



Prefettura di Terni

UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO

Area II - Raccordo con gli Enti Locali; Consultazioni Elettorali

Terni, data del protocollo

Al Consiglio Comunale di
Terni

Al Sindaco del Comune di
Terni

Al Segretario Generale del Comune di
Terni

OGGETTO: Terni. Elezioni amministrative del 14 e 15 maggio 2023, con turno di ballottaggio tenutosi il 28 e 29 maggio successivo. Richiesta di parere su ipotesi di incompatibilità del neo eletto sindaco.

Si trasmette l'unità nota del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzioni Centrale per le Autonomie con la quale si riscontra la richiesta di parere di questo Ufficio in merito alla circostanza in oggetto indicata.

Il Prefetto
Bruno



Firmato digitalmente da:
GIOVANNI BRUNO
Ministero dell'Interno
Firmato il 03/08/2023 11:48
Seriale Certificato: 10532
Valido dal 31/08/2021 al 31/08/2024
TI Trust Technologies per il Ministero dell'Interno CA

Comune di Terni - ACTRA01

GEN 0126281 del 03/08/2023 - Entrata

Impronta informatica: efe69c0281fd893d56a4d370365b27bbfae72927762904d762078c379251e4c9

Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di documento digitale



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE

Ufficio III: Controllo sugli organi

PEC: autonomie.controllosugliorgani@pec.interno.it

Class.

Roma, (data del protocollo)

Al Sig. Prefetto di

TERNI

OGGETTO: Terni. Elezioni amministrative del 14 e 15 maggio 2023, con turno di ballottaggio tenutosi il 28 e 29 maggio successivo. Richiesta di parere su ipotesi di incompatibilità del neo eletto sindaco.

Si fa riferimento alla precorsa corrispondenza e da ultimo alla nota del 27 giugno u.s. concernente l'oggetto.

In data 19 giugno u.s., il Segretario Generale del Comune di Terni - ai sensi dell'art.8, comma 3, del Regolamento del Consiglio Comunale e dell'art.41, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - trasmetteva ai competenti Uffici del Comune di Terni e a codesta Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo una relazione e la relativa documentazione, nella quale si evidenziava la oggettiva incompatibilità del Sindaco neo - eletto relativamente al ruolo rivestito di Presidente della Società Ternana Calcio S.p.A., controllata a sua volta dall'Università degli Studi Niccolò Cusano Telematica di Roma, di cui risultava presidente lo stesso Bandecchi.

Il successivo 19 giugno, nel corso della seduta di insediamento e convalida degli eletti del Consiglio Comunale, il Vice Sindaco comunicava le intervenute dimissioni del Sindaco dai due predetti incarichi e, dunque, il Consiglio comunale convalidava anche la nomina del Sindaco Bandecchi, non rilevando la sussistenza di ipotesi di incompatibilità.

Dalla ulteriore documentazione trasmessa da codesta Prefettura e, in particolare, dalle visure della Camera di Commercio, risulta che il Sindaco è tuttora Amministratore Unico della "Società delle Scienze Umane S.r.l.", il cui oggetto sociale è "la gestione della Università Telematica delle Scienze Umane, Niccolò Cusano" per la quale "vigila e assicura il perseguimento dei fini istituzionali provvedendo a dotarla dei mezzi necessari



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE

Ufficio III: Controllo sugli organi

PEC: autonomie.controllosugliorgani@pec.interno.it

per il funzionamento" (art. 2, comma 1 dello statuto dell'Università Cusano) e "delibera le linee guida del piano economico e gestionale" (art. 2, comma 6, del richiamato Statuto).

Secondo la medesima documentazione il Sig. Bandecchi risulta essere, inoltre, anche Amministratore Unico della Società "Ping Pong" - proprietaria a sua volta del 100% del capitale della predetta Società - di cui detiene interamente le quote sociali.

Ciò premesso, si ritiene necessario, in via preliminare, evidenziare che l'art. 63 del citato Decreto Legislativo n. 267/2000 disciplina - in maniera rigorosa e tassativa - le cause di incompatibilità con la carica di Sindaco. Come evidenziato dalla Corte Costituzionale (con sentenza n.44/97), **esse non sono suscettibili di interpretazione analogica, ma sono senz'altro passibili di interpretazione estensiva.**

Tali principi sono stati fatti propri dalla Corte di Cassazione che con la sentenza n.11959/2003 ha confermato la "legittimità del ricorso alla Interpretazione estensiva". Con specifico riferimento alle cause di "incompatibilità di interessi" la predetta autorità giurisdizionale ha rilevato che *"posto che esse sono volte ad impedire l'esercizio della carica elettiva, validamente conseguita, da parte di coloro che i quali, espressamente menzionati, si trovino in una delle situazioni di potenziale conflitto di interessi tipizzate dal legislatore - è ben possibile estendere, al di là della interpretazione letterale della disposizione, la causa di incompatibilità a soggetti che, pur non essendo stati esplicitamente considerati da questa, per la loro posizione giuridica personale nei confronti dell'ente locale ed in ragione della sussistenza di un potenziale conflitto di interessi, siano assimilabili ai soggetti espressamente considerati: altrimenti opinando, infatti, resterebbe frustrata l'intenzione del legislatore di impedire a tali soggetti, i quali si trovino nella predetta situazione personale di incompatibilità di interessi, l'esercizio della carica medesima".*

