Rendicontazione

Il bilancio consolidato nella prospettiva dell'Osservatorio

di Giuseppe Farneti
Professore ordinario di Economia aziendale nell'Università di Bologna; Coordinatore scientifico di Azienditalia

La prossima introduzione del bilancio consolidato nell'ambito della «holding ente locale», dovrà necessariamente seguire vie del tutto autonome rispetto a quelle praticate nell'ambito dei gruppi privatistici. In particolare dovrà essere fornita un'esauriente informazione sui singoli servizi e sulle singole società che rientrano nel perimetro di consolidamento, per dare conto del buon andamento, attraverso la dimostrazione del rispetto dei principi che lo contraddistinguono. Al riguardo s'impone la considerazione della via che è stata tracciata dall'Osservatorio (*)

Premessa

Il tema del bilancio consolidato dell'ente locale non deve risolversi in una mera analisi delle problematiche che nascono dal fatto che i sistemi contabili dell'ente locale sono del tutto diversi da quelli seguiti dalle società da loro controllate, o dall'osservazione che vede l'area di consolidamento presentare aspetti peculiari. Gli oggetti di studio appena richiamati sono certamente essenziali, ma prima e ancora di più lo è quello di comprendere quale è il significato del bilancio consolidato dell'ente locale rispetto a quanto avviene in ambito privatistico e come dunque il suo contenuto debba affrontare problematiche specifiche che lo contraddistinguono profondamente rispetto alla disciplina, relativa alle sole società commerciali, cui normalmente si fa riferimento. Solamente dopo questa approfondita riflessione si potranno affrontare e risolvere i problemi più tipicamente connessi all'area di consolidamento e all'armonizzazione dei sistemi contabili cui ci si deve necessariamente riferire.

L'azienda pubblica, il sistema informativo dell'ente locale, il bilancio consolidato degli enti locali

In Italia, è noto, vi è una forte carenza di cultura dell'amministrazione pubblica, di cui paghiamo le conseguenze anche sul piano dello sviluppo economico e della competitività del nostro paese. È sfuggito a molti che il nucleo centrale del processo riformatore in atto, in particolare dal 1990, si pone nella direzione di affermare il superamento dei comportamenti di tipo burocratico per abbracciare quelli fondati sul risultato, di tipo economico aziendale, così modificandosi la responsabilità degli attori ed affermandosi, in contrasto con gli atteggiamenti precedenti, i contenuti di un vero e proprio sistema di controllo manageriale, fondato sui processi di programmazione-controllo, su specifici strumenti informativi, su un'organizzazione e gestione del personale funzionale agli obiettivi da realizzare.

È ormai tranquillamente accettata la concezione «aziendale» dell'organizzazione pubblica (come l'ente locale), anche se non sempre se ne percepisce la sintonia e la differenza rispetto all'azienda commerciale. Ma in questi ultimi due decenni il progredire dei relativi studi (1) ha portato a chiarire che:

1) le aziende, tutte, nel perseguire le loro finalità creano utilità (o valore), come differenza fra i fattori impiegati (i costi) e i risultati ottenuti in seguito

Note:

(*) Questo articolo si collega a un intervento tenuto nell'ambito del convegno KPMG, a Siena, ottobre 2009, su *Il consolidamento dei conti nell'evoluzione del sistema dei controlli interni ed esterni nella p.a.*

(1) Per approfondimenti cfr: G. Farneti, *Economia d'Azienda*, Franco Angeli, 2007 e Id., *Ragioneria pubblica. Il nuovo sistema informativo contabile delle aziende pubbliche*, Franco Angeli, 2004.

