



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 20 gennaio 2026

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giuseppe LA GALA	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario - relatore
Paola CECCONI	Primo Referendario
Emanuele MIO	Primo Referendario

VISTI gli articoli 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTO l'articolo 148-bis, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, come introdotto dalla lettera e), del comma 1, dell'articolo 3, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge del 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio di

previsione 2023/2025, approvate dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR;

VISTE le linee guida per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto dell'esercizio 2023, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 8/SEZAUT/2024/INPR;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 5/2025, con la quale sono stati attribuiti gli incarichi correlati al programma di lavoro per l'anno 2025, approvato con deliberazione n. 18/2025/INPR;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 2/2026 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO

1. La Sezione ha esaminato la documentazione relativa al bilancio di previsione 2023/2025 e al rendiconto dell'esercizio 2023 del Comune di Carceri (PD), ente locale cessato nel 2024 a seguito di fusione con il Comune di Vighizzolo d'Este, da cui è sorto il nuovo comune di Santa Caterina D'Este. L'esame dei documenti contabili ha evidenziato la seguente situazione economico-finanziaria.

EQUILIBRI DI COMPETENZA

	Rendiconto 2023
O1) Risultato di competenza di parte corrente	224.026,79
O2) Equilibrio di bilancio di parte corrente	107.027,53
O3) Equilibrio complessivo di parte corrente	103.827,55
Z1) Risultato di competenza in c/capitale	86.879,99
Z2) Equilibrio di bilancio in c/capitale	86.879,99
Z3) Equilibrio complessivo in capitale	86.879,99
W1) Risultato di competenza	310.906,78
W2) Equilibrio di bilancio	193.907,52
W3) Equilibrio complessivo	190.707,54

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

	Rendiconto 2023
Fondo cassa	1.776.159,29
Residui attivi	2.444.582,88
Residui passivi	1.828.140,49
FPV	380.934,33
Risultato di amministrazione	2.011.667,35
Totale accantonamenti	968.086,91
<i>di cui: FCDE</i>	<i>902.851,49</i>
Totale parte vincolata	962.386,01
Totale parte destinata agli investimenti	19.493,58
Totale parte libera	61.700,85

CAPACITA' DI RISCOSSIONE

	Rendiconto 2023 Accertamenti (a)	Rendiconto 2023 Riscossioni (b)	% (b/a)
Tit.1 residui (iniziali + riaccertati)	132.536,45	70.172,10	52,95%
Tit.1 competenza	310.295,63	176.913,33	57,01%
Tit.3 residui (iniziali + riaccertati)	1.227.973,56	308.918,69	25,16%
Tit.3 competenza	966.413,62	477.355,37	49,39%

SITUAZIONE DI CASSA

	Rendiconto 2023
Fondo cassa finale	1.776.159,29
Anticipazione di tesoreria	0,00
Cassa vincolata	0,00
Tempestività dei pagamenti	-13,16

INDEBITAMENTO

Debito complessivo di fine anno	1.134.755,31
---------------------------------	--------------

2. Il controllo in merito alla situazione finanziaria risultante dal bilancio di previsione 2023/2025 e dal rendiconto relativo all'esercizio 2023 ha richiesto specifico approfondimento istruttorio, con nota prot. n. 8651 del 29 ottobre 2025, cui il nuovo Ente ha dato riscontro con nota prot. Cdc n. 9150 del 21 novembre 2025.

3. Con riferimento ai precedenti esercizi inerenti al Comune di Carceri, la Sezione, con deliberazione n. 107/2022/PRSE relativa al bilancio di previsione 2019/2021 ed al rendiconto 2019, si è espressa nei termini seguenti:

- rilevava un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti positivo per gli esercizi 2017 e 2018, pari, rispettivamente, a +46,91 e +33,88 giorni di ritardo medio;
- raccomandava di adottare ogni misura utile a rendere più efficiente l'attività di riscossione;
- rilevava la non corretta contabilizzazione delle entrate derivanti dall'accensione di mutui con la Cassa depositi e prestiti, difforme dal principio contabile applicato di cui all'allegato n. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, esempio n. 8;
- rilevava, con riferimento al rendiconto 2017, il superamento dei parametri di deficitarietà strutturale n. 2 e n. 7 del d.m. 18 febbraio 2013;
- rilevava l'assenza del fondo perdite società partecipate, relativamente all'esercizio 2018;
- raccomandava all'organo di revisione la corretta compilazione del questionario.

