidato attraverso l'esposizione di tutte le attività e passività delle controllate (ad eccezione, naturalmente, di quelle che riguardano operazioni interne).

¹⁶ Nella redazione del bilancio del gruppo aziendale le partecipazioni non incluse nell'area di consolidamento e, dunque, non sottoposte al procedimento integrale, ma significative, richiedono un attento e specifico trattamento. Esse vanno riportate nel bilancio di gruppo, nel rispetto del disposto dell'art. 36 del D.Lgs. n. 127/91 ma anche dello IAS 28, attraverso il procedimento di consolidamento sintetico, consistente nell'iscrivere la partecipazione ad un valore pari alla corrispondente frazione di patrimonio netto. Ne consegue che l'adozione di tale metodo produce quantitativamente, in maniera sintetica, gli effetti del consolidamento proporzionale, con la differenza della non sostituzione pro-quota delle poste attive e passive della partecipata al valore della partecipazione.

consolidamento proporzionale. Tale procedimento, al pari di quello sintetico e a differenza di quello integrale, non porta alla rappresentazione in consolidato delle quote di patrimonio di pertinenza di terzi.¹⁷

Infine, dove si verifichi l'ipotesi sub 5), ossia di una partecipazione che non configura alcun controllo o collegamento, questa può essere riportata nel bilancio di gruppo con il medesimo valore e, quindi, sulla base dello stesso criterio di valutazione già utilizzato per il bilancio della controllante.

Ma se quelle appena riportate sono le indicazioni fornite dal nostro legislatore (oltre che dai principi contabili internazionali dello IASB) sui metodi di consolidamento da adottare, resta da chiedersi se esse siano integralmente o meno applicabili anche al settore pubblico.

In merito, in altre nazioni, si è assistito a comportamenti anche marcatamente differenziati; in particolare:

- in Svezia gli enti locali consolidano con il metodo proporzionale (anche se negli ultimi tempi si sono diffuse soluzioni alternative, utilizzando anche il metodo integrale, ma solo per le partecipazioni controllate di diritto con interessenze superiori al 50%);
- in Australia ed in Nuova Zelanda si consolidano integralmente tutte le aziende controllate;
- in Francia viene adottato il metodo integrale per le controllate, il metodo proporzionale per le collegate e quello del patrimonio netto per

¹⁷ Sulla base del disposto dell'art. 37 del D.Lgs. n. 127/91, possono essere incluse nel consolidato anche quelle imprese che sono controllate congiuntamente con altri soci ed in base ad accordi con essi, quali le "joint-ventures." In ogni caso, affinché tale inclusione sia attuabile, rappresenta condizione necessaria che la partecipazione non sia inferiore alle percentuali indicate al terzo comma dell'art. 2359, ossia la partecipante possa esercitare in sede di assemblea ordinaria almeno un quinto dei voti, ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa. Dove il redattore del bilancio del gruppo decida di esercitare l'opzione offerta dalla norma in questione e proceda all'inclusione della società nel bilancio medesimo, la metodologia da utilizzare per il consolidamento non è quella integrale, bensì quella proporzionale, per esplicita previsione del comma 2 dello stesso articolo. Questo tipo di consolidamento presenta le seguenti implicazioni:

- le attività e le passività, così come i componenti positivi e negativi di reddito, della partecipata sono riportati pro-quota nel bilancio di gruppo sulla base della interessenza posseduta;
- i valori derivanti da rapporti infragruppo sono, a loro volta, eliminati in proporzione alla percentuale partecipativa detenuta;
- la partecipazione viene elisa in contropartita della corrispondente frazione di patrimonio netto;
- non sono rappresentate le quote di patrimonio di pertinenza di terzi.

Quello del consolidamento proporzionale è, peraltro, anche il metodo indicato come "trattamento contabile di riferimento" dallo IAS 31 per le partecipazioni in "joint ventures".

le aziende sulle quali, pur con partecipazioni inferiori al 20%, si esercita un'influenza significativa;

- in Canada viene utilizzato il metodo del patrimonio netto anche per le controllate.

Per quanto concerne poi le indicazioni rinvenibili negli IPSAS:

- in caso di controllo, si applica il consolidamento integrale (IPSAS 6);
- in caso di collegamento, si applica il metodo del patrimonio netto, o consolidamento sintetico (IPSAS 7);
- in caso di controllo congiunto, si applica il consolidamento proporzionale o quello sintetico (IPSAS 8);

Ne consegue che, tutto considerato e sulla base della normativa e della principi internazionali in tema di consolidamento, nonché tenuto conto della natura dei gruppi comunali in Italia, sembra ragionevole avvalersi del metodo di consolidamento integrale per le unità controllate, con il ricorso a quello proporzionale in ipotesi di controllo congiunto ed a quello sintetico per le unità collegate.

5. La definizione dell'area e dei metodi di consolidamento per il gruppo del Comune di Perugia

Al fine di delimitare in concreto l'area di consolidamento del gruppo "Comune di Perugia" occorre preventivamente verificare l'entità ed il ruolo ad oggi delle diverse partecipazioni, prendendo atto di un quadro decisamente mutato rispetto alle precedenti occasioni in cui si è costruito (seppure sempre in via sperimentale) il bilancio consolidato del Comune medesimo.

Minimetrò SpA

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione del 70%: si può, dunque, parlare di controllo di diritto (quota oltre il 50% + 1) ed il metodo di consolidamento da applicare è quello integrale.

CONAP SpA

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione del 52,72%: si può dunque parlare di controllo di diritto (quota oltre il 50%) ed il metodo di consolidamento da applicare è quello integrale.

Umbra Acque SpA

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione del 33,33%, progressivamente ridottasi rispetto al 37,595% del 2005 ed al 43,157% del 2003; il resto del capitale è detenuto da numerosi altri soci di natura pubblica (altri Comuni umbri) e da un importante socio privato (ACEA).

Quindi, il capitale non è a maggioranza del Comune, pur essendo ancora a maggioranza pubblica. Si può pertanto ipotizzare la presenza di un controllo congiunto con gli altri soci pubblici (in posizione subordinata rispetto al Comune di Perugia) e, soprattutto, con il socio privato.

Ne deriva che la soluzione preferibile risulta essere ad oggi quella del metodo di consolidamento proporzionale.

