



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 21 settembre 2023

composta dai magistrati:

Dott.	Vincenzo PALOMBA	- Presidente
Dott.ssa	Fabia D'ANDREA	- Consigliere
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	- Referendario (<i>relatore</i>)
Dott.	Antonio MARSICO	- Referendario

ha adottato il seguente

PARERE

Comune di Recanati (MC)

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i., recante il "*Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", come modificata, dapprima, con le deliberazioni delle Sezioni Riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1, nonché con deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti del 11 giugno 2008, n. 229 e, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011;

Visto l'art. 7, comma 8, Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

Visto l'atto di indirizzo emanato da Corte conti, sez. aut., del 27 aprile 2004, n. 4, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato da Corte conti, sez. aut., del 3 luglio 2009, n. 9/INPR;

Vista la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Recanati, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) con nota prot. n. 3260 del 04.08.2023.

Vista la nota presidenziale di convocazione dell'odierna camera di consiglio, tenuta da remoto;

Udito il relatore, Dott. Fabio Campofiloni;

PREMESSO CHE

Con nota prot. n. 3260 del 04.08.2023, il Sindaco *pro tempore* del Comune di Recanati (MC) ha formulato, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali (CAL), richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, nel quale chiede se *“in sede di ricognizione annuale dei residui è corretto che il responsabile del servizio competente della gestione delle entrate, decorsi tre anni dalla scadenza di un credito già accertato di dubbia e difficile esazione, in quanto già oggetto di accantonamento al FCDE accantonato nel risultato di amministrazione, valuti l'opportunità di stralcio di tale credito dal conto del bilancio, ricalcolando conseguentemente il FCDE accantonato nel risultato di amministrazione e mantenendolo nello stato patrimoniale con accantonamento al 100% del fondo svalutazione crediti, motivando tale cancellazione*

- *sulla base del fatto che l'agente della riscossione abbia avviato le attività di riscossione stragiudiziale (esempio avviso bonario, intimazione di pagamento, sollecito di pagamento, esazione domiciliare) e le azioni esecutive (esempio ingiunzione di pagamento, pignoramento stipendio, fermo amministrativo);*
- *il creditore sia irreperibile o sottoposto a procedure fallimentari.*

Oppure occorre attendere, per la cancellazione dei residui, l'esaurimento delle procedure esecutive e la comunicazione definitiva di inesigibilità del credito da parte del concessionario, che tuttavia potrebbe intervenire anche a distanza di molti anni dalla nascita del credito, tenuto conto delle continue proroghe dei termini concessi dal legislatore a favore di Agenzia delle entrate riscossione o degli altri concessionari della riscossione”.

CONSIDERATO CHE

L'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003 stabilisce che *“le Regioni possono richiedere”* alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *“pareri in materia di contabilità pubblica”* e che *“analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane”.*

Il consolidato orientamento della magistratura contabile (Corte conti, sez. aut., atto di indirizzo del 27 aprile 2004; Id., del. 17 febbraio 2006, n. 5/QMIG; Id., del. 29 aprile 2009, n. 9/QMIG; Id., del. 24 febbraio 2014, n. 3/QMIG; Corte conti, sez. riun. contr., del. 17 novembre 2010, n. 54/QMIG) ha chiarito che tale funzione consultiva è volta a “*fornire indicazioni generali di orientamento sulla dottrina e sulla giurisprudenza*” e che nella nozione di “*contabilità pubblica*” non possa esservi ricompresa qualsivoglia attività che abbia, comunque, direttamente o indirettamente, riflessi di natura finanziaria (ossia che comporti, direttamente o indirettamente, una spesa o, comunque, l’utilizzo di risorse pubbliche: aspetto, questo, che accomuna, pressoché indistintamente, quasi ogni ambito dell’azione amministrativa), pena altrimenti la vanificazione di qualsiasi portata delimitativa della norma e la surrettizia trasformazione della magistratura contabile in organo di consulenza generalizzata degli enti territoriali. Nella materia della contabilità pubblica, ai fini della perimetrazione oggettiva di tale funzione consultiva, andrebbe invece ricompreso soltanto il sistema di norme e principi che regola l’attività finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici (ossia, gli aspetti relativi, ad esempio, alla disciplina dei bilanci e dei relativi equilibri, alla gestione delle entrate e delle spese, all’organizzazione finanziaria e contabile, alla disciplina del patrimonio, alle modalità di indebitamento, di rendicontazione e di controllo) oppure di quelle norme e principi inseriti nel quadro unitario di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica (soprattutto quella di parte corrente, quali appunto, ad esempio, quelle per il personale o per consumi intermedi), imposti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti in leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente ed in maniera significativa sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio dell’ente (*ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Marche, del. 14 giugno 2013, n. 2/PAR; Corte conti, sez. contr. Lazio, del. 10 gennaio 2013, n. 3/PAR; Corte conti, sez. contr. Puglia, del. 28 marzo 2013, n. 45/PAR).

