



CITTÀ di FROSINONE

Proposta di Deliberazione per il Consiglio Comunale

N. 20 del 02/03/2026

DEL SETTORE LL.PP. - PATRIMONIO

Su indicazione del Assessore
RETROSI ANGELO

Oggetto: Comune di Frosinone c/ Delta Lavori S.p.a.; sentenza n. 5475/2025 emessa dalla Corte di Appello di Roma; riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. a), del D. Lgs. n. 267/2000 e contestuale variazione di bilancio.

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. 11 del 09.02.2026 con la quale è stato approvato il D.U.P. (Documento Unico di Programmazione per gli anni 2026 – 2028);
- La deliberazione di Consiglio Comunale n. 12 del 09.02.2026 con la quale è stato approvato il Bilancio di Previsione Finanziario per gli anni 2026 – 2028;

Premesso che:

- Il Tribunale di Roma - Sez. Specializzata in materia di impresa - con sentenza n. 18116/2022, in parziale accoglimento delle domande avanzate dalla società Delta Lavori S.p.a., accertava e dichiarava l'illegittimità della risoluzione del contratto di appalto rep. n. 10385 del 26.05.2011 stipulato per l'esecuzione dei lavori di "Adeguamento delle strade statali n. 155 e n. 156 nel tratto urbano, riordino infrastrutture viarie, collegamento diretto del casello autostradale con la S.S. n. 6 Casilina", e condannava il Comune di Frosinone al pagamento in favore della Delta Lavori S.p.a. della somma complessiva di € 3.366.026,56, a titolo di: risarcimento del danno da anomalo andamento dell'appalto per il periodo successivo alla data del 24.10.2013; corrispettivo per i lavori eseguiti contabilizzati nel SAL n. 4, oltre interessi ex D.lgs. 231/02 e spese di lite;
- Il Comune di Frosinone proponeva appello avverso la suddetta sentenza;
- La Corte di Appello di Roma con sentenza n. 5475/2025, pubblicata in data 30.09.2025, in parziale accoglimento delle richieste avanzate dall'Ente:

Revocava:

- L'illegittimità della risoluzione del contratto di appalto rep. n. 10385 del 26.05.2011 disposta dal Comune di Frosinone;
- La parte della sentenza in cui veniva dichiarata la risoluzione ex art. 1453 del c.c. del contratto di appalto per inadempimento del Comune di Frosinone;
- La condanna del Comune di Frosinone a pagare in favore della Delta Lavori s.p.a. le somme dovute a titolo di risarcimento del danno da anomalo andamento dell'appalto per il periodo successivo alla data del 24.10.2013;

Dichiarava inammissibile la domanda di condanna del Comune di Frosinone volta a pagare alla società Delta Lavori S.p.a. il risarcimento del danno da anomalo andamento dell'appalto;

Condannava il Comune di Frosinone:

- A pagare alla società Delta Lavori S.p.a. l'importo di € 463.606,00, oltre Iva, a titolo di corrispettivo per i lavori eseguiti e contabilizzati nel S.a.l. n. 4, oltre interessi ex D. Lgs. n. 231/2002 con decorrenza 22.12.2015, ed € 423.761,12, oltre Iva, a titolo di corrispettivo per i lavori eseguiti dal 25.03.2014 al 30.09.2014, oltre interessi ex D. Lgs. n. 231/2002 con decorrenza 30.09.2014;
- A rimborsare alla società Delta Lavori S.p.a. le spese del primo grado di giudizio liquidate in € 27.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva e c.p.a. nella misura di legge, nonché le spese del secondo grado di giudizio liquidate in € 24.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva e c.p.a. nella misura di legge;
- A rimborsare le spese legali del giudizio di secondo grado in favore delle seguenti altre controparti del giudizio:
 - AIC Progetti Progettazioni Coordinate di Architettura e di Ingegneria e alla SEICO S.r.l., con vincolo di solidarietà tra loro, liquidate in € 7.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva (qualora dovuta) e c.p.a. nella misura di legge;
 - Lloyd's Insurance Company S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7ERR00808E, liquidate in € 3.500,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva (qualora dovuta) e c.p.a. nella misura di legge;
 - Zurich Insurance P.L.C. liquidate in € 7.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva (qualora dovuta) e c.p.a. nella misura di legge;
 - Lloyd's Insurance Company Assicuratori S.A. con riferimento al rischio assunto con il certificato n. A7BRK00133E, liquidate in € 7.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese forfetarie, Iva (qualora dovuta) e c.p.a. nella misura di legge;

