

## **Un'analisi della trasparenza in materia di finanza pubblica: il bilancio consolidato di Roma Capitale**

*Agostino Sola*

*Abstract:* Tra gli strumenti di trasparenza in ambito finanziario si può indicare anche il bilancio consolidato, documento ampiamente diffuso nell'ambito delle aziende private, che, sebbene non appartenga alla cultura delle amministrazioni pubbliche, diventa un utile strumento per i cittadini di verifica della gestione delle risorse pubbliche. Una breve analisi viene condotta in questa sede proponendo uno studio dei bilanci consolidati di Roma Capitale.

Parole chiave: Enti locali, bilancio consolidato, organizzazione amministrativa

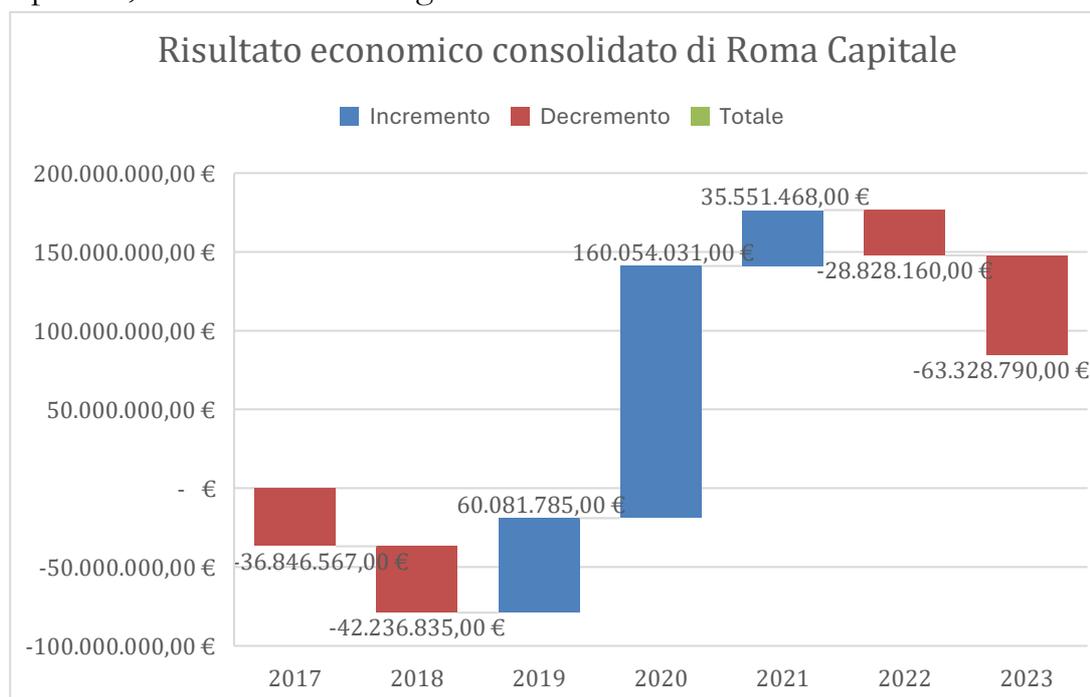
### **Introduzione: il bilancio consolidato quale strumento di trasparenza in ambito locale**

Un importante strumento di trasparenza finanziaria è rappresentato dal bilancio consolidato. Si tratta di un documento contabile obbligatorio e che ha il fine di limitare l'utilizzo di organismi partecipati e controllati da parte degli enti locali per finalità elusive dei vincoli di finanza pubblica, quali il trasferimento di spese correnti ed indebitamento dai bilanci degli enti locali a quelli delle loro società. Il bilancio consolidato consente di ottenere maggior trasparenza sull'effettiva consistenza patrimoniale e finanziaria degli enti locali, manifestandosi in tal senso la finalità informativa perseguita, in uno alla sua concreta capacità di misurare le *performance* del gruppo "amministrazione pubblica". Il bilancio consolidato è, dunque, uno strumento di controllo e valutazione, oltre che finanziaria, anche politica. La disciplina di riferimento si rinviene nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, quanto alla sua obbligatorietà, e, quanto al suo contenuto, nei rimandi alle previsioni del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Vi è una grande diffusione di enti ed organismi di varia natura per l'assolvimento dei compiti istituzionali degli enti locali. Tale fenomeno è generalmente collegato all'evoluzione del c.d. "*settore di amministrazioni parallele*" nel quale rientrano, ad esempio, società pubbliche, fondazioni, enti strumentali, aziende. Un esempio interessante è Roma Capitale, amministrazione territoriale di grandi dimensioni per il cui funzionamento si ricorre ampiamente ad amministrazioni parallele.

