

# Verbale di Seduta

DEL CONSIGLIO COMUNALE DI REGGIO EMILIA

L'anno **duemilaventitre** addì **30 (trenta)** - del mese di **ottobre** alle ore **15:30** nella sala consiliare, ritualmente convocato, si è riunito il Consiglio Comunale.

Alla **Votazione** del seguente oggetto:

**RICONOSCIMENTO, AI SENSI DELL'ART. 149 DEL TUEL, DI UN DEBITO FUORI BILANCIO A SEGUITO DI SENTENZA N. 599/2023 DEL TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA**

	F	C	A	F	C	A
VECCHI Luca				Si		
AGUZZOLI Claudia Dana	Si					Si
AGUZZOLI Fabrizio	Si					
BASSI Claudio			Si			Si
BENASSI Giacomo	Si					Si
BERTUCCI Gianni			Si		Si	
BRAGHIROLI Matteo	Si					
BURANI Paolo	Si					
CANTERGIANI Gianluca	Si					
CASTAGNETTI Fausto	Si					
CORRADI Davide	Si					
DE LUCIA Dario	Si					
FERRARI Giuliano	Si					
FERRARINI Filippo			Si			
FERRETTI Paola	Si					
GENTA Paolo				----- Assessori -----		<b>Presenti</b>
GHIDONI Riccardo	Si					No
IORI Matteo						No
MAHMOUD Marwa	Si					No
MELATO Matteo			Si			No
MONTANARI Fabiana						Si
PANARARI Cristian			Si			No
PEDRAZZOLI Claudio	Si					No
PERRI Palmina	Si					Si
PIACENTINI Lucia	Si					
RINALDI Alessandro			Si			

Consiglieri **Presenti:** **27**                      Assessori presenti: **2**  
**Favorevoli:** **18**  
**Contrari:** **0**  
**Astenuti:** **9**

Presiede Vice: **BASSI Claudio**

Segretario Generale: **GANDELLINI Dr. Stefano**

## IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 188 in data 20/12/2022 è stato approvato il bilancio di previsione finanziario 2023-2025, nonché la nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2023-2025 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, evidenzi 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;
- diversamente dalle ultime indicazioni dei giudici contabili sulla possibilità del pagamento dei debiti fuori bilancio originati da sentenze esecutive prima del loro formale riconoscimento in consiglio comunale, la Sezione delle Autonomie, con la delibera n. 4/2018, indica che il riconoscimento e la copertura finanziaria del debito fuori bilancio spettano, in via esclusiva e non delegabile, al solo Consiglio Comunale;
- 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;

#### Richiamati:

- il ricorso notificato in data 30/7/2020 ed acquisito al n. 125183/2020 di P.G. con il quale le sigg.re M. C., S. S., G. C. e S. C. chiedevano al Tribunale di Reggio Emilia-Sezione Lavoro la condanna in solido del Comune (in qualità di successore ex lege nei rapporti obbligatori facenti capo ai disciolti Istituti Ospedalieri Neuropsichiatrici S. Lazzaro), della Regione Emilia-Romagna e della Azienda USL di Reggio Emilia al pagamento di € 952.100,00 a titolo di risarcimento dei danni non patrimoniali da esse patiti in conseguenza del decesso del loro congiunto sig. B. S. a seguito di una malattia professionale che sostenevano essere stata contratta a causa della attività lavorativa svolta dal 1967 al 1989 alle dipendenze degli Istituti Ospedalieri Neuropsichiatrici S. Lazzaro di Reggio Emilia (poi divenuti Unità Sanitaria Locale n.9 di Reggio Emilia);
- la deliberazione n. 134 ID del 10/09/2020 con la quale la Giunta Comunale autorizzava a resistere in giudizio;

- la sentenza n. 599/2023, pubblicata in data 19/5/2023 (allegato non pubblicabile), che ha definito il giudizio di cui sopra – iscritto inizialmente al n. 532/20 R.G. del Tribunale di Reggio Emilia-Sezione Lavoro e successivamente al n. 5244/20 R.G. del Tribunale Ordinario di Reggio Emilia a seguito di conversione del rito per incompetenza funzionale del Giudice del Lavoro – accogliendo in parte le richieste delle ricorrenti; in particolare:

*“Il Tribunale di Reggio Emilia, definitivamente decidendo, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede:*

*1) dichiara tenuti e, per l'effetto, condanna il Comune di Reggio Emilia, la Regione Emilia Romagna e la Gestione Liquidatoria dell'Unità Sanitaria Locale n. 9 di Reggio Emilia, in solido tra loro, al risarcimento del danno di complessivi euro 750.395,00 oltre interessi da calcolarsi come indicato in motivazione <sup>(1)</sup>, in favore delle attrici;*

*2) condanna il Comune di Reggio Emilia, la Regione Emilia Romagna e la Gestione Liquidatoria dell'Unità Sanitaria Locale n. 9 di Reggio Emilia al pagamento, in favore delle attrici, delle spese di lite che liquida in euro 29.193,00 per compensi professionali e in euro 1.686,00 per spese esenti, oltre rimborso forfettario per spese generali, c.p.a. e i.v.a..”;*

