

Comune di Due Carrare

Provincia di Padova



Nota integrativa al Bilancio di previsione

Anni 2016 – 2018

(Art. 3 del D. Lgs. 118/2011)

PREMESSA

La presente nota integrativa viene redatta ai sensi dell'allegato n. 4/1, "Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio", richiamato dall'Art. 3 del Decreto legislativo n. 118 del 23 giugno 2011, così come modificato dal Decreto legislativo n. 126 del 10 agosto 2014 e dalla Legge n. 190 del 23 dicembre 2014, relativo alla disciplina dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti pubblici di cui all'Art. 36 dello stesso D.Lgs. 118/2011.

Lo scopo della Nota integrativa è completare e arricchire le informazioni del Bilancio, integrandone i dati quantitativi per renderne la lettura più chiara e significativa. In particolare, la presente nota ha tre funzioni essenziali:

1. una funzione *analitico-descrittiva*, cioè dare l'illustrazione di dati che potrebbero essere di difficile comprensione nella loro forma sintetica;
2. una funzione *informativa*, cioè rappresentare alcuni dati che non trovano una naturale collocazione all'interno dei documenti contabili;
3. una funzione *esplicativa*, cioè evidenziare e motivare le ipotesi assunte e i criteri di valutazione alla base della determinazione dei valori di bilancio.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2015

In condizioni normali, quando si procede alla programmazione del Bilancio di previsione, non è ancora disponibile il rendiconto della gestione dell'esercizio precedente (la quale, anzi, non è generalmente ancora conclusa). È tuttavia previsto che si proceda a stimare il "risultato presunto di amministrazione", sulla base della più recente situazione contabile a disposizione.

Nel momento in cui il Bilancio 2016-18 del Comune di Due Carrare viene completato, il Conto consuntivo del 2015 è tuttavia già disponibile. I dati seguenti rappresentano quindi un risultato *effettivo*, non semplicemente *presunto*, dell'esercizio 2015, ancorché (nel momento in cui questa relazione viene scritta) tuttora soggetto a revisione contabile e a approvazione del Consiglio comunale.

Avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2015	1.068.448,50
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità	0,00
Fondo rischi per passività potenziali e garanzie fideiussorie concesse	0,00
Totale parte accantonata	0,00
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili	555,38
Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	0,00
Altri vincoli	0,00
Totale parte vincolata	555,38
Avanzo di amministrazione al netto delle parti accantonata e vincolata	1.067.893,12
di cui destinata a investimenti	420.204,62
di cui disponibile	647.688,50

Si segnala che la parte vincolata ammonta all'accantonamento, obbligatorio per legge, del "trattamento di fine mandato" del Sindaco: il Bilancio 2016, di conseguenza, non prevede l'applicazione di quote vincolate del risultato di amministrazione.

ANALISI DELLE ENTRATE

Le entrate sono l'asse portante di tutto il bilancio comunale: la dimensione assunta dalla gestione economica e finanziaria dell'Ente dipende infatti dalle risorse che sono reperite e reimpiegate nelle spese correnti e negli investimenti. Per programmare correttamente l'attività di spesa, occorre perciò che l'Amministrazione conosca i mezzi finanziari a disposizione.

Le risorse di cui l'Ente può disporre sono costituite da otto voci principali, chiamate *titoli*:

1. le *entrate tributarie*, la principale voce di entrata per il bilancio comunale, dove ricadono tutte le entrate proprie dell'Ente che hanno natura di imposta o di tributo;
2. i *trasferimenti correnti*, costituiti dai contributi provenienti da altri enti pubblici (Stato, Regione, Provincia, ...) o privati (imprese, ...);
3. le *entrate extratributarie*, che comprendono le entrate proprie che *non* hanno natura di imposta o tributo (tra cui le rette e le tariffe per i servizi a domanda individuale, i diritti amministrativi per gli atti, i proventi da concessioni, i rimborsi per servizi, gli indennizzi, ...);
4. le *entrate in conto capitale*, provenienti dalle alienazioni di immobili comunali o, in generale, da contributi corrispondenti alla cessione definitiva di una parte del patrimonio immobiliare comunale (come, per esempio, l'ampiamiento di una casa privata, in quanto costituisce ciò che viene comunemente chiamato "consumo di suolo");
5. le *entrate da riduzione di attività finanziarie*, derivanti in generale dalla monetizzazione di una parte del patrimonio mobiliare comunale;
6. l'*accensione di prestiti*, che comprendono le entrate da accensione di crediti;
7. le *anticipazioni di cassa* concesse dal Tesoriere;
8. i *servizi per conto terzi* e le *partite di giro*, corrispondenti ai movimenti effettuati dall'Ente per conto di terzi (numerato come nono titolo, non come ottavo).

Nella seguente sono riepilogati gli stanziamenti definitivi del bilancio titolo per titolo.