### **L'analisi dei dati di Roma Capitale.**

In questa analisi, si considerano i dati relativi al risultato economico consolidato di Roma Capitale nel periodo 2016-2023. Tutti i dati che saranno richiamati sono stati estratti dalle [banche dati](#) dell'Osservatorio Amministrazione e Finanza Pubblica (Osservatorio FinPA), all'interno delle quali confluiscono gli atti e i documenti in materia finanziaria soggetti agli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'articolo 29, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Nell'anno 2016 il risultato è stato positivo per 576.684.763,00 €; nell'anno 2017 il risultato è stato pari - 36.846.567,00 €; nel 2018 pari a - 42.236.835,00 €; nel 2019 pari a 60.081.785,00; nel 2020 pari a 160.054.031,00 €; pari a 35.551.468,00 €; nel 2022 pari a - 28.828.160,00 €; nel 2023 pari a - 63.328.790,00 €. La tabella agevola la lettura dei dati riportati, dando evidenza degli aumenti e delle diminuzioni di anno in anno:



Non è facile risalire alle cause che determinano l'incremento o il decremento del risultato consolidato raggiunto di anno in anno. Nonostante ciò, l'incremento di quasi 100 milioni di euro, registrato nell'anno dell'emergenza pandemica, ha suscitato particolare attenzione e, mediante una più approfondita analisi dei risultati del bilancio consolidato, è emerso che tale risultato positivo si deve ad un incremento di quasi 400 milioni di euro della voce "proventi da trasferimenti correnti" cui non è seguito un pari incremento dei componenti negativi della gestione (pari a 7.943.707.824 € per il 2020 a fronte di un dato di € 8.120.105.306 per il 2019).

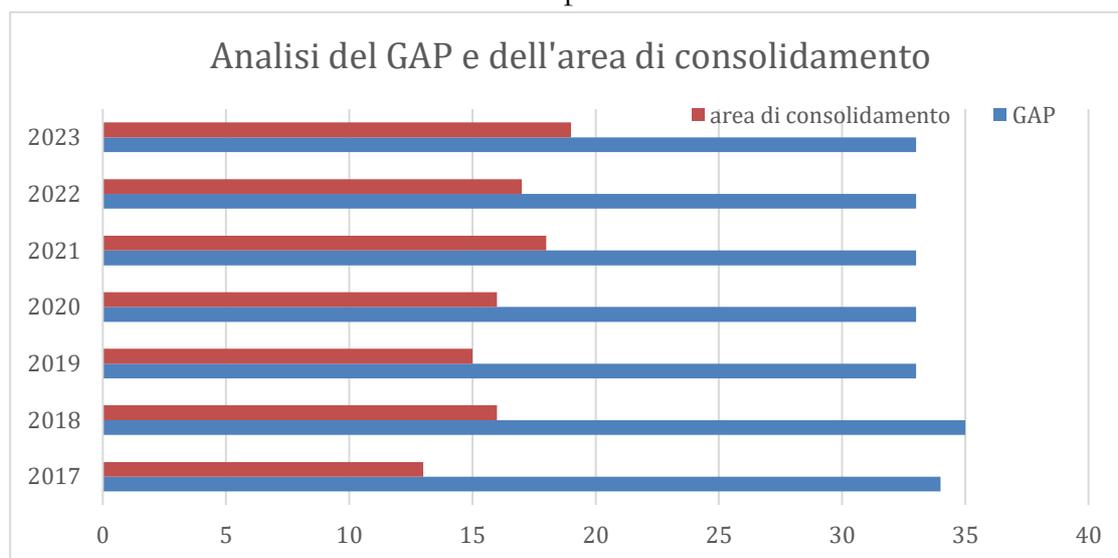
Nella voce "proventi da trasferimenti correnti", infatti, vi rientrano tutti i proventi da trasferimenti correnti da parte dello Stato, della Regione, di organismi comunitari ed internazionali, di altre amministrazioni pubbliche e da altri soggetti estranei al gruppo amministrazione pubblica (GAP) di Roma Capitale. L'aumento di tale voce non deve sorprendere, se si considera il deciso intervento statale in risposta all'emergenza

