

VADEMECUM

CONTENENTE LINEE GUIDA IN ORDINE AL PROCEDIMENTO DI RICONOSCIMENTO DEI DEBITI FUORI BILANCIO E RELATIVO MONITORAGGIO

(Adeguato alle modifiche introdotte dall'art. 24 della Legge Regionale di Stabilità
28.12.2021, n. 31.)

Premesso

Alla luce delle innovazioni organizzative atte ad informatizzare la gestione del contenzioso regionale, compreso il processo relativo alla notifica degli atti esecutivi e dei relativi adempimenti necessari per il loro soddisfo attraverso il software gestionale PA LEGAL, e considerato, altresì, che conseguentemente alla novella normativa ex art. 24 della L.R. di Stabilità, 28.12.2021, n. 31, a decorrere dall'esercizio finanziario 2022, la Giunta Regionale riconosce con propria deliberazione la legittimità dei debiti fuori bilancio ex art 73, comma 1, lett. a) (debiti da sentenze esecutive), si rende necessario procedere alla rivisitazione dell'intero procedimento di riconoscimento dei debiti fuori bilancio con riferimento alle disposizioni contenute sia nel "Disciplinare concernente linee guida in ordine al procedimento di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, che nell'addendum afferente alla procedura di insediamento e competenze dei Commissari ad Acta, rispettivamente approvati con DGR n. 444 del 12.07.2017 e DGR n 300 del 02.07.2019.

Il presente vademecum definisce, inoltre, i tempi delle singole fasi del procedimento di riconoscimento che tutti gli Uffici coinvolti sono tenuti a rispettare al fine di evitare aggravii procedurali; infatti, sebbene sia risaputo che ai sensi dell'art. 14 DL. 669/96, convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 1997 n. 30 e ss. mm. e ii., il riconoscimento del debito fuori bilancio debba avvenire nel termine di 120 giorni decorrenti dalla data di notifica del titolo giudiziario, è pur vero che le sentenze di condanna, anche di primo grado, possono trovare spontanea esecuzione dal giorno successivo al deposito/pubblicazione in cancelleria, in quanto provvisoriamente esecutive tra le parti salvo le eccezioni previste dalla legge o dall'organo giudicante. Pertanto, per dare avvio al riconoscimento del debito, non si deve attendere necessariamente la notifica del titolo esecutivo da parte del creditore.

In considerazione delle brevi premesse esposte, si forniscono le indicazioni che seguono:

I) DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (art. 73, comma 1, lettera a), D.lgs. 23 giugno 2011, n. 118)

1) L'Avvocatura Regionale, informata della pubblicazione del titolo esecutivo, deve con ogni urgenza, e comunque entro i 7 giorni successivi alla data di pubblicazione, caricare il medesimo titolo nel software PA Legal - movimentando il fascicolo esistente ovvero, per il contenzioso antecedente all'entrata in funzione del software PA Legal, creando apposito fascicolo - unitamente alla documentazione afferente all'insorto giudizio e ad una relazione dalla quale dovrà emergere l'opportunità o meno di impugnazione del provvedimento giudiziario, la stima di soccombenza, nonché il valore della causa. **(1° momento rilevante del monitoraggio).**

Si ricorda che la proposizione di impugnazione del titolo giudiziario non è motivo di sospensione della procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

La procedura di riconoscimento viene interrotta solo laddove l'Avvocatura comunichi, aggiornando il fascicolo nel software, che l'Autorità giudiziaria ha disposto la sospensione dell'efficacia esecutiva o dell'esecuzione della sentenza impugnata.

Si precisa, altresì, che tutte le comunicazioni tra Avvocatura e Uffici regionali afferenti ai fascicoli del contenzioso, devono avvenire **esclusivamente** per il tramite della nuova piattaforma e saranno tracciate con un codice identificativo unico (Protocollo interno PA Legal).

