

Comune di Due Carrare

Provincia di Padova



Nota Integrativa al Bilancio di Previsione

Anni 2026 - 2027 - 2028

(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 e successivo DM 25 luglio 2023, 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.

Le previsioni di bilancio sono state formulate attenendosi alla normativa vigente, ed in particolar modo attenendosi alle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2024 (legge di bilancio 30 dicembre 2023 n. 213) e legge di bilancio 2025 (legge n. 207 del 30 dicembre 2024),

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.

L'elaborazione del bilancio 2026-2028 ha tenuto conto delle modifiche al processo di bilancio degli enti Locali introdotte dal D.M. 25/07/2023. Il DM 25 luglio 2023 non ha introdotto contenuti nuovi per la redazione del preventivo ma ha stabilito puntualmente ruoli, compiti e scadenze con le quali tutti gli enti locali, a partire dal mese di settembre di ogni anno precedente al bilancio di riferimento devono iniziare a cimentarsi. A tal riguardo infatti la Giunta Comunale con propria deliberazione n. 70 del 15/09/20205 ha delineato le linee di indirizzo al fine di giungere all'approvazione del bilancio del Comune di Rovigo entro e non oltre il termine di legge del 31 dicembre 2025.

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO AL 1° GENNAIO 2026

Il rendiconto della gestione precedente al periodo di riferimento del Bilancio 2026/2028 (cioè, quella del 2025) non è ancora disponibile. Ciò è naturale, in condizioni normali: di fatto, l'elaborazione del Bilancio di previsione dovrebbe essere compiuta entro il 31 dicembre dell'anno precedente il periodo di riferimento e, quindi, in un momento nel quale la gestione di tale anno non è ancora conclusa. È tuttavia previsto dalla normativa in vigore che si proceda a stimare il "risultato presunto di amministrazione" all'inizio dell'esercizio 2026, sulla base della più recente situazione contabile a disposizione.

Avanzo di Amministrazione presunto al 31.12.2025	1.692.476,49
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità	0,00
Fondo perdite società partecipate	60.274,45
Fondo contenzioso	15.000,00
Fondo obiettivi di finanza pubblica	13.367,00
Altri accantonamenti: fine mandato sindaco	11.273,90
Altri accantonamenti: rinnovo contrattuale del personale	85.000,00
Altri accantonamenti: eventuale restituzione contributo erariale per spese di progettazione	12.350,00
Totale parte accantonata	197.265,35
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili	0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti	18.979,59
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	0,00
Altri vincoli	0,00
Totale parte vincolata	18.979,59
Avanzo di Amministrazione al netto di vincoli e accantonamenti	1.476.231,55
Di cui destinato a investimenti	179.249,70
Di cui disponibile	1.296.981,85

Permane l'accantonamento ridotto, di euro 60.274,45 a titolo prudenziale, visto e considerato che l'accordo di ristrutturazione che il Consorzio in questione ha in essere, si è concluso nel primo semestre 2025.

L'Ente è in attesa di ricevere le informazioni relative all'esito positivo di detto accordo, utili per svincolare la suddetta quota accantonata in fase di elaborazione ed approvazione del Rendiconto 2025.

Tale accantonamento è stato previsto in sede di conto consuntivo nel 2021 (approvato con la Deliberazione del Consiglio comunale n. 19 del 14 giugno 2022), sulla base delle perdite di 23.995.638 euro risultanti dal Bilancio 2017 del Consorzio, all'epoca l'ultimo bilancio disponibile. Di tale somma, in sede di approvazione del Conto consuntivo 2022 (deliberazione di Consiglio comunale n. 19 del 28.04.2023) rimaneva accantonato l'importo di euro 404.266,51, ridotto a seguito della presentazione di bilanci in positivo che hanno permesso la riduzione dell'accantonamento.