pandemica mediante misure di sostegno dell'economia, anche tramite incentivi e finanziamenti, di cui hanno evidentemente beneficiato anche gli enti territoriali.

Interessante è anche l'analisi dell'evoluzione del gruppo amministrazione pubblica (GAP) che vale a rappresentare, a fini contabili, un'unica entità economica, distinta dai propri componenti, siano essi enti strumentali, aziende, società controllate e partecipate, ed indipendentemente dalla loro forma giuridica, pubblica o privata. La definizione degli enti destinati a rientrare nel bilancio consolidato è contenuta negli articoli 11<sup>ter</sup>, 11<sup>quater</sup> e 11<sup>quinquies</sup>, decreto legislativo n. 118/2011. Dal gruppo amministrazione pubblica vengono isolati gli enti e le società da inserire all'interno del perimetro di consolidamento, rilevante per la redazione del bilancio consolidato.

Nel caso di Roma Capitale si registra come all'interno del gruppo amministrazione pubblica vi siano organismi strumentali, enti strumentali controllati e partecipati, società controllate e partecipate. Il loro numero è variabile con una mediana di 33 enti inseriti all'interno del gruppo amministrazione negli anni 2017-2023. La mediana degli enti inseriti all'interno dell'area di consolidamento è pari a 16.

Una tabella mostra l'andamento anno per anno:



## Conclusioni

I risultati offrono un quadro di insieme del bilancio consolidato di Roma Capitale negli anni 2017-2023 e sono integralmente frutto dell'analisi dei dati oggetto di obblighi di pubblicazione *ex lege*. La diffusione di simili dati garantisce maggior trasparenza in quanto consente non soltanto di apprezzare i risultati di gestione e, con essi, l'allocazione delle risorse pubbliche ma anche di poter osservare l'andamento economico del gruppo amministrazione pubblica, indagandone anche le cause. Come visto, infatti, durante il periodo di emergenza pandemica potrebbe apparire anomalo un risultato di gestione positivo come quello registrato da Roma Capitale: l'analisi dei bilanci, invece, consente di

apprezzarne le cause, da individuare nelle misure di sostegno finanziario che hanno determinato un incremento delle entrate contabili a parità di uscite.

Nel dettaglio, si può osservare, ad esempio, come per l'anno 2017 tutti gli enti nell'area di consolidamento hanno presentato un risultato d'esercizio positivo, vanificato però dalle perdite registrate da Roma Servizi per la Mobilità S.r.l. (- 4.252.626 €) e dal gruppo cui fa capo Ama S.p.a. (- 8.329.051 €). Del pari, significativo è osservare come non si sia ancora provveduto allo scioglimento della Azienda Comunale Centrale del Latte di Roma in liquidazione, il cui ultimo bilancio di esercizio risulta approvato al 1998.

Si tratta di dati di sicura rilevanza per ulteriori studi ed approfondimenti ai quali, senza precisi obblighi di pubblicazione, non si sarebbe potuto accedere e che confermano, comunque, che i dati oggetto di pubblicazione richiedono adeguate competenze specifiche per una loro lettura ed interpretazione.