

Verbale di Seduta

DEL CONSIGLIO COMUNALE DI REGGIO EMILIA

L'anno **duemilaventuno** addì **28 (ventotto)** - del mese di **giugno** alle ore **15:15** nella sala consiliare, ritualmente convocato, si è riunito il Consiglio Comunale.

Alla **Votazione** del seguente oggetto:

RICONOSCIMENTO, AI SENSI DELL'ART. 194 DEL TUEL, DI UN DEBITO FUORI BILANCIO A SEGUITO DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA - SEZIONE LAVORO n. 157 DEL 18/12/2020.

	F	C	A	PNV	F	C	A	PNV
VECCHI Luca	Si				SACCHI Stefano			Si
AGUZZOLI Claudia Dana	Si				SALATI Roberto			
BRAGHIROLI Matteo	Si				VARCHETTA Giorgio			
CANTERGIANI Gianluca	Si				VINCI Gianluca			
CASTAGNETTI Fausto	Si				BASSI Claudio			Si
CORRADI Davide	Si				RUBERTELLI Cinzia			
DE LUCIA Dario					PANARARI Cristian			
FERRARI Giuliano	Si							
FERRETTI Paola	Si							
GENTA Paolo	Si							
GHIDONI Riccardo								
IORI Matteo	Si							
MAHMOUD Marwa	Si							
MONTANARI Fabiana	Si							
PEDRAZZOLI Claudio	Si							
PIACENTINI Lucia	Si				----- Assessori -----			Presenti
RUOZZI Cinzia	Si				PRATISSOLI Alex			No
VERGALLI Christian					BONVICINI Carlotta			No
PERRI Palmina	Si				CURIONI Raffaella			No
BURANI Paolo	Si				DE FRANCO Lanfranco			No
BENASSI Giacomo	Si				MARCHI Daniele			Si
AGUZZOLI Fabrizio					RABITTI Annalisa			No
BERTUCCI Gianni				Si	SIDOLI Mariafrancesca			No
SORAGNI Paola					TRIA Nicola			No
MELATO Matteo								
RINALDI Alessandro								

Consiglieri **Presenti:** 21 Assessori presenti: 1
Favorevoli: 18
Contrari: 0
Astenuti: 0
Non partecipanti al voto: 3

Presiede: **IORI Matteo**

Segretario Generale: **GANDELLINI Dr. Stefano**

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 47 In data 31/03/2020 è stato approvato il bilancio di previsione finanziario 2020-2022, nonché la nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2019-2021 e relativi allegati.

- l'art. 194 del TUEL dispone al comma 1 lett. a):
*1. Con deliberazione consiliare di cui all'art. 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscano la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:
a) sentenze esecutive;
..omissis..*

- L' Art. 47 del vigente regolamento di contabilità dispone in caso di "Riconoscimento dei debiti fuori bilancio" al comma 2:
"2. L'adozione della proposta consiliare di riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio è di competenza del Responsabile del servizio al quale è riconducibile il sorgere del debito. La proposta è corredata da una relazione che evidenzia, in particolare, la natura del debito e i fatti che lo hanno originato, le ragioni giuridiche che stanno alla base della sua legittimità e la documentazione eventualmente acquisita. La relazione indica anche le risorse finanziarie a copertura delle spese ed eventualmente formula un piano di rateizzazione. In carenza della copertura finanziaria può essere attivata la procedura a salvaguardia degli equilibri di bilancio."

- Il medesimo articolo dispone al comma 4:
"4. Le proposte di deliberazione consiliare di riconoscimento di debiti fuori bilancio devono obbligatoriamente essere corredate del preventivo parere dell'organo di revisione ed essere trasmesse alla competente Procura regionale della Corte dei conti. A tale adempimento provvede il Segretario generale entro 30 giorni a decorrere dalla data di adozione della relativa deliberazione"

Considerato che:

- la dottrina e la giurisprudenza contabile (Ministero dell'Interno e Osservatorio sulla finanza locale) concordano nel ritenere che il debito fuori bilancio sia *"...un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di danaro che grava sull'ente (.....) assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli Enti Locali..."* (Ministero dell'Interno F.L. 21/1993);
- il debito fuori bilancio si configura, pertanto, come un'obbligazione perfezionatasi nell'ordinamento civilistico indipendentemente da una specifica previsione di bilancio, in violazione delle norme che disciplinano il procedimento di spesa, e che sussiste pur in assenza di specifico impegno contabile;
- l'art. 194 del T.U.E.L. n. 267/2000 individua quali debiti fuori bilancio riconoscibili dall'ente locale

quelli espressamente enunciati in una elencazione, ritenuta tassativa nel Principio contabile n.2 nel testo approvato dall'Osservatorio per la finanza locale del Ministero dell'Interno il 18/11/2008, e che comprende le sentenze esecutive;

Dato atto che i requisiti di carattere generale che deve avere il debito per essere riconosciuto sono quelli:

- della *certezza*, cioè che esista effettivamente un'obbligazione a dare, non presunta ma inevitabile per l'ente;
- della *liquidità*, nel senso che sia individuato il soggetto creditore, il debito sia definito nel suo ammontare, l'importo sia determinato o determinabile mediante una semplice operazione di calcolo aritmetico;
- della *esigibilità* cioè che il pagamento non sia dilazionato da termine o subordinato a condizione;

Considerato che la delibera di riconoscimento, sussistendone i presupposti previsti dall'art. 194 TUEL :

- costituisce un atto dovuto e vincolato per l'Ente (cfr. *ex plurimis*, Consiglio di Stato sentenza n. 6269 del 27 dicembre 2013) e deve essere realizzato previa idonea istruttoria che, in relazione a ciascun debito, evidenzia le modalità di insorgenza, di quantificazione e le questioni giuridiche che vi sono sottese;
- Ai sensi dei vigenti principi contabili, la disciplina legislativa di cui al capo IV del TUEL, in quanto finalizzata alla migliore applicazione, in materia di gestione degli enti locali, dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, obbliga i singoli enti, in presenza di tutti i presupposti disciplinati dalla norma, ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare, la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente come eventuali interessi o spese di giustizia;
- il 1° comma, lett. a), dell'art. 194 ha stabilito che può essere riconosciuta la legittimità di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, superando la precedente distinzione tra sentenze passate in giudicato o sentenze immediatamente esecutive e recependo la modifica al codice di procedura civile intervenuta con l'art. 33 della legge n. 353/1990, con la quale si stabilisce che la sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva tra le parti, con la conseguente possibilità per l'Ente di procedere al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio sin dalla emanazione della sentenza di primo grado, di per sé esecutiva;
- Nel caso di debiti derivanti da sentenza esecutiva il significato del provvedimento del Consiglio non è quello di riconoscere una legittimità del debito che già esiste, ma di ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso;
- La Sezione delle autonomie della Corte dei conti (n. 27/2019), pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con la deliberazione n. 44/2019/QMIG, enuncia il seguente principio di diritto: «*Il pagamento di un debito fuori bilancio riveniente da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall'approvazione da parte del Consiglio dell'ente della relativa deliberazione di riconoscimento*». Statuendo in senso contrario “*alla articolata prospettazione della Sezione regionale di controllo per la Liguria (cfr. deliberazione n.*

3/2018/PAR) che ritiene ammissibile l'immediato pagamento, in difetto della previa deliberazione di riconoscimento, prevedendo una soluzione differenziata a seconda che sia previsto in bilancio un capiente capitolo ovvero che detta copertura non sussista o non sia più sufficiente”

- *la richiamata deliberazione ritiene l'atto consigliare obbligatorio* anche in presenza di idonea capienza sul bilancio, confermando così la natura indefettibile e ricognitoria della decisione consiliare;
- con il D.lgs. 118/2011 il relativo principio applicato n. 4/2 ha formalizzato i criteri per una corretta contabilizzazione dei debiti fuori bilancio riconosciuti, stabilendo che essi vanno sempre imputati all'esercizio di scadenza, anche se riconosciuti successivamente alla chiusura dell'esercizio e rilevati in sede di rendiconto, mediante correlata riduzione del risultato di amministrazione;

