

Verbale di Seduta

DEL CONSIGLIO COMUNALE DI REGGIO EMILIA

L'anno **duemilaventisei** addì **20 (venti)** - del mese di **aprile** 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 T.U.E.L, DI UN DEBITO FUORI BILANCIO A SEGUITO DI SENTENZA N.559/2025 DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L' EMILIA ROMAGNA - SEZ. STACCATA PARMA (SEZIONE PRIMA).

	F	C	A	F	C	A
MASSARI Marco	Si			DAVOLI Letizia	Si	
ANCESCHI Giovanni	Si			MARZIANI Mattia		
BARILLI Cecilia	Si			MELIOLI Lorenzo		Si
BONI Francesca	Si			PAGLIALONGA Cristian		Si
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						
PADERNI Sara	Si			----- Assessori -----		Presenti
PEDRAZZOLI Claudio	Si			DE FRANCO Lanfranco		Si
RUOZZI Cinzia	Si			BONDAVALLI Stefania		Si
MARTORANA Rosario	Si			BONVICINI Carlotta		Si
MIGLIOLI Alessandro	Si			MAHMOUD Marwa		No
BERTUCCI Gianni	Si			MIETTO Marco		No
AGUZZOLI Fabrizio	Si			NEULICHEDL Roberto		No
DE LUCIA Dario	Si			PASINI Carlo		Si
MIGALE Carmine	Si			PRANDI Davide		Si
TARQUINI Giovanni	Si			RABITTI Annalisa		
ARAGONA Alessandro						

Consiglieri **Presenti:** **29** Assessori presenti: **5**
Favorevoli: **24**
Contrari: **5**
Astenuti: **0**

Presiede: **IORI Matteo**

Segretario Generale: **BEVILACQUA Dr. Albero**

IL CONSIGLIO COMUNALE**Premesso che :**

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 12 del 19/01/2026 è stata approvata la Nota di aggiornamento al D.U.P. (Documento Unico di Programmazione) 2026-2028;
- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 19/01/2026 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2026 – 2028 ed i relativi allegati;
- con delibera di Giunta Comunale n. 14 del 29/01/2026 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2026-2028 – Assegnazione risorse finanziarie per Macro obiettivi, ai sensi dell'art. 169 co 1 e 2.;
- l'art. 194 del T.U.E.L 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 altresì che:

- la delibera di riconoscimento, sussistendone i presupposti previsti dall'art. 194 T.U.E.L., 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 T.U.E.L., 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 I° 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 Comunale 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;

Richiamato :

- Il ricorso al TAR per l' Emilia Romagna, R.G. n.99/2023 contro il Comune di Reggio Emilia per l' ottemperanza della sentenza del TAR Parma n.226/2021 del 10.09.2021 e per l' accertamento del diritto al rimborso della somma indebitamente pagata di euro 55.458,74 e della nullità del provvedimento del 25/03/2022 P.G. n. 78356/2022 di rideterminazione dell' oblazione relative alla SCIA in sanatoria in atti al PG.n.30055/2017 .

In sintesi:

In data 29.03.2017 veniva presentata una SCIA (segnalazione Certificata Inizio Attività) in sanatoria registrata agli atti del Comune con il P.G. n.30055/2017 per lavori già realizzati consistenti in “ Difformità interne , cambio d’ uso con opere senza aumento di carico urbanistico, cambio d’ uso con opere con aumento di carico urbanistico e modifiche prospettiche “ in fabbricato individuato catastalmente al Fg.88 mapp.28 sub. 15 ex 11, , sub.16 ex 12 e sub. 17 ex 13 , ubicato a Reggio Emilia in via Cafiero n.12.

In data 1.07. 2019 veniva irrogata la sanzione pecuniaria ai sensi dell’ art.36, Il comma del D.P.R n.380/01 con provvedimento n. 127947/2019 per un importo di euro 47.593,59 oltre al costo della monetizzazione parcheggi per euro 15.371,65.