2) La struttura di amministrazione attiva competente avvia e completa l'istruttoria della pratica entro 30 giorni dalla messa a disposizione del titolo esecutivo in PA Legal formulando apposita proposta di delibera, alla quale andranno allegati tassativamente i titoli giuridici che sottendono al debito **(2° momento rilevante del monitoraggio)**. Si precisa che la proposta di delibera deve accorpate tutti i titoli giudiziari delle strutture amministrative appartenenti alla stessa Direzione Generale, pervenuti nel medesimo arco temporale, rispettando la cadenza mensile - senza che ciò comporti ritardi nel riconoscimento del singolo debito - e deve essere gestita, a pena di irricevibilità, tramite il sistema di Gestione Documentale degli atti in uso alla Giunta Regionale della Campania. Conclusa l'istruttoria, la proposta deve essere indirizzata per i controlli di natura tecnico/contabile all'Ufficio della Direzione Generale per le risorse finanziarie competente in materia di monitoraggio delle procedure esecutive che coinvolgono la Regione Campania anche nella qualità di terzo pignorato oltre che per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio (attualmente U.O.D. 50.13.15).

Alla proposta di delibera deve essere allegata una "Scheda di rilevazione di partita debitoria",

elaborata secondo il facsimile approvato unitamente al presente Vademecum (Allegato 1), che comprenda **tutti** i creditori individuati da ciascun titolo esecutivo (una sola scheda per ciascun titolo, anche in caso di più creditori). La scheda dovrà essere numericamente identificata, dovrà riportare il numero di protocollo PA Legal e dovrà contenere la relazione circa eventuali profili di responsabilità erariale di competenza della magistratura contabile (secondo quanto già rilevato dal Presidente della Giunta regionale con nota n. prot. 2015/0600573 del 09/09/2015), nonché i prospetti di calcolo e la documentazione relativa alle spese accessorie da riconoscere, oltre al debito principale liquidato dal Giudice.

Se la proposta di delibera ha per oggetto la regolarizzazione contabile di provvisori di uscita riguardanti i titoli esecutivi, dovranno essere allegate, in aggiunta al titolo originario ed alla predetta documentazione, le rispettive ordinanze di assegnazione del Giudice dell'esecuzione e le quietanze di pagamento rilasciate dal tesoriere.

È fatto obbligo a ciascuna struttura proponente di compilare ed allegare la scheda sintetica, riepilogativa delle partite debitorie, utilizzando il format approvato unitamente al presente vademecum (Allegato 2)

Per la copertura finanziaria del debito, la struttura amministrativa proponente individua, in via preliminare, le risorse necessarie tra i capitoli di spesa assegnati alla propria competenza anche mediante variazione compensativa al bilancio gestionale in termini di competenza e di cassa a valere sulle dotazioni dei capitoli assegnati alla Direzione Generale proponente, oppure, nel corso dell'attività istruttoria e d'intesa con la Direzione Generale per le Risorse Finanziarie, provvede con le modalità di seguito riportate:

- in mancanza di disponibilità sulle dotazioni dei capitoli assegnati alla competenza funzionale della direzione competente, ai sensi del Regolamento di Contabilità n.5 del 2018, con il prelievo dal Fondo spese impreviste per debiti fuori bilancio, e contestuale incremento della dotazione dei capitoli di spesa su cui graverà l'onere finanziario distinto per tipologia di spesa;

- in mancanza di disponibilità sul Fondo spese impreviste per debiti fuori bilancio, con proposta di variazione ai sensi dell'art. 11 comma 1 del Regolamento n. 5/2018. Sarà necessario, quindi, procedere alla predisposizione di un disegno di legge di variazione di bilancio da sottoporre al Consiglio Regionale per l'approvazione.

Ove, relativamente al debito per il quale si è proposto il riconoscimento, ricorra l'ipotesi dell'esistenza di un impegno di spesa, anche parziale, antecedente al contenzioso, quest'ultimo dovrà essere indicato nella scheda di partita debitoria e nella proposta di delibera, al fine di proporre l'utilizzo per la copertura finanziaria del debito. Tuttavia, tale

impegno non potrà essere autonomamente liquidato dalla Direzione/UOD competente prima che sia concluso l'iter di riconoscimento dell'intero debito, come più volte precisato dalle varie sezioni della Corte dei conti.

