

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 2025. 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 SOCIETA' APPARTENENTI AL GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (GAP) AI FINI DEL CONSOLIDATO 2025

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

Questo Comune, alla data del 31/12/2025, detiene le seguenti partecipazioni in organismi, enti strumentali e società partecipate:

DENOMINAZIONE	NATURA ¹	% PARTEC. DIRETTA	PARTECIPAZ. INDIRETTA		% PARTEC. TOTALE
			%	PER IL TRAMITE DI	
GARDA UNO S.p.A.	SC	3,00000%			3,00000%
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GARDA SOCIALE	ES	5,75000%			5,75000%
AUTORITA' DI BACINO LAGHI DI GARDA E IDRO	ES	11,20000%			11,20000%
CONSORZIO LAGO DI GARDA LOMBARDIA	ES	1,33000%			1,33000%
ACQUE BRESCIANE S.R.L.	SC	0,00000%	18,11000%	GARDA UNO S.p.A.	0,54330%
CONSORZIO DEI COMUNI BRESCIANI DEL BIM SARCA MINCIO GARDA	ES	13,70000%			13,70000%
CONSORZIO FORESTALE TERRA TRA I DUE LAGHI	ES	2,95000%			2,95000%
S.E.T. - SOCIETÀ ELETTRICA DI TOSCOLANO-MADERNO S.r.l.	SC	51,00000%			51,00000%
LENO SERVIZI S.r.l.	SC	0,00000%	40,00000%	GARDA UNO S.p.A.	1,20000%
FONDAZIONE VALLE DELLE CARTIERE	ES	93,00000%			93,00000%
CONSORZIO STRADE MONTANE DI MONTEMADERNO	ES	1,79000%			1,79000%
CONSORZIO STRADE MONTANE CAMPIGLIO ARCHESANE	ES	3,46000%			3,46000%
LA CASTELLA SRL	SC	0,00000%	50,00000%	GARDA UNO S.p.A.	1,50000%
BIOCICLO S.R.L.	SC	0,00000%	24,00000%	GARDA UNO S.p.A.	0,72000%

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).

Il COMUNE DI TOSCOLANO-MADERNO non possiede organismi strumentali.

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

Enti strumentali Controllati	% partecipaz.
FONDAZIONE VALLE DELLE CARTIERE	93,00000%

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.
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GARDA SOCIALE	5,75000%
AUTORITA' DI BACINO LAGHI DI GARDA E IDRO	11,20000%
CONSORZIO LAGO DI GARDA LOMBARDIA	1,33000%
CONSORZIO DEI COMUNI BRESCIANI DEL BIM SARCA MINCIO GARDA	13,70000%
CONSORZIO FORESTALE TERRA TRA I DUE LAGHI	2,95000%
CONSORZIO STRADE MONTANE DI MONTEMADERNO	1,79000%
CONSORZIO STRADE MONTANE CAMPIGLIO ARCHESANE	3,46000%

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.

Di seguito le società controllate dall'ente locale:

Società controllate	% partecipaz.
S.E.T. - SOCIETÀ ELETTRICA DI TOSCOLANO-MADERNO S.r.l.	51,00000%

c2) Società partecipate

Per il 2025 le società partecipate direttamente o indirettamente dall'amministrazione pubblica capogruppo – ai fini del consolidato - 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.
GARDA UNO S.p.A.	3,00000%
LENO SERVIZI S.r.l.	1,20000%

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

Società partecipata	% partecipaz.	Motivazione esclusione GAP
LA CASTELLA SRL	1,50000%	PARTECIPAZIONE NON RILEVANTE O ASSENZA DI AFFIDI DIRETTI DI SERVIZI PUBBLICI
BIOCICLO S.R.L.	0,72000%	PARTECIPAZIONE NON RILEVANTE O ASSENZA DI AFFIDI DIRETTI DI SERVIZI PUBBLICI
ACQUE BRESCIANE S.R.L.	0,54330%	PARTECIPAZIONE NON RILEVANTE O ASSENZA DI AFFIDI 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 2025	QUOTA DI PARTEC. DIRETTA	Capo-gruppo intermedia
ORGANISMI STRUMENTALI		
ENTI STRUMENTALI CONTROLLATI		
FONDAZIONE VALLE DELLE CARTIERE	93,00000%	No
ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI		
AUTORITA' DI BACINO LAGHI DI GARDA E IDRO	11,20000%	No
CONSORZIO FORESTALE TERRA TRA I DUE LAGHI	2,95000%	No
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GARDA SOCIALE	5,75000%	No
CONSORZIO DEI COMUNI BRESCIANI DEL BIM SARCA MINCIO GARDA	13,70000%	No
CONSORZIO STRADE MONTANE DI MONTEMADERNO	1,79000%	No
CONSORZIO STRADE MONTANE CAMPIGLIO ARCHESANE	3,46000%	No
CONSORZIO LAGO DI GARDA LOMBARDIA	1,33000%	No
SOCIETA' CONTROLLATE		
S.E.T. - SOCIETÀ ELETTRICA DI TOSCOLANO-MADERNO S.r.l.	51,00000%	No
SOCIETA' PARTECIPATE		
GARDA UNO S.p.A.	3,00000%	No
LENO SERVIZI S.r.l.	1,20000%	No