Entrate	2016	2017	2018
Titolo I – Entrate tributarie	3.223.000,00	3.194.000,00	3.014.000,00
Titolo II -Trasferimenti	314.167,00	300.400,00	300.400,00
Titolo III – Entrate extratributarie	432.800,00	429.800,00	423.800,00
Titolo IV – Entrate in conto capitale	1.346.628,13	280.000,00	280.000,00
Titolo V – Riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Titolo VII – Anticipazioni di tesoreria	500.000,00	500.000,00	500.000,00
Titolo IX – Partite di giro	3.413.000,00	3.213.000,00	2.913.000,00
Totale	9.229.595,13	7.917.200,00	7.431.200,00

Per il solo anno 2016, oltre alle entrate sarà possibile contare su un fondo pluriennale vincolato di 682.628,28 euro, dei quali 42.320,19 riferibili al Titolo III (in quanto “parte corrente”, come sarà meglio specificato più avanti) e i rimanenti 640.308,09 riferibili al titolo IV (“conto capitale”).

Le sezioni seguenti dettagliano, una per ciascun titolo, le principali linee guida che hanno portato alla formulazione delle stime riportate a bilancio.

Titolo I – Entrate tributarie

Appartengono al primo titolo le imposte, le tasse, i tributi speciali e tutte le altre entrate proprie avente natura di tassa, tributo o imposta. Le imposte principali sono il recupero degli anni pregressi dell’Imposta municipale propria (ICI / IMU), l’Imposta sulla pubblicità, l’Addizionale comunale all’IRPEF, l’Imposta unica comunale (IUC, che comprende l’IMU, di natura patrimoniale, e la TASI e la TARI, riferite ai servizi) e il Fondo di solidarietà comunale. La più rilevante tra le tasse è quella per l’occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP).

La stima delle entrate tributarie, quest’anno, è resa particolarmente complicata dal sostanziale riassetto determinato dalla Legge n. 208 del 28 dicembre 2015 (“Legge di stabilità”), che ha abolito il pagamento della TASI sulla prima casa (oltre a una serie di esenzioni dal pagamento dell’IMU), prevedendo, a titolo di compensazione, una riduzione del prelievo sull’IMU e l’aumento del Fondo di solidarietà comunale.

Abbiamo già ricevuto comunicazione, da parte dell’Amministrazione centrale, che l’importo del Fondo di solidarietà comunale per il 2016 ammonterà a 1.163.000,00 euro, in notevole aumento rispetto ai 498.015,00 euro del 2015. Tale importo è stato sostanzialmente riportato negli anni 2017 e 2018, con una minima riduzione cautelativa. La stima dell’entrata per l’IMU / IUC, sulla base della diminuzione dell’aliquota del prelievo (dal 38% al 22%) è stata prudentemente aumentata a 920.000,00 euro (riportati anche per gli anni successivi) dagli 840.000,00 del 2015. L’aumento complessivo delle entrate tributarie è quindi di 664.985,00 euro, che compensa solo in parte la stimata diminuzione (ancora una volta prudente) del gettito TASI di 790.000,00 euro, dal 1.050.000,00 euro del 2015 ai 260.000,00 del 2016-18. Dicendo che le stime sono prudenti si intende che l’accertamento effettivo risulterà ragionevolmente almeno pari allo stanziamento.

L’entrata per l’addizionale IRPEF è stata mantenuta, in tutto il triennio di riferimento, allo stesso livello del 2015. Ciò si deve certamente al disposto della Legge di stabilità 2016, che impedisce ai Comuni qualsiasi modificazione della pressione tributaria; corrisponde però anche a un preciso orientamento dell’Amministrazione, che intende realizzare i suoi obiettivi senza prevedere l’aumento del prelievo fiscale, neanche come “clausola di salvaguardia”.

A queste previsioni di entrate si aggiunge una posta straordinaria di 219.000,00 euro (nel 2016; scendono a 200.000,00 euro nel 2017 e a 10.000,00 nel 2018) che l’Amministrazione prevede di introitare per una revisione generale della base di dati tributari. Il *database* delle posizioni ICI, IMU e IUC non viene sottoposto a una simile revisione da più di dieci anni e questo rischia di implicare gravi disallineamenti tra gli importi effettivamente dovuti dai contribuenti e le cifre storicamente corrisposte. Al di là della sua utilità per il recupero dell’eventuale evasione pregressa, quest’operazione è necessaria per raggiungere uno degli obiettivi più cari all’Amministrazione, ovvero la realizzazione di un “portale informatico del cittadino”, a cui si acceda da un’area riservata del sito comunale, dove sia possibile visionare la propria posizione tributaria, calcolando le imposte dovute e

verificando la regolarità dei pagamenti.

Si rileva infine che la TARI è gestita dal Consorzio Padova Sud, al quale è demandata, tramite convenzione, tutta la gestione dei rifiuti.