*[<sup>(1)</sup> “Tale somma deve essere maggiorata degli interessi compensativi, nella misura degli interessi legali, dalla data del decesso (4.8.2019) alla data della sentenza, da calcolarsi sul capitale devalutato e via via rivalutato anno per anno, sulla base degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (Cass. Civ., Sez. Un., n. 1712/1995). Spettano, infine, gli interessi legali di natura corrispettiva sulla somma liquidata alla data della sentenza sino al saldo”]*

- la nota del 24/05/2023 con la quale il legale di controparte, applicando il criterio di calcolo degli interessi di cui alla sentenza sopra richiamata, quantifica in complessivi € 777.390,24 l'importo dovuto a titolo di risarcimento del danno; quantifica altresì in € 44.282,09 l'importo dovuto a titolo di spese legali, per un totale di € 821.672,33 da corrispondere alle sue clienti;

Considerato che:

- sebbene la sentenza condanni “il Comune di Reggio Emilia, la Regione Emilia Romagna e la Gestione Liquidatoria dell'Unità Sanitaria Locale n. 9 di Reggio Emilia”, per giurisprudenza pacifica anche delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (n. 10135/2012) quest'ultima è priva di personalità giuridica essendo un ufficio interno della Regione, la quale paga con il proprio bilancio ai sensi dell'art. 6

della legge 724 del 1994; ne consegue che il pagamento di cui alla sentenza sopra richiamata è per il 50% a carico del Comune e per il 50% a carico della Regione;

- con determinazione dirigenziale n. 17322 del 09/08/2023 la Regione Emilia-Romagna ha disposto il pagamento in favore delle ricorrenti di complessivi € 410.836,16, pari al 50% di quanto dovuto in conseguenza della sentenza n. 599/2023 del Tribunale di Reggio Emilia;

Atteso che:

- 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 incombente, 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;

Vista:

- la deliberazione di Giunta Comunale n. 77 I.D. del 26/04/2023 di approvazione del Rendiconto della gestione 2022 e relativi allegati, ed in particolare l'Allegato B cioè la relazione della Giunta Comunale predisposta ai sensi degli articoli 151 comma 6 e 231 del D.Lgs 267/2000, ove, a pagina 11 e seguenti, vengono elencate le cause in corso ed esposte le modalità per la quantificazione dell'accantonamento al fondo contenzioso della somma complessiva di € 5.226.034,44 con esposizione puntuale della causa in oggetto con classificazione di rischio di soccombenza come "Possibile";

Ritenuto:

- di applicare quota parte dell'accantonamento suddetto pari a € 410.836,17 al bilancio di previsione 2023 per il finanziamento della sentenza sopra richiamata, somma comprensiva di interessi legali e delle spese processuali connesse, alla Missione/Programma 01.11 "Altri servizi generali", Codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001 "Spese per risarcimento danni", come da variazione di cui all'allegato A;

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 ed in particolare l'art.187, c.3 quinquies;
- il parere allegato alla presente proposta di provvedimento, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 di regolarità tecnica del Dirigente dell'Avvocatura Comunale;
- 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;

Visto l'esito della votazione effettuato attraverso sistema elettronico riportato 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 così ammontante:
- quanto a € 388.695,12 a titolo di risarcimento del danno e interessi legali (€ 750.395,00 liquidati dal Tribunale, oltre ad interessi legali come da sentenza, detratto il 50% già corrisposto dalla Regione Emilia-Romagna);
  - quanto a € 22.141,05 a titolo di spese processuali (€ 23.193,00 per compensi professionali oltre a 15% per spese generali, CPA, IVA ed € 1.686,00 per spese esenti, detratto il 50% già corrisposto dalla Regione Emilia-Romagna);
- TOTALE DEBITO FUORI BILANCIO € 410.836,17
- derivante da sentenza del Tribunale di Reggio Emilia n. 599/2023, pubblicata in data 19/5/2023;
- c) di procedere ad applicare al bilancio di previsione 2023 quota parte di quanto accantonato nel risultato di amministrazione 2022 a titolo di "fondo per rischi da contenzioso in essere", e così per € 410.836,17, alla Missione/Programma 01.11, codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001, adottando le relative variazioni al Bilancio di previsione 2023 contenute nell'allegato "A";
- 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 la presente deliberazione 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.

Infine il **Consiglio**, in quanto sussistono particolari motivi d'urgenza al fine di consentire le ordinarie attività dell'Ente, ai sensi dell'art. 134, comma 4°, del D.Lgs. n. 267/2000 dichiara **immediatamente eseguibile** la suesposta deliberazione, come da votazione effettuata con procedimento elettronico indicato nell'allegato prospetto.

Letto, approvato e sottoscritto.

**IL VICE PRESIDENTE**  
**BASSI Claudio**

**IL SEGRETARIO GENERALE**  
**GANDELLINI Dr. Stefano**