3) Nei venti giorni successivi al ricevimento della proposta di deliberazione, la UOD competente in materia di monitoraggio delle procedure esecutive che coinvolgono la Regione Campania anche nella qualità di terzo pignorato oltre che per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio (attualmente U.O.D. 50.13.15) verifica la completezza e la regolarità della stessa richiedendo eventuali integrazioni e correzioni; quindi, provvede alla firma e all'invio alla Direzione Generale proponente che procede alla firma ed alla trasmissione alla Direzione Generale per le Risorse Finanziarie. Quest'ultima procederà alla firma delle proposte di delibera pervenute attraverso l'applicativo documentale in uso almeno sette giorni prima della seduta di Giunta e che abbiano superato i controlli di competenza.

La stessa Direzione Generale per le Risorse finanziarie provvederà a comunicare alla Segreteria di Giunta, previa firma ed invio agli assessori per le sottoscrizioni di competenza, esclusivamente le proposte di deliberazione che abbiano completato l'iter istruttorio almeno sette giorni prima della seduta di Giunta prevista per il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, compatibilmente con le proposte di deliberazione di variazione di bilancio da sottoporre alla Giunta.

4) Concluso l'iter del sistema di gestione documentale con la firma degli Assessori competenti, la proposta di deliberazione è inserita dalla Segreteria di Giunta nell'elenco delle proposte di deliberazione da sottoporre all'approvazione della Giunta. Da tale data decorre il termine di 30 giorni entro il quale l'organo esecutivo può provvedere all'approvazione della stessa. **(3° momento rilevante del monitoraggio)**. Decorso tale termine senza che la proposta di delibera sia stata approvata, la legittimità del debito sarà comunque riconosciuta ai sensi di quanto disposto dall'art. 73, comma 4 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 come ss. mm. e ii. *“Al riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui al comma 1, lettera a), il Consiglio regionale o la Giunta regionale provvedono entro trenta giorni dalla ricezione della relativa proposta. Decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta”*, e di conseguenza la Segreteria di Giunta comunicherà tempestivamente l'attestazione del riconoscimento del debito per silenzio assenso alla Direzione Generale proponente ed alla Direzione Generale per le Risorse Finanziarie. Quest'ultima inserirà l'eventuale proposta di variazione di bilancio, non esplicitamente approvata con la delibera di riconoscimento, nella prima proposta di delibera di variazione di Bilancio gestionale da sottoporre alla Giunta Regionale.

Ai sensi dell'art. 11bis, comma 2 della L.R. 37/2017 (*“Le deliberazioni di riconoscimento di cui al comma 1 sono trasmesse alla Commissione consiliare competente”*), la Segreteria di Giunta provvede a trasmettere senza indugio al Consiglio Regionale la delibera di riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Con riferimento a quanto previsto dall'art. 11bis, comma 3 della medesima legge regionale (*“La Giunta regionale relaziona tempestivamente alla Commissione consiliare competente su richiesta e comunque con cadenza annuale, in sede di approvazione del Rendiconto generale, sui provvedimenti di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive adottati ai sensi del comma 1”*), su richiesta della Commissione consiliare competente ciascuna Direzione Generale predispone tempestivamente apposita relazione. Con cadenza annuale, in sede di approvazione del Rendiconto generale, la Direzione Generale per le Risorse Finanziarie fornisce, nella relazione sulla gestione, un riepilogo dei provvedimenti di riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive adottati nel corso dell'anno precedente.

Infine, la Segreteria di Giunta trasmette tempestivamente l'atto di riconoscimento del debito, con i relativi allegati, ovvero l'attestazione della formazione del silenzio assenso, alla Procura Generale della Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Campania, in conformità a quanto disposto dall'art 23, comma 5, della Legge 289/2002, a norma del quale *“i provvedimenti di riconoscimento del debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all'art 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei conti”*.