Titolo II – Trasferimenti correnti

La finanza degli Enti locali è stata per decenni una finanza puramente “derivata”, cioè consistente in un insieme di risorse trasferite dallo Stato a Comuni e Province per l’esercizio delle rispettive funzioni. Negli ultimi anni, con l’istituzione di nuovi e rilevanti tributi locali (accompagnata dalla corrispondente e progressiva riduzione degli interventi diretti dello Stato) la tendenza è stata modificata; va tuttavia rilevato che la già citata abolizione dell’imposizione TASI sulle “prime case”, compensata dall’aumento dei trasferimenti dallo Stato, segna un riflusso della vecchia imposizione, che si rifletterà inevitabilmente sugli esercizi futuri. Inoltre, il peso crescente del disavanzo pubblico ha indotto il Governo a intervenire con periodiche operazioni di riduzione dei trasferimenti a favore degli Enti locali per tentare di contenere il peso crescente del disavanzo e del debito pubblici.

I principali contributi dello Stato al bilancio dei Comuni rientrano nei seguenti fondi:

- contributo ordinario,
- contributo consolidato,
- contributo perequativo della fiscalità locale,
- altri contributi,
- funzioni trasferite (sia in parte corrente sia in parte capitale per spese di funzionamento).

Lo Stato concorre inoltre al finanziamento dei bilanci comunali con un fondo ordinario per gli investimenti (contributo in conto capitale) e con il “Contributo sviluppo investimenti”.

Anche la Regione interviene nella gestione corrente dei Comuni, privilegiando con contribuzioni mirate le attività locali considerate compatibili con i piani regionali di sviluppo (in particolare nel settore sociale). Altri Enti possono concorrere in varia misura all’attività dei Comuni, finanziandone gli interventi: è il caso tipico della Provincia, o di altri enti che agiscono nel Territorio con finalità tipicamente pubbliche.

In genere, stante il fatto che le entrate di questo titolo dipendono da accordi o da iniziative di altri enti o altri soggetti, le stime sono state perfezionate sulla base delle informazioni in possesso dell’Ente, ottenute anche tramite comunicazione dei soggetti in questione. Nel complesso, si prevede una forte diminuzione delle entrate in questo capitolo dal 2015 al 2016, essenzialmente a causa di due voci principali, entrambe giunte alla fine del loro corso di erogazione. Sul fronte dei trasferimenti da amministrazioni pubbliche (Tipologia 101) si registra la prevista diminuzione da 135.800,00 a 2.767,00 euro del “Contributo per sviluppo investimenti”, che, incautamente seppur legittimamente, le amministrazioni precedenti avevano usato per sostenere la spesa corrente. Sul fronte dei trasferimenti da imprese (Tipologia 103) cesserà il trasferimento dal Centro veneto servizi per quota mutui nell’ambito degli accordi di Ambito territoriale ottimale.

Va detto che non dovrebbero essere previste diminuzioni altrettanto sostanziali negli anni suc-

cessivi.

Titolo III – Entrate extratributarie

Appartengono al terzo titolo i proventi dei servizi pubblici e dei beni comunali, gli interessi su anticipazioni e prestiti e altre poste residuali, quali concorsi, rimborsi, recuperi e poste correttive delle entrate. Sebbene il loro importo complessivo non sia elevato, queste entrate sono estremamente importanti per l'Amministrazione, perché abbracciano tutte i servizi resi alla popolazione sotto forma di prestazioni istituzionali, servizi a domanda individuale e così via.

In questo titolo confluiscono anche i proventi dei beni patrimoniali, come gli affitti riscossi dagli utilizzatori degli alloggi concessi in locazione.

La stima delle entrate in questo titolo viene ridimensionata notevolmente rispetto all'anno 2015 essenzialmente per una questione tecnica: il Comune di Due Carrare non è più "capofila" nella convenzione per la Segreteria comunale e, quindi, viene a mancare il rimborso della quota di stipendio dovuta dagli altri enti convenzionati. Tale mancato introito viene peraltro compensato da un'analoga diminuzione delle uscite, dato che l'Ente non corrisponde più l'intero stipendio del segretario ma soltanto la quota dovuta al nuovo comune capofila (Anguillara Veneta). Un'ulteriore rilevante diminuzione viene da alcuni rimborsi *una tantum* percepiti nel 2015 (per esempio, la quota corrisposta dal Comune di Pernumia per l'uscita dalla convenzione di Polizia locale).

Al netto della diminuzione appena spiegata, si prevede che le entrate extratributarie resteranno sostanzialmente costanti nel triennio.

Titolo IV – Entrate in conto capitale

Rientrano nel quarto titolo delle entrate tutte le alienazioni di beni del patrimonio immobiliare, i trasferimenti di capitale e le riscossioni di crediti.

Le alienazioni di beni del patrimonio immobiliare corrispondono alle entrate ottenute mediante la cessione a terzi, a titolo oneroso, di fabbricati, terreni, diritti patrimoniali e altri valori immobiliari: rientrano perciò tra questi anche i proventi di concessioni edilizie e condoni. I trasferimenti in conto capitale sono costituiti dai finanziamenti finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche o altri interventi infrastrutturali: sono inclusi il contributo regionale per opere pubbliche e i contributi statali per gli investimenti. Salve eccezioni espressamente previste dal legislatore, il ricavato di tali cessioni deve essere reimpiegato in altre spese di investimento, in un'ottica di conservazione del patrimonio comunale.

