

# Verbale di Seduta

DEL CONSIGLIO COMUNALE DI REGGIO EMILIA

L'anno **duemilaventicinque** addì **22 (ventidue)** - del mese di **dicembre** 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. 149 DEL TUEL, DI UN DEBITO FUORI BILANCIO A SEGUITO DI SENTENZA N. 433/2025 DEL TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA - SEZIONE LAVORO**

	F	C	A	F	C	A
MASSARI Marco	Si			DAVOLI Letizia		
ANCESCHI Giovanni	Si			MARZIANI Mattia		Si
BARILLI Cecilia	Si			MELIOLI Lorenzo		Si
BONI Francesca	Si			PAGLIALONGA Cristian		
CARBOGNANI Luisa	Si			VINCI Gianluca		
CASELLA Antonio	Si			BASSI Claudio		Si
CASTAGNETTI Fausto	Si			RINALDI Alessandro		Si
CORRADI Davide	Si					
FERRARI Giuliano	Si					
GANASSI Nando	Si					
GHIDONI Riccardo	Si					
IORI Matteo	Si					
MACCHI Federico	Si					
MEDICI Nicolo'	Si					
MONTANARI Fabiana	Si					
PADERNI Sara	Si			----- Assessori -----		<b>Presenti</b>
PEDRAZZOLI Claudio	Si			DE FRANCO Lanfranco		No
RUOZZI Cinzia	Si			BONDAVALLI Stefania		No
MARTORANA Rosario	Si			BONVICINI Carlotta		Si
MIGLIOLI Alessandro	Si			MAHMOUD Marwa		No
BERTUCCI Gianni	Si			MIETTO Marco		No
AGUZZOLI Fabrizio	Si			NEULICHEDL Roberto		Si
DE LUCIA Dario				PASINI Carlo		Si
MIGALE Carmine		Si		PRANDI Davide		No
TARQUINI Giovanni		Si		RABITTI Annalisa		Si
ARAGONA Alessandro						

Consiglieri **Presenti:** **28** Assessori presenti: **4**  
**Favorevoli:** **22**  
**Contrari:** **6**  
**Astenuti:** **0**

Presiede: **IORI Matteo**

Segretario Generale: **MARENCO Dr. Donato Salvatore**

## IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 21/01/2025 è stata approvata la nota di aggiornamento al D.U.P. (Documento Unico di Programmazione) 2025-2029 e con deliberazione di Consiglio Comunale n. 14 del 21/01/2025 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2025 – 2027 ed i relativi allegati;
- con delibera di Giunta Comunale n. 12 del 30/01/2025 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2025-2027 – Assegnazione risorse finanziarie per Macro obiettivi, ai sensi dell'art. 169 co 1 e 2;
- con delibera di Giunta Comunale n. 63 del 31/3/2025, dichiarata immediatamente esecutiva, è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2025/2027 e contestuale aggiornamento del Piano Esecutivo di Gestione e relativi allegati, approvato con GC 12 del 30/1/2025 e successivi aggiornamenti;
- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 101 del 28/04/2025 è stato approvato il Rendiconto della gestione 2024 ed i relativi allegati;
- con delibera del Consiglio Comunale n° 165 del 21/7/2025, si è provveduto alla verifica degli equilibri di bilancio e conseguenti variazioni ai sensi dell'art.193 D.Lgs 267/00;
- 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 della Corte dei Conti, 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;

Richiamati:

- il ricorso notificato in data 07/12/2023 e acquisito al P.G. n. 290063, con il quale parte ricorrente, allora dipendente a tempo indeterminato del Comune di Reggio Emilia con profilo professionale di Categoria C1, contestando lo scorrimento della graduatoria di Concorso pubblico per esami per la copertura di due posti vacanti d'organico di Categoria D1, chiedeva al Tribunale di Reggio Emilia - Sezione Lavoro, in via principale, la costituzione di un rapporto di lavoro dipendente a tempo pieno e indeterminato con il Comune di Reggio Emilia con profilo di Categoria D1, oltre alla corresponsione dei ratei stipendiali differenziali, derivanti dallo svolgimento dell'attività lavorativa con profili di Categoria C1 e, in via subordinata, il risarcimento dei danni;
- la deliberazione ID n. 312 del 21/12/2023, con la quale la Giunta Comunale autorizzava il Comune a resistere in giudizio nella causa in oggetto, iscritta al n. 1139/2023 R.G. Tribunale di Reggio Emilia - Sezione Lavoro;
- la sentenza n. 433/2025 del 30/07/2025, il cui dispositivo è stato notificato al Comune in pari data, pubblicata il 17/11/2025 (allegato non pubblicabile), con la quale il Tribunale di Reggio Emilia - Sezione Lavoro ha definito la causa di cui sopra, accogliendo parzialmente le richieste di parte ricorrente, statuendo che:  
*“Il Tribunale definitivamente pronunciando ogni altra eccezione e domanda disattesa nella causa n. 1139 / 2023:*
  - 1) *Accerta che il Comune di Reggio Emilia non ha effettuato il corretto scorrimento della graduatoria Concorso pubblico per esami per la copertura di due posti vacanti d'organico di (omissis) - Cat D 1 e per l'effetto condanna il Comune di Reggio Emilia a corrispondere a (omissis), a titolo di risarcimento dei danni, euro 9.000,00 oltre interessi legali dalla sentenza al saldo.*
  - 2) *Condanna il Comune di Reggio Emilia a pagare a (omissis) € 259,00 per esborsi e € 5.000,00 per compensi legali oltre spese generali del 15% iva e cpa come per legge”;*
- la nota del 15/10/2025, con la quale il legale di parte ricorrente ha quantificato in complessivi € 7.554,60 l'importo dovuto a titolo di spese legali, come liquidate dal Tribunale, da corrispondere a controparte;
- il conteggio degli interessi legali maturati dalla sentenza al 22/12/2025 sulla somma di € 9.000,00 liquidata dal Tribunale a titolo di risarcimento dei danni, pari ad € 71,51, per complessivi € 9.071,51 (capitale + interessi legali);

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 dell'art. 282

c.p.c. 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. 101 I.D. del 28/04/2025 di approvazione del Rendiconto della gestione 2024 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 vengono elencate le cause in corso ed esposte le modalità per la quantificazione dell'accantonamento al fondo contenzioso della somma complessiva di € 4.604.840,28 con esposizione puntuale della causa in oggetto con classificazione di rischio di soccombenza come "Possibile";

Ritenuto di applicare quota parte dell'accantonamento suddetto, pari ad € 16.626,11 (di cui € 7.554,60 a titolo di spese legali ed € 9.071,51 a titolo di risarcimento dei danni e interessi legali) al bilancio di previsione 2025 per il finanziamento della sentenza sopra richiamata, somma comprensiva di interessi legali e delle spese processuali connesse, alla Missione/Programma 1.11 "Altri Servizi generali", Codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001 "Riconoscimento debiti fuori bilancio per risarcimento danni a seguito sentenze", 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, 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 di regolarità tecnica, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000, della Dirigente del Servizio Risorse Umane e Organizzazione, allegato alla proposta del presente provvedimento;
- il parere di regolarità contabile, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs.267/2000, della Dirigente del Servizio Finanziario, allegato alla proposta del presente provvedimento;
- l'art. 47 del Regolamento comunale di contabilità;

Visto l'esito della votazione effettuata 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, D. Lgs. 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 ad € 9.071,51 a titolo di risarcimento dei danni e interessi legali liquidati dal Tribunale;
  - quanto ad € 7.554,60 a titolo di spese legali (€ 259,00 per esborsi, € 5.000,00 per compensi legali oltre spese generali del 15%, iva e cpa come per legge);

TOTALE DEBITO FUORI BILANCIO € 16.626,11

derivante da sentenza del Tribunale di Reggio Emilia n. 433/2025, pubblicata in data 17/11/2025;
- c) di procedere ad applicare al bilancio di previsione 2025 quota parte di quanto accantonato nel risultato di amministrazione 2024 a titolo di "fondo per rischi da contenzioso in essere", e così per € 16.626,11, alla Missione/Programma 1.11, codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001, adottando le relative variazioni al Bilancio di previsione 2025 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 dell'art. 47 del vigente Regolamento di contabilità;
- f) di incaricare i competenti Dirigenti dell'esecuzione della presente deliberazione.

Infine

**IL CONSIGLIO COMUNALE**

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 PRESIDENTE**

**IORI Matteo**

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**MARENGO Dr. Donato Salvatore**