Occorre quindi preliminarmente verificare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta di parere sotto il profilo sia soggettivo sia oggettivo.

Sulla specifica materia è inoltre intervenuta Corte conti, sez. contr. Marche, del. 27 novembre 2013, n. 77/PAR, dettando criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva presso la Sezione stessa.

Ammissibilità sotto il profilo soggettivo

Con riguardo alla legittimazione del soggetto richiedente, ai sensi del citato art. 7, comma 8, L. 131/2003, la richiesta di parere può essere formulata soltanto dalle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane (trattasi di elencazione da considerarsi tassativa, stante la natura speciale della funzione rispetto alle ordinarie competenze attribuite alla magistratura contabile: Corte conti, sez. aut., del. 17 dicembre 2007, n. 13/QMIG; Id., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG; nonché, Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 17/2009/PAR; Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 339/2013/PAR).

Inoltre, onde evitare il rischio di indebite strumentalizzazioni della funzione consultiva ad opera dell'apparato burocratico dell'ente territoriale, la giurisprudenza reputa ammissibile la richiesta di parere soltanto laddove provenga dall'organo di vertice politico (Sindaco o Presidente di Provincia o Regione) dell'ente (Corte conti, sez. aut., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG; Id., del. 27 aprile 2004, n. 4/INPR) e soltanto laddove l'ente abbia un interesse effettivo alla soluzione della questione giuridica generalmente ed astrattamente prospettata.

Nel caso di specie, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Recanati, organo rappresentativo dell'ente, per il tramite del CAL; e pertanto, va considerata ammissibile, in quanto proveniente da organo a ciò legittimato ed interessato alla soluzione della questione.

Ammissibilità sotto il profilo oggettivo

Per essere ammissibile, oltre a vertere in materia di "*contabilità pubblica*", il quesito deve anche attenersi a questioni di ordine generale ed astratto, senza poter investire specifici fatti di gestione o specifici comportamenti degli amministratori (Corte conti, sez. aut., del. 4 giugno 2009, n. 9/INPR), non potendo la funzione consultiva risolversi in una surrettizia forma di coamministrazione o di cogestione, incompatibile con la posizione di neutralità e terzietà della magistratura contabile (Corte conti, sez. aut., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG). Pertanto, pur originata da un'esigenza gestionale della P.A., la richiesta di parere, per avere una rilevanza generale e astratta, non deve essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale e non deve invadere profili di discrezionalità o scelte di merito riservate all'Amministrazione

(Corte conti, sez. aut., del. n. 5/2006/QMIG cit.; Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 78/2015/PAR).

Onde scongiurare il rischio che la funzione consultiva delle sezioni di controllo trasmodi in un indebito strumento di condizionamento o interferenza con le altre funzioni requirenti o giudicanti delle sezioni giurisdizionali, chiamate a pronunciarsi su eventuali profili di responsabilità erariale degli amministratori, o delle altre magistrature ordinaria ed amministrativa, la richiesta di parere non può vertere neppure sulla legittimità di una procedura di spesa ormai conclusa, né può tradursi, di fatto, in un coinvolgimento della Corte nei processi decisionali dell'ente territoriale. E non può neppure riguardare un provvedimento già formalmente adottato, perché altrimenti la funzione consultiva non avrebbe più alcuno scopo di orientamento, traducendosi in un mero controllo di legittimità: per esser tale, il parere non può che essere prodromico allo svolgimento dell'azione amministrativa (Corte conti, sez. riun. contr., del. 17 novembre 2010, n. 54/QMIG; nonché, *ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Sardegna, del. 17 gennaio 2006, n. 1/PAR).

Tanto premesso, nel caso in questione, non si ravvisano motivi ostativi all'ammissibilità del quesito posto dal Comune di Recanati, che, in quanto avente ad oggetto i requisiti e le condizioni per il legittimo mantenimento in bilancio o per la cancellazione di residui di dubbia o incerta esigibilità, verte sicuramente in materia di "*contabilità pubblica*" ed appare formulato in termini sufficientemente generali ed astratti, che non invadono profili di discrezionalità o scelte di merito riservate all'Amministrazione, non presentano rischi di interferenza con altre funzioni requirenti o giudicanti di altre sezioni o di altri plessi giurisdizionali e non riguardano provvedimenti già adottati o azioni già intraprese dall'Amministrazione.