DIRITTO

L'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Carceri (PD) ha trasmesso, ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, le relazioni sul bilancio di previsione degli esercizi 2023/2025 e sul rendiconto dell'esercizio 2023, redatte sulla base di criteri e linee guida definiti dalla Sezione delle autonomie, rispettivamente, con deliberazioni n. 7/SEZAUT/2023/INPR e n. 8/SEZAUT/2024/INPR.

Dall'esame delle relazioni trasmesse e dagli esiti dell'istruttoria condotta non sono emerse irregolarità gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-*bis*, co. 3, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel). Tuttavia, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, appare opportuno segnalare all'Ente la presenza di irregolarità contabili idonee, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ogni ente pubblico locale.

Tanto si rappresenta, affinché l'Ente destinatario della pronuncia di questa Corte possa assumere misure autocorrettive, di sua esclusiva competenza, idonee ad addivenire al superamento delle criticità segnalate.

Si evidenzia, altresì, che l'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità di seguito segnalati, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri aspetti non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

1. Mancata valorizzazione del fondo pluriennale vincolato nel bilancio di previsione

Per quanto già rilevato in pregressi controlli finanziari, il fondo pluriennale vincolato nel bilancio di previsione 2023/2025 è stato valorizzato in parte capitale unicamente in entrata, mentre non è stato valorizzato in spesa.

All'esito di richiesta istruttoria, l'Amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini: *“La re-imputazione degli impegni coperti dal FPV è risultata conforme all'evoluzione dei cronoprogrammi. Ogni Responsabile di Servizio ha verificato la sussistenza e l'esigibilità dei propri impegni. Una ulteriore valorizzazione avviene durante il riaccertamento ordinario dei residui, dove i vari responsabili adeguano ulteriormente gli impegni ai cronoprogrammi di spesa dei lavori.*

La Sezione rimarca in proposito la previsione degli artt. 165, commi 7, lett. a), e 8, lett. b), d.lgs. n. 267/2000, data la funzione essenziale del fondo pluriennale vincolato nell'ambito della contabilità potenziata, anche secondo il precedente della Sezione (Corte dei conti, Sez. contr. Veneto, delib. n. 210/2021/PRSE) e, più in generale, della giurisprudenza costituzionale (sent. n. 247/2017), ai cui contenuti interamente si rimanda.

2. Approvazione del rendiconto oltre i termini di legge e tardiva trasmissione dei dati alla BDAP

Il rendiconto 2023 è stato approvato con deliberazione del Commissario prefettizio n. 2 del 6 giugno 2024, oltre i termini di legge. La trasmissione dei dati di rendiconto alla Banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP) è stata effettuata in data 17 giugno 2024, oltre i termini di legge.

All'esito di richiesta istruttoria, l'Amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini:

"Approvazione tardiva del rendiconto 2023. Si comunica che a seguito della fusione dei Comuni di Carceri e Vighizzolo D'Este avvenuta il 22/01/2024, le operazioni di riallineamento dei dati contabili dei due comuni hanno determinato un ritardo nell'approvazione del rendiconto 2023. In relazione al rispetto dei divieti assunzionali previsti dall'art. 9, comma 1-quinquies, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160 e ss.mm.ii., si comunica che non sono state effettuate nuove assunzioni, di qualsiasi tipo, nel periodo di ritardo nell'approvazione del rendiconto.

Invio tardivo del rendiconto 2023 alla BDAP. In conseguenza della tardiva approvazione del rendiconto 2023, si comunica che, come conseguenza, anche la trasmissione dei dati alla BDAP ha subito un ritardo".