Tale somma è stata ulteriormente ridotta ad euro 60.274,45 con l'approvazione del Rendiconto 2023, di cui alla DCC n. 9 del 30.04.2024, a seguito di presentazione di bilanci in positivo per almeno l'ultimo triennio. Tuttavia, a scopo prudenziale, si è tenuta accantonata la cifra di 60.274,45 in attesa di ricevere la conferma da parte del Consorzio della conclusione positiva dell'accordo di ristrutturazione.

Con l'approvazione del Rendiconto 2024 (DCC n. 10 del 28.04.2025), si è confermato l'accantonamento in questione in attesa dell'esito positivo dell'accordo di ristrutturazione che il Consorzio ha in essere.

Un nuovo accantonamento introdotto dal 2025 riguarda il Fondo obiettivi di finanza pubblica, istituito dall'art. 1 co. 789 della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025) con importo definiti fino al 2029 dal D.M. 04/03/2025.

Tale somma, per gli enti in avanzo di amministrazione, potrà essere svincolata preferibilmente solo a seguito dell'approvazione del Rendiconto di gestione 2025, con apposita variazione di bilancio, destinando tali risorse a finanziamento della spesa capitale.

Tra gli accantonamenti si evidenzia inoltre anche la somma, a titolo prudenziale, di euro 15.000,00 per fondo contenziosi e, tra gli "altri accantonamenti", si rappresenta il "trattamento di fine mandato" del Sindaco previsto da disposizioni normative, aggiornato in euro 11.273,90, arretrati contrattuali al personale dipendente per euro 85.000,00 vista la firma della pre-intesa al 03.11.2025 per il rinnovo del triennio 2022-2024 e le indennità di vacanza contrattuale che dovranno essere corrisposte fintanto che non verrà siglato il nuovo contratto 2025-2027, ed euro 12.350,00 per eventuale restituzione di contributo non ancora finalizzato in spesa capitale.

Il Bilancio 2026 non prevede, allo stato attuale, l'applicazione di quote vincolate del risultato di amministrazione, permane la cifra di € 18.979,59 fintanto che non verrà restituita o riutilizzata.

Resta inteso che l'Avanzo disponibile evidenziato subirà ulteriori modificazioni che saranno specificate in sede di approvazione del Rendiconto di gestione 2025 a seguito delle obbligatorie operazioni di riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi da parte dei Settori dell'Ente.

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'ampliamento 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).

Le previsioni di ciascuna voce di bilancio sono state effettuate a livello disaggregato sulla base del bilancio di previsione assestato dell'esercizio 2025, per singolo capitolo di entrata (e spesa).

Per quanto riguarda le entrate correnti, le previsioni sono state effettuate sulla base del trend storico degli accertamenti in regime di ordinaria amministrazione e delle comunicazioni dei singoli Responsabili di settore.

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

Entrate	2026	2027	2028
Titolo I – Entrate tributarie	3.687.477,54	3.673.958,38	3.673.968,38
Titolo II – Trasferimenti	622.607,86	557.283,43	513.132,43
Titolo III – Entrate extratributarie	409.500,00	410.300,00	410.300,00

Titolo IV – Entrate in conto capitale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00
Titolo V – Entrate da riduzione di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Titolo VI – Accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00
Titolo VII – Anticipazioni di tesoreria	1.100.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00
Titolo IX – Partite di giro	3.883.000,00	3.883.000,00	3.883.000,00

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 / TASI), l'Addizionale comunale all'IRPEF, l'Imposta municipale sugli immobili (IMU) e il Fondo di solidarietà comunale.

Da diversi anni si parla di una redistribuzione del Fondo di Solidarietà comunale progressivamente basata sempre meno sulla spesa storica e sempre più sulla differenza tra fabbisogni *standard* e capacità fiscale dell'Ente. Ciò, per il nostro Comune, si dovrebbe tradurre in un aumento dei trasferimenti in ragione di circa il 4% ogni anno (limite massimo imposto dalla legge per evitare “*shock*” nei bilanci degli enti locali). Dal momento che, alla data di redazione del presente bilancio di previsione, non è ancora stata data alcuna comunicazione ufficiale a proposito della quota di alimentazione e delle ripartizione del fondo n2026, non è possibile prevedere se si verificheranno aumenti o diminuzioni della quota di nostra competenza. Di conseguenza, abbiamo deciso di stanziare per l'anno 2026 un valore del fondo di solidarietà pari a euro 1.299.477,54 in linea con l'andamento storico del fondo, in attesa di più precise comunicazioni da parte del Ministero.