SIPA SpA

Il Comune di Perugia, a seguito di una operazione di cessione di una quota consistente della sua partecipazione, è passato nel 2007 da una interessenza del 57,59% (che, sia per la sua entità che per la presenza di un ampio frazionamento del restante capitale in un azionariato diffuso, configurava una situazione di controllo di diritto) ad una ben più ridotta partecipazione del 22,58%.

Ne consegue che non è più corretto, come fatto in passato, procedere al consolidamento integrale, ma occorre optare per soluzioni di più basso profilo.

Va, tuttavia, ricordato, che grazie ad alcune clausole statutarie, il Comune ha conservato rilevanti poteri nella società, per cui si può parlare anche in questo caso di una situazione di controllo congiunto, soluzione questa tanto più plausibile alla luce della recente notizia della acquisizione di una importante quota azionaria da parte di una primaria società multinazionale del settore; ne consegue che il metodo di consolidamento preferibile è quello proporzionale.

APM SpA

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione del 45,99%, mentre il resto del capitale è detenuto dalla Provincia di Perugia; quindi il capitale, pur interamente in mano pubblica, non è a maggioranza del Comune. Tuttavia, attesa l'entità della partecipazione (seppure di minoranza) e la natura pubblica dell'altro socio, si può comunque ipotizzare la presenza di

un controllo congiunto, per cui il metodo di consolidamento preferibile è quello proporzionale.

Ge.Se.N.U. SpA

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione del 45%, mentre il resto del capitale è detenuto da altri due soci, ossia il Gruppo Sorain Cecchini (45%) e l'Ing. Noto La Diega (10%).

Ne consegue che il capitale non è a maggioranza del Comune e nemmeno a maggioranza pubblica, avendo i soggetti privati una quota del 55%. Si può pertanto ipotizzare la presenza di un controllo congiunto, portando alla preferenza, anche alla luce delle indicazioni degli IPSAS, per il metodo di consolidamento proporzionale.

Si(e)nergia SpA

La società nasce nel 2007 attraverso un progetto di scissione per incorporazione di CONAP S.p.A. in CESAP S.p.A., con lo scopo di diventare il soggetto primario di riferimento locale nel territorio della Provincia di Perugia nel settore delle reti dell'energia a servizio delle Amministrazioni Pubbliche e dei soggetti energivori privati presenti sul territorio.

Il Comune di Perugia possiede una partecipazione diretta del 36,60%, mentre il resto del capitale è detenuto da altri soggetti (pubblici e privati) tra i quali si ricorda Ge.Se.N.U. (31,25%).

Ne consegue che nel capitale il Comune ricopre un ruolo di rilievo ma, comunque, è limitato ad una condizione di collegamento. Quindi, la partecipazione va sottoposta a procedura di consolidamento sintetico.

Il Comune di Perugia detiene anche altre partecipazioni che tuttavia, per la loro più ridotta entità, non configurano una condizione di collegamento (e, tanto meno, di controllo); tra queste vanno ricordate la Centralcom SpA, società regionale per il cablaggio (14,00%), la SASE SpA, società di gestione dell'aeroporto di S. Egidio (10,96%), l'Università dei Sapori scrl (7,00%), l'Agenzia per l'Innovazione nella Amministrazione e Servizi Pubblici scrl (6,25%), l'Agenzia per l'Energia SpA (5,56%), la WEBRED SpA (2,63%), la FINTAB SpA (0,06%) e la FAT scrl (0,09%); queste società, alla luce della entità dell'interessenza del Comune (in molti casi

anche estremamente ridotta) non vanno sottoposte ad alcuna procedura di consolidamento.

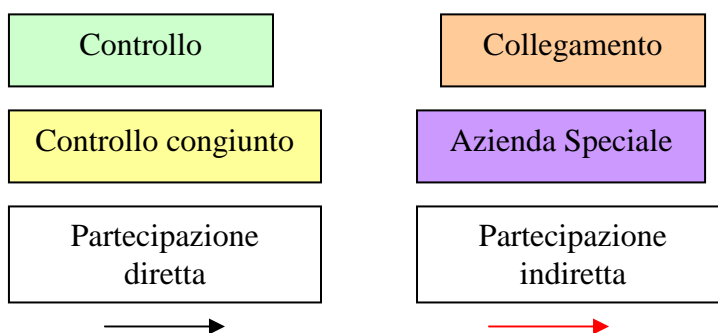
Infine, va ricordata l'AFAS (Azienda Speciale Farmacie) di Perugia, nata nel 1973 come Azienda Municipalizzata per la gestione di quattro Farmacie, e che ora consta di nove sedi proprie, distribuite in tutto il territorio comunale, e di due sedi in gestione per conto dei comuni limitrofi di Corciano e Magione. Trattandosi di azienda speciale del Comune, può essere assimilata, ai fini della redazione del bilancio consolidato, ad una partecipazione totalitaria e, quindi, va sottoposta alla procedura di consolidamento integrale.

Sulla base delle precedenti considerazioni è possibile ora ricostruire l'organigramma dell'area di consolidamento per il gruppo comunale, punto di partenza per la procedura di redazione di un vero e proprio bilancio di gruppo.