Atteso che la disposizione di riferimento per le due fattispecie (sia per termini di approvazione sia per trasmissione a BDAP) è l'art. 9, comma 1-quinquies, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito in legge 7 agosto 2016, n. 160, la Sezione evoca in proposito il proprio precedente (deliberazione n. 119/2021/PRSP) sui due profili.

Quanto al profilo della tardiva approvazione, la Sezione ha stabilito:

- 1) che l'osservanza del termine prescritto per l'approvazione del rendiconto *"riveste estrema importanza nell'ambito della gestione amministrativa e contabile dell'ente locale, atteso che il rendiconto costituisce veicolo di informazioni comparative e strumento di verifica dei valori della previsione e programmazione definitiva alla luce dei risultati concreti conseguiti, suscettibile di evidenziare gli eventuali scostamenti e di renderne intellegibili le ragioni";*
- 2) che *"la rendicontazione, simmetricamente alla tempestiva programmazione per un corretto sviluppo delle politiche di bilancio, rappresenta al contempo la certificazione dei risultati dell'esercizio trascorso, ma anche il presupposto per gli eventuali interventi di variazione delle previsioni del bilancio in corso di gestione. Il ritardo in questo adempimento deve essere considerato un «vulnus» dell'ordinato svolgersi del ciclo di bilancio la cui importanza si misura, indirettamente, anche nelle conseguenze previste dall'art. 243, comma 6, TUEL che assoggetta gli enti ritardatari, in via provvisoria ossia fino all'intervenuto adempimento, ai controlli centrali previsti per gli enti strutturalmente deficitari, in materia di copertura di alcuni servizi";*
- 3) che, *"a parte, gli interventi surrogatori nei casi di inadempienze di particolare gravità (art. 141 TUEL), con l'art. 9, comma 1-quinquies, d.l. n. 113/2016,*

convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160 sono state introdotte ulteriori le misure sanzionatorie in caso di mancato rispetto dei termini per l'approvazione di determinati documenti contabili (quali il bilancio di previsione e il rendiconto)";

- 4) *che "al bilancio di previsione deve essere allegato il rendiconto deliberato e che, attesa la natura di atto prodromico del rendiconto del penultimo esercizio antecedente quello cui si riferisce il bilancio, l'assenza di detto documento potrebbe condurre all'emersione di rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione".*

La Sezione richiama, quindi, l'attenzione dell'Ente sulle limitazioni e sanzioni conseguenti al mancato rispetto degli obblighi di cui sopra e raccomanda, per il futuro, che codesto Ente adotti misure idonee a garantire il rispetto dei termini di legge per l'approvazione dei principali documenti del ciclo di bilancio e, in particolare, del rendiconto di gestione.

Quanto al profilo della trasmissione alla BDAP, la Sezione ha richiamato *"l'attenzione dell'Amministrazione sull'importanza della correttezza dei flussi informativi nella predetta Banca dati unitaria e nelle altre banche dati pubbliche nonché sulle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 903, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019), all'art. 161 TUEL, relativo alle certificazioni finanziarie e invio di dati contabili, e, in particolare, al novellato quarto comma, che ha stabilito una ulteriore sanzione per l'inadempimento".*

Quanto a tale aspetto, va ricordato, in specie, che non si tratta di meri adempimenti a fini statistici, in quanto *"tali banche dati – per la realizzazione e la manutenzione delle quali si impiegano ingenti risorse – sono strumenti di monitoraggio e controllo ai fini del coordinamento della finanza pubblica e le informazioni ivi presenti sono alla base delle decisioni di politica finanziaria. Nella prospettiva dell'amministrazione digitale, inoltre, l'obiettivo cui si deve tendere è la piena conformità dei dati inseriti con i documenti prodotti dai software gestionali dei singoli enti che sono oggetto di approvazione da parte degli organi di governo e consiliari. All'Organo di revisione, pertanto, viene richiesto di verificare la coerenza dei dati presenti nel sistema BDAP - Bilanci Armonizzati - con quanto risultante dai documenti contabili tenuti e/o approvati dall'ente, almeno per quanto riguarda i contenuti del Quadro generale riassuntivo, del Prospetto degli equilibri di bilancio e del prospetto del risultato di amministrazione, nonché gli errori e le incongruenze segnalate dalla BDAP, ove non risolte, nonché la coerenza delle informazioni sugli organismi partecipati inserite dagli enti nella banca dati del Dipartimento del Tesoro con quelle rilevabili da altra documentazione oggetto di verifica. Anche in queste ipotesi di errata o incompleta comunicazione dei dati, i Revisori dovranno segnalare alle Amministrazioni la necessità di operare le rettifiche/integrazioni necessarie"* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2019/INPR).

