



CITTÀ di FROSINONE

Proposta di Deliberazione per il Consiglio Comunale

N. 41 del 04/05/2026

DEL SETTORE LL.PP. - PATRIMONIO

Su indicazione del Assessore
RETROSI ANGELO

Oggetto: M. P. G. c/ Comune di Frosinone ordinanza cronologico n. 6543/2025 del 20.10.2025 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 ex art. 175 comma 3 lett. c).

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.)*

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 Comune di Frosinone attivava la procedura espropriativa diretta all'acquisizione delle aree occorrenti alla realizzazione di idonea infrastruttura – parcheggio pubblico a servizio della stazione ferroviaria tesa alla riqualificazione del quartiere "Scalo";
- Mancini Pacifici Giampiero risultava intestatario catastale di alcune aree oggetto di esproprio in particolare i terreni censiti in catasto del Comune di Frosinone al Foglio 29 particella 457 e 463;
- Il Comune di Frosinone con decreto di occupazione d'urgenza DET/1115/2021 del 12.04.2021, notificato all'intestatario catastale Mancini Pacifici Giampiero, provvedeva a comunicare la data di occupazione dei terreni e ad offrire al suddetto intestatario catastale l'indennità provvisoria di esproprio per l'acquisizione delle richiamate aree;
- Il Comune di Frosinone, in conseguenza della non condivisione da parte di Mancini Pacifici Giampiero dell'indennità provvisoria di esproprio offerta, ai sensi del D.P.R. n. 327/2001, provvedeva al deposito della stessa

presso il Ministero dell'Economia e della Finanze – Ragioneria Territoriale dello Stato di Roma – Servizio Cassa Depositi e Prestiti, giusta polizza di deposito n. 1368337 di € 9.016,00 e polizza di deposito n. 1368339 di € 12.880,00, per un importo complessivo di € 21.896,00;

- Il Comune di Frosinone con decreto DET/3398/2021 del 23.11.2021 espropriava definitivamente i terreni occorrenti per la realizzazione dell'opera pubblica, inclusi quelli sopra richiamati;
- Mancini Pacifici Giampiero, non avendo mai formalmente accettato l'indennità, chiedeva alla Corte di Appello di Roma che l'indennità di esproprio venisse accertata e determinata in € 400.000,00, come da relazione di stima di parte, e/o in quella maggiore o minore somma ritenuta equa e di giustizia, anche tramite la consulenza tecnica di ufficio, comunque di importo superiore a quella effettivamente offerta dall'Ente, oltre alla condanna del Comune di Frosinone al risarcimento del danno da mancato utilizzo dei terreni e al pagamento della spese di lite;
- Il Comune di Frosinone si costituiva in giudizio eccependo in via preliminare l'inammissibilità, l'improcedibilità e/o irricevibilità della domanda sulla base delle argomentazioni riportate nell'atto di costituzione in giudizio, nonché contestava la stima dei terreni effettuata dal ricorrente Mancini Pacifici Giampiero ritenendo congrua l'indennità provvisoria di esproprio offerta dal Comune di Frosinone in considerazione della destinazione urbanistica dei terreni;
- La Corte di Appello di Roma con ordinanza cronologico n. 6543/2025 del 20.10.2025, a definizione del giudizio sopra richiamato, ed in parziale accoglimento del ricorso promosso da Mancini Pacifici Giampiero, ai sensi dell'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001, determinava l'indennità di esproprio nella minor somma di complessivi € 94.630,47, oltre interessi ex art. 1224 c.c. dalla data di esproprio fino all'effettivo soddisfo; inoltre, disponeva a carico del Comune di Frosinone di eseguire il deposito dell'indennità di esproprio come sopra determinata presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze; condannava, altresì, il Comune di Frosinone alla rifusione in favore del ricorrente del 50% delle spese di lite per € 4.900,00, oltre accessori di legge; da ultimo, la Corte di Appello compensava per intero tra le parti le spese di C.T.U., come liquidate con separato decreto in complessivi € 825,00;
- Il Settore Avvocatura, con nota prot. 65083 del 22.10.2025, trasmetteva al Settore Lavori Pubblici e Patrimonio l'ordinanza della Corte di Appello sopra richiamata, invitando il Settore stesso all'attivazione della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio;
- il Settore Lavori Pubblici e Patrimonio in merito alla compensazione per intero tra le parti delle spese di CTU prevista nella richiamata ordinanza, provvedeva a contattare il consulente tecnico d'ufficio nominato dalla Corte di Appello, Ing. Andrea Ricciardi, il quale comunicava di aver ricevuto il pagamento dalla controparte del 50% di quanto liquidato dalla Corte di Appello e chiedeva la corresponsione a questo Ente della restante metà dell'onorario pari ad € 523,38, allegando proforma della fattura;
- il Settore Lavori Pubblici e Patrimonio, con nota protocollo n. 68775 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 della spesa nel corrente bilancio comunale;
- Settore Avvocatura - Coordinamento Legale con nota prot. 69647 del 12.11.2025 esprimeva parere favorevole al riconoscimento del debito;
- Il Settore Finanze con nota prot. 70878 del 17.11.2025 comunicava al Settore proponente che il riconoscimento del debito: *“potrà avvenire mediante contestuale variazione di bilancio di applicazione di avanzo accantonato dal Fondo contenzioso B5.02 al capitolo 1034.00.006 (spese in c/ capitale per liquidazione debiti fuori bilancio) per la parte in competenza e per quanto concerne la cassa la variazione dovrà avvenire con diminuzione del medesimo importo dal capitolo 1405.00.001 (rimborso per anticipazioni di tesoreria) – pdc Finanziario 60.01-5.01.01.01.001 al capitolo 1034.00.006”*;
- Il Settore Lavori Pubblici – Patrimonio presentava la proposta di delibera di Consiglio Comunale n. 72 del 18.11.2025;
- Il Collegio dei revisori, in data 05.12.2025, esprimeva parere favorevole;
- L'iter amministrativo della suddetta proposta di delibera restava al parere della Commissione e non veniva approvata dal Consiglio Comunale entro il 31.12.2025;