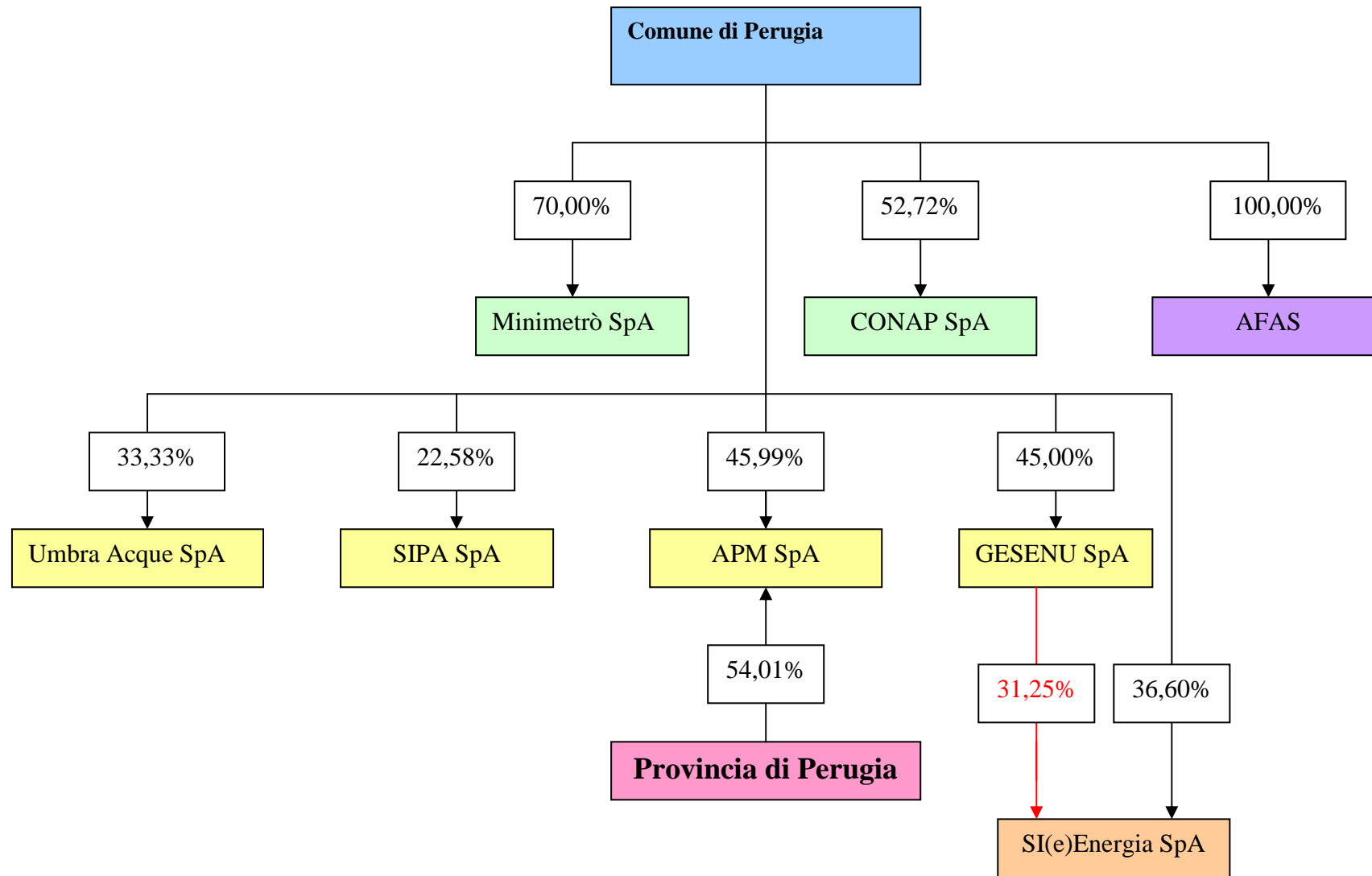
In merito, è interessante comparare l'organigramma riportato di seguito (riferito al 2007) con quello elaborato non più tardi di due anni fa: ciò consente di visualizzare e, quindi, meglio comprendere l'evoluzione avvenuta in quest'ultimo periodo nel sistema delle partecipazioni del Comune, così come le conseguenze della applicazione degli IPSAS alla delimitazione dell'area di consolidamento.

Si potrà notare come la struttura si sia semplificata e razionalizzata e sia molto più limitato l'insieme da sottoporre alla procedura di consolidamento integrale (Minimetrò SpA, CONAP SpA e AFAS), al quale si aggiungono le società i cui bilanci vanno assoggettati a consolidamento proporzionale (Umbra Acque SpA, SIPA SpA, APM SpA e Ge.Se.N.U. SpA); infine, l'unica situazione di collegamento si configura per Si(e)nergia SpA.