Una novità partita dal Bilancio 2025/2027, voluta dall'Amministrazione Centrale, è stata la destinazione in appositi Fondi, di nuova costituzione, dei trasferimenti erogati a titolo assistenziale. Si confermano anche per il triennio 2026/2028 il "Fondo Speciale Equità - Contributi destinati al Sociale (2025-2030)" e "Fondo Speciale Equità - Contributi destinati al trasporto di studenti disabili (2025-2028)" con lo scopo di raccogliere al loro interno, rispettivamente, i trasferimenti derivanti dallo Stato per fini sociali e per il trasporto di studenti disabili. Per tali ragioni l'entrata del F.S.C. è stata riparametrata senza considerare questi due contributi che continueranno a confluire anche nel triennio 2026/2028 nel capitolo E236 per quelli destinati al sociale stimati in euro 47.800,00 vista l'erogazione ricevuta nel 2025 e, nel capitolo E237 per quelli destinati al trasporto studenti disabili stimati in euro 26.334,27 vista l'erogazione ricevuta nel 2025.

Nel 2026 si stima una tendenza al rialzo dell'entrata per l'addizionale IRPEF, visto il passaggio dell'aliquota dallo 0,6 allo 0,76 per cento introdotta a partire dal 2025 (DCC n. 46 del 26.11.2024) e confermata anche per il 2026. La previsione di stanziamento è stata elaborata analizzando anche le previsioni desumibili attraverso il Portale per il Federalismo Fiscale, il quale consente di calcolare il gettito atteso per l'addizionale comunale all'Irpef prendendo come base l'anno di imposta 2022.

La revisione generale della base dei dati tributari, già menzionata nelle note integrative agli ultimi bilanci triennali, è tutt'ora in corso. Visti i gettiti accertati negli ultimi anni e considerato il lavoro messo in atto dall'Ufficio Tributi anche grazie a società specializzata si è prevista un'entrata relativa al recupero ICI/IMU degli anni precedenti pari a 96.000,00 euro l'anno per ciascuno dei tre anni. Stanziamento ritenuto congruo in base alle stime ricavate dalle azioni di recupero che verranno poste in essere. Tali stanziamenti sono naturalmente tenuti nella dovuta considerazione per la determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si ribadisce infine che la TARI è gestita dal Consiglio di Bacino di 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. Nei primi anni di questo secolo, 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 l'anno 2016, con l'abolizione dell'imposizione sulle “prime case” e la relativa compensazione tramite l'aumento dei trasferimenti dallo Stato, segna un riflusso della vecchia impostazione, con inevitabili riflessi sulla programmazione finanziaria. 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 ritiene che la migliore impostazione resti quella di fissare lo stanziamento iniziale agli stessi importi degli ultimi anni, procedendo agli eventuali aggiustamenti con opportune variazioni.

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 tutti 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. Dall'esercizio 2021 le nuove norme hanno previsto che l'imposta sulla pubblicità che faceva parte del Titoli I° dell'entrata, sia diventata una entrata extratributaria e quindi codificata al Tit. III° quale Canone Unico Patrimoniale per la pubblicità e pubbliche affissioni.

Il livello di base per le entrate extratributarie per l'esercizio 2026 (euro 409.500,00) è stato fissato a un livello circa simile allo stanziamento iniziale 2025 (euro 427.150,00). La piccola riduzione che si manifesta nel 2026 deriva da un'analisi più puntuale delle entrate che effettivamente si prevede di accertare ed incassare entro l'anno 2026 in base all'andamento storico. Ad ogni modo nel corso dell'esercizio tali entrate verranno costantemente monitorate.