Si consideri, altresì, che l'intervenuta novella legislativa stabilisce che: *"Decorsi*

trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, in caso di mancato invio, da parte dei comuni, delle province e delle città metropolitane, dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, sono sospesi i pagamenti delle risorse finanziarie a qualsiasi titolo dovute dal Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ivi comprese quelle a titolo di fondo di solidarietà comunale. In sede di prima applicazione, con riferimento al bilancio di previsione 2019, la sanzione di cui al periodo precedente si applica a decorrere dal 1° novembre 2019". In conseguenza, a partire dal 1° novembre 2019, le sanzioni per l'inadempimento incidono non solo sul versante della capacità assunzionale, ma, anche, su quello delle entrate.

3. Esiguità di riscossione dei residui attivi correnti, specie per l'attività di contrasto all'evasione tributaria

Nel corso del 2023 si registra un incremento dei residui attivi finali (passando da € 2.146.861,13 a € 2.444.582,88) ed un decremento dei residui passivi finali (passati da € 2.089.080,68 a € 1.828.140,49). La percentuale di realizzo dei residui attivi complessivi è pari al 37,67%; quella dei residui attivi di parte corrente si attesta al 29,21%, con riscossioni sia in conto competenza sia in conto residui non particolarmente elevata nell'attività di contrasto all'evasione tributaria; il realizzo dei residui di parte capitale è invece pari al 74,94%. Il grado di smaltimento dei residui passivi complessivi è pari al 68,42%; quello dei residui passivi di parte corrente è pari al 50,74%, quello dei passivi di parte capitale pari al 75,61%.

All'esito di richiesta istruttoria sul punto, l'Amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini: *"Si precisa che la bassa percentuale di riscossione in conto residui relativa al Titolo I e III è primariamente imputabile ai residui attivi derivanti da somme inviate alla riscossione coattiva affidata ad un concessionario autorizzato, il quale ha una percentuale di riscossione media pari al 30%. I residui attivi non riscossi in questa tipologia sono stati interamente coperti dal Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE)".*

La Sezione richiama, ad ogni buon conto, il principio giurisprudenziale per cui *"la permanenza in bilancio e la relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi debba trovare adeguata dimostrazione, poiché diversamente il mero riferimento ad un'aggregazione apodittica e sintetica è suscettivo di alterare le risultanze finali dei conti consuntivi, e di riflesso il conto consolidato di tutte le pubbliche amministrazioni, con conseguente pregiudizio della tenuta dei saldi di bilancio nonché delle corrette finalità di coordinamento della finanza pubblica (Corte cost., sent. n. 138/2013).*

La Sezione raccomanda, parimenti, l'assunzione dei corrispondenti profili rimediali, in uno con il monitoraggio dell'assetto dei predetti residui.

4. Persistenza di residui attivi nel titolo VI (entrate da mutui)

Con deliberazione di questa Sezione n. 56/2021/PRSE era stata rilevata la non corretta contabilizzazione delle entrate derivanti dall'accensione di mutui con la Cassa depositi e prestiti. Tale situazione sembra permanere nell'esercizio in esame, considerata la persistenza di residui attivi al titolo VI, pari a € 208.964,04.