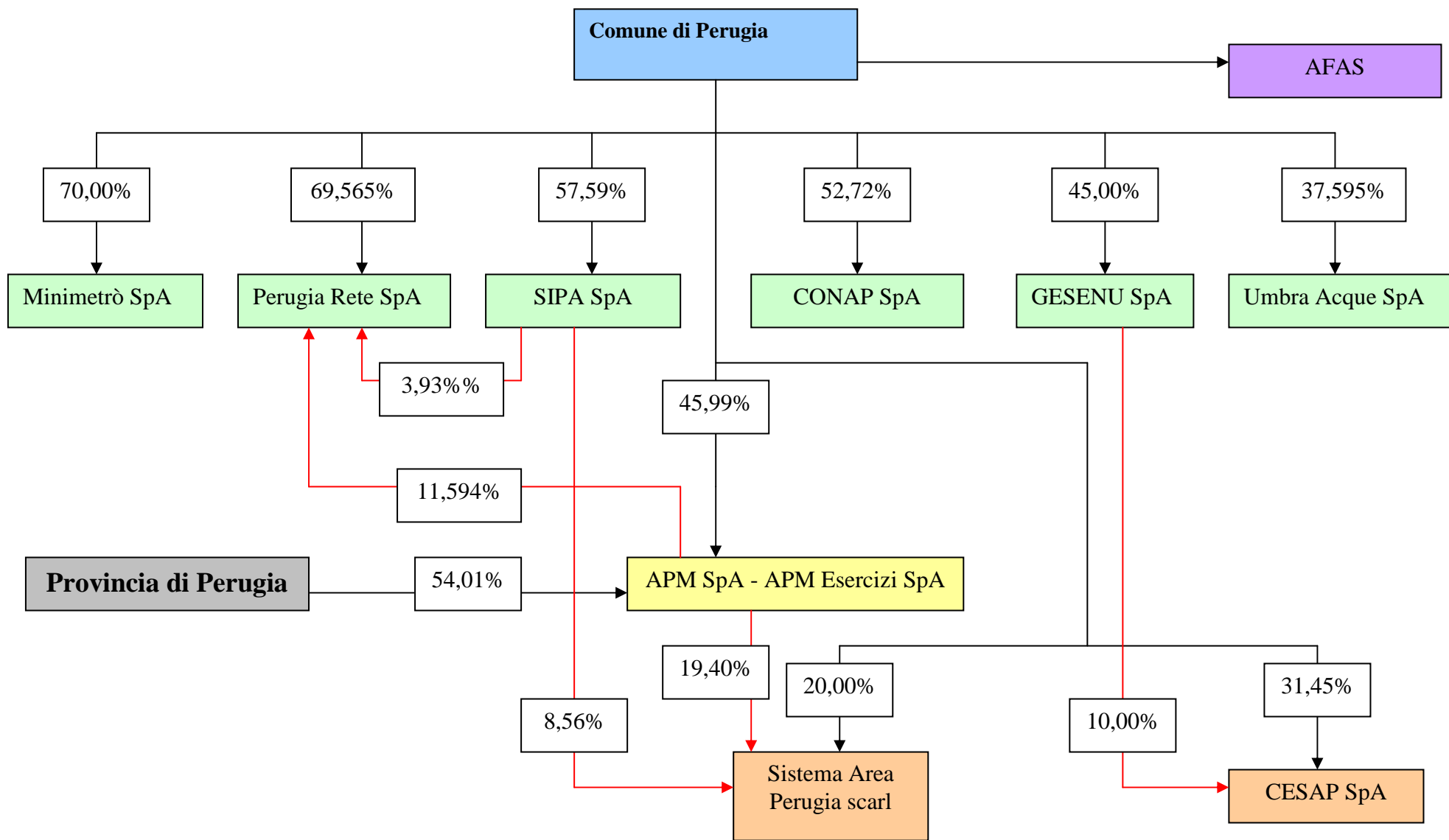
Legenda organigrammi



Gruppo Comune di Perugia anno 2007



Gruppo Comune di Perugia anno 2005



6. La redazione del bilancio consolidato per il gruppo del Comune di Perugia

Come si è visto nel precedente paragrafo e, soprattutto, dagli organigrammi rappresentativi dell'area di consolidamento rispettivamente riferita al 2007 e al 2005, questa si è profondamente modificata, tanto da rendere scarsamente attendibile una comparazione tra i bilanci di gruppo già redatti nel 2003 e nel 2005 e quello del 2007.

Infatti, per quest'ultimo anno, nell'area di consolidamento sono state incluse come controllate (e, pertanto, sottoposte a consolidamento integrale) le società Minimetrò e CONAP, nonché l'azienda speciale AFAS, mentre sono state incluse, ma con procedura di consolidamento proporzionale, Umbra Acque, SIPA, Ge.Se.N.U. e APM (quest'ultima avvalendosi del consolidato già predisposto dalla società).

Il presente lavoro vuole pertanto seguire e integrare alla luce degli IPSAS le esperienze già effettuate nel 2003 e nel 2005, attuato in pieno spirito "sperimentale" per testare concretamente le difficoltà (e le possibili soluzioni) connesse, da un lato, alla esigenza di integrare bilanci redatti con schemi diversi (Comune, da una parte, e società per azioni e azienda speciale, dall'altra) e riferiti a realtà pubblicistiche (la capogruppo e l'azienda speciale) e privatistiche (le società di capitali controllate).

Le difficoltà allora emerse sono in parte state superate, ma mancano ancora dei regolari flussi informativi tra controllante e controllate ai fini della produzione puntuale e completa di una serie di indicazioni relative alle transazioni infragruppo.

In ogni caso, si è resa necessaria una serie di riconciliazioni tra voci contabili non sempre del tutto sovrapponibili o, comunque, denominate diversamente, presenti nello schema di Stato patrimoniale e conto economico del Comune e in quello impiegato dalle partecipate ai sensi degli articoli 2424 e 2425 del Codice Civile, riconciliazioni che è possibile individuare grazie allo schema riportato di seguito, che ha costituito la base per la procedura operativa di consolidamento dei bilanci del Comune con quelli delle sue controllate.

Bilancio Comune		Bilancio ex art. 2424-2425 c.c.	
CODICI	VOCI	CODICI	VOCI
	STATO PATRIMONIALE		STATO PATRIMONIALE
	ATTIVO		ATTIVO
		A	Cred.v/soci rich.
	NB: il beni demaniali e il netto da beni dem. sono elisi	A	Cred.v/soci non rich.
		B-I-1	Costi impianto e ampl.
A-I-1	Costi pluriennali capitalizzati	B-I-2	Costi ricerca, sviluppo, pubblicità
		B-I-3	Diritti brevetto e ut. Op.
		B-I-4	Concess.,licenze, marchi
		B-I-5	Avviamento
		B-I-5	Differenza consolidamento
		B-I-6	Immob. in corso e acconti
		B-I-7	Altre
A-II-2-3-4-5	Terreni, Fabbricati (disponibili e indisponibili)	B-II-1	Terreni e fabbricati
A-II-6	Macchinari, attrezzature e impianti	B-II-2	Impianti e macchinario
A-II-7	Attrezzature e sistemi informatici	B-II-3	Attrezzat. industr. e comm.
		B-II-3 bis	Beni devolvibili
A-II-8-9-10-11-12	Automezzi, Mobili e macch.ufficio, Universalità beni, Diritti reali su beni di terzi	B-II-4	Altri beni
A-II-13	Immobilizz.in corso (+) e alienazioni da perfezionare (-)	B-II-5	Immob. in corso e acconti
A-III-1	Partecipazioni	B-III-1-a	Part. impr. Controllate
		B-III-1-b	Part. impr. Collegate
A-III		B-III-1-c	Part. impr. Controllanti
		B-III-1-d	Part. altre imprese
A-III-2-a	Cred. v/impr. controllate	B-III-2-a-L	Cred. v/impr. Controllate
A-III-2-b	Cred. v/impr. collegate	B-III-2-b-L	Cred. v/impr. Collegate
		B-III-2-c-L	Cred. v/impr. Controllanti
A-III-2-c	Crediti v/altre imprese	B-III-2-d-L	Cred. v/altri
		B-III-2-a-B	Cred. v/impr. controllate
		B-III-2-b-B	Cred. v/impr. collegate
		B-III-2-c-B	Cred. v/impr. controllanti
		B-III-2-d-B	Cred. v/altri
A-III-3	Titoli (mlt)	B-III-3	Altri titoli
		B-III-4	Azioni proprie
A-III-4	Crediti di dubbia esigibilità		
A-III-5	Crediti per depositi cauzionali		
B-I	Rimanenze	C-I-1	Rim.mat.prime, suss....
		C-I-2	Rim.prod.lavor. e semilavorati
		C-I-3	Rim.lavori in corso ord.
		C-I-4	Rim.prod. finiti e merci
		C-I-5	Acconti
		C-II-1-L	Crediti v/clienti
		C-II-2-L	Cred. v/impr. controllate
		C-II-3-L	Cred. v/impr. collegate
		C-II-4-L	Cred. v/impr. controllanti