Titolo IV – Entrate in conto capitale

Rientrano nel titolo IV 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 altri, 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 del Titolo IV è 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. Al di là dei citati contributi esterni, l'Amministrazione prevede una dotazione annuale propria di 400.000,00 euro per il 2026/2028 corrispondente a "tipiche" concessioni edilizie che verranno impegnati in base all'effettivo incasso realizzato.

L'elenco Opere pubbliche per il triennio 2026/2028 è riportato nella apposita deliberazione di Giunta comunale n. 91 del 20.11.2025, con allegate schede annuali redatte dall'Ufficio tecnico comunale.

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, le entrate da prestiti vanno destinate 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.

Nel Bilancio di Previsione 2026/2028 il limite di indebitamento dell'Ente è positivo così come risulta dal prospetto allegato "D7", non è comunque prevista l'assunzione di nuovi mutui nel triennio in questione.

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 prevede, in sede di Bilancio di previsione, la possibilità di ricorrere a anticipazioni di tesoreria per un importo pari a quanto suggerito dalla normativa, art. 222 del D.lgs. 267/2000, pari a *“tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio”*, definendo pertanto lo stanziamento pari ad euro 1.100.000,00. Va tuttavia detto che la cassa a disposizione dell'Ente è più che sufficiente per far fronte a tutte le necessarie spese (la cassa al 31 dicembre 2024 ammontava ad euro 3.180.804,02), 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'analogha 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.

Sulla base della classificazione prevista dal D.Lgs. 118/2011 e s.m.i., le spese sono classificate nei seguenti *titoli*:

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 incremento di attività finanziarie*, naturale analogo del quinto titolo dell'entrata
4. 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;
5. le *spese per chiusura delle anticipazioni di cassa*;
6. le *spese per partite di giro*, che corrispondevano all'analogo titolo delle entrate.

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

Entrate	2026	2027	2028
Titolo I – Spese correnti	4.562.958,66	4.478.936,98	4.428.559,16
Titolo II – Spese in conto capitale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00
Titolo III – Spese per incremento attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Titolo IV – Rimborso Prestiti	156.626,74	162.604,83	168.841,65
Titolo V – Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	1.100.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00
Titolo VII – Uscite per conto terzi e partite di giro	3.883.000,00	3.883.000,00	3.883.000,00

Tuttavia, il D.lgs. 118/2011 predilige la classificazione funzionale: invece che per titoli, infatti, la parte di spesa 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).

Nonostante le modifiche apportate dal D.lgs. 118/2011 e s.m.i., la classificazione economica in base ai titoli 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).

Una fonte di grande incertezza nella compilazione del Bilancio è stata senz'altro la questione energetica. L'Amministrazione ha proseguito, così come nel 2024, con la sua politica di aumento dell'efficienza energetica, in particolare dell'illuminazione pubblica, il che ha indotto un risparmio localizzato negli impianti di pubblica illuminazione anche se, nel corso del 2025 si sono verificati aumenti dei costi sia di elettricità che di gas che hanno indotto l'Ente a stanziare ulteriori somme per fronteggiare tali aumenti e in via prudenziale, si sono stanziati ulteriori risorse anche nel triennio 2026/2028. La situazione sarà comunque tenuta sotto costante controllo anche nel 2026 al fine di monitorare gli stanziamenti e adeguarli alle effettive esigenze.

Per tutte le annualità del bilancio 2026/2028 sono state stanziati le risorse relative alla spending review di cui al D.M. 30/09/2024 (l. 213/2023 art. 1 comma 533 per euro 15.435,00 (anno 2026), 15.662,00 (anno 2027) ed euro 15.674,00 (anno 2028).

PREVISIONI DI CASSA

Come riportato nella Nota Integrativa al Bilancio dell'anno scorso, 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 la spesa, dei flussi consolidati per le spese ricorrenti, delle scadenze contrattuali in essere e del cronoprogramma degli investimenti elaborato dall'Ufficio tecnico.