Dato atto che:

- al fine di evitare il verificarsi di conseguenze dannose per l'Ente per il mancato pagamento nei termini previsti decorrenti dalla notifica del titolo esecutivo, l'adozione delle misure di riequilibrio deve essere disposta immediatamente ed in ogni caso in tempo utile per effettuare il pagamento nei termini di legge ed evitare la maturazione di oneri ulteriori a carico del bilancio dell'ente;
- il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva non costituisce acquiescenza alla stessa e pertanto non esclude l'ammissibilità dell'impugnazione ove possibile ed opportuna, al fine di intraprendere tutte le possibili misure idonee a garantire il recupero di quanto risultasse non dovuto all'esito della definizione dei procedimenti giurisdizionali pendenti;
- il riferimento alle sole sentenze esecutive è giustificato nel ritenere in esse già perfezionato l'obbligo di pagare, in conseguenza dell'esecutività delle stesse e che per questo il debito nascente da sentenza esecutiva si distingue da tutte le altre ipotesi previste dall'art. 194 succitato, in quanto si impone all'ente in forza di una statuizione giudiziale che contiene in sé il riconoscimento della sua legittimità;
- Ai sensi dei vigenti principi contabili, la disciplina legislativa di cui al capo IV del TUEL, in quanto finalizzata alla migliore applicazione, in materia di gestione degli enti locali, dei principi di veridicità, trasparenza ed equilibrio di bilancio, obbliga i singoli enti, in presenza di tutti i presupposti disciplinati dalla norma, ad adottare con tempestività i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, onde evitare, la formazione di ulteriori oneri aggiuntivi a carico dell'ente come eventuali interessi o spese di giustizia;

Richiamato:

- la deliberazione di Giunta Comunale n.126 ID del 28/07/2020, dichiarata immediatamente eseguibile, con cui si conferiva formale autorizzazione a resistere in un giudizio promosso avanti al Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro, da “...omissis...” con ricorso n. **482/2020** RG pervenuto via Pec al Comune di Reggio Emilia in data 10/07/2020 con cui “...omissis...” chiedeva che fosse dichiarato nullo, annullabile, inefficace il licenziamento disciplinare irrogato e ne fosse disposta la reintegrazione in servizio, con gli effetti e le conseguenze di legge.....;
- che il ricorso vedeva convenuti l'Amministrazione Comunale ;

- che il ricorso, è stato deciso con sentenza n **157/2020** del Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro , del 18/12/2020 (allegato non pubblicabile) .
- Nella medesima sentenza il giudice, accoglieva le pretese di parte ricorrente ed in particolare:
Il Tribunale di Reggio Emilia, in composizione monocratica, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando sulla causa , così provvede :
 1. *dichiara la nullità del licenziamento irrogato dal Comune di Reggio Emilia aomissis con provvedimento dirigenziale del 25/05/2020.*
 2. *ordina al Comune di Reggio Emilia la immediata reintegrazione di omissis..... nel posto di lavoro.*
 3. *Condanna il Comune di Reggio Emilia a pagare aomissis.. un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione e al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per il medesimo periodo.*
- Dato atto che in data 20/01/2021 perveniva, via PEC a cura dell'Avvocato di parte ricorrente al Comune di Reggio Emilia notifica della sopracitata Sentenza munita di formula esecutiva, con invito e diffida al Comune di Reggio Emilia a darvi esecuzione.