		C-II-4-bis-L	Crediti tributari
		C-II-4-ter-L	Imposte anticipate
		C-II-5-L	Cred. v/altri
B-II-1	Crediti v/contribuenti		
B-II-2	Crediti v/enti sett. Pubblico allargato		
		C-II-1-B	Crediti v/clienti
		C-II-2-B	Cred. v/impr. controllate
		C-II-3-B	Cred. v/impr. collegate
		C-II-4-B	Cred. v/impr. controllanti
B-II-4	Crediti per IVA	C-II-4-bis-B	Crediti tributari
		C-II-4-ter-B	Imposte anticipate
B-II-3	Crediti v/debitori diversi	C-II-5-B	Cred. v/altri
B-II-5	Crediti per depositi		
		C-III-1	Part. impr. controllate
		C-III-2	Part. impr. collegate
		C-III-3	Part. impr. controllanti
		C-III-4	Altre partecipazioni
		C-III-5	Azioni proprie
B-III-1	Titoli	C-III-6	Altri titoli
B-IV-2	Depositi bancari	C-IV-1	Depositi bancari e post
		C-IV-2	Assegni
B-IV-1	Fondi di cassa	C-IV-3	Denaro e val. in cassa
C-I	Ratei attivi	D	Ratei attivi
C-II	Risconti attivi	D	Risconti attivi annuali
		D	Risconti attivi pluriennali
		D	Disaggio su prestiti

Bilancio Comune		Bilancio ex art. 2424-2425 c.c.	
CODICI	VOCI	CODICI	VOCI
	STATO PATRIMONIALE		STATO PATRIMONIALE
	PASSIVO/NETTO		PASSIVO/NETTO
A-I	Netto patrimoniale	A-I	Capitale
B-I-II	Conferimenti		
		A-II	Riserva sovrapp. azioni
A2-III	Riserve di rivalutazione	A-III	Riserve rivalutazione
		A-IV	Riserva legale
		A-V	Riserva azioni proprie
		A-VI	Riserve statutarie
		A-VII-1	Riserva consolidamento
		A-VII-2	Riserva conversione
		A-VII-3	Capitale e riserve terzi
		A-VII-4	Altre riserve
		A-VIII	Utile (Perdita) a nuovo
		A-VIII-1	Utile (Perdita) a nuovo gruppo
		A-VIII-2	Utile (Perdita) a nuovo terzi
		A-IX	Utile (Perdita) esercizio

		A-IX-1	Utile (Perdita) esercizio gruppo
		A-IX-2	Utile (Perdita) es. terzi
		B-1	F. trattamento quiescenza
		B-2-a	F. imposte
		B-2-b	F. imposte differite
		B-3-a	Altri fondi
		B-3-b	F. consol. rischi oneri futuri
		C	Tratt. fine rapporto
C-I-3	Debiti fin. per prestiti obbligazionari	D-1-L	Obbligazioni
		D-2-L	Obbligazioni convertibili
		D-3-L	Debiti v/soci per finanziamenti
C-I-2	Debiti fin. per mutui e prestiti	D-4-L	Debiti v/banche
C-I-4	Debiti fin. pluriennali	D-5-L	Debiti v/altri finanziatori
		D-6-L	Acconti
		D-7-L	Debiti v/fornitori
		D-8-L	Deb. rappr. da tit. credito
		D-9-L	Debiti v/ controllate
		D-10-L	Debiti v/ collegate
		D-11-L	Debiti v/ controllanti
		D-12-L	Debiti tributari
		D-13-L	Debiti v/ist. previdenziali
		D-14-L	Altri debiti
		D-1-B	Obbligazioni
		D-2-B	Obbligazioni convertibili
		D-3-B	Debiti v/soci per finanziamenti
C-I-1 e C-IV	Debiti per finanziamenti a bt e per anticipazioni di cassa	D-4-B	Debiti v/banche
C-V	Debiti per somme anticipate da terzi	D-5-B	Debiti v/altri finanziatori
		D-6-B	Acconti
C-II	Debiti di funzionamento	D-7-B	Debiti v/fornitori
		D-8-B	Deb. rappr. da tit. credito
C-VI-1	Debiti v/ controllate	D-9-B	Debiti v/ controllate
C-VI-2	Debiti v/ collegate	D-10-B	Debiti v/ collegate
C-VI-3	Debiti v/altri (aziende speciali, consorzi, istituzioni)		
		D-11-B	Debiti v/ controllanti
C-III	Debiti per IVA	D-12-B	Debiti tributari
		D-13-B	Debiti v/ist. previdenziali
C-VII	Altri debiti	D-14-B	Altri debiti
D-I	Ratei passivi	E	Ratei passivi annuali
		E	Ratei passivi pluriennali
D-II	Risconti passivi	E	Risconti passivi annuali
		E	Risconti pass. Pluriennali
		E	Aggio su prestiti

Bilancio Comune		Bilancio ex art. 2424-2425 c.c.	
CODICI	VOCI	CODICI	VOCI
	CONTO ECONOMICO		CONTO ECONOMICO
A-1	Proventi tributari		
A-2	Proventi da trasferimenti		
A-3 e A-6	Proventi da servizi pubblici e da concessioni da edific.	A-1	Ricavi vendite e prestazioni
A-8	Variaz. rim. Prodotti in corso lavorazione, ecc.	A-2	Variaz. rim. Prodotti
		A-3	Variaz. lavori in corso
A-7	Increment. immob. lav. int.	A-4	Increment. immob. lav. int.
A-4	Proventi da gestioni patrimoniali		
A-5	Proventi diversi	A-5	Altri ricavi e proventi
B-10	Acquisto mat.prime e/o beni di consumo	B-6	Mat. prime, suss., merci
B-12	Prestazioni di servizio	B-7	Servizi
B-13	Utilizzo beni di terzi	B-8	Godimento beni terzi
B-9	Personale	B-9-a	Salari e stipendi
		B-9-b	Oneri sociali
		B-9-c	Trattam. fine rapporto
		B-9-d	Trattam. Quiescenza
		B-9-e	Altri costi personale
B-16 e E27	Quote ammortamento d'esercizio, acc. Sval. Crediti	B-10	Ammortam. e svalutazioni
B-11	Var.rim. mat.prime e/o beni di consumo	B-11	Var.rim. mat.pr., merci
		B-12	Accantonamenti per rischi
		B-13	Altri accantonamenti
B-15	Imposte e tasse	B-14	Oneri diversi gestione
B-14	Trasferimenti		
C-17	Utili (da partecipate)	C-15	Proventi part. Controllo
C-18	Interessi su capitale di dotazione		
		C-15	Proventi part. colleg.
		C-15	Proventi altre part.
		C-16-a	Prov.cred.imm. controllate
		C-16-a	Prov.cred.imm. collegate
		C-16-a	Prov.cred.imm. controllanti
		C-16-a	Altri prov.cred.imm.
		C-16-b	Titoli immob. non part.
		C-16-c	Titoli att.circ. non part.
		C-16-d	Altri prov. controllate
		C-16-d	Altri prov. collegate
		C-16-d	Altri prov. controllanti
D-20	Interessi attivi	C-16-d	Altri proventi finanziari
C-19	Trasferimenti ad aziende speciali e partecipate		
		C-17	Inter. e on. fin. controllate
		C-17	Inter. e on. fin. collegate
		C-17	Inter. e on. fin. controllanti