La previsione delle entrate in questo capitolo sono essenzialmente di competenza dell'Ufficio tecnico, il quale deve imputare correttamente ai singoli esercizi le previste erogazioni di contributi di altri enti (soprattutto della Regione) o soggetti privati (si rilevano, per il 2016, due contributi della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo). Al di là dei citati contributi esterni, l'Amministrazione prevede una dotazione annuale "costante" di 280.000,00 euro, corrispondente a "tipiche" concessioni edilizie e cimiteriali.

Non sono previste entrate da tributi in conto capitale.

Titolo VI – Accensione di Prestiti

Le risorse proprie di un'amministrazione possono risultare insufficienti a finanziare le spese programmate. Questo è piuttosto evidente nel caso di investimenti di entità importante, per cui si può decidere di ricorrere a un prestito da ammortare su più esercizi successivi. Pur essendo risorse aggiuntive di facile ottenimento, le accensioni di prestiti devono essere accuratamente pianificate da un'amministrazione comunale, perché generano effetti di medio o lungo periodo nella spesa, inclusa quella corrente (dove ricade la remunerazione degli interessi). È abbastanza evidente che, data la loro natura, conviene destinare le entrate da prestiti agli investimenti: diversamente, l'effetto ottenuto sarebbe semplicemente quello di anticipare all'esercizio corrente una parte delle risorse degli esercizi futuri, mettendo così a rischio la sostenibilità finanziaria dell'Ente.

Allo stato attuale, non sono previsti investimenti tali da giustificare l'aumento dell'esposizione debitoria del Comune e, quindi, non sono previste accensioni di nuovi prestiti nel triennio in esame.

Titolo VII – Anticipazioni di tesoreria

Si può comunemente presentare il caso in cui, in attesa delle scadenze in cui si verificano le entrate principali, la cassa a disposizione non sia sufficiente a coprire le spese che l'Amministrazione deve sostenere mese per mese (com'è tipicamente il caso degli stipendi del personale). In questa situazione, l'Ente deve ricorrere a un'anticipazione di cassa per garantirsi la necessaria liquidità. Dal momento che tali anticipazioni devono essere chiuse nello stesso esercizio in cui sono state ottenute, non sussistono vincoli sulla loro destinazione d'uso.

Il Comune di Due Carrare è solito prevedere, in sede di Bilancio di previsione, la possibilità di ricorrere a anticipazioni di tesoreria, stanziando 500.000,00 euro in entrata (e, naturalmente, altrettante in uscita nella Missione 60, quinto titolo). Va tuttavia detto che la cassa a disposizione dell'Ente è più che sufficiente per far fronte a tutte le necessarie spese e, quindi, è prevedibile che non sarà necessario avvalersi effettivamente di questa possibilità.

Titolo IX – Entrate per conto di terzi e partite di giro

Ogni voce di questo titolo corrisponde a un'analoga voce nel settimo titolo, Missione 99, dell'uscita: vengono inseriti qui, infatti, tutti i movimenti di denaro che l'Ente effettua per conto di altri. Un esempio è dato dalle ritenute previdenziali, assistenziali o erariali sugli emolumenti del personale dipendente, che il Comune versa per conto dello Stato (venendone poi rimborsato).

I primi tre titoli dell'entrata sono destinati a sostenere il primo titolo delle spese. Programmare uno stanziamento eccessivo nelle voci di quei titoli esporrebbe quindi al rischio di autorizzare impegni di spesa non sostenuti dalle entrate: per questo, occorre usare una certa prudenza nella relativa programmazione e cercare di stanziare cifre il più possibile corrispondenti ai previsti accertamenti.

Viceversa, gli stanziamenti del nono titolo devono soddisfare l'unico requisito di essere abbastanza capienti da contenere gli accertamenti che si verificheranno nel corso dell'anno (e che, lo ripetiamo, saranno perfettamente corrispondenti alle relative spese del settimo titolo della spesa). È pertanto perfettamente normale programmare in questo titolo stanziamenti maggiori degli accertamenti che si verificheranno nella gestione.

ANALISI DELLE SPESE

È nella parte di spesa che un'amministrazione comunale rende espliciti i suoi indirizzi: l'azione dell'amministrazione coincide infatti in gran parte con l'insieme degli interventi finanziati.

Fino all'adozione del citato D.Lgs 118/2011, anche le entrate erano suddivise in titoli come le spese, sulla base della loro natura economica: nel dettaglio, i quattro titoli della spesa erano:

1. le *spese correnti*, che raggruppavano tutti gli acquisti di beni e servizi e i trasferimenti verso altri enti e persone;
2. le *spese in conto capitale*, che raccoglievano gli investimenti;
3. le *spese per rimborso di prestiti*, dove erano compresi i rimborsi delle quote di capitale dei mutui in essere e l'eventuale ripianamento delle anticipazioni di tesoreria;
4. le *spese per partite di giro*, che corrispondevano all'analogo titolo delle entrate.

