



COMUNE DI UTA

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Area Programmazione e gestione strategica ed economico-finanziaria

Bilancio - Economato - Società Partecipate

allegato A) alla proposta di deliberazione della Giunta comunale

RICOGNIZIONE ORGANISMI, ENTI E SOCIETÀ CONTROLLATE E PARTECIPATE COSTITUENTI IL GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA AI FINI DELLA INDIVIDUAZIONE DELL'AREA DI CONSOLIDAMENTO PER LA PREDISPOSIZIONE DEL BILANCIO CONSOLIDATO DELL'ESERCIZIO 2020. RELAZIONE TECNICA

Con il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi – è stata approvata la riforma dell'ordinamento contabile degli enti territoriali, in attuazione della legge n. 42/2009.

In particolare, l'articolo 11-bis del d.lgs. 118/2011 dispone quanto segue:

Art. 11-bis Bilancio consolidato

1. *Gli enti di cui all'art. 1, comma 1, redigono il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4.*
2. *Il bilancio consolidato è costituito dal conto economico consolidato, dallo stato patrimoniale consolidato e dai seguenti allegati:*
 - a) *la relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa;*
 - b) *la relazione del collegio dei revisori dei conti.*
3. *Ai fini dell'inclusione nel bilancio consolidato, si considera qualsiasi ente strumentale, azienda, società controllata e partecipata, indipendentemente dalla sua forma giuridica pubblica o privata, anche se le attività che svolge sono dissimili da quelle degli altri componenti del gruppo, con l'esclusione degli enti cui si applica il titolo II.*
4. *Gli enti di cui al comma 1 possono rinviare l'adozione del bilancio consolidato con riferimento all'esercizio 2016, salvo gli enti che, nel 2014, hanno partecipato alla sperimentazione.*

Il punto 3.1 del principio contabile all. 4/4 al d.lgs. 118/2011, prevede, quale adempimento preliminare alla redazione del bilancio consolidato, l'approvazione da parte della giunta comunale di due elenchi riferiti al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento:

- 1) elenco degli enti, aziende e società che compongono il Gruppo amministrazione pubblica, in applicazione dei principi indicati nel paragrafo 2, evidenziando gli enti, le aziende e le società che, a loro volta, sono a capo di un gruppo di amministrazioni pubbliche o di imprese;
- 2) elenco degli enti, aziende e società componenti del gruppo compresi nel bilancio.

Il contenuto del primo elenco (e, quindi, anche del secondo che ne è una derivazione) non coincide necessariamente con la totalità delle realtà nelle quali questo Comune detiene delle partecipazioni o partecipa, poiché la finalità della sua predisposizione è solo e direttamente collegata a un obiettivo specifico, cioè la costruzione del bilancio consolidato. Pertanto, alcune realtà che pur ruotano nella sfera di influenza del Comune, saranno considerate solo attraverso l'iscrizione della partecipazione nell'attivo dello stato patrimoniale consolidato, attribuendo uno specifico valore all'investimento effettuato.

Il percorso metodologico seguito per la definizione dell'area di consolidamento è composto da tre fasi:

1. individuazione della totalità delle realtà partecipate, nelle quali il comune possiede direttamente una quota, anche minimale oppure esercita un'influenza dominante;
2. costruzione, secondo i criteri stabiliti dalla normativa, dell'elenco dei soggetti che fanno parte del

Gruppo amministrazione pubblica (GAP) di questo Comune, composto dalle realtà che rispettano determinati requisiti e che potenzialmente potrebbero entrare nell'area di consolidamento;

3. definizione, attraverso un ulteriore esame dell'elenco di cui al punto precedente, dell'area di consolidamento, composta dalle realtà che, facendo parte del GAP, non sono irrilevanti e quindi sono effettivamente consolidare.

INDIVIDUAZIONE ORGANISMI, ENTI E SOCIETÀ APPARTENENTI AL GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (GAP) AI FINI DEL CONSOLIDATO 2020

Fase 1: gli organismi, enti e società partecipate di questo Comune

Questo Comune, alla data del 31/12/2020, detiene le seguenti partecipazioni in organismi, enti strumentali e società partecipate:

DENOMINAZIONE	NATURA ¹	% PARTECIPAZ. DIRETTA	PARTECIPAZ. INDIRETTA		PARTECIPAZIONE TOTALE
			%	PER IL TRAMITE DI	
ABBANO S.P.A.	SP	0,0388015%	0,00%	-	0,0712045%
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	ES	0,0053257%	0,00%		0,0053257%
FONDAZIONE VILLA ADA	ES	100,00%	0,00%	-	100,00%
CONSORZIO CACIP	ES	5,00%	0,00%	-	5,00%
TECNOCASIC S.P.A.	SP	0,00%	100,00%	CONSORZIO CACIP	5,00%
FDS S.R.L. (dismissione 2020)	SP	0,00%	24,90%	CONSORZIO CACIP	1,25%
ZONA FRANCA DI CAGLIARI S.C.P.A.	SP	0,00%	50,00%	CONSORZIO CACIP	2,50%
CONSORZIO C.RE.A.	ES	0,00%	7,14%	CONSORZIO CACIP	0,36%

¹ Indicare se organismo strumentale (OS), ente strumentale (ES), società partecipata (SP), società controllata (SC).

Fase 2: individuazione delle realtà che rispettano i requisiti richiesti dal principio contabile

Al fine di costruire il primo elenco, è stata effettuata un'analisi approfondita di ciascuna delle tre fattispecie previste dal principio contabile all. 4/4 al d.lgs. 118/2011:

1. organismi strumentali;
2. enti strumentali controllati e partecipati;
3. società controllate e partecipate.

a) Organismi strumentali

L'“**organismo strumentale**” rappresenta un'articolazione organizzativa dell'ente privo di personalità giuridica, ma dotato di autonomia contabile (es. istituzioni comunali).

b) Enti strumentali

Gli enti strumentali raggruppano tutti gli enti, di diritto pubblico o privato, diversi dalle società (associazioni, consorzi, fondazioni, enti), senza considerare la natura dei soci (privati o pubblici). Essi si distinguono in enti strumentali controllati e partecipati. Non sono compresi nel perimetro di consolidamento gli enti per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione.

b1) Enti strumentali controllati

Gli enti strumentali controllati, secondo la definizione dell'art. 11-ter, comma 1, del d.lgs. 118/2011 e il p.c. all. 4/4 al citato decreto, sono costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo:

- a) *ha il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'ente o nell'azienda;*
- b) *ha il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di un'azienda;*
- c) *esercita, direttamente o indirettamente la maggioranza dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività dell'ente o dell'azienda;*
- d) *ha l'obbligo di ripianare i disavanzi nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla quota di partecipazione;*
- e) *esercita un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante, 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'attività si definisce prevalente se l'ente controllato abbia conseguito nell'anno precedente ricavi e proventi riconducibili all'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dei ricavi complessivi. Non sono comprese nel perimetro di consolidamento gli enti e le aziende per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione

Gli enti strumentali controllati da questo Comune inclusi nel GAP sono i seguenti:

Enti strumentali controllati	% partecipaz.
FONDAZIONE VILLA ADA	100,00%

b2) Enti strumentali partecipati

Gli enti strumentali partecipati da un'amministrazione pubblica, come definiti dall'articolo 11-ter, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, sono costituiti dagli enti pubblici e privati, consorzi e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo ha una partecipazione in assenza delle condizioni di controllo individuate sopra.

Gli enti strumentali partecipati da questo Comune inclusi nel GAP sono i seguenti:

Enti strumentali partecipati	% partecipaz.
CONSORZIO CACIP	5,00%
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	0,0053257%
CONSORZIO C.R.E.A. tramite CONSORZIO CACIP	0,36%

c) Società

Come nel caso precedente, sono previste due fattispecie: le società controllate e quelle partecipate. Non sono comprese nel perimetro di consolidamento le società per le quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono comprese le società in liquidazione.

Dal 2018 sono considerate anche le società quotate e quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

c1) Società controllate

Sono società controllate sono quelle nei cui confronti l'amministrazione pubblica capogruppo:

- a) ha il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria;
- b) ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole. L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con società, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante.

L'attività si definisce prevalente se la società controllata abbia conseguito nell'anno precedente ricavi a favore dell'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dell'intero fatturato.

Non sono presenti società controllate dall'ente.

c2) Società partecipate

Per il 2020 le società partecipate direttamente o indirettamente dall'amministrazione pubblica capogruppo, ai fini del consolidamento, sono costituite dalle società aventi le seguenti caratteristiche:

- a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale, senza alcun rilievo per la quota di partecipazione;
- le società in cui l'ente capogruppo ha una partecipazione diretta o indiretta del 20%, ridotta al 10% se quotate.

Di seguito si elencano le società partecipate da questo Comune incluse nel GAP:

Società partecipate	% partecipaz.
ABBANO S.P.A.	0,0388015%
TECNOCASIC S.P.A. tramite CONSORZIO CACIP	5,00%

Le società sopra elencate vengono incluse nel GAP ai sensi dell'allegato 4/4 al D.Lgs. 118/2011 in quanto affidatarie dirette di pubblici servizi, indipendentemente dalla rilevanza della partecipazione di possesso dell'ente.