D-21	Interessi passivi	C-17	Interessi e altri oneri fin.
		D-18-a	Rivalutaz. partecipazioni
		D-18-b	Rival. imm.fin. non part
		D-18-c	Rivalutaz. titoli att.circ.
E-30	Perdite su partecipazioni	D-19-a	Svalutaz. partecipaz.
		D-19-b	Sval. imm.fin. non part
		D-19-c	Svalutaz. titoli att.circ.
E-22-23-24	Proventi straordinari	E-20	Proventi straordinari
		E-20	Plusvalenze da alienazioni
E-25-26-28-29	Oneri straordinari	E-21	Oneri straordinari
		E-21	Minusvalenze da alienazioni
		*22	Imposte anticipate
		*22	Imposte correnti
		*22	Imposte differite
	Risultato economico dell'esercizio	*26	Utile (Perdita) esercizio
		*26	Utile (Perdita) esercizio gruppo
		*26	Utile (Perdita) esercizio terzi

7. La riclassificazione e l'analisi del bilancio consolidato per il gruppo del Comune di Perugia

Per semplicità espositiva e migliore leggibilità si riportano di seguito lo stato patrimoniale ed il conto economico consolidati del gruppo del Comune di Perugia per l'esercizio 2007 già in forma sintetica e riclassificata, con accanto i valori già rilevati negli anni 2003 e 2005, pur ribadendo che il diverso "perimetro" dell'area di consolidamento rende la comparazione con l'esercizio 2007 scarsamente significativa.

Per quanto concerne, in particolare, il conto economico, si sottolinea la specificità conferita alla sua ultima parte, dove il complessivo risultato netto di gruppo viene suddiviso in tre componenti, ossia:

- *utile (perdita) di terzi*, che è la parte di pertinenza delle minoranze azionarie presenti nelle controllate sottoposte a consolidamento integrale;
- *risultato economico Comune*, che va letto separatamente per la sua specificità, rispetto al resto del gruppo, di ente di natura giuridica pubblica;
- *utile (perdita) capogruppo*, ossia la parte di risultato economico realizzato in capo alle sole controllate, ma di pertinenza della capogruppo Comune.

STATO PATRIMONIALE CONSOLIDATO
GRUPPO “COMUNE DI PERUGIA” – ESERCIZI 2007-2005-2003

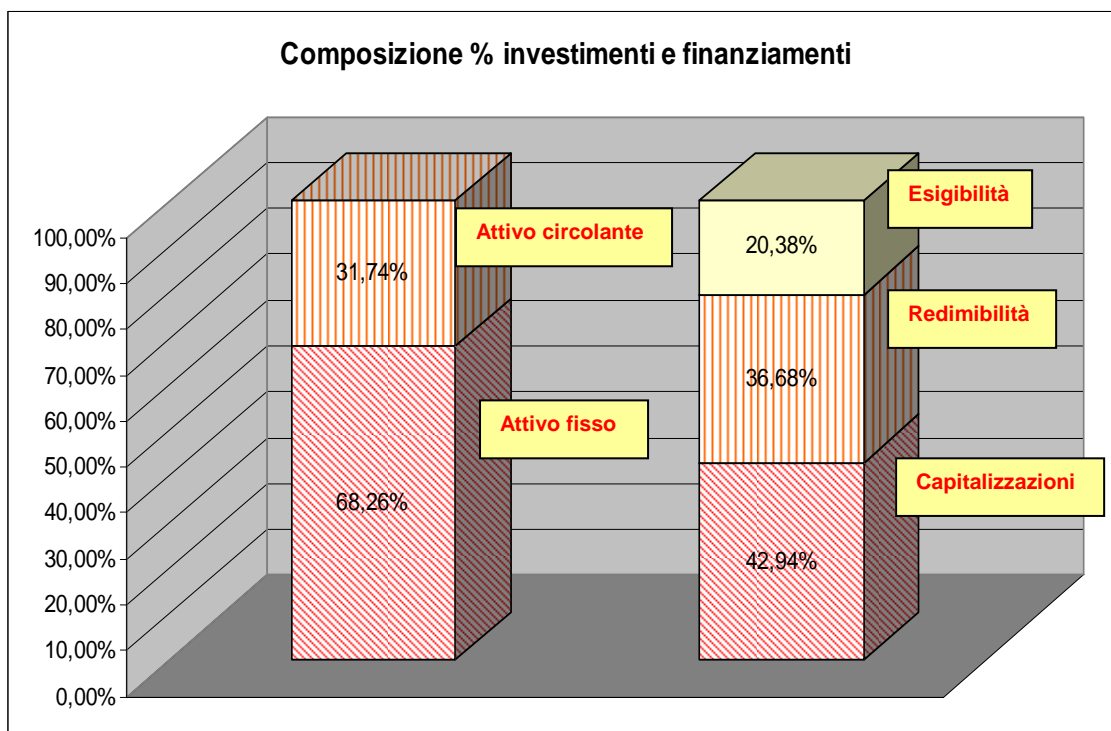
Stato patrimoniale consolidato riclassificato	2007		2005		2003	
	<i>Val. assoluti</i>	%	<i>Val. assoluti</i>	%	<i>Val. assoluti</i>	%
Attivo						
Attivo fisso	569.897.880	68,26%	450.769.454	57,71%	333.124.446	53,54%
- Immobilizzazioni Immateriali	17.109.858	2,05%	12.926.710	1,65%	8.629.531	1,39%
- Immobilizzazioni Materiali	520.369.874	62,33%	416.062.901	53,27%	307.252.816	49,38%
- Immobilizzazioni Finanziarie	32.418.148	3,88%	21.779.843	2,79%	17.242.099	2,77%
Attivo circolante	265.028.048	31,74%	330.348.372	42,29%	289.052.609	46,46%
- Rimanenze	4.782.424	0,57%	6.445.523	0,83%	5.691.815	0,91%
- Liquidità differite	246.806.001	29,56%	299.369.373	38,33%	254.141.259	40,85%
- Liquidità immediate	13.439.623	1,61%	24.533.476	3,14%	29.219.536	4,70%
TOTALE	834.925.928	100,00%	781.117.826	100,00%	622.177.055	100,00%
Passivo e Netto						
Capitalizzazioni	358.512.215	42,94%	316.263.071	40,49%	277.858.653	44,66%
Redimibilità	306.253.309	36,68%	287.675.269	36,83%	221.231.518	35,56%
Esigibilità	170.160.404	20,38%	177.179.486	22,68%	123.086.884	19,78%
TOTALE	834.925.928	100,00%	781.117.826	100,00%	622.177.055	100,00%

CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO
GRUPPO “COMUNE DI PERUGIA” – ESERCIZI 2007-2005-2003

Conto economico consolidato riclassificato	2007		2005		2003	
	<i>Val. assoluti</i>	%	<i>Val. assoluti</i>	%	<i>Val. assoluti</i>	%
Valore della produzione (+)	255.464.785	100,00%	288.472.736	100,00%	251.329.298	100,00%
Costi esterni produzione (-)	133.806.393	52,38%	151.658.982	52,57%	137.070.852	54,54%
Valore aggiunto (=)	121.658.392	47,62%	136.813.755	47,43%	114.258.446	45,46%
Costi personale (-)	91.240.939	35,72%	107.969.890	37,43%	92.263.208	36,71%
Margine operativo lordo (=)	30.417.453	11,91%	28.843.865	10,00%	21.995.238	8,75%
Ammortamenti, svalutazioni e accanton.(-)	19.340.081	7,57%	18.030.163	6,25%	17.231.842	6,86%
Reddito operativo (=)	11.077.372	4,34%	10.813.702	3,75%	4.763.396	1,90%
Proventi e oneri gestione finanziaria	- 11.363.977	-4,45%	- 11.475.009	-3,98%	- 7.584.890	-3,02%
Reddito ordinario (=)	- 286.605	-0,11%	- 661.308	-0,23%	- 2.821.494	-1,12%
Proventi e oneri gestione straordinaria	17.011.019	6,66%	- 10.978.263	-3,81%	2.273.580	0,90%
Reddito ante imposte (=)	16.724.414	6,55%	- 11.639.571	-4,03%	- 547.914	-0,22%
Imposte (-)	3.097.762	1,21%	4.509.200	1,56%	3.274.304	1,30%
Utile (perdita) esercizio gruppo (=)	13.626.652	5,33%	- 16.148.771	-5,60%	- 3.822.218	-1,52%
Utile (perdita) terzi (-)	- 660.436	-0,26%	- 192.900	-0,07%	- 1.604.418	-0,64%
Risultato economico Comune (-)	15.158.078	5,93%	- 15.993.965	-5,54%	- 1.994.811	-0,79%
Utile (perdita) capogruppo (=)	- 870.990	-0,34%	38.094	0,01%	- 222.989	-0,09%

Relativamente alla composizione degli investimenti e dei finanziamenti espressa in termini percentuali e rappresentata nel seguente grafico, si può notare una situazione di sostanziale equilibrio, dove il pur consistente attivo fisso (68,26%) trova piena e adeguata copertura finanziaria in fonti stabili (capitalizzazioni per il 42,94% e redimibilità per il 36,68%).

Va altresì osservato che, rispetto ai precedenti consolidati, il peso delle immobilizzazioni, sia in termini assoluti che relativi, cresce in modo netto, soprattutto per effetto dell'incremento di quelle materiali, da ascrivere plausibilmente alla realizzazione e completamento in questi ultimi anni di importanti opere pubbliche; da vedersi meno positivamente è l'incremento delle immobilizzazioni finanziarie, dovuto in buona parte alla iscrizione a patrimonio di crediti di dubbia esigibilità a seguito dell'attento vaglio dei residui attivi di maggiore anzianità e di più difficile riscossione del Comune di Perugia. Pressoché stabile è invece rimasta dal 2003 al 2007 la composizione delle fonti di finanziamento, pur essendo aumentata in termini assoluti la loro entità.



Per quanto riguarda le risultanze del conto economico consolidato, nell'esercizio in esame il risultato complessivamente riveniente al Comune di Perugia dall'attività delle sue controllate mostra una situazione di perdita

per €. 870.990, la cui incidenza in termini percentuali, decisamente limitata (-0,34%), mostra un sostanziale pareggio, il che è da considerarsi corretto nel quadro del ruolo e delle finalità che con il gruppo l'ente pubblico territoriale può e deve svolgere; la suddetta perdita è da ascrivere principalmente all'incidenza negativa del risultato economico delle società Minimetrò (€ 966.718) e Conap (€ 783.462), ma va ricordato che si tratta, in entrambi i casi di situazioni plausibilmente transitorie, essendo l'operatività di Minimetrò iniziata solo nel 2008 ed essendo Conap una società non più operativa in attesa di essere chiusa.

Anche le minoranze presenti nelle controllate subiscono una perdita (pari a complessivi € 660.436, lo -0,26% in termini percentuali), ma essendo mutato per diverse società del gruppo il metodo di consolidamento (da integrale a proporzionale), questo dato non è comparabile con quello dei precedenti bilanci consolidati.

Indicazioni di gran lunga più positive vengono, invece, nel 2007 dal risultato economico del Comune a sé stante, da imputarsi tuttavia per la gran parte ai rilevanti proventi straordinari conseguiti dalla gestione dell'esercizio 2007.