Tale suddivisione è stata modificata nella nuova impostazione. Prima di tutto, il terzo titolo è ora dedicato alle *spese per incremento di attività finanziarie*, naturale analogo del quinto titolo dell'entrata; il "vecchio" terzo titolo viene suddiviso nei "nuovi" quarto, dedicato alle *spese per rimborso di prestiti*, e quinto, destinato alla *chiusura delle anticipazioni di cassa*. Le spese per conto terzi e le partite di giro continuano a costituire titolo a sé, che ora è il settimo.

Tuttavia, la ripartizione economica delle spese non è più considerata la principale nell'elencazione delle voci di spesa del "nuovo" bilancio, che privilegia la classificazione funzionale: invece che per titoli, infatti, la parte di spesa del nuovo bilancio è raggruppata in *missioni*, che corrispondono alle principali funzioni dell'Ente. Nel dettaglio, le missioni (comuni a tutti gli enti pubblici, anche se naturalmente alcune di queste non possono applicarsi a un comune come Due Carrare) sono:

1. Servizi istituzionali, generali e di gestione;
2. Giustizia;
3. Ordine pubblico e sicurezza;
4. Istruzione e diritto allo studio;
5. Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali;
6. Politiche giovanili, sport e tempo libero;
7. Turismo;
8. Assetto del territorio e edilizia abitativa;
9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente;
10. Trasporti e diritto alla mobilità;
11. Soccorso civile;
12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia;

13. Tutela della salute;
14. Sviluppo economico e competitività;
15. Politiche per il lavoro e la formazione professionale;
16. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca;
17. Energia e diversificazione delle fonti energetiche;
18. Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali;
19. Relazioni internazionali;
20. Fondi e accantonamenti,

alle quali si aggiungono le Missioni 50 (Debito pubblico, dove trovano spazio la restituzione delle quote di capitale dei mutui in essere), 60 (Anticipazioni finanziarie, dove ricade la restituzione delle eventuali anticipazioni di tesoreria) e 99 (Servizi per conto di terzi).

La classificazione economica rimane comunque operativa e, in sede di esame degli equilibri di bilancio, continua a rimanere determinante.

La programmazione delle spese è stata condotta tenendo conto delle entrate previste e dello stato di fatto dei servizi attualmente erogati dal Comune. In particolare, le spese per il personale in servizio e per l'ammortamento dei mutui in essere sono state calcolate con grande attenzione, anche alla luce del fatto che una delle priorità dell'Amministrazione in carica è l'incremento dell'organico in servizio (naturalmente, nei limiti imposti dalla vigente normativa). Le spese ordinarie sono state stanziare in base al loro andamento storico, dove applicabile, e in base ai contratti e alle convenzioni in essere.

PREVISIONI DI CASSA

Una sostanziale novità del bilancio di quest'anno sta nel fatto di dover formulare, per il primo dei tre anni in esame, una previsione anche di cassa, oltre che di competenza.

L'Amministrazione si è preparata a questa necessità con una scrupolosa gestione di tutti i movimenti pregressi di cassa fino al 2015, in modo da essere pronta a imputare al 2016 tutti e soli i movimenti di cassa che avverranno effettivamente nel corso di quell'anno (e analogamente proseguire poi per gli anni successivi). È evidente che questo non coinciderà appieno con le cifre di competenza dello stesso anno: per esempio, i premi di produttività del personale relativi a un anno vengono comunemente erogati l'anno successivo, dopo l'approvazione del rendiconto della gestione a cui si riferiscono. È tuttavia immaginabile che gli importi la cui cassa è "sfasata" rispetto alla competenza siano *grosso modo* gli stessi, esercizio dopo esercizio; l'impostazione scelta dall'Amministrazione sembra allora quella che può portare a una maggiore convergenza tra la competenza e la cassa di anno in anno.

Nel formulare la previsione degli stanziamenti di cassa, si è tenuto conto:

- per l'entrata, dell'effettiva esigibilità degli stanziamenti iscritti al bilancio e delle previsioni di incasso, anche sulla base della loro riscossione storica;
- per l'entrata, dei flussi consolidati per le spese ricorrenti, delle scadenze contrattuali in essere e del cronoprogramma degli investimenti elaborato dall'Ufficio tecnico.

EQUILIBRI DI BILANCIO

La parte di entrata e la parte di spesa de Bilancio devono obbligatoriamente equilibrarsi nel complesso tra loro. Se, da un lato, sono immediatamente evidenti le ragioni per cui le spese non devono essere superiori alle entrate, dall'altro lato la situazione opposta non è affatto desiderabile. Dal momento che le entrate di un ente locale derivano quasi completamente dal prelievo fiscale, infatti, una spesa inferiore all'entrata significherebbe un prelievo maggiore del necessario, indice di un'imperfetta programmazione economica e finanziaria.

	2016	2017	2018
Entrate (+)	9.229.595,13	7.917.200,00	7.431.200,00
Fondo pluriennale vincolato (+)	682.628,28	0,00	0,00
Spese (-)	9.912.223,41	7.917.200,00	7.431.200,00
Totale	0,00	0,00	0,00

Sono inoltre previsti altri equilibri, che si dettagliano di seguito.