alla realizzazione dei processi di produzione/distribuzione, in termini di soddisfazione dei bisogni dei soggetti che ad esse si rivolgono;
2) per le aziende lucrative, o imprese, la creazione del valore è misurata dalla differenza fra ricavi e costi, espressione di condizioni, rispettivamente di efficacia e di efficienza; per le aziende non lucrative pubbliche le loro finalità sono da ricercarsi nella realizzazione di specifiche condizioni di efficienza e di efficacia il più elevate possibili, atteso che per essere il confronto ricavi / costi assume solamente (in assenza del mercato) il significato di un vincolo, denominato equilibrio economico, che deve essere rispettato;
3) la necessaria analisi dell'efficienza e dell'efficacia, da considerarsi nella loro individualità, impone alle aziende pubbliche lucrative d'inquadrarle in una logica di programmazione e controllo delle politiche cui si riferiscono, come unica modalità possibile di gestire le operazioni aziendali se si vogliono realizzare le finalità aziendali nella direzione di creare utilità;
4) il sistema informativo delle amministrazioni pubbliche, degli enti locali in particolare, si è in conseguenza profondamente modificato, le attività di programmazione non hanno più solamente avuto riguardo alla funzione autorizzatoria, di matrice burocratico-formale, della spesa, ma si sono estese anche alla considerazione della migliore definizione dei risultati, curando di poterne affermare i contenuti in termini di efficienza e di efficacia attraverso la migliore formulazione dei programmi, continuamente rialimentata dai conseguenti controlli. Il tutto reso ancora più evidente e perentorio dall'affermata suddivisione fra attività d'indirizzo (e di controllo), assegnate alla politica, e attività di gestione, assegnate ai dirigenti e ai dipendenti tutti.
Va al riguardo, in via preliminare, positivamente annotato che in questo processo, di acquisita consapevolezza (e di conseguente sviluppo del quadro normativo), l'Italia si pone all'avanguardia dei paesi con cui compete, anche se poi, e questo aspetto ci dovrà preoccupare per i riflessi che porrà rispetto alla predisposizione del bilancio consolidato, i comportamenti mostrano di non considerare le suddette conoscenze; non si sono, infatti, ad esse adeguati, né sul piano dei controlli si è curato che le norme fossero rispettate (2).
Si è pertanto imposta la considerazione che vede i criteri di efficienza e di efficacia e le conseguenti attività e strumenti attraverso i quali si realizzano, come espressione del buon andamento. Si tratta dunque di norme che devono essere rispettate, come unanimemente si è riconosciuto da parte della giurisprudenza. In particolare si è chiarito, in sintonia con il punto 2, appena richiamato, che le finalità della pubblica amministrazione devono sempre essere sviluppate e dimostrate, anche con riferimento alle società da loro controllate (specialmente nelle gestioni *in house*), non solamente in termini di equilibrio economico, ma di analisi dell'efficienza e dell'efficacia, riferite ad ognuna di esse, o meglio a ogni singola attività rispetto alla quale la società pubblica si sia posta come specifica modalità di gestione volutamente scelta in funzione di un suo contributo positivo alla realizzazione del buon andamento dell'ente, con le conseguenze che si producono sul piano della legalità (3).
Poiché il sistema informativo dell'ente locale, nell'esigenza di soddisfare, sia verso l'interno sia verso l'esterno, le necessità informative dei vari decisori aziendali, deve dare conto dell'efficienza/efficacia programmata e realizzata, riferita alle attività, suddivise per funzioni e per servizi, così dovrà essere per il bilancio consolidato. Ne consegue che le informazioni idonee ad affermare il rispetto del principio del «buon andamento» dovranno essere sviluppate con riferimento alle singole partecipazioni, in termini di efficienza e di efficacia, sia programmata, sia realizzata (4).

Note:

(2) Cfr. al riguardo: G. Farneti, *I principi contabili per le pubbliche amministrazioni. L'evoluzione italiana e la prospettiva internazionale*, (curato unitamente a S. Pozzoli), Franco Angeli, 2006.

(3) Cfr. quanto affermato dalla Corte dei conti della Lombardia, sez. controllo, con un passaggio di grande portata, nella deliberazione n. 270 del 2008: «la dinamica dell'attività, valutata secondo i criteri dell'economicità, dell'efficienza, dell'efficacia e valorizzata nella dimensione data all'art. 97 della Costituzione dalla giurisprudenza costituzionale, si presenta così come elemento costitutivo della legalità nella pubblica amministrazione segnandone anche le condizioni di tutela». Per l'approfondimento di questo argomento relativamente al questionario predisposto dalla Corte dei conti con riferimento al rendiconto del 2008, nella parte connessa alle società partecipate, cfr. G. Farneti, in *Azienditalia* n. 8/2009. Inoltre cfr in questo numero: G. Bassi, « Buon andamento e presupposti di economicità gestionale nel complesso rapporto tra ente locale e società partecipata».