Si richiedevano, pertanto, chiarimenti in merito all'ente erogatore e alla natura del finanziamento, al fine della valutazione della corretta applicazione del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011. L'Amministrazione replicava nei termini seguenti: *"La presenza dei residui attivi iscritti al Titolo 6 è riconducibile all'assunzione del mutuo destinato al finanziamento degli interventi di ampliamento della scuola dell'infanzia. L'Ente ha ritenuto opportuno procedere all'anticipazione delle somme necessarie per la liquidazione degli stati di avanzamento dei lavori, in considerazione dell'assenza di criticità nella gestione della cassa e dell'esigenza di garantire la rapida prosecuzione delle opere. Una volta raccolta tutta la documentazione si procederà alla formale richiesta di somministrazione dell'intero mutuo, con conseguente reintegro delle risorse comunali utilizzate in anticipazione e il contestuale allineamento delle scritture contabili con l'effettiva movimentazione finanziaria".* Con mail del 12 gennaio 2026, l'Ente ha altresì confermato che *"l'Ente erogatore del finanziamento di cui al punto Residui attivi al titolo VI è la Cassa Depositi e Prestiti e che nel mese di dicembre 2025 sono stati incassati euro 200.000,00 a seguito della conclusione dei lavori".*

La Sezione prende atto.

5. Assenza di cassa vincolata

In esito alla richiesta istruttoria sul punto dell'intitolato, l'Amministrazione comunale ha replicato nei seguenti termini: *"In merito all'assenza di giacenza di cassa vincolata al 31/12/2023, si conferma che non si è proceduto alla determinazione della giacenza di cassa vincolata al 31/12/2023 perché non ci sono scritture contabili che hanno determinato cassa vincolata. Si precisa che la totale assenza di anticipazioni di tesoreria nel corso del 2023 e l'esistenza dell'equilibrio di cassa non hanno minato la capacità dell'Ente di far fronte ai propri impegni.*

Si è dato seguito a un rigoroso adempimento normativo per la corretta determinazione e contabilizzazione della cassa vincolata nel nuovo ente nato dalla fusione anche del Comune di Carceri".

La Sezione richiama, al riguardo, il proprio precedente (deliberazione n. 144/2021/PRSE), secondo il quale è necessario *"il rispetto delle principali previsioni normative attinenti ai vincoli di cassa ed alla loro contabilizzazione, in particolare l'art. 180, comma 3, lettera d) del TUEL, in base al quale l'ordinativo d'incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti. Allo stesso modo, l'art. 185 del TUEL impone, al comma 2, lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino «il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti». Si richiamano altresì le linee di indirizzo*

in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate di cui alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 31/2015/INPR" (cfr. anche Sez. controllo Veneto, deliberazione n. 167/2020/PRSE).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, in base alle risultanze della relazione resa dall'Organo di revisione, esaminato il questionario sul bilancio di previsione 2023/2025 e sul rendiconto per l'esercizio 2023 del Comune di Carceri (PD), nei termini ed alle condizioni di cui in parte motiva:

- rileva la mancata valorizzazione del fondo pluriennale vincolato, richiamando i corrispondenti parametri giuridici;
- rileva la tardiva approvazione rendiconto, quanto il tardivo invio alla BDAP, richiamando i corrispondenti parametri normativi;
- evidenzia la esiguità di riscossione dei residui attivi afferenti i titoli I e III, rappresentando l'adozione dei corrispondenti strumenti rimediali;
- constata la persistenza residui attivi al titolo VI (mutui), richiamando le raccomandazioni già formulate in sede di precedente controllo finanziario;
- constata l'assenza di cassa vincolata, richiamando i corrispondenti profili giuridici e normativi.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Copia della presente pronuncia sarà trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo ConTe, al Presidente del Consiglio comunale, al Sindaco ed all'Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Carceri (PD).

Così deliberato nella Camera di consiglio del 20 gennaio 2026.

Il Relatore
Giovanni DALLA PRIA
f.to digitalmente

Il Presidente
Francesco UCCELLO
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 28 gennaio 2026.

Il Direttore di Segreteria
Letizia ROSSINI
f.to digitalmente