- Il Settore Lavori Pubblici, in previsione della presentazione in Consiglio Comunale di una nuova proposta di delibera, richiedeva al Settore Finanze una nuova copertura finanziaria nel bilancio di previsione per gli anni 2026 – 2028 approvato con delibera di C.C. n. 112 del 09.02.2026;
- Il Settore Finanze, con nota prot. 13523 del 02.03.2026, comunicava che il riconoscimento del debito per spese legali, c.t.u., interessi ricalcolati alla data del 30.04.2026 e indennità rideterminata, oltre a spese per la registrazione dell'ordinanza, per l'importo di € 91.850,62 trova copertura mediante apposita variazione di bilancio di applicazione di avanzo accantonato dal Fondo contenzioso B5.01 al capitolo 1034.00.006 (spese in c/capitale per liquidazione debiti fuori bilancio) per la parte in competenza e per quanto concerne la cassa la variazione mediante diminuzione del medesimo importo dal capitolo Fondo di riserva di cassa - pdc finanziario 290.00.003 - 20.01.1.10 al capitolo 1034.00.006;

Considerato che:

- Settore Avvocatura - Coordinamento Legale con nota prot. 25183 del 21.04.2026, nel rappresentare la congruità del calcolo delle somme effettuato dal Settore Lavori Pubblici, comunicava l'importo di € 1.052,75 per le spese di registrazione dell'ordinanza, di cui € 1.044,00 per l'imposta id registro ed € 8,75 per le spese di notifica dell'avviso dell'Agenzia delle Entrate;
- L'importo di € 4.000,00 inizialmente previsto in via presuntiva per la registrazione dell'ordinanza è risultato maggiore rispetto all'avviso di liquidazione richiamato nel precedente paragrafo;
- Pertanto, l'importo complessivo da riconoscere come debito fuori bilancio, comprensivo degli interessi moratori calcolati prudenzialmente sino al 31.07.2026, fatto salvo l'aggiornamento del calcolo degli interessi alla data dell'effettivo deposito della somma presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Servizio C.d.p. è di € 90.764,18, così come di seguito descritto:

Corte di Appello di Roma - ordinanza cronologico n. 6543/2025 del 20.10.2025:

A) Spese legali:

€ 4.900,00 (onorari legali)
 € 735,00 (spese generali ex art. 13 - 15% sugli onorari)
 € 225,40 (cassa avvocati 4%)
 € 5.860,00 (totale imponibile)
 € 1.289,29 (Iva al 22%)

Totale € 7.149,69

B) Spese CTU:

€ 825,00 (onorario liquidato dalla Corte di Appello compensato tra le parti)
 € 412,50 (onorario a carico del Comune)
 € 16,50 (cassa ingegneri 4%)
 € 94,38 (Iva al 22%)

Totale € 523,38

C) Importo dell'indennità rideterminata ai sensi dell'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001:

€ 94.630,47 - (importo da depositare alla C.d.p. come da ordinanza)
 € 21.896,00 = (indennità di esproprio già depositata dal Comune alla C.d.p.)
 € 72.734,47 -
 € 26.364,00 = (somme previste nel bilancio comunale sul capitolo di spesa n 1206.00.007 "*utilizzo contributo Elco s.r.l. per espropri realizzazione parcheggio area Frasca cfr. nota Settore Finanze*")
 € 46.370,47 +
 € 35.667,89 = (interessi ex art. 1224 c.c. calcolati sino al 31.07.2026 su € 72.734,47)

Totale € 82.038,36 (somma da depositare presso Il M.E.F. – Servizio Cassa depositi e Prestiti)

Totale (A+B+C) = € 89.711,43

Oltre alle spese di registrazione della sentenza pari ad € 1.052,75 per un totale complessivo di € 90.764,18.

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 e, 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 e 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 € 90.764,18 in conseguenza di quanto deciso dalla Corte di Appello di Roma con l'ordinanza richiamata nelle premesse;
2. il riconoscimento del debito per l'importo di € 90.764,18 trova copertura nel bilancio di previsione 2026 mediante apposita variazione di applicazione di avanzo accantonato dal fondo contenzioso, ex art. 175 comma 3 lett. c), come da prospetto di seguito riportato, garantendo il rispetto degli equilibri di bilancio:

E/U	Capitolo	Missione/Programma - Pdc	Descrizione	Anno 2026 (CO)	Anno 2026 (CA)
	B05.01	Avanzo accantonato	Fondo contenzioso	+ € 90.764,18	
U	1034.00.006	1.3-2.2.1.9.12	Spese in c/capitale per liquidazione debiti fuori bilancio	+ € 90.764,18	+ € 90.764,18
U	290.00.003	20.01-1.10.01.01.001	Fondo di riserva di cassa		- € 90.764,18

3. di trasmettere la presente al Settore Finanze per i successivi adempimenti di competenza;

4. di demandare al Settore Lavori Pubblici e Patrimonio la successiva liquidazione;
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.