Nel merito

Il quesito formulato dal Comune di Recanati chiede di appurare se, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, l'Ente possa valutare l'opportunità di stralciare dal conto del bilancio (con conseguente adeguamento dell'importo accantonato al FCDE) un residuo attivo di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultratriennale, per il quale siano già state avviate dall'agente della riscossione le attività giudiziali e stragiudiziali per ottenerne il pagamento coattivo o per il quale il creditore risulti irreperibile o

sottoposto a procedure concorsuali, senza dover attendere l'esaurimento delle suddette procedure esecutive o la definitiva comunicazione di inesigibilità del credito da parte dell'agente della riscossione.

Detto altrimenti: il quesito chiede di sapere se la perdurante pendenza di procedure giudiziali o stragiudiziali di esecuzione coattiva del credito o l'assenza di una formale comunicazione di inesigibilità del medesimo credito da parte dell'agente della riscossione possa precludere all'Ente di valutare l'opportunità di mantenere o cancellare dal conto del bilancio un residuo attivo di anzianità ultratriennale di dubbia o incerta esigibilità.

In particolare, richiamando espressamente le disposizioni contenute nel § 9.1 dell'All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 (recante il principio contabile applicato della competenza finanziaria), il Comune ritiene che per un residuo attivo di dubbia o difficile esigibilità scaduto da oltre tre anni (e debitamente svalutato mediante congruo accantonamento al FCDE) *“la valutazione da compiere sull'eventuale stralcio debba basarsi su elementi che possano far ipotizzare una probabile inesigibilità del credito o una riscossione non in tempi ragionevoli”*. Decorsi tre anni ed in presenza di tali condizioni, lo stralcio di tali crediti *“è ragionevole”* e *“non inficia i principi di certezza, veridicità ed attendibilità del bilancio”*. Al contrario, mantenerli (in presenza di tali condizioni) in bilancio fino a quando non intervenga la comunicazione di inesigibilità determinerebbe *“una lievitazione dei residui attivi a fronte di bassissimi volumi di riscossione”*, con peggioramento della percentuale media di riscossione e, conseguentemente, di quella di accantonamento al FCDE, che *“penalizzerebbe il bilancio”* e *“non rappresenterebbe la reale situazione finanziaria dell'ente”*. Il Comune ritiene inoltre che *“non sia la contabilità finanziaria a dover dare evidenza dei crediti complessivi vantati dall'ente”*, ma che questo ruolo *“debba essere svolto dalla contabilità economico patrimoniale”*, in cui *“i crediti devono restare iscritti fino ad intervenuta definitiva inesigibilità o prescrizione”*.

Questa Corte condivide la soluzione astrattamente prospettata dal Comune e ritiene che sia non solo facoltà ma, addirittura, dovere dell'ente valutare, in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, l'opportunità di mantenere o cancellare dal conto del bilancio residui attivi di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultratriennale (e debitamente svalutati mediante congruo accantonamento al FCDE) anche qualora non

si siano ancora formalmente concluse o esaurite le già avviate procedure giudiziali o stragiudiziali di esecuzione coattiva o non sia stata ancora comunicata dall'agente della riscossione la formale dichiarazione di inesigibilità del credito.

Oltreché conforme al principio generale della prudenza (§ 9 dell'All. 1 al D.Lgs. n. 118/2011, nella parte in cui impone che *“nei documenti contabili di rendicontazione [...] le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate”*), tale soluzione appare inequivocabilmente suffragata anche da altre disposizioni rinvenibili nel quadro normativo di riferimento.

La prima disposizione di riferimento è quella contenuta nell'art. 228, comma 3, TUEL, ai sensi del quale *“prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto od in parte dei residui e della corretta imputazione in bilancio”* (l'elenco dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e quello dei *“crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione”* è allegato al rendiconto: art. 11, comma 4, lett. m ed n, D.Lgs. n. 118/2011).