Confermava nel resto la sentenza di primo grado;

- Il Settore Avvocatura, con nota prot. 61499 del 06.10.2025, trasmetteva la sentenza della Corte di Appello sopra richiamata, invitando al Settore Lavori Pubblici e Patrimonio ad attivare la procedura amministrativa diretta alla presentazione al Consiglio Comunale della proposta di delibera per il riconoscimento del debito fuori bilancio;

Tenuto conto che il Comune di Frosinone:

- con delibera di Consiglio Comunale n. DCC/36/2023 del 05.07.2023 riconosceva il debito fuori bilancio in favore della società Delta Lavori S.p.a., in conseguenza della sentenza esecutiva n. 18116/2022 richiamata nelle premesse;
- al fine di evitare il pignoramento delle somme dovute in conseguenza di detta sentenza, addiveniva ad un accordo con la Delta Lavori S.p.a. che prevede un piano di rateizzazione degli importi dovuti;
- con deliberazione di Giunta Comunale DGC n. 292 del 29.06.2023 approvava detto piano di rateizzazione;
- a luglio 2023 liquidava alla società Delta Lavori S.p.a. l'importo complessivo di € 2.686.996,20;

Considerato che la sentenza n. 5475/2025 richiamata nelle premesse, in parziale accoglimento delle richieste avanzate dal Comune, condannava l'Ente al pagamento in favore della società Delta Lavori S.p.a. della minor somma complessiva di € 1.647.040,58, come di seguito riassunto:

€	463.606,00 (lavori contabilizzati con il SAL n. 4)
€	46.360,60 (Iva calcolata al 10%)
€	289.722,64 (interessi moratori)
€	423.761,12 (corrispettivo per i lavori eseguiti dal 25.03.2014 al 30.09.2014)

	€	42.376,11	(Iva calcolata al 10%)
	€	306.798,99	(interessi moratori)
	€	<u>74.415,12</u>	(spese legali del I e del II grado di giudizio liquidate con la sentenza di Appello)
TOTALE	€	1.647.040,58	(importo totale dovuto dal Comune alla società Delta Lavori)

Rilevato che, per quanto sopra esposto, il Comune di Frosinone risulta creditore nei confronti della società Delta Lavori S.p.a., come di seguito riassunto:

€	2.686.996,20	- (importo pagato dal Comune di Frosinone alla Delta Lavori per la sentenza di I grado)
€	<u>1.647.040,58</u>	=(importo totale dovuto dal Comune alla Delta Lavori in conseguenza della sentenza II grado)
€	1.039.955,62	(somma a credito del Comune di Frosinone)

Considerato inoltre che:

- la sentenza della Corte di Appello n. 5475/2025 ha altresì condannato l'Ente al pagamento delle spese di lite in favore delle seguenti controparti del giudizio e per le quali è necessario procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio:

A) DELTA LAVORI S.P.A.

€	27.000,00	(onorari legali per il giudizio di primo grado)
€	4.050,00	(spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
€	1.242,00	(cassa avvocati 4%)
€	<u>7.104,24</u>	(Iva 22%)
€	39.396,24	(Totale spese di lite - primo grado)
€	24.000,00	(onorari legali per il giudizio di secondo grado)
€	3.600,00	(spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
€	1.104,00	(cassa avvocati 4%)
€	<u>6.314,88</u>	(Iva 22%)
€	35.018,88	(Totale spese di lite - secondo grado)
€	74.415,12	(Totale spese di lite primo grado e secondo grado disposto con la sentenza n. 5475/2025)

- il Comune di Frosinone, relativamente delle spese di lite di cui alla sentenza di primo grado n. 18116/2022, ha già corrisposto alla società Delta Lavori S.p.a. la somma di € 58.364,80, e, pertanto, la somma ancora dovuta a titolo di spese legali può essere così determinata:

€	74.415,12	- (condanna alle spese di lite primo grado e secondo grado disposta con la sentenza n. 5475/2025)
€	<u>58.364,80</u>	= (importo già corrisposto alla società Delta Lavori S.p.a. a titolo di spese di lite per la sentenza di I grado)
€	16.050,32	(importo da riconoscere come debito fuori bilancio)

Tenuto conto di quanto disposto dagli artt. 1241 e seguenti del codice civile in materia di compensazione dei crediti, in particolare dall'art. 1243 c.c. laddove si dispone che la compensazione si verifica tra due debiti che hanno ad oggetto una somma di denaro o una quantità di cose fungibili dello stesso genere e che sono ugualmente liquidi ed esigibili;

Rilevato che il Comune di Frosinone vanta un credito nei confronti della società Delta Lavori S.p.a. certo liquido ed esigibile e, pertanto, nulla osta alla compensazione del medesimo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1243 del c.c., con l'importo da riconoscere come debito fuori bilancio derivante dalla differenza tra le spese di lite riconosciute in secondo grado € 74.415,12 e quelle già corrisposte in conseguenza della sentenza di primo grado € 58.364,80;

B) AIC PROGETTI e SEICO S.r.l.:

	€	7.000,00	(onorari legali)
	€	1.050,00	(spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
	€	322,00	(cassa avvocati 4%)
	€	<u>1.841,84</u>	(Iva 22%)
Totale	€	10.213,84	

C) Lloyd's Insurance Company cert. N. A7ERR00808E:

€ 3.500,00 (onorari legali)
€ 525,00 (spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
€ 161,00 (cassa avvocati 4%)
€ 920,92 (Iva 22%)

Totale € 5.106,92

D) Zurich Insurance PLC:

€ 7.000,00 (onorari legali)
€ 1.050,00 (spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
€ 322,00 (cassa avvocati 4%)
€ 1.841,84 (Iva 22%)

Totale € 10.213,84

E) Lloyd's Insurance Company cert. N. A7BRK00133E:

€ 7.000,00 (onorari legali)
€ 1.050,00 (spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
€ 322,00 (cassa avvocati 4%)

Totale € 8.372,00

Totale complessivo (A+B+C+D+E) = € 49.956,92

Spese registrazione sentenza = € 51.000,00 (3% dell'importo di cui alla sentenza di condanna)

TOTALE COMPLESSIVO = € 100.956,92

- il Settore Lavori Pubblici e Patrimonio, in merito ai suddetti importi, con nota protocollo n. 68691 del 07.11.2025, 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 (sottosezione rischi corruttivi e trasparenza);
- il Settore Lavori Pubblici e Patrimonio, sempre con la suddetta nota, richiedeva al Settore Finanziario di attivarsi, per quanto di competenza, al fine di garantire la necessaria copertura finanziaria nel corrente bilancio comunale;
- Settore Avvocatura - Coordinamento Legale, con nota prot. 69477 del 11.11.2025, esprimeva parere favorevole al riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi di quanto previsto nel PIAO (sottosezione rischi corruttivi e trasparenza), evidenziando che le spese di lite da riconoscere in favore della Lloyd's Insurance Company cert. N. A7BRK00133E ammontano ad € 8.372,00;
- Il Settore Lavori Pubblici e Patrimonio, ritenendo opportuno inserire tra le somme da riconoscere come debito fuori bilancio anche quelle di registrazione della sentenza presso l'Agenzia delle Entrate e quelle dovute alla Delta Lavori S.p.a. a titolo di spese legali, con nota prot. 71707 del 20.11.2025, a parziale integrazione della precedente comunicazione, richiedeva al Settore Finanze una nuova copertura finanziaria ed al Settore Avvocatura - Coordinamento Legale il nuovo parere previsto nel PIAO 2025-2027;
- Il Settore Finanze, con nota prot. 72311 del 24.11.2025, comunicava che il riconoscimento del debito potrà avvenire con imputazione sulla voce di bilancio 01.11-1.10.05.99.999 capitolo 75.00.012, con contestuale applicazione di avanzo accantonato al 31.12.2024 alla voce B6.07 in competenza e variazione di cassa dalla voce 60.01-5.01.01.01.001 per il medesimo importo, ex art. 175, commi 2 e 3 del T.U.E.L.;
- Settore Avvocatura - Coordinamento Legale, con nota prot. 72355 del 21.11.2025, esprimeva un nuovo parere favorevole al riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi di quanto previsto nel PIAO (sottosezione rischi corruttivi e trasparenza);
- Il Settore Lavori Pubblici – Patrimonio presentava la proposta di delibera di Consiglio Comunale n. 78 del 01.12.2025;
- Il Collegio dei revisori, in data 17.12.2025, esprimeva parere favorevole;
- L'iter amministrativo della suddetta proposta restava al parere della commissione e non veniva approvata dal Consiglio Comunale entro il 31.12.2025;
- Il Settore Finanze, con nota prot. 10903 del 18.02.2026, in considerazione dell'approvazione da parte del Consiglio Comunale del bilancio di previsione per gli anni 2026 – 2028, comunicava che il riconoscimento del debito potrà avvenire con imputazione alla voce di bilancio missione programma 1.11 PF 1.10.5.99.999 capitolo 75.00.013, con contestuale applicazione di avanzo accantonato alla voce B6.07 in competenza e variazione di