(4) Richiamando un nostro lavoro a commento della menzionata deliberazione n. 278 della Corte, in *Azienditalia* n. 1/2009, si vuole sottolineare che il buon andamento è cosa diversa dalla redditività.
La Corte, infatti, dopo avere considerato la necessità del bilancio consolidato, per evitare i fenomeni elusivi espressamente menzionati (ad esempio, l'occultamento dei disavanzi gestionali e l'indebitamento per la spesa corrente), si sofferma sulla necessaria valutazione delle attività, allorché poste in capo a società di capitali. Relativamente a questa valutazione vi è nella deliberazione un passaggio di enorme rilievo. Essa infatti, in ottemperanza all'applicazione dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità, che come si è visto costituiscono norme da applicare, in termini tali da delineare i nuovi contenuti del principio di legalità, afferma che gli stessi nel complesso non coincidono con il criterio della redditività. Questa affermazione è di straordinario rilievo, di grande intelligenza giuridica, ricca d'importantissime conseguenze. Precisa al riguardo la Corte: «Il tema è particolarmente rilevante perché investe la scelta di dimensione del servizio, della sua qualità, delle tariffe e dell'eventuale costo sociale, dei criteri di controllo e dell'*accountability*, elementi tutti da valutarsi al fine di assicu-

(segue)

I principi contabili dell'Osservatorio

Il tema, che è stato richiamato, relativo alla necessità per l'ente locale di dimostrare il suo profilo di a*ccountability* (5) nel chiarire, con riferimento ai programmi e ai risultati, come concretamente intende operare, e quali obiettivi ha realizzato, nel rispetto del principio del buon andamento e dunque dando dimostrazione dei profili di efficienza e di efficacia che devono contraddistinguere anche le attività esternalizzate, trova nei principi contabili statuiti dall'Osservatorio, buona rispondenza (6); ma su questo tema bisognerà ancora riflettere. La sua considerazione aiuta, infatti, a comprendere la necessità di sviluppare un'informazione che, nell'ambito del bilancio consolidato, conservi anche le informazioni relative alle singole società e ai servizi.

Sembrano al riguardo significativi i seguenti punti contenuti nelle richieste «informazioni integrative» del Pcel 4:

«42. Nel bilancio consolidato devono essere fornite le seguenti informazioni integrative, in una apposita nota integrativa:

a) un prospetto in cui risulti, per ciascuna controllata inclusa nell'area di consolidamento, la percentuale di partecipazione dell'ente locale, l'ammontare del patrimonio netto e dei debiti di finanziamento nonché l'entità dei crediti e debiti in essere tra ente locale e controllata eliminati in sede di consolidamento;

.....

g) i dati rilevanti i principali settori di attività dell'ente locale, con separata evidenza delle eventuali attività di natura meramente commerciale. Per ogni servizio pubblico locale occorre fornire i principali dati economico-finanziari, quantitativi e qualitativi ad esso relativo».

Dal punto a) emerge l'attenzione per la conoscenza dei crediti/debiti fa ente e aziende. Essa è, ad evidenza, indispensabile per valutare le politiche dell'ente e quelle delle società partecipate e dunque le modalità con le quali concretamente è stato seguito il principio del buon andamento e per comprendere altresì se la disposizione di cui all'art. 119 della Costituzione, circa il divieto d'indebitarsi se non per spese d'investimento, è stata rispettata. Questa disposizione va poi letta alla luce del punto 15 del Pcel 4 (più avanti riportato).

Il punto g) è straordinariamente innovativo e dimostra la capacità dei nostri studi, prima di quanto si sia verificato in altri paesi, di comprendere gli specifici modi di essere dell'ente locale (7). I risultati delle società partecipate dovranno pertanto essere riferiti ai diversi settori di attività dell'ente (ad esempio le «funzioni»), così realizzandosi un consolidato che sia in grado di fornire le informazioni che il bilancio e il conto del bilancio dell'ente, che notoriamente presentano una classificazione dei valori anche per destinazione, sono usualmente in grado di esplicitare (8). Ancora, per i singoli servizi vanno forniti i dati economico-finanziari di tipo qualitativo e quantitativo. Naturalmente la parola «economico» non fa riferimento al solo equilibrio economico (9), ma anche, nella logica sopra riportata, ai contenuti del principio di buon andamento come esplicitati dalla giurisprudenza e pertanto a quelli connessi all'efficienza e all'efficacia delle attività (i servizi) rivolte ai cittadini e dei quali l'ente deve sempre dare conto nella motivazione delle proprie decisioni. Queste conoscenze si collegano al punto 15 del principio di seguito esposto:

«15. Nella redazione del bilancio consolidato, l'ente locale aggrega i bilanci della controllante e delle sue controllate voce per voce, sommando tra loro i corrispondenti valori dell'attivo, del passivo, dell'attivo netto/patrimonio netto, dei proventi e degli oneri. Il metodo di aggregazione dei valori da uti-

Note:

(segue nota 4)

rare gli equilibri di bilancio e la sana gestione degli enti proprietari». In queste considerazioni:

— vi è il riconoscimento della specificità della pubblica amministrazione che, anche quando utilizza gli strumenti del diritto privato, è sempre orientata dalle proprie finalità;

— tali finalità, in ottemperanza alla norma costituzionale del buon andamento e ai criteri sopra richiamati, criteri che sono contenuti nella normativa generale e in quella di riferimento, in specie nell'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008, presuppongono la necessità di valutare sempre come utilizzare al meglio le risorse per realizzare il massimo di soddisfazione dei cittadini;

— in questo contesto la redditività, dunque la realizzazione di un equilibrio economico che sia in grado di remunerare anche il capitale investito, costituisce un obiettivo/necessità, ma non il fine della pubblica amministrazione;

— ne risulta evidente pertanto come in questa logica, quella necessità (l'equilibrio economico perseguito in condizioni di curata efficienza) in unione con la considerazione dell'efficacia (i risultati, considerati nella soddisfazione conseguente dalla messa a disposizione dei servizi), debbono costituire sempre i necessari punti di riferimento, ai quali non sottrarsi.

(5) Su tale principio si soffermano i principi dell'Osservatorio. Cfr. G. Farneti «Dall'Osservatorio una nuova stagione per gli enti locali», in Azienditalia n. 1/2008, pag. 9

(6) Il Pcel n. 4 è stato approvato in via sperimentale e completa così il lavoro di revisione degli altri principi contabili che, recentemente, con la presidenza di Staderini, è stata portata avanti.

(7) Da noi denominato «azienda», ma in altri contesti invece, più anonimamente, «organizzazione» o «public entity».

(8) Non va al riguardo dimenticato il tema delle responsabilità, nei vari livelli, che richiede, per essere reso operante, questo tipo di analisi in unione con quella di seguito precisata circa i servizi e il tema della *governance* dell'ente, che a sua volta ha necessità di disporre delle medesime conoscenze.

(9) Dal quale, va ricordato, dipende il risultato economico delle società controllate che, si è chiarito, è ben lungi dall'esprimere il grado di realizzazione del principio del buon andamento.