Nell’anno 2019 veniva presentato ricorso al TAR per la Regione Emilia Romagna sez. Staccata di Parma con n. 248 del 2019 per l’ annullamento del provvedimento P.G. n. 127947/2019 di cui sopra;

Con sentenza n.226/2021 del 10.09.2021 il TAR di Parma accoglieva parzialmente il ricorso ed in particolare nella parte in cui lo stesso determina la somma dovuta a titolo di oblazione , *dovendo il Comune di Reggio Emilia provvedere nuovamente a tale determinazione in applicazione del criterio differenziale ossia sottraendo dagli oneri di urbanizzazione per la nuova destinazione d’ uso “ gli oneri previsti , nelle nuove costruzioni, per la destinazione d’ uso in atto”;* *provvedere inoltre alla determinazione della somma relativa alla monetizzazione dei parcheggi pubblici tenendo in conto quanto proposto dai ricorrenti in merito alla realizzazione degli stessi, realizzazione legata all’ intervento di “ cambio d’ uso “ di che trattasi.*

Il Comune provvedeva a eseguire il nuovo calcolo , ottenuto applicando il “criterio differenziale” in considerazione di quanto disposto dalla sentenza del TAR innanzi richiamata, applicando l’ oblazione pari ad euro 38.087,02, doppio del contributo di costruzione ricalcolata come disposto dalla sentenza n.226/2021 del TAR Parma oltre a euro 15.371,65, per monetizzazione parcheggi per un totale di euro 53.458,74 per la difformità inerente l’ unità immobiliare identificata catastalmente con il subalterno 17, nel modo seguente:

- $U1 = (€ 38,66 - € 13,14) = € 25,52$ (differenza fra l'uso attuale e l'uso legittimato)
 $U2 = (€ 61,85 - € 3,82) = € 58,03$ (differenza fra l'uso attuale e l'uso legittimato)
 $U1 + U2 = € 83,55 \times 2$ (raddoppiato in quanto sanatoria) = € 167,10 €/mq 167,10 x 221,30 mq =
€ 36.979,23
QQC = € 553,93
Sanzione (Oneri + QQC) = € 36.979,23 + (€ 553,93x2) = € 38.087,02

TOTALE : euro 55.458,67

Si calcolava inoltre la sanzione pecuniaria di euro 2.000,00 (1.000,00 + 1.000,00 ai sensi dell' art.16bis della legge n.23/2004 per le due unità identificate catastalmente con il sub.15 e con il sub.16.

L' oblazione e la sanzione pecuniaria come sopra rideterminata, acquisita agli atti al PG.n. 78356/2022, veniva notificata agli interessati in data 30.03.2022 e in data 7.05.2022.

- I ricorrenti avevano già provveduto al pagamento di euro 51.066,84 per cui rimaneva da saldare l' importo di euro 4.391,90,(euro 55.458,64 – 51066,84 euro), corrisposto poi in data 7.07.2022. Nell' anno 2023 i ricorrenti presentavano ricorso al TAR per l' Emilia Romagna, sez. staccata di Parma, n.99/2023, per l' ottemperanza alla sentenza n.226/2021 e conseguente declaratoria di nullità del provvedimento del 25 marzo 2022 e per l' accertamento del rimborso della somma versata di euro 55.458,74.

Il TAR per l' Emilia Romagna sez. di Parma con sentenza n.559/2025 definitivamente pronunciando sul ricorso, lo ha accolto e per l' effetto ha annullato il provvedimento comunale del 25 marzo 2022 e condanna il Comune di Reggio Emilia alla restituzione della somma di euro 55.458,74 da attualizzarsi al saldo,ordinando che la sentenza di cui trattasi fosse eseguita dall' Autorità Amministrativa.

La controversia attiene alla legittimità del riesercizio del potere amministrativo in seguito a sentenza di accoglimento del ricorso avverso il provvedimento del Comune di Reggio Emilia del 1 luglio 2019 recante determinazione delle somme dovute dai ricorrenti a seguito di SCIA in sanatoria , in punta di calcolo di quanto da versare da parte degli interessati a titolo di "oblazione" e di "monetizzazione parcheggi" alla luce dello "ius superveniens" rispetto al giudicato.

Ciò significa che il ricalcolo da parte del Comune va effettuato considerando la vigente disciplina urbanistica che riconduce l' uso attuale del fabbricato (artigianato di servizi per la riparazione di autoveicoli) nella stessa categoria funzionale di provenienza cioè quella produttiva.

Nello specifico nelle norme di attuazione del RUE vigente all' epoca della presentazione dell' istanza di SCIA in sanatoria P.G. n. 30055/2017 le carrozzerie erano classificate in uso come Artigianato di Servizio , appartenenti alla categoria funzionale "Funzioni di Servizio e Terziarie".