5) A seguito dell'avvenuta esecutività della delibera, ovvero della comunicazione da parte della Segreteria di Giunta dell'avvenuto riconoscimento del debito per silenzio assenso, e della variazione contabile nelle scritture del bilancio, la Struttura amministrativa competente adotta tutti gli atti contabili consequenziali entro i successivi 15 giorni e comunque entro e non oltre la chiusura dell'esercizio finanziario (4° momento rilevante del monitoraggio), e trasmette il provvedimento di liquidazione all'apposito ufficio della Direzione Generale per le Risorse Finanziarie che, entro 10 giorni, emette l'ordinativo di pagamento della somma dovuta comunicandolo all'Avvocatura regionale mediante la movimentazione del fascicolo in PA Legal (**5° momento rilevante del monitoraggio**).

Al fine di consentire il rispetto del termine di chiusura contabile dell'esercizio finanziario le proposte di deliberazione devono essere approvate in ogni caso **entro e non oltre il 30 novembre**.

II) DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA FATTISPECIE DIVERSE DA SENTENZE ESECUTIVE (art. 73, comma 1, lettere b), c) d) e), D.lgs. 23 giugno 2011, n.118)

Per i debiti fuori bilancio derivanti dalle fattispecie previste dall'articolo 73, comma 1 del D.lgs. 118/2011 diverse da sentenze esecutive permane l'obbligo di riconoscimento con legge regionale. L'iter istruttorio sarà volto, pertanto, alla predisposizione, sentito l'Ufficio legislativo, di una proposta di deliberazione per la sottoposizione di un disegno di legge al Consiglio regionale.

Si applicano, compatibilmente con la diversa natura del debito, le disposizioni di cui al punto 2 del paragrafo I), con la precisazione che i termini di 30 giorni per la conclusione dell'istruttoria decorrono dal momento in cui la struttura amministrativa competente riceve notizia dell'esistenza del debito.

Alla proposta di delibera è allegata la scheda di rilevazione di partita debitoria numericamente identificata, elaborata secondo il facsimile approvato unitamente al presente Vademecum, da cui si evincono le cause che hanno originato l'obbligo con le eventuali responsabilità connesse e i prospetti di calcolo con indicazioni di eventuali spese accessorie da liquidare. In merito alla fattispecie di debito di cui alla lettera e) dell'art. 73 del d.lgs. 118/2011 relativo all' "acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa", si evidenzia che, secondo consolidata giurisprudenza, il riconoscimento può essere effettuato esclusivamente nel caso in cui sia stata accertata e dimostrata l'effettiva utilità che l'Ente ha tratto dalla prestazione altrui in termini di misurazione dell'utilità ricavata dalla prestazione di beni o servizi eseguita dal terzo creditore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 25 del Regolamento di contabilità regionale n. 5/2018 a norma del quale viene disciplinata la procedura relativa ai debiti fuori bilancio.

La struttura amministrativa proponente individua le risorse necessarie tra i capitoli di spesa assegnati alla propria competenza; nel caso non vi siano risorse sufficienti si provvede, d'intesa con la Direzione Generale per le Risorse Finanziarie, secondo le modalità di cui al punto 2 del paragrafo I).

Concluso l'iter del sistema di gestione documentale con la firma degli Assessori competenti, la proposta del disegno di legge per il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio è inserita dalla Segreteria di Giunta nell'elenco delle proposte di deliberazione da sottoporre all'approvazione della Giunta in tempo utile per garantire al Consiglio la verifica degli equilibri di bilancio ex art.40 del D.lgs. 118/2011.

Resta a cura della Segreteria di Giunta trasmettere la deliberazione di approvazione del disegno di legge di riconoscimento al Consiglio regionale, nonché alla competente Procura della Corte dei Conti ai sensi del comma 5 dell'art. 23 della legge 289/2002.