Equilibri di parte capitale

Le entrate in conto capitale, cioè i titoli quarto, quinto e sesto, devono essere destinate interamente al finanziamento di spese in conto capitale, cioè ai titoli secondo e terzo, salve eccezioni esplicitamente previste dal legislatore.

Le entrate e le spese in conto capitale sono di seguito riassunte.

Entrate	2016	2017	2018
Titolo IV – Entrate in conto capitale	1.346.628,13	280.000,00	280.000,00
Titolo V – Riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Titolo VI – Accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00
Entrate correnti destinate a investimenti	0,00	0,00	0,00
Avanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato (parte in conto capitale)	640.308,09	0,00	0,00
Totale	1.986.936,22	280.000,00	280.000,00

Spese	2016	2017	2018
Titolo II – Spese in conto capitale	1.986.936,22	280.000,00	280.000,00
Titolo III – Incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Totale	1.986.936,22	280.000,00	280.000,00

Le entrate in conto capitale compensano perfettamente le spese; non è stata destinata a investimento nessuna parte dell'entrata corrente. Si osserva che gli stanziamenti del Fondo pluriennale vincolato riguardano opere già determinate e la cui fase di programmazione è già avviata.

Equilibri dell'anticipazione di tesoreria e delle partite di giro

Le eventuali anticipazioni di tesoreria devono essere chiuse nello stesso esercizio in cui sono state erogate. Allo stesso modo, le entrate e le uscite per conto di terzi devono perfettamente equilibrarsi a vicenda. Data l'assenza di discrezionalità dell'amministrazione a questo proposito, entrambe le tipologie sono riassunte di seguito.

Anticipazioni di tesoreria	2016	2017	2018
Entrata (Titolo VII)	500.000,00	500.000,00	500.000,00
Spesa (Titolo V)	500.000,00	500.000,00	500.000,00

Servizi per conto terzi	2016	2017	2018
Entrata (Titolo IX)	3.413.000,00	3.213.000,00	2.913.000,00
Spesa (Titolo VII)	3.413.000,00	3.213.000,00	2.913.000,00

Equilibri di parte corrente

Conseguenza dei tre equilibri sopra esaminati è che il primo e il quarto titolo della spesa, ovvero le spese correnti e il rimborso delle quote di capitale dei mutui, debbano essere sostenuti dalle entrate correnti, cioè i primi tre titoli dell'entrata.

Spese	2016	2017	2018
Titolo I – Spese correnti	3.840.787,19	3.744.200,00	3.550.700,00
Titolo IV – Rimborso di prestiti	171.500,00	180.000,00	187.500,00
Totale	4.012.287,19	3.924.200,00	3.738.200,00

Entrate	2016	2017	2018
Titolo I – Entrate tributarie	3.223.000,00	3.194.000,00	3.014.000,00
Titolo II – Trasferimenti	314.167,00	300.400,00	300.400,00
Titolo III – Entrate extratributarie	432.800,00	429.800,00	423.800,00
Avanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato (parte corrente)	42.320,19	0,00	0,00
Entrate correnti destinate a investimenti	0,00	0,00	0,00
Totale	4.012.287,19	3.924.200,00	3.738.200,00

Fondi e accantonamenti

La ventesima missione del Bilancio si compone di due fondi: il *fondo di riserva* e il *fondo crediti di dubbia esigibilità*.

Il fondo di riserva è previsto come “ammortizzatore” dei possibili disallineamenti tra stanziamenti e accertamenti (sul lato dell’entrata), o impegni (sul lato della spesa). Per tale ragione, è previsto che l’importo di tale fondo non debba essere inferiore allo 0,3% delle spese correnti (primo titolo della spesa). È anche posto un limite massimo (il 2% di tali spese), per evitare di incoraggiare le amministrazioni, di fatto, all’eccesso di prelievo che si è già detto corrispondere a una cattiva programmazione.

Fondo di riserva	2016	2017	2018
Spese correnti	3.840.787,19	3.744.200,00	3.550.700,00
Importo minimo	11.522,36	11.232,60	10.652,10
Importo massimo	76.815,74	74.884,00	71.014,00
Importo stanziato	12.184,16	14.112,00	13.339,00

È previsto anche un fondo di riserva di cassa per il 2016, che deve essere pari almeno allo 0,2% dello stanziamento di cassa complessivo per le “spese finali” (primi tre titoli della spesa). Le spese finali ammontano complessivamente a 7.048.418,45 euro, il cui 0,2% è pari a 14.096,84 euro; lo stanziamento complessivo di cassa per il fondo di riserva è di 26.254,16 euro.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità serve per evitare di autorizzare spese basate su entrate la cui esazione non è sufficientemente sicura. La legge in vigore prevede che, una volta identificate le entrate di dubbia esigibilità, vengano messe in questo fondo il 55% dei relativi importi complessivi per il 2016, il 70% per il 2017 e l’85% dal 2018 in poi. Il valore che tale percentuale assumerà a regime suggerisce che prescrizione, oltre alla ragione cautelativa appena esposta, abbia anche lo scopo di eliminare la tentazione, in cui evidentemente alcuni amministratori erano caduti, di “sostenere” i bilanci con entrate che potrebbero non realizzarsi.