Atteso che:

- con atto dirigenziale n. 59 del 27/01/2021 è stato disposto come stabilito al punto 2 del dispositivo della Sentenza **157/2020** del Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro, la reintegrazione di.....omissis con decorrenza 1 febbraio 2021.
- occorre provvedere, come previsto al punto 3 del dispositivo della Sentenza **157/2020** del Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro, in riferimento alla liquidazione di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, dal giorno del licenziamento (01/06/2020) fino a quello dell'effettiva reintegrazione (31/01/2021) e al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per il medesimo periodo.
- attraverso il riconoscimento del debito liquidato in sentenza il Comune si adegua meramente alle statuizioni della sentenza esecutiva, nella valutazione dell'interesse pubblico di non gravare il debito dei maturandi accessori, in quanto il riconoscimento della legittimità del debito risulta un necessario incumbente, essendo imposto dall'art. 194 citato per l'adeguamento del debito fuori bilancio;

Rilevato, pertanto, che:

- la sentenza di cui trattasi rientra tra le ipotesi di “debiti fuori bilancio” previste dall'art. 194, comma 1, lett. a) del D.Lgs. 267/2000, con conseguente necessità di procedere al riconoscimento della sua legittimità, poiché il vigente testo del c.p.c. all'art. 282, definisce la sentenza di primo grado provvisoriamente esecutiva tra le parti, discendendone la legittimità del riconoscimento del debito fuori bilancio;
- nel caso di sentenza esecutiva nessun margine di apprezzamento discrezionale è a carico del Consiglio Comunale, il quale con la deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio, esercita una mera funzione ricognitiva non potendo in ogni caso impedire il pagamento del relativo debito;

- la natura della deliberazione consiliare in questione non è propriamente quella di riconoscere la legittimità del debito, che di per sé già sussiste, bensì di ricondurre al sistema del bilancio un fenomeno di rilevanza contabile (il debito da sentenza) che è maturato all'esterno dello stesso (sul cui contenuto l'Ente non può incidere) e di verificare la sua compatibilità al fine di adottare i necessari provvedimenti di riequilibrio finanziario;
- conclusivamente si può affermare l'esistenza della necessità che l'obbligazione di pagamento venga assolta il più tempestivamente possibile al fine di evitare ulteriori oneri a carico dell'Ente;
- occorre precisare che le somme liquidate in sentenza sono riconducibili a risarcire il cosiddetto "lucro cessante" poiché compensano mancati redditi da lavoro, e, trattandosi di "Risarcimento danni", sono soggetti a tassazione ordinaria.
- Infatti, la stessa Agenzia delle Entrate con la risposta all'interpello numero 27 del 6 febbraio 2020, riassumendo la copiosa giurisprudenza in materia, dichiara imponibili le somme corrisposte al fine di sostituire mancati guadagni (lucro cessante);
- pertanto, ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. n. 917/1986 (TUIR, Testo Unico delle Imposte sui Redditi) i redditi soggetti a tassazione sono quelli riconducibili alle categorie indicate nel comma 1 del medesimo articolo tra cui, appunto, i redditi di lavoro dipendente;
- più precisamente, stante l'equiparazione ex art. 6, comma 2, t.u.i.r. agli emolumenti arretrati di lavoro dipendente, gli stessi sono classificabili tra i redditi soggetti a tassazione separata di cui all'art. 17, comma 1, lett. b), t.u.i.r., *"gli emolumenti arretrati per prestazioni di lavoro dipendente riferibili ad anni precedenti, [sono] soggetti, pertanto, a tassazione separata con applicazione dell'aliquota determinata secondo il criterio stabilito dall'art. 21, primo periodo, t.u.i.r."* (Cass. Civ. Sez. V, 29 gennaio 2019, n. 2407).
- la spesa di cui si discute trova integrale copertura sul capitolo 1000 articolo 1 del Bilancio dell'esercizio 2020, in coerenza con la sua classificazione di "reddito da lavoro dipendente", all'impegno 2020/7533 assunto in esecuzione della sentenza 157/2020 del Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro, del 18/12/2020;
- nel medesimo capitolo 1000 articolo 2 del Bilancio dell'esercizio 2020 – impegno 2020/7534, inoltre, trovano copertura le somme necessarie agli obblighi previdenziali e assistenziali definiti in sentenza;
- il presente adempimento obbligatorio non costituisce acquiescenza al disposto del giudice ritenendosi impregiudicata ogni determinazione in ordine ad eventuali impugnative che l'Amministrazione Comunale intendesse proporre in merito

Visti:

- il parere obbligatorio del Collegio dei Revisori, previsto dall'art. 239, comma 1 e comma 1-bis del D.Lgs. 267/2000 (TUEL);
- l'art. 193 del D.Lgs. n. 267/2000, al secondo comma dove si prevede, tra l'altro, che l'organo consiliare adotti i provvedimenti necessari per il ripianamento degli eventuali debiti fuori bilancio;
- il vigente Statuto Comunale;
- il D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267

- il parere allegato alla presente proposta di provvedimento, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 di regolarità tecnica del Dirigente ad interim del Servizio gestione e sviluppo del personale e dell'organizzazione in ordine al mero procedimento amministrativo - contabile di cui alla normativa sopra richiamata;
- il parere di regolarità contabile ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs.267/2000 allegato alla presente proposta di provvedimento del Dirigente del Servizio Finanziario;
- l'art. 47 del Regolamento comunale di contabilità delib. di CC n.140/2018;

Visto l'esito della votazione e riportato attraverso sistema elettronico di rilevazione indicato nell'allegato prospetto;

DELIBERA

- a) di richiamare le premesse quale parte integrante del presente dispositivo;
- b) di riconoscere ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera a) del TUEL n. 267/2000 la legittimità del debito fuori bilancio riferito alle spese di giudizio a favore di *omissis* pari all'importo complessivo di euro 10.658,21, che trova copertura nel Bilancio Pluriennale 2020-2022 alla Missione 1, Programma 10, come segue:
 - quanto a Euro 8.334,23 a titolo di indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto, da imputarsi al capitolo che nel PEG 2021 verrà iscritto in sede corrispondente al capitolo 1000 articolo 1 del P.E.G. 2020 "Spese del personale addetto al Servizio Personale e Organizzazione – retribuzioni lorde" Piano Finanziario 1.01.01.01.002 e precisamente
 - Euro 7.363,34 per il periodo dal 01/06/2020 al 31/12/2020 – impegno 2020/7533
 - Euro 970,89 per il periodo dal 01/01/2021 al 31/01/2021 (data di effettivo reintegro 01/02/2021):
 - quanto a Euro 2.323,98 per contributi previdenziali e assistenziali, da imputarsi al capitolo che nel PEG 2021 verrà iscritto in sede corrispondente al capitolo 1000 articolo 2 del P.E.G. 2020 "Spese del personale addetto al Servizio Personale e Organizzazione – contributi a carico Ente"- Piano Finanziario 1.01.02.01.001 e precisamente
 - Euro 2.053,25 per il periodo dal 01/06/2020 al 31/12/2020 - impegno 2020/7534
 - Euro 270,73 per il periodo dal 01/01/2021 al 31/01/2021
 - derivante da sentenza del Tribunale di Reggio Emilia n 157 del 18/12/2020;
- c) di prendere atto che la spesa in oggetto trova integrale copertura sul pertinente capitolo 1000 articolati 1 e 2 del Bilancio per l'esercizio 2020, negli impegni nr. 2020/7533 e nr. 2020/7534 assunti in esecuzione della sentenza 157/2020 del Tribunale di Reggio Emilia – Sezione Lavoro, del 18/12/2020;
- d) di prendere atto che, sussistendone le ragioni, l'Amministrazione potrà procedere in appello nelle sedi competenti dal momento che il presente atto non costituisce acquiescenza alla Sentenza;
- e) di trasmettere agli organi di controllo ed alla competente Procura della Corte dei Conti ai sensi dell'art. 23, comma 5, della legge 289/2002 nonché 47 del vigente regolamento di contabilità,

f) di incaricare i competenti dirigenti dell'esecuzione della presente deliberazione.

Inoltre,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Ritenuto che ricorrono particolari motivi di urgenza al fine di consentire le ordinarie attività dell'Ente, ai sensi dell'art. 134, comma 4°, del Dlgs. 267/2000, **dichiara immediatamente eseguibile la suesposta deliberazione**, come da votazione effettuata con procedimento elettronico indicato nell'allegato prospetto.

Letto, approvato e sottoscritto.

IL PRESIDENTE
IORI Matteo

IL SEGRETARIO GENERALE
GANDELLINI Dr. Stefano