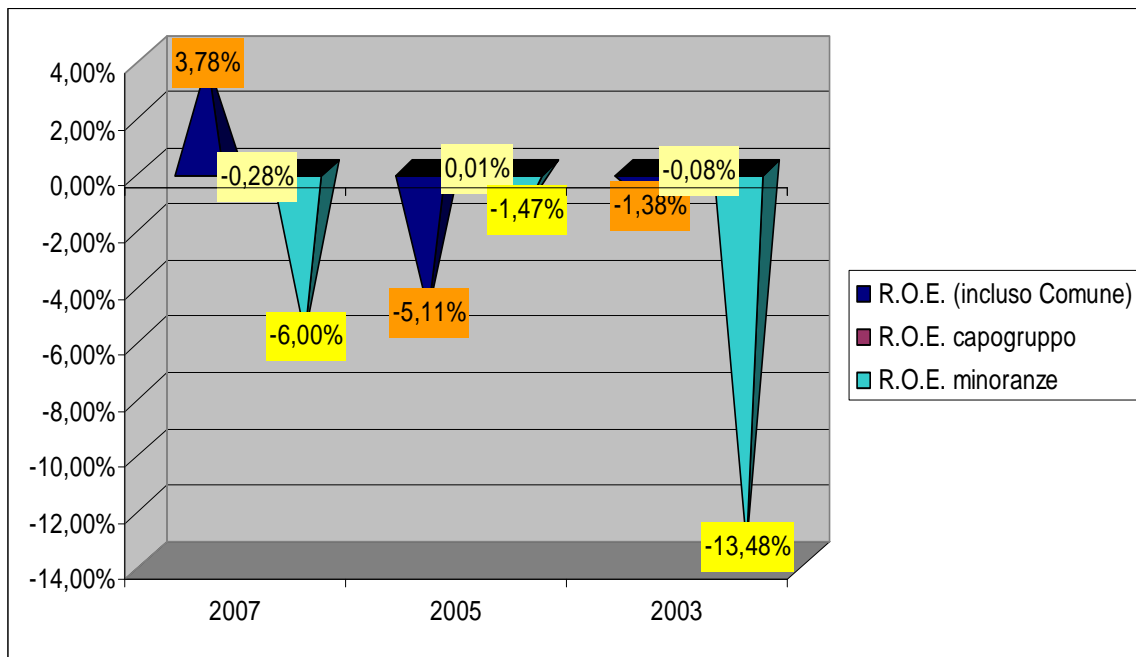
Indici di bilancio	2007	2005	2003
Current ratio	1,56	1,86	2,35
Quick ratio	1,53	1,83	2,30
Copert. secca immob.	0,63	0,70	0,83
Copert. relativa immob.	1,17	1,34	1,50
Grado indebitamento	2,33	2,47	2,24
R.O.E. (incluso Comune)	3,80%	-5,11%	-1,38%
R.O.E. capogruppo	-0,25%	0,01%	-0,08%
R.O.E. minoranze	-6,00%	-1,47%	-13,48%
Turn-over	0,28	0,33	0,36
Oneri finanz. su fatturato	5,72%	4,22%	4,15%

Gli indici di bilancio denotano, dal canto loro, una soddisfacente situazione d'insieme, pur con qualche ombra; in particolare:

- il current e il quick ratio, seppure attestatisi su livelli più ridotti rispetto agli anni precedenti, si posizionano su valori di poco superiori a 1,5; ciò, potrebbe destare qualche preoccupazione a livello di current ratio

ma, tenuto conto che il quick ratio fornisce elementi di maggiore tranquillità, si ha comunque una equilibrata situazione finanziaria sul breve termine (si ricorda che la dottrina indica come valore obiettivo per il primo il livello 2, ma considera pienamente accettabile l'intervallo tra 1 e 2, soprattutto se il quick ratio presenta valori superiori all'unità);

- la copertura secca delle immobilizzazioni, pur non raggiungendo l'obiettivo ottimale dell'unità, si attesta su un valore abbastanza soddisfacente, soprattutto se letto congiuntamente alla copertura relativa delle immobilizzazioni che denota una condizione di solidità patrimoniale;
- il grado di indebitamento si mantiene su valori del tutto fisiologici e pressoché stabili;
- positivo e decisamente migliorato è il ROE dell'intero gruppo, che tuttavia va scomposto e letto in funzione degli altri ROE; in particolare:
 - il ROE del Comune come capogruppo denota, come già evidenziato nella lettura del conto economico consolidato, una situazione di sostanziale pareggio nella complessiva gestione delle controllate;
 - negativo è il ROE delle minoranze azionarie, ma il dato non è correttamente comparabile con quelli calcolati sui bilanci 2005 e 2003;
 - finalmente positivo è il ROE del Comune (4,23%), risultato che determina e trascina verso l'alto il ROE dell'intero gruppo.
- un rallentamento rispetto agli anni precedenti è denotato dal turn-over, plausibilmente per effetto del ricordato incremento nel peso dell'attivo fisso sul totale degli investimenti;
- in crescita, per effetto principalmente della crescita verificatasi nei tassi vigenti sul mercato dei finanziamenti, è l'incidenza degli oneri finanziari sul fatturato.



Infine, dalla tabella riportata alla pagina seguente si può evincere la situazione delle società incluse nell'area di consolidamento del gruppo del Comune di Perugia nei loro dati fondamentali.

Per la più agevole lettura della tabella medesima si tenga conto della seguente legenda:

- Quota: misura in termini percentuali della partecipazione del Comune nella società;
- Costo part.: costo iscritto nel bilancio del Comune per la partecipazione nella società;
- CR: capitale e riserve della società;
- U/P: utile/perdita della società;
- PN: patrimonio netto della società, derivante dalla somma di CR e U/P;
- Quota CR: quota del capitale e delle riserve della società di spettanza del Comune;
- Quota U/P: quota dell'utile/perdita della società di spettanza del Comune;
- (I): bilancio della società sottoposto a consolidamento integrale;
- (P): bilancio della società sottoposto a consolidamento proporzionale.

Denominazione	Quota	Costo part.	CR	U/P	PN	Quota CR	Quota U/P
Minimetrò SpA (I)	70,00%	3.145.180	4.214.721	- 966.718	3.248.003	2.950.305	- 676.703
CONAP SpA (I)	52,72%	6.326.316	20.607.898	- 783.462	19.824.436	10.864.484	- 413.041
Umbra Acque SpA (P)	33,33%	5.183.356	15.712.845	88.613	15.801.458	5.237.091	29.535
Sipa SpA (P)	22,58%	296.285	3.960.239	386.908	4.347.147	894.222	87.364
Gesenu SpA (P)	45,00%	1.350.000	4.061.996	178.896	4.240.892	1.827.898	80.503
APM SpA (P)	45,99%	805.097	32.610.375	882.061	31.728.314	14.997.511	- 405.660
AFAS (I)	100,00%	1.038.150	1.496.588	427.012	1.923.600	1.496.588	427.012
Totale		18.144.384	82.664.662	- 1.550.812	81.113.850	38.268.099	- 870.990