Il nostro bilancio, considerando anche il dato storico dei pagamenti negli anni scorsi, prevede essenzialmente soltanto due capitoli di dubbia esigibilità: l'entrata dalle verifiche sui versamenti pregressi dell'imposta ICI / IMU (nel primo titolo dell'entrata) e i proventi da attività di controllo del territorio (nel terzo titolo).

Fondo CdDE	2016	2017	2018
Verifiche ICI / IMU	219.000,00	200.000,00	10.000,00
Controllo del territorio	30.000,00	30.000,00	30.000,00
Totale	249.000,00	230.000,00	40.000,00
Stanziamento minimo	136.950,00	161.000,00	34.000,00
Stanziamento	139.400,00	161.000,00	50.000,00

Relazione tra entrate e spese ricorrenti

Il citato Allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011 prevede che siano analizzati anche i rapporti tra le entrate e le spese *ricorrenti* e quelle non ricorrenti, specificando che nella seconda categoria rientra ogni voce di entrata, o di spesa, "limitata a uno o più esercizi".

Per la loro natura, anche se una parte del relativo importo si può considerare complessivamente ricorrente come già rilevato nella sezione a loro dedicate, sembra corretto considerare tutte le entrate e le spese in conto capitale come "non ricorrenti". Dal momento che le partite di giro e le anticipazioni di tesoreria si compensano a vicenda anno per anno, inoltre, pare naturale escludere dalle spese ricorrenti anche quelle dei corrispondenti titoli dell'entrata e della spesa. In sostanza, si ritiene di dover cercare le entrate e le spese ricorrenti solamente tra i primi tre titoli dell'entrata e nel primo e nel quarto titolo della spesa. Di più, l'intero quarto titolo della spesa (quello relativo alla restituzione dei prestiti) sembra per sua natura ricorrente: pur essendo limitato nel tempo al periodo di ammortamento dei prestiti in essere, costituisce tuttavia una spesa che l'amministrazione non può considerare "estemporanea", ma, anzi, in base alla quale deve operare un'accurata programmazione di bilancio.

Seguendo questa linea di ragionamento, sembra naturale concludere che tra le entrate da non considerare ricorrenti devono esserci tutte quelle che entrano nel calcolo del già discusso Fondo crediti di dubbia esigibilità (che per il nostro comune ammontano, come già rilevato, ai recuperi di tassazione non corrisposta, nel primo titolo, e alle sanzioni derivanti dall'attività di controllo del territorio, nel terzo). Sono da aggiungere alle entrate non ricorrenti anche i trasferimenti per contributo agli investimenti (secondo titolo), oltre a alcune entrate extratributarie (terzo titolo): tutte le sanzioni (comprendendo anche quelle per violazione delle ordinanze e dei regolamenti comunali), il "Recupero di somme per danni al patrimonio" e, naturalmente, gli "Introiti e rimborsi diversi". Le spese non ricorrenti sono state individuate in quelle per pareri legali, quelle per gemellaggi, quelle per manutenzioni di danni al patrimonio con rimborsi assicurativi (incluse eventuali franchigie), i "Costi straordinari della gestione corrente" e, naturalmente, anche lo stesso Fondo crediti di dubbia esigibilità; in più, è incluso tra le spese non ricorrenti il capitolo per il funzionamento dell'Ufficio tri-

buti, la cui parte preponderante è costituita dalle previste commissioni che saranno corrisposte alla società esterna a cui sarà affidata la citata revisione dell'anagrafe tributaria.

I risultati delle corrispondenti analisi sono dettagliati di seguito.

Entrate ricorrenti	2016	2017	2018
Titolo I – Entrate tributarie	3.223.000,00	3.194.000,00	3.014.000,00
di cui non ricorrenti (-)	219.000,00	200.000,00	10.000,00
Titolo II – Trasferimenti	314.167,00	300.400,00	300.400,00
di cui non ricorrenti (-)	2.763,08	0,00	0,00
Titolo III – Entrate extratributarie	432.800,00	429.800,00	423.800,00
di cui non ricorrenti (-)	101.000,00	76.000,00	76.000,00
Totale entrate ricorrenti	3.647.203,92	3.648.200,00	3.652.200,00

Spese ricorrenti	2016	2017	2018
Titolo I – Spese correnti	3.840.787,19	3.744.200,00	3.550.700,00
di cui non ricorrenti (-)	224.600,00	233.200,00	84.200,00
Titolo IV – Rimborso di prestiti	171.500,00	180.000,00	187.500,00
Totale spese ricorrenti	3.787.687,19	3.691.000,00	3.654.000,00