In particolare, visto l'art. 6, commi 1 e 2, del D.L. n. 155/2024, convertito con modificazioni dalla Legge n. 189/2024, il quale ha introdotto l'adozione di un piano annuale dei flussi di cassa, contenente un cronoprogramma dei pagamenti e degli incassi relativi all'esercizio di riferimento, le previsioni per l'anno 2026 sono stati analizzate puntualmente e verranno monitorate nel corso dell'esercizio per verificarne gli effettivi incassi e pagamento e/o provvedere alle opportune variazioni.

EQUILIBRI DI BILANCIO

La parte di entrata e la parte di spesa del 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.

	2026	2027	2028
Entrate (+)	10.232.585,40	18.194.541,81	13.020.400,81
Fondo pluriennale vincolato (+)	0,00	0,00	0,00
Avanzo di amministrazione (+)	0,00	0,00	0,00
Spese (-)	10.232.585,40	18.194.541,81	13.020.400,81

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 di parte capitale	2026	2027	2028
Titolo IV – Entrate in conto capitale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00
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 capitale	0,00	0,00	0,00
Totale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00

Spese di parte capitale	2026	2027	2028
Titolo II – Spese in conto capitale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00
Titolo III – Incremento di attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Totale	530.000,00	8.570.000,00	3.440.000,00

Le entrate in conto capitale compensano perfettamente le spese; in sede di previsione non è stata destinata a investimento nessuna parte dell'entrata corrente.

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	2026	2027	2028
Entrata (Titolo VII)	1.100.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00
Spesa (Titolo V)	1.100.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00

Servizi per conto di terzi	2026	2027	2028
Entrata (Titolo IX)	3.883.000,00	3.883.000,00	3.883.000,00
Spesa (Titolo VII)	3.883.000,00	3.883.000,00	3.883.000,00

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 di parte corrente	2026	2027	2028
Titolo I – Spese correnti	4.562.958,66	4.478.936,98	4.428.559,16
Titolo IV – Rimborso di prestiti	156.626,74	162.604,83	168.841,65
Totale	4.719.585,40	4.641.541,81	4.597.400,81

Entrate di parte corrente	2026	2027	2028
Titolo I – Entrate tributarie	3.687.477,54	3.673.958,38	3.673.968,38
Titolo II – Trasferimenti	622.607,86	557.283,43	513.132,43
Titolo III – Entrate extratributarie	409.500,00	410.300,00	410.300,00
Avanzo di amministrazione	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato – Parte corrente	0,00	0,00	0,00
Entrate del Titolo IV destinate a spese correnti	0,00	0,00	0,00
Totale	4.719.585,40	4.641.541,81	4.597.400,81

Fondi e accantonamenti

La ventesima missione del Bilancio si compone di diversi fondi.

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, ai sensi dell’art. 166 del D.lgs. 267/2000, è previsto che l’importo di tale fondo non debba essere inferiore allo 0,3% delle spese correnti (primo titolo della spesa) e non superiore al 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	2026	2027	2028
Spese correnti	4.562.958,66	4.478.936,98	4.428.559,16
Importo minimo	13.688,88	13.436,81	13.285,68
Importo massimo	91.259,17	89.578,74	88.571,18
Importo stanziato	31.783,75	31.783,75	31.783,75

Il Fondo di Riserva Ordinario per il 2025 risulta essere lo 0,70% delle spese correnti. Stanziato nel rispetto dei limiti minimi previsti dall’art. 166, comma 2ter del D. Dls 267/2000

Il medesimo articolo del TUEL, prevede anche un **fondo di riserva di cassa**, che deve essere pari almeno allo 0,2% dello stanziamento di cassa complessivo per le “spese finali” (primi tre titoli della spesa – Titolo I euro 5.660.585,50, Titolo II euro 3.126.516,11 e Titolo III 0,00). Le spese finali pertanto ammontano complessivamente ad euro 8.787.101,61, il cui 0,2% previsto dalla vigente normativa quale importo minimo è pari ad euro 17.574,20;

Lo stanziamento complessivo di cassa previsto a bilancio per il fondo di riserva è di 40.000,00 euro.