In relazione agli adempimenti consequenziali al riconoscimento del debito fuori bilancio, si applicano le disposizioni del punto 5 del paragrafo I), con la precisazione che i termini di 15 giorni ivi previsti decorrono dalla data di pubblicazione della legge regionale nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania.

La legge regionale di riconoscimento del debito fuori bilancio di iniziativa della Giunta regionale approvata dal Consiglio regionale e promulgata è trasmessa a cura dell'Ufficio Legislativo alla Segreteria di Giunta per il successivo inoltro alla competente Procura della Corte dei conti ai sensi del comma 5 dell'art. 23 della legge 289/2002.

III) COMMISSARI AD ACTA, PROCEDURA DI INSEDIAMENTO E COMPETENZE

Al fine di avviare l'iter del riconoscimento del debito Fuori Bilancio il Commissario ad acta deve rivolgersi alla Segreteria di Giunta il cui Ufficio II, interrogato il software PA Legal, lo indirizza, con ogni dovuta tempestività, alla Struttura amministrativa competente per materia ai fini dell'insediamento. È fatto obbligo alla stessa Struttura amministrativa di provvedere a trasmettere apposito verbale di insediamento alla Segreteria di Giunta e di fornire all'organo surrogante il supporto necessario alla verbalizzazione nonché alla formalizzazione dei provvedimenti da adottare per il riconoscimento della legittimità del debito.

Al fine di adempiere alle prescrizioni normative in materia di digitalizzazione degli atti, la Segreteria di Giunta fornisce ogni indicazione utile all'accreditamento negli applicativi informatici e per l'acquisizione della firma elettronica presso l'Ufficio Speciale per la transizione digitale. Quest'ultimo assicura al Commissario ad acta l'attivazione di un'utenza provvisoria nell'applicativo documentale in uso in Regione, associandola a struttura non ordinamentale, da creare all'uopo, avente apposito codice meccanografico ed inequivocabile denominazione. Gli atti monocratici approvati dal Commissario avranno, nell'applicativo documentale in uso, una numerazione annuale autonoma e progressiva.

Inoltre, l'Ufficio Speciale per la transizione digitale creerà le collegate credenziali per l'accesso agli applicativi necessari per lo svolgimento dell'incarico (SAP, PA Legal ecc.).

Per l'apposizione della firma digitale, il Commissario ad acta sarà dotato di apposito certificato di firma secondo le modalità tecniche ed operative stabilite dall' Ufficio Speciale.

Per l'esecuzione di un titolo esecutivo il Commissario ad acta, con il supporto della Struttura competente, adotta autonomamente tutti gli atti finalizzati al riconoscimento del debito fuori bilancio e alla variazione di bilancio, ai quali dovranno essere allegati, parimenti alle proposte di Delibere di Giunta, i titoli giudiziari e la scheda di partita debitoria e la documentazione afferente ad eventuali spese accessorie alla sentenza che dovranno essere trasmessi alla Direzione Generale per le Risorse Finanziarie per l'esecuzione.

La Struttura amministrativa che assiste il Commissario ad acta è tenuta a relazionarsi con la Direzione Generale per le Risorse Finanziarie per la verifica della copertura finanziaria secondo le modalità di cui al punto 2 del presente Vademecum.

Il Commissario adotta direttamente, nel rispetto della normativa vigente e delle procedure in uso, l'impegno di spesa e la liquidazione preordinati all'emissione del mandato di pagamento in favore della parte riconosciuta titolare nel provvedimento giurisdizionale, e, in generale, adotta tutti gli atti necessari all'esecuzione del giudicato, in caso di inerzia dell'Amministrazione sostituita.

La Struttura Amministrativa competente *ratione materiae* provvede per conto del Commissario ad Acta alle comunicazioni al Consiglio Regionale e alla Procura della Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Campania. La stessa provvede, inoltre, a trasmettere gli atti, attraverso l'applicativo documentale in uso, alla Segreteria di Giunta e alla Direzione Generale per le risorse Finanziarie.