Equilibri	2016	2017	2018
Entrate	3.647.200,00	3.649.200,00	3.643.200,00
Spese	3.787.687,19	3.689.500,00	3.614.500,00
Saldo	-140.483,27	-42.800,00	-1.800,00

Se l'attuale saldo negativo di oltre centoquarantamila euro può sembrare tendenzialmente insoddisfacente, ci sono tuttavia alcune considerazioni di cui tenere conto, dovute alla menzionata revisione dell'anagrafe tributaria che inizierà nell'anno 2016. Prima di tutto, a revisione completata, è immaginabile che la base di calcolo dell'accertamento IUC / IMU sia destinata a stabilizzarsi su una cifra superiore rispetto all'attuale, portando quindi a un aumento delle entrate ricorrenti (e, quindi, del saldo) per i prossimi anni. Inoltre, la previsione di un sostanziale introito dalla revisione in questione comporta un'elevata spesa per le corrispondenti commissioni e un elevato importo del Fondo crediti di dubbia esigibilità: a riprova, il saldo diventa quasi nullo nel 2018 già a entrate immutate e, quindi, diventerà positivo se le entrate ricorrenti aumentassero.

Va inoltre tenuto conto del fatto che, nell'attuale scenario di profonda revisione nazionale del sistema di tassazione, con la citata abolizione del pagamento della TASI sulle prime case, le entrate

sono state stimate con grande prudenza: non è perciò impossibile che le effettive entrate ricorrenti del Comune si rivelino maggiori di quelle stimate in sede di realizzazione del presente bilancio.

Infine, l'Amministrazione attualmente in carica ritiene che ci sia un altro aspetto del quale tenere conto. Questo è il primo bilancio interamente realizzato dalla nostra amministrazione, che si è insediata nel giugno del 2015. In tale data era già stato approvato un bilancio per l'anno 2015 dalla precedente amministrazione, alla quale l'attuale era in opposizione. Un'analoga analisi del saldo tra entrate e spese ricorrenti per i bilanci precedenti (comprendendo tra le entrate ricorrenti anche il citato trasferimento dal Centro Veneto Servizi per la quota di un mutuo) porta alle cifre seguenti.

Entrate ricorrenti	2014	2015	2016
Titolo I – Entrate tributarie	3.114.100,00	3.121.000,00	3.223.000,00
di cui non ricorrenti (-)	20.000,00	15.000,00	219.000,00
Titolo II – Trasferimenti	517.462,00	494.300,00	314.167,00
di cui non ricorrenti (-)	243.862,00	201.300,00	2.763,08
Titolo III – Entrate extratributarie	494.314,00	452.500,00	432.800,00
di cui non ricorrenti (-)	71.076,00	102.000,00	101.000,00
Totale entrate ricorrenti	3.790.938,00	3.749.500,00	3.647.203,92

Spese ricorrenti	2014	2015	2016
Titolo I – Spese correnti	3.810.751,00	3.774.405,00	3.840.787,19
di cui non ricorrenti (-)	52.100,00	47.200,00	224.600,00
Titolo IV – Rimborso di prestiti	308.225,00	380.320,00	171.500,00
Totale spese ricorrenti	4.066.876,00	4.107.525,00	3.787.687,19

Equilibri delle parti ricorrenti	2014	2015	2016
Entrate	3.790.938,00	3.749.500,00	3.647.200,00
Spese	4.066.876,00	4.107.525,00	3.787.687,19
Saldo	-275.938,00	-358.025,00	-140.483,27

Risulta insomma evidente che l'opera di questa amministrazione sta andando nella direzione che il legislatore sembra auspicare, cioè quella di garantire il pieno sostentamento delle spese ricorrenti tramite le entrate ricorrenti. L'attuale saldo negativo di 140.483,27 euro è infatti già meno della metà di quello che ci è stato lasciato in eredità e le azioni intraprese dalla nostra amministrazione porteranno a un suo sostanziale azzeramento (con un probabile cambiamento di segno, come già argomentato sopra) entro il triennio in esame.


Partecipazioni, garanzie e titoli finanziari

Il Comune di Due Carrare partecipa per complessivi 6.733.474,00 euro (quindi per il 3,36% del capitale sociale di 200.465.044,00 euro) al Centro Veneto Servizi S.p.A. di Monselice (PD), una società a totale partecipazione pubblica per la gestione del servizio idrico integrato. Del pari, il Comune partecipa con una quota di (2,80 euro per abitante al 31 dicembre 2012, cioè di) 25.344,40 euro, pari al 3,3695%, al Consorzio Padova Sud di Este (PD). Sono inoltre in fase di dismissione le partecipazioni in Progetto salvaguardia ambiente S.p.A., in stato di fallimento, e in ATTIVIVA S.p.A. (Agenzia per la trasformazione territoriale in Veneto), in stato di liquidazione.

Si rileva, infine, che il Comune di Due Carrare non sta prestando alcuna garanzia in favore di altri soggetti, e che non ha in essere alcun contratto relativo a strumenti finanziari derivati.

Due Carrare, 5 aprile 2016

L'Assessore al Bilancio


Gino Favero

Il Sindaco


Davide Moro