lizzare può fare riferimento ai valori contabili, senza attribuzione dell'avviamento alle diverse attività e passività. Un diverso criterio dovrà essere adeguatamente documentato nella informativa supplementare. L'allegato A riporta i prospetti che è necessario utilizzare per questa procedura e che costituisce parte integrante di questo principio».
Come dunque procedere nell'aggregazione dei valori? Quale schema espositivo seguire nel sommare i valori dei soggetti (o entità) che rientrano nell'area del consolidamento? Al riguardo è detto che ente locale ed entità da consolidare, debbono (logicamente), come regola generale, avere un affidabile sistema contabile tenuto con il metodo della partita doppia (10). Sempre in premessa va anche richiamato il punto seguente:
«28. I bilanci consolidati devono essere preparati utilizzando principi contabili uniformi per operazioni e fatti simili in circostanze similari. I principi contabili ed i criteri di valutazione da adottare, comunque, devono essere quelli prevalentemente adottati dalle società partecipate e non quelli proposti dal D.Lgs. n. 267/2000».
Se ne desume che lo schema espositivo ed i criteri di valutazione (oltre agli altri principi) devono «prevalentemente» fare riferimento a quelli adottati dalle società partecipate. Va detto che l'inciso è quanto mai opportuno; in tal modo, infatti, si devono dare non solamente tutte le informazioni sulle società partecipate che normalmente si ritraggono da un bilancio consolidato secondo i principi Oic o Ias/Ifrs, ma anche quelle che sono specifiche dell'ente o delle entità consolidate diverse dalle società commerciali.
Tornando al punto 15, circa la procedura di consolidamento, in esso si indica la strada da seguire, attraverso l'allegato A, riferito al prospetto da utilizzare per ogni soggetto che si consolida.
Si vuole sottolineare che il suddetto prospetto, nelle colonne «riferimento», classifica i valori, sia delle società partecipate, sia delle altre entità (aziende speciali, consorzi e istituzioni), richiamando rispettivamente l'art. 2425 (e 2424) del Cod. civ. e il D.M. 26 aprile 1995, con una analisi che consente di elaborare un conto economico ed uno stato patrimoniale prevalentemente orientati al contenuto della norma civilistica, ma coordinati con quelli dell'ente locale e delle altre entità non commerciali. Non solo, in esso si mettono in chiaro i valori che conseguono da problematiche precise; in particolare con riferimento a diverse voci (proventi, crediti immobilizzati, crediti verso organismi partecipati, debiti verso organismi partecipati) si distingue se relativi a società *in house*, od anche se relativi ad imprese collegate, partecipate, o controllante.
Risulta evidente come la predisposizione di questi prospetti, oltre a consentire l'aggregazione dei valori, fornisca tutte, o quasi, le conoscenze che sono necessarie per dare una concreta risposta in termini d'informazione supplementare (punto 42).
In questa sede non si vuole compiutamente commentare il Pcel 4 (11), ma solamente mettere in luce la sua capacità di tenere conto del quadro informativo che l'ente deve soddisfare, a sua volta connesso alle finalità perseguite e all'orientamento dell'attività dell'ente al buon andamento in condizioni di trasparenza.
Si vogliono comunque richiamare al riguardo anche i seguenti punti:
• i criteri di valutazione sono quelli «prevalentemente» delle società partecipate; vale al riguardo quanto osservato con riferimento allo schema di stato patrimoniale; così per i beni demaniali o per quelli relativi al patrimonio indisponibile e più in generale per tutti i beni strumentali utilizzati dall'ente o da altre entità non commerciali, non potranno che mantenersi specifici criteri di valutazione (al momento quelli previsti dal Tuel);
• l'area di consolidamento è opportunamente più estesa rispetto a quella che consegue dalla norma civilistica e vi possono rientrare le entità per le quali manchi il nesso partecipativo (punto 7);
• oltre al consolidamento integrale è ammesso anche il consolidamento proporzionale delle aziende per le quali si configuri un controllo congiunto (punto 25);
• la quota di pertinenza di terzi va presentata all'interno del bilancio consolidato, con riferimento sia al patrimonio netto sia al risultato economico (punto 34);
• le partecipazioni in società collegate sono contabilizzate con il metodo del patrimonio netto, oppure al costo se in vista di una loro dismissione (12) (punto 38);
• devono risultare informazioni sul «prospetto di raccordo fra bilancio della capogruppo e bilancio consolidato» (punto 43); nuovamente dovrà farsi riferimento all'allegato A del Pcel 4;

Note:

(10) In tal modo, forse, gli enti abbandoneranno i comportamenti, oggi generalizzati, che vedono elaborare conti economici e conti del patrimonio di tipo nominalistico, fantasiosi, il tutto perfettamente in linea con l'evoluzione che la normativa sta manifestando.

(11) Al riguardo cfr. S. Pozzoli, «Il bilancio consolidato degli enti locali secondo il principio contabile dell'Osservatorio», in Azienditalia n. 6/2009, ins..

(12) Questa situazione dovrebbe presentarsi con frequenza in considerazione del combinato disposto della legge Bersani, della Finanziaria 2008, dell'art. 23 bis del D.L. n. 112 e successive modificazioni; cfr. al riguardo G. Farneti, in *Azienditalia* n. 9/2009, a commento delle linee guida per i revisori ed emanate dalla Corte dei conti con riferimento al rendiconto 2008.

• a rafforzamento di quanto osservato in tema di criteri di valutazione è prevista (punto 45) l'utilizzazione di criteri di valutazione anche non omogenei nell'ambito del gruppo, al fine di ottenere una migliore rappresentazione;
• come disposizione transitoria è previsto, per il primo triennio, la possibilità di procedere al consolidamento delle sole società di capitale, o di quelle *in house* (punto 52).