Alla data odierna, visto il vigente Piano Urbanistico Generale l' attività di Carrozzeria ricade nella categoria funzionale "Funzione produttiva 6".

Pertanto, essendo stati entrambi gli usi ricondotti alla medesima categoria funzionale (quella produttiva C) non si configura oggi cambio d' uso, con la conseguenza che"per la categoria produttiva che include l' artigianato di servizi per autoveicoli , si accede al medesimo carico urbanistico e, dunque, *non vi sono oneri differenziali da computare*", -

secondo quanto statuito dalla sentenza del TAR n. 559/2025. Da ciò l'obbligo di restituzione della somma di euro 55.458,74.

Rilevato che:

- Non sussistono posizioni debitorie IMU/TASI/TARI dei ricorrenti nei confronti dell'Amministrazione Comunale di Reggio Emilia, come comunicato dagli uffici competenti con mail del 24/02/2026 e del 25/02/2026 allegate al presente atto;

Ritenuto dunque di dover ottemperare al dispositivo della sentenza del TAR Parma n. 559/2025 che ha annullato il provvedimento comunale del 25 marzo 2022, condannando il Comune di Reggio Emilia alla restituzione della somma di euro 55.458,74 da attualizzarsi al saldo.

Considerato che *la sentenza prevede "un'attualizzazione della somma sino al saldo"*, cioè fino alla data in cui la somma sarà saldata.

Tenuto conto, alla luce di quanto sopra esposto, e dopo un attento esame della sentenza e della giurisprudenza sul punto consolidata, l'Avvocatura Comunale ha ritenuto che un eventuale appello comporterebbe rischio di soccombenza per l'Amministrazione Comunale con rischio elevato di ulteriore aggravio di spese legali.

Il finanziamento della causa in oggetto trova riscontro ed allocazione nell'accantonamento al fondo contenzioso quantificato in sede di rendiconto 2024 con classificazione del rischio "Possibile" e riconfermato con deliberazione di G.C. n.38 del 20.03.2026 con classificazione di rischio di soccombenza come "Certo".

Ritenuto di applicare quota parte dell'accantonamento suddetto, pari ad € 61.687,89 (di cui € 6.229,15 a titolo di interessi legali) al bilancio di previsione 2026 per il finanziamento della sentenza sopra richiamata, somma comprensiva di interessi legali, alla Missione/Programma 1.11 "Altri Servizi Generali", Codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001 "Spese per il risarcimento danni", come da variazione di cui all'allegato A;

Visti:

- il T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.Lgs. del 18/08/2000 n. 267 e ss.mm.ii. ed in particolare gli artt. 42 e 194;
- lo Statuto Comunale;
- il vigente Regolamento di Contabilità, approvato con deliberazione di Consiglio comunale ID n. 140 del 10/12/2018 ed in particolare gli artt. 32-33-36 ed in particolare l'art. 47 ;
- il vigente Regolamento sull'Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi del Comune di Reggio Emilia, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 267 del 01/12/2020;

- il Regolamento Europeo 2016/679 sulla protezione dei dati personali ed il decreto legislativo 30/06/2003 n.196 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

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.
- 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 I.D. n. 38 del 20/03/2026 di approvazione dello Schema di Rendiconto della gestione 2025 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 con esposizione puntuale della causa in oggetto con classificazione di rischio di soccombenza come “Certo”;

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, del Dirigente ad interim del Servizio Pianificazione Urbanistica ed Edilizia Privata 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;

Visto l'esito della votazione effettuata attraverso sistema elettronico riportato nell'allegato prospetto;

DELIBERA

1) di richiamare le premesse quale parte integrante del presente dispositivo;

2) di procedere ad applicare al bilancio di previsione 2026 quota parte di quanto accantonato nel risultato di amministrazione 2025 a titolo di " fondo per rischi da contenzioso in essere", e così per € 61.687,89, alla Missione /Programma 1.11, codice di Piano Finanziario 1.10.05.02.001, adottando le relative variazioni al Bilancio di previsione 2026 contenute nell' allegato "A" ;

3) di riconoscere, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera a) del T.U.E.L, D. Lgs. n. 267/2000, la legittimità del debito fuori bilancio riferito alle spese di giudizio a favore di (omissis) pari all'importo complessivo di € 61.687,89 così composto quanto a € 55.458,74 per capitale ed € 6.229,15 per interessi legali;

4) 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;

5) 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;

6) 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

BEVILACQUA Dr. Alberio