



CITTÀ di FROSINONE

Proposta di Deliberazione per il Consiglio Comunale

N. 55 del 26/09/2025

DEL SETTORE LL.PP. - PATRIMONIO

Su indicazione del Assessore
RETROSI ANGELO

Oggetto: sentenza n. 9368/2024 emessa dal Consiglio di Stato nella causa tra Telecom Italia S.p.a. e il Comune di Frosinone; riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. a), del D. Lgs. 267/2000

Deliberazione predisposta da
Ing. Ivano Petrillo

Il Dirigente / Il Segretario Generale
Ing. Ivano Petrillo

*Documento firmato digitalmente
(artt. 20-21-24 D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 e s.m.i.)*

IL CONSIGLIO COMUNALE

Richiamate:

- La deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 02.04.2025 con la quale è stato approvato il D.U.P. (Documento Unico di Programmazione per il periodo 2025 – 2027);
- La deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 02.04.2025 con la quale è stato approvato il Bilancio di Previsione Finanziario per gli anni 2025 – 2027;
- La deliberazione di Giunta Comunale n. 187 del 06.06.2025 con la quale è stata approvata la sezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO per gli anni 2025 – 2027;

Premesso che:

- La società Telecom Italia S.p.a. promuoveva ricorso innanzi al Tar del Lazio, Sezione staccata di Latina, avverso l'atto del Comune di Frosinone – Settore Lavori Pubblici – Manutenzioni, prot. n. 63878 del 04.12.2019, avente ad oggetto: *“richiesta di autorizzazione esecuzione scavi su suolo comunale – Via La Botte comunicazione di integrazione documentale prevista dal Regolamento Comunale per l'esecuzione di opere comportanti la manomissione ed il ripristino dei sedimi stradali approvato con deliberazione di consiglio Comunale n. 41 del 27.06.2019”*, chiedendone l'annullamento per sostanziale violazione del D. Lgs. n. 259 del 2003 *“Codice delle Comunicazioni Elettroniche”*;
- Il Tar, Sezione staccata di Latina, con sentenza n. 471/2021, dichiarava improcedibile il ricorso promosso dalla società Telecom con compensazione delle spese di lite, ritenendo, tra l'altro, che alla fattispecie oggetto del giudizio non risultava applicabile quanto previsto dalla disciplina speciale del D. Lgs. n. 259 del 2003 *“Codice delle Comunicazioni Elettroniche”*. Il TAR precisava nella sentenza che l'istanza avanzata dalla società Telecom riguardava lavori di scavo della sede stradale per la posa di cavi telefonici al fine di consentire l'allaccio alla rete di utenze private, trattandosi, pertanto, di lavori di allaccio alla rete telefonica che non potevano rientrare

nell'ambito di applicazione del richiamato codice, circoscritto, ai sensi dell'art. 2, alle sole reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico;