L'evoluzione normativa e i problemi attuali

Il disegno di legge sulla Carta delle autonomie, approvato dal Consiglio dei ministri in esame preliminare il 15 luglio 2009, prevede, nell'art. 32, che «I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato secondo competenza economica» (13).
Anche il disegno di legge 24 febbraio 2009, «Legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica nonché delega al governo in materia di adeguamento dei sistemi contabili, perequazione delle risorse, efficacia della spesa e potenziamento del sistema dei controlli», prevede all'art. 2, fra i principi e criteri direttivi, alla lettera e), l'adozione di un bilancio consolidato secondo uno schema tipo definito dal Mef.
In conseguenza si vuole annotare come la pluralità di fonti normative imponga una scelta, o almeno un coordinamento. In particolare destano preoccupazione le competenze del Mef, che sono da chiarire. Nel merito la strada è quella, culturalmente e operativamente assai avanzata, indicata dal Pcel 4.
Un'ultima riflessione, che rafforza quanto espresso inizialmente, concerne il ruolo delle partecipazioni, spesso diventate strumenti per eludere la normativa vigente o per dare libera soddisfazione ai costi della politica, senza alcuna traccia di dimostrazione del buon andamento, in condizioni di scarsa trasparenza (14). Il tutto reso agevole da un quadro normativo incerto, caratterizzato da continui rinvii, molto spesso disapplicato. Riscoprire il buon andamento e trovare nel bilancio consolidato lo strumento per affermarlo e per verificarlo da parte dei cittadini, può far fare un passo avanti al sistema paese, contribuendo al contenimento dei costi dei servizi ed incrementando la loro efficacia (15).

Note:

(13) È stato rilevato, da un attento osservatore (cfr. A. Borghi, in *Governare il territorio*, Legautonomie, n. 8/ 2009) che al riguardo si dovrebbe disporre normativamente:
a) che i risultati della gestione economica e di quella patrimoniale siano rilevati mediante contabilità economica (o generale);
b) che il contenuto del conto economico e dello stato patrimoniale sia coerente con la classificazione del codice civile al fine di rendere possibile il consolidamento con il bilancio degli organismi partecipati;
c) che i principi di redazione del conto economico e dello stato patrimoniale ed i criteri di valutazione siano quelli indicato dagli artt. 2424 e seguenti del Cod. civ. salvo diverse disposizioni normative;
d) che nella redazione del rendiconto siano rispettati i principi contabili degli enti locali.
Al riguardo va significativamente osservato che l'evoluzione normativa e i menzionati principi dell'Osservatorio si pongono proprio nella direzione di dare una risposta, in positivo, alle problematiche richiamate
In effetti, nelle considerazioni esposte, i punti appena menzionati, certamente centrali, possono trovare soluzione. Nell'art. 32 si prevede altresì, con una norma che va valutata assai positivamente, la rilevazione dei risultati di gestione «anche» mediante contabilità economica e dunque in aggiunta all'esistente ordinamento contabile.

(14) Cfr. al riguardo, G. Farneti, in *Azienditalia* n. 9/2009, cit. Si vuole anche richiamare l'art. 231 del Tuel sulla Relazione al rendiconto della gestione, in particolare le richieste «valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costo sostenuti», poiché anch'esso costituisce una specificazione del buon andamento e delinea un quadro di informazioni, da esplicitare, che richiedono un bilancio consolidato informato ai principi che si sono delineati.

(15) Si osservi ad esempio la pratica, che si va delineando (ed al momento non contrastata dal sistema dei controlli, ad ulteriore evidenza delle carenze che lo contraddistinguono), di costituire società *holding*, nell'ambito dell'ente locale, che è già una *holding*, per sua natura. È a tutti noto come l'operazione (illegittima, vedasi al riguardo la deliberazione della Corte e il relativo commento di cui alla nota 4) sia particolarmente indirizzata a realizzare finalità elusive e sia fonte di costi (connessi alla struttura societaria e alla sua vita amministrativa), nei quali si nascondono, ad evidenza, i costi della politica, il tutto in condizioni di non trasparenza. Ebbene, il consolidato, predisposto secondo gli orientamenti che si sono delineati, dovrà, a beneficio dei cittadini, esplicitare quelle informazioni che la menzionata *holding* porta invece a nascondere.