

1.5 ATTI DI RICONOSCIMENTO DI DEBITO

Indice:

- a. Caratteristiche
- b. Attività di controllo
- c. Normativa di riferimento

Il riconoscimento di debito è individuato dalla dottrina e dalla giurisprudenza contabile, nell'ambito della gestione "dei debiti fuori bilancio". Il debito fuori bilancio si configura come un'obbligazione giuridica verso terzi di pagamento di una somma di denaro che grava sull'amministrazione, perfezionatasi nell'ordinamento civilistico, indipendentemente da una specifica previsione di bilancio e in violazione delle norme giuscontabili che disciplinano il procedimento di spesa. Il debito sussiste pur in assenza di specifico e regolare impegno contabile.

a. Caratteristiche

Il riconoscimento del debito in ambito pubblicistico è di natura provvedimentale e indica la volontà dell'amministrazione di considerare come valido e fondato ovvero di accettare a posteriori, sulla base di una ricognizione ovvero di un accertamento, come legittimo il debito assunto su una procedura della spesa stessa viziata, al fine di scongiurare, per l'ingiustificato arricchimento ove dal bene o dal servizio l'amministrazione abbia tratto utilità, l'*actio de in rem verso* o, eventualmente l'azione di risarcimento a titolo di responsabilità precontrattuale, da parte del terzo contraente. Varie possono essere le cause del suo originarsi, così come il periodo del suo perfezionamento, che può verificarsi sia nell'esercizio in corso che in quelli pregressi.

Il debito, perché possa essere riconosciuto, deve corrispondere ai seguenti criteri:

- certezza, cioè effettiva esistenza dell'obbligazione di dare;
- liquidità, nel senso che deve essere individuato il soggetto creditore, il debito sia definito nel suo ammontare e l'importo sia determinato o determinabile mediante una semplice operazione di calcolo aritmetico;
- esigibilità, nel senso che il pagamento non sia dilazionato da termine o subordinato a condizione.

b. Attività di controllo

Il controllo delle Ragionerie si espleta sulle seguenti fattispecie:

- a) di spese connesse a prestazioni rese in assenza di contratto perfezionato e per le quali non è stato assunto il relativo impegno nell'esercizio finanziario di riferimento, in violazione dell'articolo 34 della legge n. 196/2009;
- b) formazione di eccedenze di spese di funzionamento effettuate tramite ruoli di spesa fissa. Per queste ultime è necessario verificare la copertura finanziaria complessiva nell'anno di riferimento.

L'ipotesi considerata nel punto sub a), prefigura l'insorgenza di un "debito fuori bilancio", ovviabile, eccezionalmente, con il ricorso all'istituto del "riconoscimento di debito", con oneri a carico dei successivi esercizi finanziari.

I provvedimenti di "riconoscimento di debito", devono essere valutati alla luce dei principi enunciati dalla Corte dei Conti e dalla Corte di Cassazione:

1) Corte dei Conti, sez. Contr. n. 519 del 1973 e Corte di Cassazione n.9859 del 1990: "in correlazione con il carattere di sussidiarietà dell'azione di arricchimento, non è praticabile il riconoscimento di debito laddove esiste già un legittimo rapporto contrattuale che di per sé esclude che la locupletazione sia avvenuta senza giusta causa";

2) Corte dei Conti, sez. Contr. nn. 1340 e 1398 del 1983 : “il riconoscimento di debito non può essere utilizzato per eludere norme cogenti, ivi comprese quelle contabili, quali l’effettuazione delle spese oltre la disponibilità di bilancio o in violazione dei principi di annualità e di competenza”;

3) Corte dei Conti, sez. Contr. n. 53 del 1992: “il riconoscimento di debito non può essere utilizzato per eludere pattuizioni contrattuali e riconoscere prestazioni non comprese o escluse (dal rapporto contrattuale)”;

4) Corte dei Conti, sez. contr. n. 123 del 1995: “il riconoscimento di debito rappresenta uno strumento eccezionale extra ordinem in quanto derogatorio delle ordinarie procedure contrattuali e come tale non può essere adoperato come strumento ricorrente e sistematico”;

5) Corte dei Conti, sez. contr. n. 1197 del 1981: “i riconoscimenti di debito sono ammissibili solo nei comprovati casi in cui l’Amministrazione, “per circostanze particolari sia impossibilitata a tradurre, nelle forme che le sono proprie, le manifestazioni della sua attività negoziale, predestinata a confluire negli schemi tipici, all’uopo previsti dall’ordinamento, a seconda dei rapporti da definire”.

Gli uffici di Ragioneria nelle operazioni di controllo dovranno, opportunamente, distinguere tra le spese che è possibile rimandare ovvero comprimere e le spese continuative e ricorrenti “indifferibili” (è il caso delle locazioni di immobili, di pulizia locali, utenze varie e quant’altro sia indispensabile per assicurare la continuità dei servizi) riferite all’esercizio precedente, per le quali non è stato possibile assumere l’impegno nell’anno cui si riferisce la prestazione unicamente per carenza dello stanziamento. Per le spese “comprimibili” , non essendo assolutamente ammesse prestazioni anticipate rispetto alla conclusione delle ordinarie procedure contabili o in assenza di sufficiente stanziamento, per la riferibilità dell’obbligazione all’Amministrazione è necessaria l’assunzione di formale atto di “riconoscimento di debito”, mentre le spese “non differibili” sono da trattate contabilmente in maniera simile alle sopravvenienze passive.

Per le spese “non differibili” (esclusivamente quelle di funzionamento di cui all’art. 34, comma 4, della legge n. 196/2009, conseguenti ad obbligazioni giuridicamente perfezionate, ovvero a contratti in fase di rinnovo) l’amministrazione attiva non dovrà procedere alla formalizzazione di esplicito atto di “riconoscimento di debito”, in quanto le fattispecie sono già regolate da un contratto, anche a carattere pluriennale, ovvero da occupazione di locali “sine titolo”, nelle more della conclusione dei rinnovi contrattuali.

Diversamente, per le spese “comprimibili” l’amministrazione dovrà emettere un provvedimento di “riconoscimento di debito” e provvedere all’invio, ai sensi dell’art 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n.289, inviati alla Procura della Corte dei Conti e, nei casi previsti dall’articolo 3 della legge n. 20/1994, assoggettati al controllo preventivo della Corte dei Conti.

c. **Normativa di riferimento**

- Legge n. 196 del 31 dicembre 2009;
- Legge n. 289 del 27 dicembre 2002