Per il Fondo di garanzia dei debiti commerciali, il comma 859 e seguenti della L.145/2018 dispone che a partire dal 1/1/2020 le amministrazioni pubbliche, diverse dalle amministrazioni dello Stato e dagli enti del Servizio sanitario nazionale, sono tenute ad accantonare al Fondo Rischi dei Debiti Commerciali (FRDC), in misura variabile dal 1% al 5% degli stanziamenti riguardanti nell’esercizio in corso le spese per acquisto di beni e servizi, se rientrano in una delle seguenti fattispecie: 1) se il debito commerciale residuo, rilevato alla fine dell’esercizio precedente, non sia ridotto almeno del 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente oppure non sia superiore al 5% del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio; 2) se l’indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell’anno precedente, non è rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall’art.4 del D.lgs.231/2002. Il Comune di Due Carrare ad oggi, ha un indicatore di ritardo annuale rispettoso dei termini di pagamento fissati dalla legge. Per quanto attiene al pagamento delle fatture pervenute ad oggi, salvo quelle oggetto di sospensione per verifica adempimenti di legge, risultano tutte evase. In considerazione di quanto sopra esposto non è stato costituito il Fondo di garanzia dei debiti commerciali in nessuna delle tre annualità, riservandosi di procedere comunque ad una variazione di bilancio, se entro febbraio 2026 se ne ravvisasse l’obbligo.

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, venga messo in questo fondo un importo pari ad una percentuale di svalutazione di tali entrate: tale prescrizione, oltre alla ragione cautelativa appena esposta, ha la

condivisibile conseguenza di non permettere di “sostenere” il bilancio 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).

Il calcolo per determinare l’importo è previsto, come prevede la normativa, col metodo della Media “A” incassato/conservato, *unico metodo consentito dal 2021* (vedi allegati al B.P. “A3- A4 – A5).

Fondo CDE	2026	2027	2028
Verifiche ICI / IMU	96.000,00	96.000,00	96.000,00
Controllo del territorio	33.000,00	33.000,00	33.000,00
Totale	129.000,00	129.000,00	129.000,00
Stanziamiento minimo	2.059,80	2.059,80	2.059,80
Stanziamiento	2.059,80	2.059,80	2.059,80

Dal 2025 è previsto altresì lo stanziamento nella missione 20 del Fondo obiettivi di finanza pubblica istituito dall’art. 1 co. 789 della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025) per l’importo stabilito dal D.M. 04/03/2025 nelle misure di euro 26.735,00 per tutte e tre le annualità del bilancio.

La costituzione del fondo è finanziata attraverso le risorse di parte corrente e su tale fondo non è possibile disporre impegni.

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

I risultati delle corrispondenti analisi sono dettagliati di seguito.

Entrate ricorrenti	2026	2027	2028
Titolo I – Entrate Tributarie	3.687.477,54	3.673.958,38	3.673.968,38
di cui non ricorrenti (-)	96.000,00	96.000,00	96.000,00
Titolo II – Trasferimenti	622.607,86	557.283,43	513.132,43
di cui non ricorrenti (-)	195.607,86	130.286,43	86.132,43
Titolo III - Entrate Extratributarie	409.500,00	410.300,00	410.300,00
di cui non ricorrenti (-)	106.000,00	106.000,00	106.000,00

Totale entrate ricorrenti	4.321.977,54	4.309.255,38	4.309.268,38
----------------------------------	---------------------	---------------------	---------------------

Spese ricorrenti	2026	2027	2028
Titolo I – Spese correnti	4.562.958,66	4.478.936,98	4.428.559,16
di cui non ricorrenti (-)	249.820,80	185.109,80	140.968,80
Tirolo IV – Rimborso di prestiti	156.626,74	162.604,83	168.841,65
Totale spese ricorrenti	4.469.764,60	4.456.432,01	4.456.432,01