Restano escluse dal GAP le seguenti società partecipate, per le motivazioni indicate a fianco di ciascun soggetto:

Società partecipata	% partecipaz.	Motivazione esclusione GAP
FDS S.R.L. (detenuta sino al 28.02.2021 – vedi relazione Cacip)	1,25% tramite CONSORZIO CACIP	Società non interamente a partecipazione pubblica. Partecipazione non significativa in assenza di affidamenti diretti di servizi pubblici

ZONA FRANCA DI CAGLIARI S.C.P.A.	2,5%	Società non interamente a partecipazione pubblica. Partecipazione non significativa in assenza di affidamenti diretti di servizi pubblici
----------------------------------	------	--

Conclusioni

In conclusione, gli enti e le società incluse nell'elenco **Gruppo Amministrazione Pubblica** di questo Comune sono i seguenti:

DENOMINAZIONE DEGLI ENTI FACENTI PARTE DEL GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA ESERCIZIO 2020	QUOTA DI PARTECIPAZIONE	Capo-gruppo intermedia
ORGANISMI STRUMENTALI		
ENTI STRUMENTALI CONTROLLATI		
FONDAZIONE VILLA ADA	100,00%	-
ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI		
CONSORZIO CACIP	5,00%	-
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	0,0053257%	
CONSORZIO C.R.E.A.	0,36%	CONSORZIO CACIP
SOCIETA' CONTROLLATE		
SOCIETA' PARTECIPATE		
ABBANO S.P.A.	0,0388015%	-
TECNOCASIC S.P.A.	5,00%	CONSORZIO CACIP

Fase 3: la definizione dell'area di consolidamento per l'esercizio 2020

Dopo l'individuazione, secondo il principio contabile, del GAP, l'ultima fase consiste nell'identificare le entità (enti, aziende e società) che costituiscono l'area di consolidamento vera e propria, cioè che sono da consolidare e, quindi, da rappresentare unitariamente nel bilancio consolidato.

Si ricorda che il par. 3.1 del principio contabile ammette due cause di esclusione facoltativa:

- irrilevanza;
- impossibilità di reperire le informazioni necessarie al consolidamento.

Irrilevanza

L'ordinamento ammette la possibilità che il bilancio di un soggetto incluso nel GAP non venga consolidato in quanto *"irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo"*. L'irrilevanza si verifica quando:

- i bilanci da consolidare presentano singolarmente parametri inferiori al 3% dei corrispondenti valori del comune e complessivamente parametri non superiori al 10% di quelli del comune;
- salvo il caso dell'affidamento diretto, la quota di partecipazione è inferiore all'1% del capitale della società partecipata.

In particolare, il DM 11/08/2017, modificando il principio contabile all. 4/4 al d.lgs. 118/2011, ha integrato

il punto 3.1¹ introducendo la cosiddetta soglia di irrilevanza globale in base alla quale possono essere considerati irrilevanti i bilanci che, presentando singolarmente parametri inferiori al 3% di quelli dell'ente capogruppo, nel loro complesso presentano – per ciascun parametro – percentuali di incidenza inferiori al 10% di quelli dell'ente locale.

Non possono essere comunque considerati irrilevanti i bilanci:

- degli enti e delle società totalmente partecipati dalla capogruppo;
- delle società in house e degli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione.

È in ogni caso rimessa alla valutazione discrezionale dell'ente la possibilità di consolidare bilanci oggettivamente irrilevanti, qualora l'amministrazione lo ritenga comunque rilevante in considerazione, ad esempio, dei servizi resi, della centralità del soggetto per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'amministrazione, ecc.

Per questo Comune i parametri risultano essere i seguenti:

Voce	Patrimonio netto	Totale attivo	Ricavi caratteristici
VALORI ULTIMO RENDICONTO	34.054.293,83	54.253.406,06	10.427.273,68
SOGLIA DI IRRILEVANZA SINGOLA 3%	1.021.628,81	1.627.602,18	312.818,21
SOGLIA DI IRRILEVANZA GLOBALE 10%	3.405.429,38	5.425.340,61	1.042.727,37

Mentre i parametri relativi al conto economico e allo stato patrimoniale degli organismi, degli enti e delle società, costituenti il Gruppo amministrazione pubblica di questo Comune, riferiti all'esercizio 2020, risultano essere i seguenti:

Soggetto	Patrimonio netto	Totale attivo	Ricavi caratteristici	Da consolidare
FONDAZIONE VILLA ADA (dati definitivi bilancio in corso di approvazione)	1.027.536,00 3,02%	1.923.601,00 3,55%	1.469.440,00 14,09%	Si
ABBANOVA S.P.A.	347.299.250,00 1.019,84%	1.210.800.522,00 2.231,75%	295.082.912,00 2.829,91%	Si
TECNOCASIC S.P.A.	1.024.718,00 3,01%	79.386.182,00 146,32%	41.929.162,00 402,11%	Si
CONSORZIO CACIP	53.123.350,00 156,00%	381.349.550,00 702,90%	24.406.819,00 234,07%	Si
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	22.997.557,26 67,53%	148.931.876,77 274,51%	23.501.260,98 225,38%	Si
Totale Irrilevanti				

¹ Il punto 3.1 così dispone: (...) Con riferimento all'esercizio 2018 e successivi sono considerati irrilevanti i bilanci che presentano, per ciascuno dei predetti parametri, una incidenza inferiore al 3 per cento.

La valutazione di irrilevanza deve essere formulata sia con riferimento al singolo ente o società, sia all'insieme degli enti e delle società ritenuti scarsamente significativi, in quanto la considerazione di più situazioni modeste potrebbe rilevarsi di interesse ai fini del consolidamento. Si deve evitare che l'esclusione di tante realtà autonomamente insignificanti sottragga al bilancio di gruppo informazioni di rilievo. Si pensi, ad esempio, al caso limite di un gruppo aziendale composto da un considerevole numero di enti e società, tutte di dimensioni esigue tali da consentirne l'esclusione qualora singolarmente considerate.

Pertanto, ai fini dell'esclusione per irrilevanza, a decorrere dall'esercizio 2018, la sommatoria delle percentuali dei bilanci singolarmente considerati irrilevanti deve presentare, per ciascuno dei parametri sopra indicati, un'incidenza inferiore al 10 per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo. Se tali sommatorie presentano un valore pari o superiore al 10 per cento, la capogruppo individua i bilanci degli enti singolarmente irrilevanti da inserire nel bilancio consolidato, fino a ricondurre la sommatoria delle percentuali dei bilanci esclusi per irrilevanza ad una incidenza inferiore al 10 per cento. (...)

¹ La percentuale di incidenza dei valori dei bilanci dei soggetti singolarmente irrilevanti in quanto al di sotto del 3%

La società Abbanoa S.P.A. viene inclusa nel perimetro (essendo affidataria diretta di pubblici servizi - *in house* - non viene considerata la soglia del 1% per la definizione di partecipazioni irrilevanti).

Complessivamente, invece, i parametri di riferimento delle società non significative per singoli parametri inferiori al 3% non superano la soglia di rilevanza globale pari al 10% dei corrispondenti valori del comune.

Il Consorzio C.R.E.A. viene escluso dal Perimetro di Consolidamento per irrilevanza della partecipazione in quanto il principio contabile applicato 4/4 al D.Lgs. 118/2011 sostiene che *“In ogni caso, salvo il caso dell’affidamento diretto, sono considerate irrilevanti, e non oggetto di consolidamento, le quote di partecipazione inferiori all’1% del capitale della società partecipata.”*

Pertanto, l'elenco degli organismi, degli enti e delle società incluse nel perimetro di consolidamento al 31.12.2020, ai fini della predisposizione del bilancio consolidato riferito all'esercizio 2020, risulta così definito:

PERIMETRO DI CONSOLIDAMENTO 2020 (elencati per tipologia)	QUOTA DI PARTECI- PAZIONE	METODO DI CONSOLIDAME NTO
ENTI STRUMENTALI CONTROLLATI		
FONDAZIONE VILLA ADA	100,00%	Integrale
ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI		
CONSORZIO CACIP	5,00%	Proporzionale
ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA	0,0053257%	Proporzionale
SOCIETA' CONTROLLATE		
SOCIETA' PARTECIPATE		
TECNOCASIC S.P.A.	5,00% Tramite CACIP	Proporzionale
ABBANOVA S.P.A.	0,0388015%	Proporzionale

Il consolidamento dei bilanci della capogruppo e dei componenti del gruppo, opportunamente rettificati, segue il metodo integrale per i bilanci degli enti e società controllate (IPSAS n. 6) ed il metodo proporzionale per le società ed enti partecipati (IPSAS n. 8). Risulta comunque esclusa l'applicazione del metodo del patrimonio netto per gli enti locali, previsto dall'IPSAS n. 7.