Tale operazione deve avvenire secondo le modalità indicate dall'art. 3, comma 4, D.Lgs. n. 118/2011, il quale consente (ma non impone) di conservare tra i residui attivi soltanto le entrate accertate concretamente *“esigibili”* ma non ancora incassate, nel senso cioè che l'esigibilità dell'entrata va verificata non (solo) quale astratta fondatezza giuridica della pretesa creditoria, bensì (anche) di concreta sussistenza di effettive e reali possibilità materiali di ottenerne l'effettivo incasso dal debitore, alla luce delle sue concrete condizioni di solvibilità, che devono essere illustrate e motivate nella relazione al rendiconto (*ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 39/2023/PRSP). Va però precisato che il principio di prudenza deve comunque essere bilanciato e temperato con quello di *“veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità”* delle rappresentazioni contabili (§ 5 dell'All. 1 cit.), che impone la ragionevole iscrizione in bilancio di tutte le componenti di entrata (principio di universalità: § 3 dell'All. 1 cit.): lo stesso § 9 dell'All. 1 cit. invita ad evitare *“eccessi”* di prudenza, in quanto *“pregiudizievoli al rispetto della rappresentazione veritiera e corretta delle scelte programmatiche e degli andamenti effettivi della gestione”*; il principio di prudenza *“non deve condurre all'arbitraria e immotivata riduzione”* delle voci di entrata, bensì *“esprimere qualità di giudizi a cui deve*

informarsi un procedimento valutativo e di formazione dei documenti del sistema di bilancio che risulti veritiero e corretto”, soprattutto nella “ponderazione dei rischi e delle incertezze connessi agli andamenti operativi degli enti e nella logica di assicurare ragionevoli stanziamenti per la continuità dell’ amministrazione”. In particolare, costituirebbe eccesso di prudenza l’automatico ed immediato stralcio dal conto del bilancio di posizioni creditorie per il solo fatto che siano decorsi tre anni dalla loro scadenza o, comunque, siano considerate di dubbia o difficile realizzazione: ciò darebbe luogo ad una rappresentazione non veritiera delle reali condizioni finanziarie dell’ente e della sua effettiva capacità di riscossione. Una “sana gestione finanziaria” deve essere infatti “improntata ad un’armonica applicazione dei diversi principi generali ed applicati, senza che l’uno possa prevaricare sull’altro” (Corte conti, sez. contr. Piemonte, del. n. 86/2020/PRSE).

Costituisce espressione di questa necessità di equilibrato bilanciamento tra le esigenze di prudenza e quelle di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità delle scritture contabili, la norma contenuta nel § 9.1 dell’All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, nella parte in cui, oltre a richiamare espressamente il principio generale della prudenza, precisa che le operazioni di riaccertamento annuale dei residui sono finalizzate ad individuare formalmente non solo i crediti “*insussistenti*” o “*assolutamente inesigibili*”, che vanno “*definitivamente eliminati dalle scritture e dai documenti di bilancio*”; ma anche quelli di “*dubbia e difficile esazione*”, per i quali si procede a congruo accantonamento al FCDE (secondo le modalità riportate nel § 3.3 e nell’Esempio n. 5 dell’All. 4/2 cit.). Il medesimo principio contabile applicato precisa ulteriormente che “*trascorsi tre anni dalla scadenza di un credito di dubbia e difficile esazione non riscosso, il responsabile del servizio competente alla gestione dell’entrata valuta l’opportunità di operare lo stralcio di tale credito dal conto del bilancio*”, riducendo proporzionalmente l’importo accantonato nel FCDE. Ai fini della contabilità economico-patrimoniale, una volta “*stralciati dal conto del bilancio*”, i “*crediti inesigibili*” permangono nello “*stato patrimoniale*”, “*sino al compimento dei termini di prescrizione*” (art. 230, comma 5, TUEL) o al definitivo esaurimento delle “*azioni di recupero mediante procedure coattive*”, previo adeguamento del “*fondo svalutazione crediti*”; soltanto laddove ne venga formalmente riconosciuta la “*assoluta inesigibilità o insussistenza*”, essi verranno, in tutto o in parte, definitivamente eliminati anche dallo stato patrimoniale, dandone adeguata motivazione “*attraverso l’analitica descrizione delle procedure seguite*” per ottenerne la riscossione o indicando “*le ragioni che hanno condotto*