Equilibri	2026	2027	2028
Entrate	4.321.977,54	4.309.255,38	4.309.268,38
Spese (-)	4.469.764,60	4.456.432,01	4.456.432,01
Saldo	-147.787,06	-147.176,63	-147.163,63

Si conferma così la tendenza, già emersa nelle gestioni precedenti, a un livello delle spese ricorrenti superiore rispetto a quello delle entrate ricorrenti. Come già rilevato nella nota integrativa agli ultimi bilanci, tale sbilanciamento è dovuto una serie di alcuni scostamenti accumulati nel tempo (ultimi dei quali l'aumento degli emolumenti al personale dipendente, non compensati da trasferimenti statali). L'Amministrazione non ritiene necessario procedere a cambiamenti di lungo periodo delle sue politiche, in considerazione del fatto che non sono previste plausibili cause future di sofferenza strutturale del bilancio e, soprattutto, che tale lieve sbilanciamento sarebbe rapidamente risolto qualora lo Stato mettesse davvero in atto le annunciate politiche di redistribuzione del Fondo di solidarietà comunale privilegiando il calcolo sulla base dei fabbisogni, invece che dei costi *standard*. Va per di più rilevato che, come evidenziano da diversi rendiconti degli ultimi anni, le previsioni delle entrate sono formulate in modo estremamente cauto, risultando spesso a consuntivo maggiori degli stanziamenti, e un accurato controllo della gestione quotidiana delle spese può portare alla riduzione delle spese e, quindi, rendere positivo il "saldo ricorrente" in sede di rendicontazione. Si conferma ancora una volta che l'amministrazione intende proseguire il suo lavoro nella direzione auspicata dal legislatore, cioè quella di garantire il pieno sostentamento delle spese ricorrenti tramite le entrate ricorrenti.

Partecipazioni, garanzie e titoli finanziari

Il Comune di Due Carrare partecipa per complessivi 7.152.649,96 euro (quindi per il 2,61% del patrimonio netto 2024 di 274.047.891,00 euro – come da Consolidato 2024 approvato con la DCC n. 29 del 30.09.2025) alla società Acquevenete S.p.A. di Monselice (PD), una società a totale partecipazione pubblica per la gestione del servizio idrico integrato, nata dalla fusione del Centro Veneto Servizi S.p.A. (di cui il Comune di Due Carrare deteneva il 3,36% del capitale sociale di 200.465.044,00 euro) e di Polesine Acque S.p.A.

La gestione consortile dei rifiuti è attualmente affidata al Consiglio di Bacino Padova Sud, al quale il Comune partecipa con una quota del 3,513%, insieme al Consorzio Padova Sud di Este (PD), al quale 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%.

Inoltre, il Comune detiene ancora il 6,59% del Consorzio obbligatorio di Bacino Padova Quattro – in liquidazione, anch'esso nato per la gestione dei rifiuti e attualmente in liquidazione.

È presente anche una partecipazione al Consorzio Biblioteche padovane associate, della quale l'Ente detiene il 2,28%.

Come evidenziato in precedenza, permane un accantonamento di euro 60.274,45 a tutela delle possibili perdite del Consorzio Padova Sud. L'amministrazione si riserva un'attenta analisi in sede di Rendiconto 2025 in attesa di ricevere dal Consorzio esito positivo dell'accordo di ristrutturazione vista la scadenza nel primo semestre 2025.


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.

Note conclusive

Nonostante la temuta diminuzione delle entrate a causa dei tagli operati dall'Amministrazione centrale a seguito dei decreti emanati relativi alla cosiddetta "spending review" e al nuovo Patto di Stabilità, l'Amministrazione vuole mantenere il suo sforzo per confermare tutti i servizi in essere, seppure ciò comporti un livello delle spese ricorrenti leggermente superiore a quello delle analoghe entrate. In attesa di ricevere le necessarie informazioni dal Governo centrale, non si è nemmeno ritenuto di aumentare le rette e le tariffe dei servizi in atto.

Due Carrare, 25 novembre 2025

L'Assessore al Bilancio
Gino Favero



Il Sindaco
Davide Moro