cassa dal capitolo Fondo di riserva di cassa - pdc finanziario 290.00.003 - 20.01.1.10 per il medesimo importo, ex art 175, c. 2 e 3 del TUEL;

Considerato, per quanto sopra esposto, che è necessario presentare una nuova proposta di delibera di Consiglio Comunale per il riconoscimento del debito fuori bilancio per l'importo di € 100.956,92;

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 alla sentenza la controparte potrebbe intraprendere ulteriori azioni nei confronti del Comune di Frosinone con conseguente aggravio di spese ed oneri;
- sussiste pertanto la necessità e l'urgenza di procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio in conseguenza di quanto deciso dalla Corte di Appello di Roma con l'ordinanza richiamata nelle premesse;

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 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;

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 € 100.956,92;
2. di dare atto che la copertura finanziaria della suddetta spesa avviene con imputazione al riconoscimento del debito potrà avvenire con imputazione alla voce di bilancio missione programma 1.11 PF 1.10.5.99.999 capitolo 75.00.013, con contestuale applicazione di avanzo accantonato alla voce B6.07 in competenza e variazione di cassa dal capitolo Fondo di riserva di cassa - pdc finanziario 290.00.003 - 20.01.1.10 per il medesimo importo, ex art 175, c. 2 e 3 del TUEL;
3. di dare mandato al Settore Lavori Pubblici e Patrimonio di procedere alla liquidazione del debito fuori bilancio per l'importo complessivo di **€ 100.956,92** così suddiviso:
 - alla società Delta lavori S.p.a. per **€ 16.050,32** mediante la compensazione richiamata in premessa;
 - alla AIC PROGETTI e SEICO S.r.l. mediante il pagamento dell'importo di **€ 10.213,84**, comprensivo di I.v.a., spese generali e c.p.a.;
 - alla Lloyd's Insurance Company cert. N. A7ERR00808E mediante il pagamento dell'importo di **€ 5.106,92**, comprensivo di I.v.a., spese generali e c.p.a.;
 - alla Zurich Insurance PLC mediante il pagamento dell'importo di **€ 10.213,84**, comprensivo di I.v.a., spese generali e c.p.a.;
 - alla Lloyd's Insurance Company cert. N. A7BRK00133E mediante il pagamento dell'importo di **€ 8.372,00**, comprensivo di spese generali e c.p.a.;

- mediante il pagamento di **€ 51.000,00** per spese di registrazione della sentenza n. 5475/2025 della Corte di Appello di Roma;
- 4. di dare atto che il Settore Lavori Pubblici - Patrimonio, in collaborazione con il Settore Avvocatura – Coordinamento Legale, procederà con le conseguenti attività amministrative dirette al recupero del credito vantato dal Comune di Frosinone nei confronti della società Delta Lavori S.p.a. e richiamato nelle premesse;
- 5. di trasmettere la presente al Settore Finanze per i successivi adempimenti di competenza;
- 6. 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.