- Il Comune di Frosinone, pertanto, alla luce di quanto deciso dal TAR, aveva correttamente richiesto nel corso degli anni alla società Telecom il pagamento delle spese previste dal Regolamento Comunale per l'esecuzione di opere comportanti la manomissione ed il ripristino dei sedimi stradali e, di conseguenza, Telecom Italia S.p.a. aveva giustamente provveduto al versamento delle somme dovute all'Ente a titolo spese di ricostruzione della sede stradale a seguito di realizzazione di opere di manomissioni stradali;
- Il Consiglio di Stato con sentenza n. 9368/2024, in accoglimento del ricorso in appello promosso dalla società Telecom S.p.a. ed in riforma della sentenza del TAR, con compensazione delle spese di lite, riconosceva sostanzialmente l'applicazione non già del regolamento comunale, ma bensì del "*Codice delle Comunicazioni Elettroniche*", ritenendo la fattispecie riconducibile ai lavori di scavo per l'allaccio di reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico;
- Il Comune di Frosinone, alla luce di quanto deciso dal Consiglio di Stato, non aveva il diritto negli anni di pretendere dalla società Telecom Italia S.p.a. il pagamento delle spese di ricostruzione della sede stradale di cui al citato Regolamento Comunale dovute in conseguenza della realizzazione degli scavi su strada per l'allaccio alle reti e servizi di comunicazione elettronica;
- La società Telecom Italia S.p.a., nel corso del periodo 2020 – 2024, versava dal Comune di Frosinone la somma complessiva di € 132.364,93, a titolo spese di ricostruzione della sede stradale dovute in conseguenza della realizzazione di opere di manomissioni stradali ai sensi del citato Regolamento Comunale per l'esecuzione di opere comportanti la manomissione ed il ripristino dei sedimi stradali per l'allaccio alle reti e servizi di comunicazione elettronica;
- La società Telecom Italia S.p.a., con efficacia dal 01 luglio 2024, conferiva alla FiberCop S.p.a, con sede legale in Milano Via Marco Aurelio n. 24, p. iva 11459900962, il ramo d'azienda costituito da talune attività e rapporti relativi alla rete primaria in fibra e rame;
- La società FiberCop S.p.a., con nota prot. 41468 del 27.06.2025, facendo seguito alla comunicazione del 27.03.2025 di diffida e messa in mora nei confronti del Comune di Frosinone per il pagamento della somma di € 132.364,93 in conseguenza di quanto deciso con sentenza dal Consiglio di Stato, dichiarava la propria disponibilità ad accettare un pagamento in tre rate della somma dovuta con espressa rinuncia agli interessi, secondo le seguenti scadenze ed importi: il 33% della somma complessiva entro il 30.09.2025; il 33% della somma complessiva entro il 30.09.2026; il restante 34% entro il 28.02.2027;
- Il Settore Lavori Pubblici, con nota 50124 del 07.08.2025, richiedeva alla FiberCop S.p.a. la documentazione attestante il conferimento del ramo d'azienda da parte di Telecom S.p.a., nonché la disponibilità a posticipare la scadenza della prima rata al 31.10.2025, al fine di consentire lo svolgimento degli adempimenti amministrativi per il riconoscimento del debito fuori bilancio;
- La Società FiberCop, con nota prot. 50428 del 08.08.2025, trasmetteva la documentazione richiesta dall'Ente, accettando la disponibilità a posticipare il pagamento della prima al 31 ottobre 2025;

Considerato che:

- Il Comune di Frosinone, in conseguenza di quanto sopra esposto, deve restituire alla società FiberCop S.p.a. della somma di € 132.364,93;
- Il Comune di Frosinone, in virtù di quanto comunicato ed accettato dalla società FiberCop S.p.a., potrà restituire detta somma in tre rate, secondo i seguenti importi e scadenze:
€ 43.680,43 entro il 31.10.2025;
€ 43.680,43 entro il 30.09.2026;
€ 45.004,07 entro il 28.02.2027;
- il Settore Lavori Pubblici, Patrimonio e Mobilità, con nota protocollo n. 56934 del 15.09.2025, richiedeva al Settore Avvocatura - Coordinamento Legale il parere obbligatorio, preventivo e vincolante rispetto alla proposta di delibera di Consiglio Comunale di riconoscimento del debito, così come previsto nel PIAO 2025 – 2027 (sottosezione rischi corruttivi e trasparenza);
- il Settore Lavori Pubblici, Patrimonio e Mobilità con la medesima nota richiedeva al Settore Finanziario di comunicare il capitolo di bilancio comunale a garanzia e copertura della spesa necessaria al riconoscimento del debito;
- il Settore Avvocatura Coordinamento Legale, nell'ambito delle proprie competenze, con nota prot. 57378 del 17.09.2025, esprimeva il parere favorevole al riconoscimento del debito fuori bilancio;
- Il Settore Finanze con nota prot. 58452 del 22.09.2025 comunicava al Settore proponente che il riconoscimento del debito fuori bilancio di € 132.364,93 potrà avvenire con imputazione sul capitolo n. 75.00.012 che presenta la necessaria disponibilità, nel seguente modo:

€ 43.680,43 anno 2025;

€ 43.680,43 anno 2026;

Rilevato che:

l'art. 194, comma 1, del TUEL elenca tassativamente le ipotesi di debiti fuori bilancio per i quali può essere riconosciuta la legittimità:

- *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;*
 - b) *copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'art. 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;*
 - c) *ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal Codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali;*
 - d) *procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;*
 - e) *acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza;*

Atteso che:

- il Ministero dell'Interno con circolare 20/09/1993, n. F.L. 21/93 ha definito il debito fuori bilancio *“un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro che grava sull'ente, non essendo imputabile, ai fini della responsabilità, a comportamenti attivi od omissivi di amministratori e funzionari, e che non può essere regolarizzata nell'esercizio in cui l'obbligazione stessa nasce, in quanto assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti”*;

Tenuto conto 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 del 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;
- 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;
- in conseguenza del mancato rispetto da parte dell'Ente dell'obbligo di dare esecuzione al giudicato amministrativo, entro 30 giorni decorrenti dalla notifica della sentenza, la controparte potrebbe avanzare la richiesta di nomina di un commissario ad acta, con conseguente ulteriore aggravio di spese ed oneri a carico del Comune di Frosinone;

- sussiste pertanto la necessità e l'urgenza di procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio per la successiva liquidazione e pagamento di quanto dovuto in virtù della richiamata sentenza del Consiglio di Stato;

Dato atto che:

- al fine di evitare il verificarsi di conseguenze dannose per l'Ente per il mancato pagamento di quanto dovuto, l'adozione delle misure di riequilibrio deve essere disposta immediatamente e, in ogni caso, in tempo utile per effettuare il pagamento nei termini di legge ed evitare spese ed oneri ulteriori a carico del bilancio dell'ente;

Ritenuto che:

- la fattispecie descritta in premessa si configura come un'ipotesi di debito fuori bilancio da ricondurre al primo comma, lett. a) dell'art. 194 del D. Lgs. n. 267/2000, che ne consente la piena legittimità e la conseguente necessità di procedere al suo riconoscimento;
- 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 esecutiva) 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;
- sussiste la necessità che l'obbligazione di pagamento venga assolta il più tempestivamente possibile al fine di evitare ulteriori spese ed oneri a carico dell'Ente;

Rilevato che:

- l'art. 193 del D. Lgs. n. 267/2000, al secondo comma prevede, tra l'altro, che l'organo consiliare adotti i provvedimenti necessari per il ripianamento degli eventuali debiti fuori bilancio di cui all'art. 194;
- l'art. 194 del D. Lgs. 267/2000 stabilisce che in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio, con deliberazione consiliare gli Enti Locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive;
- l'art. 23, comma 5, della legge 289/2002, dispone che i provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente Procura della Corte dei conti;

Acquisiti i pareri favorevoli espressi dal Dirigente del Settore Lavori Pubblici - Patrimonio in ordine alla regolarità tecnica e dal Dirigente del Settore Finanze in ordine alla regolarità contabile;

Rilevato che la Giunta Comunale ha preso atto della presente deliberazione nella seduta del e ne ha autorizzato l'ulteriore corso;

Visto il parere favorevole espresso dalla Prima Commissione Consiliare nella seduta del

Visto il parere obbligatorio del Collegio dei Revisori, previsto dall'art. 239, comma 1 e comma 1-bis, del D. Lgs. n. 267/2000 (TUEL);

Visto il vigente Statuto Comunale;

Visto il vigente Regolamento di contabilità;

Visto il D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

DELIBERA

di richiamare le premesse quale parte integrante del presente dispositivo:

1. di riconoscere, per tutte le motivazioni espresse nella narrativa da intendersi qui integralmente richiamate, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettera a) del TUEL n. 267/2000, la legittimità del debito fuori bilancio dell'importo complessivo di € 132.364,93 dovuto alla società FiberCop S.p.a. in conseguenza di quanto deciso dal Consiglio di Stato con la sentenza definitiva richiamata nelle premesse;
2. di dare atto che la copertura finanziaria della suddetta spesa pari ad € 132.364,93 potrà avvenire con imputazione sul capitolo n. 75.00.012 che presenta la necessaria disponibilità, nel seguente modo:
 € 43.680,43 anno 2025;
 € 43.680,43 anno 2026;
 € 45.004,07 anno 2027;
3. di demandare al Settore Finanze per i successivi adempimenti di competenza;

4. di demandare al Settore Lavori Pubblici - Patrimonio la liquidazione dell'importo riconosciuto come debito fuori bilancio;
5. di demandare, altresì, alla Segreteria Generale la trasmissione della presente deliberazione alla competente Procura Regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 23, comma 5 della L. 289/2002.