alla maturazione della prescrizione, rimanendo fermo l'obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie" (§ 9.1. cit.). Al riguardo, la giurisprudenza contabile (*ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 60/2021/PRSE) ha chiarito che, sebbene il § 9.1 dell'All. 4/2 cit. "non imponga automaticamente la cancellazione dei residui attivi trascorsi tre anni dalla scadenza del credito non riscosso", tuttavia, "il mantenimento di quelli più risalenti, anche oltre il termine ordinario di prescrizione, costituisce un'evenienza eccezionale, che deve essere oggetto di adeguata ponderazione da parte dell'ente". E nel compiere tale valutazione, l'ente "non può limitarsi a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, ma deve anche verificare l'effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza". Sicché, laddove riscontri che, di fatto, il credito non ha più alcuna probabilità di essere (quantomeno "entro termini ragionevoli") riscosso o, comunque, tali possibilità appaiano particolarmente remote o inverosimili, tale credito "deve essere stralciato dal conto dei residui e inserito nel conto del patrimonio in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 TUEL), al termine del quale deve essere eliminato anche da tale conto, con contestuale riduzione del patrimonio" (Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 11/2015/PRSE). Siccome l'accertamento delle entrate individua le risorse attraverso cui viene data copertura finanziaria alla spesa, affinché tale copertura sia effettiva, e non meramente contabile, occorre che tali entrate (e quindi il loro mantenimento nel conto del bilancio) siano supportate da un adeguato grado di esigibilità, che va prudenzialmente valutato in concreto, caso per caso, tenendo conto delle cause che ne hanno impedito o ritardato la riscossione, onde evitare che la genuinità del risultato di amministrazione possa essere inquinata dalla presenza di risorse aleatorie o di incerta realizzazione. Sicché, la conservazione nel conto del bilancio di un residuo attivo ultratriennale di dubbia esigibilità deve essere adeguatamente motivata e supportata da elementi idonei a suffragare ragionevoli aspettative d'incasso (cfr. Corte conti, sez. contr. Liguria, del. n. 80/2021/PRSP), che non possono tuttavia essere *sic et simpliciter* presuntivamente ed automaticamente ravvisate nel mero (e sotto diversi aspetti anche puramente accidentale) fatto che nel frattempo non sia ancora intervenuta la conclusione delle procedure giudiziali o stragiudiziali di esecuzione coattiva o la dichiarazione di definitiva inesigibilità del credito da parte dell'agente della riscossione.

In altri termini, ai fini dello stralcio o del mantenimento nel conto del bilancio, l'esigibilità del residuo va valutata non in astratto (in termini di giuridica fondatezza della pretesa creditoria), ma in concreto (quale effettiva capacità di ottenerne il pagamento da parte del debitore), mantenendo nel conto dei residui soltanto quei crediti la cui riscossione possa essere prevista con un *"ragionevole grado di certezza"*, onde garantire la genuina rappresentazione del risultato di amministrazione (Corte conti, sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 39/2023/PRSP; Corte conti, sez. contr. Lazio, del. n. 28/2022/PRSP; Corte conti, sez. contr. Liguria, del. n. 94/2020/PRSP; Corte conti, sez. contr. Piemonte, del. n. 68/2019/PRSP).

Va infine richiamata l'ulteriore disposizione contenuta nell'art. 11, comma 6, lett. e), D.Lgs. 118/2011, ai sensi del quale la relazione sulla gestione, allegata al rendiconto, deve illustrare *"le ragioni della persistenza dei residui con anzianità superiore ai cinque anni e di maggiore consistenza, nonché sulla fondatezza degli stessi"*. Tale norma sta chiaramente a significare che, per il mantenimento in bilancio di un residuo attivo ultraquinquennale non è sufficiente l'assenza di ragioni per la sua cancellazione, essendo invece necessaria l'esigenza di idonee giustificazioni per il suo mantenimento. E tanto più remoto è l'esercizio di provenienza del residuo, tanto più solide, ragionevoli e stringenti dovranno essere le motivazioni addotte per poterlo mantenere in bilancio, nel senso cioè che l'onere motivazionale si fa via via sempre più aggravato all'aumentare dell'anzianità del residuo stesso, onde evitare che tale mantenimento possa offrire una copertura meramente fittizia della spesa.

In ultima analisi, alla luce del richiamato quadro normativo, emerge che, in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, fermo restando l'obbligo di congruo accantonamento al FCDE (secondo le modalità prescritte dal § 3.3 e dall'Esempio 5 dell'All. 4/2 cit.), gravi sull'ente locale un onere motivazionale (art. 2697 c.c.) modulato nei seguenti termini:

- per i crediti di dubbia o difficile esigibilità di anzianità infratriennale, incombe sull'ente l'obbligo di motivare adeguatamente le congrue e plausibili ragioni per cui, nel caso concreto, intende eventualmente stralciarli (in tutto o in parte) dal conto del bilancio; detto altrimenti, il residuo infratriennale si presume esigibile,

salvo che l'ente non dimostri l'esistenza di ragionevoli motivazioni per disporne lo stralcio;