Fase 3: la definizione dell'area di consolidamento per l'esercizio 2025

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 3.1ⁱ 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	58.042.249,46 €	72.392.844,46 €	14.441.183,94 €
SOGLIA DI IRRILEVANZA SINGOLA 3%	1.741.267,48 €	2.171.785,33 €	433.235,52 €
SOGLIA DI IRRILEVANZA GLOBALE 10%	5.804.224,95 €	7.239.284,45 €	1.444.118,39 €

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 2025, risultano essere i seguenti:

Soggetto ¹	Patrimonio netto	Totale attivo	Ricavi caratteristici
GARDA UNO S.p.A.	30.407.853,45 €	52.181.679,77 €	38.419.222,26 €
	52,39000%	72,08000%	266,04000%
AUTORITA' DI BACINO LAGHI DI GARDA E IDRO	17.098.344,75 €	53.580.999,23 €	7.648.934,71 €
	29,46000%	74,01000%	52,97000%
CONSORZIO FORESTALE TERRA TRA I DUE LAGHI	93.358,00 €	311.907,00 €	431.093,00 €
	0,16000%	0,43000%	3,00000%
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GARDA SOCIALE	933.017,09 €	9.431.753,23 €	11.217.964,14 €
	1,61000%	13,03000%	77,68000%
S.E.T. - SOCIETÀ ELETTRICA DI TOSCOLANO-MADERNO S.r.l.	3.542.029,00 €	3.597.608,00 €	1.395.880,00 €
	6,10000%	4,97000%	9,67000%
LENO SERVIZI S.r.l.	873.886,00 €	2.293.209,00 €	1.812.615,00 €
	1,51000%	3,17000%	12,55000%
FONDAZIONE VALLE DELLE CARTIERE	157.098,00 €	238.931,00 €	262.378,00 €
	0,27000%	0,33000%	1,82000%
CONSORZIO LAGO DI GARDA LOMBARDIA	154.651,00 €	266.071,00 €	377.885,00 €
	0,27000%	0,37000%	2,62000%

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

Pertanto, l'elenco degli organismi, degli enti e delle società incluse nel perimetro di consolidamento al 31.12.2025, ai fini della predisposizione del bilancio consolidato riferito all'esercizio 2025, risulta così definito:

PERIMETRO DI CONSOLIDAMENTO 2025 (elencati per tipologia)	QUOTA DI PARTEC. DIRETTA	METODO DI CONSOLIDAMENTO
ORGANISMI STRUMENTALI		
ENTI STRUMENTALI CONTROLLATI		
ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI		
AUTORITA' DI BACINO LAGHI DI GARDA E IDRO	11,20000%	PROPORZIONALE
CONSORZIO FORESTALE TERRA TRA I DUE LAGHI	2,95000%	PROPORZIONALE
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE GARDA SOCIALE	5,75000%	PROPORZIONALE
SOCIETA' CONTROLLATE		
S.E.T. - SOCIETA' ELETTRICA DI TOSCOLANO-MADERNO S.r.l.	51,00000%	INTEGRALE
SOCIETA' PARTECIPATE		
GARDA UNO S.p.A.	3,00000%	PROPORZIONALE
LENO SERVIZI S.r.l.	1,20000%	PROPORZIONALE

Risultano invece irrilevanti i seguenti soggetti:

ENTI/SOCIETA' IRRILEVANTI	QUOTA DI PARTEC. DIRETTA	MOTIVO
ORGANISMI STRUMENTALI		
ENTI STRUMENTALI CONTROLLATI		
FONDAZIONE VALLE DELLE CARTIERE	93,00000%	IRRILEVANTI PER PARAMETRI INFERIORI AL MINIMO
ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI		
CONSORZIO DEI COMUNI BRESCIANI DEL BIM SARCA MINCIO GARDA	13,70000%	IMPOSSIBILITA' NEL REPERIRE I DATI – NON REDIGONO CONTO ECONOMICO E STATO PATRIMONIALE
CONSORZIO STRADE MONTANE DI MONTEMADERNO	1,79000%	
CONSORZIO STRADE MONTANE CAMPIGLIO ARCHESANE	3,46000%	
CONSORZIO LAGO DI GARDA LOMBARDIA	1,33000%	IRRILEVANTI PER PARAMETRI INFERIORI AL MINIMO
SOCIETA' CONTROLLATE		
SOCIETA' PARTECIPATE		

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.

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 consentire 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.(...)