- per i crediti di dubbia o difficile esigibilità di anzianità compresa tra tre e cinque anni, è invece rimessa al prudente apprezzamento dell'ente la valutazione, sempre alla luce delle circostanze del caso concreto, in merito all'opportunità del loro mantenimento o del loro stralcio dal conto del bilancio, sicché è necessario fornire adeguata motivazione sia nel caso in cui si opti per lo stralcio, sia nel caso in cui si opti per la conservazione; detto altrimenti, il residuo attivo di anzianità compresa tra tre e cinque anni non si presume né esigibile né inesigibile e grava sull'ente l'onere di motivarne sia lo stralcio che il mantenimento;
- per i crediti di dubbia o difficile esigibilità di anzianità ultraquinquennale, infine, l'art. 11, comma 6, lett. e), D.Lgs. n. 118/2011 determina una vera e propria inversione dell'onere probatorio gravante sull'ente, nel senso cioè che spetta all'ente dimostrare le ragioni per cui ne reputa opportuno (anziché lo stralcio) il mantenimento nel conto del bilancio, tenuto comunque conto del fatto che la perdurante pendenza delle procedure esecutive di riscossione coattiva già avviate da diversi anni *“non smentisce (ma, anzi, implicitamente avvalorata) l'incerta esigibilità”* dei residui e, pertanto, *“anziché essere richiamata a sostegno del loro mantenimento nel conto del bilancio, dovrebbe, viceversa, militare proprio nel senso della loro opportuna cancellazione, quantomeno di quelli risalenti agli esercizi più remoti”* (Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 49/2021/PRSP). Trascorsi cinque anni dalla sua scadenza, l'Ente deve quindi motivare non le ragioni per cui intende stralciare il residuo attivo dal conto del bilancio, ma quelle per cui intende mantenerlo e l'intensità di tale onere motivazionale è direttamente proporzionale all'anzianità del residuo mantenuto il bilancio; detto altrimenti, il residuo attivo ultraquinquennale si presume inesigibile, salvo che l'ente non dimostri l'esistenza di ragionevoli motivazioni per disporre il mantenimento, che dovranno essere tanto più stringenti quanto più remoto è l'esercizio di provenienza.

In tutti e tre i casi, resta fermo che, nel caso in cui il credito venisse non solo stralciato dal conto del bilancio, ma definitivamente eliminato dalle scritture contabili e quindi

anche dallo stato patrimoniale, il *“riconoscimento formale”* della sua *“assoluta inesigibilità o insussistenza”* deve essere comunque *“adeguatamente motivato”* attraverso *“l’analitica descrizione delle procedure seguite”* per ottenerne la riscossione o indicando *“le ragioni che hanno condotto alla maturazione della prescrizione”*, fermo restando *“l’obbligo di attivare ogni possibile azione finalizzata ad adottare le soluzioni organizzative necessarie per evitare il ripetersi delle suddette fattispecie”* (§ 9.1. cit.).

In conclusione, il menzionato § 9.1 dell’All. 4/2 cit., letto in maniera coerente con i principi generali di prudenza (§ 9 dell’All. 1 cit.) e di veridicità, attendibilità correttezza e comprensibilità (§ 5 dell’All. 1 cit.), porta a ritenere che la mancata conclusione delle procedure giudiziali o stragiudiziali di esecuzione coattiva o la mancata dichiarazione di definitiva inesigibilità del credito da parte dell’agente della riscossione non costituisce ragione di per sé sufficiente a giustificare il mantenimento nel conto del bilancio dell’ente locale di un residuo attivo di anzianità ultratriennale e di dubbia o difficile esigibilità, a meno che non sussistano congrui e plausibili elementi capaci di fondare ragionevoli aspettative di effettivo incasso, di cui l’ente deve fornire, in occasione delle operazioni di riaccertamento annuale ordinario dei residui, adeguata ed esaustiva motivazione, tanto più pregnante ed incisiva quanto più remoto è l’esercizio di provenienza del residuo stesso.

P.Q.M.

nei termini di cui in motivazione il parere è reso.

Si dispone la trasmissione, in via telematica, a cura della Segreteria, della presente delibera al Sindaco del Comune di Recanati ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 settembre 2023, tenuta da remoto.

Il Relatore
Fabio Campofiloni
f.to digitalmente

Il Presidente
Vincenzo Palomba
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 25 settembre 2023

Il Direttore della Segreteria
Barbara Mecozzi
f.to digitalmente