La ratio della previsione normativa di specifiche cause di incompatibilità con la carica di Amministratore di un ente locale è preordinata ad *"assicurare il corretto adempimento del mandato elettivo da parte dell'eletto alla carica pubblica e, quindi, preventivamente di garantire la realizzazione degli interessi tutelati dall'art. 97, comma 1, Cost ...*Più specificamente, e con riferimento alla fattispecie, la ratio della causa di incompatibilità in esame (annoverabile tra le cosiddette "incompatibilità di interessi") **"consiste nell'impedire che possano concorrere all'esercizio delle funzioni del**



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE

Ufficio III: Controllo sugli organi

PEC: autonomie.controllosugliorgani@pec.interno.it

consigli comunali soggetti portatoti di interessi confliggenti con quelli del comune o i quali si trovino in condizioni che ne possano compromettere l'imparzialità". (cit. sent. Corte Cost. n. 44/97; . anche, ", sentt. nn. 450 del 2000 e 220 del 2003).

Occorre dunque verificare la eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interessi – diretti come pure indiretti – in capo al neo Sindaco di Terni, in ragione delle cariche sociali ancora ricoperte, da cui potrebbe discendere la suindicata "incompatibilità di interessi" con la carica elettiva.

La previsione specifica di incompatibilità che si attaglia alla ipotesi in questione, come segnalato già dal Segretario Generale del Comune, attiene all'art. 63, comma 1, punto 2) del TUEL "**colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo,.(omissis).**".

L'attuale Sindaco di Terni, nella carica di Presidente della Università Unicusano e di quella di Presidente della Società Ternana Calcio S.p.A., controllata dalla medesima Università:

- ha sottoscritto con il medesimo Comune una convenzione per la gestione dello stadio comunale e dell'antistadio per gli anni 2017-2022, rinnovata fino a tutto il 2024;
- ha presentato al Comune di Terni, in data 23 febbraio 2021, per il tramite della Società Ternana Unicusano S.p.A. uno studio di fattibilità per la riqualificazione, valorizzazione e gestione dello stadio di Terni (come evidenziato nella relazione del segretario generale), progetto, ancora oggi in essere, che si sviluppa su un'area di proprietà del comune e, per una parte, su un'area della società proponente (sulla quale dovrà sorgere una clinica privata in convenzione con il servizio sanitario regionale).

Nonostante le intervenute dimissioni da Presidente della Università Unicusano e da Presidente della Società Ternana Calcio S.p.A., lo stesso Bandecchi **risulta ancora titolare**:



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE

Ufficio III: Controllo sugli organi

PEC: autonomie.controllosugliorgani@pec.interno.it

- della carica di **Amministratore unico della Società delle Scienze Umane S.r.l.**, che ha come oggetto sociale **la gestione della citata Università Unicusano (come risulta dallo Statuto), a sua volta proprietaria al 100% della Ternana Calcio S.p.A. (come risulta dalle visure camerali);**

- della carica di **Socio unico e Amministratore della PING PONG s.r.l. (come risulta dalle visure camerali), a sua volta, proprietaria della "Società delle Scienze Umane S.r.l.", soggetto** preposto alla gestione della predetta Università.

Da tali circostanze appare, quindi, evidente come il Sig. Bandecchi, - pur avendo rinunciato a due delle cariche sociali **direttamente incompatibili** con la carica di Sindaco (i.e. Presidente di Unicusano e Presidente della squadra di calcio Ternana, soggetti proponenti il progetto di riqualificazione e gestione del nuovo stadio Comunale), - **eserciti ancora oggi l'attività di impresa e, quindi, con interesse di lucro personale, intrattenendo per il tramite delle ultime due società una serie di rapporti, seppure indiretti, con il Comune di Terni**, di cui oggi ha *ope legis* la rappresentanza legale nella qualità di Sindaco, riconducibili alla realizzazione del progetto del nuovo stadio.

La giurisprudenza di legittimità, validamente applicabile anche alla figura del Sindaco oltre a quella espressamente indicata di Consigliere comunale, ha precisato che **"La causa di incompatibilità alla carica di consigliere comunale, prevista dall'art. 63, comma primo, numero 2, .(omissis), per colui che, come titolare, "ha parte", anche indirettamente, in servizi esercitati nell'interesse del comune, pur trattandosi di limitazione ad un diritto fondamentale e dunque restando assoggettata al divieto di interpretazione analogica, può essere interpretata in senso estensivo, fino a ricomprendere anche soggetti, non menzionati dal legislatore, ma assimilabili a quelli nominati dalla citata disposizione, in ragione della loro posizione personale verso l'ente e del potenziale conflitto d'interessi; (Cass. civ. Sez. I Sent., 22/12/2011, n. 28504).**

Secondo le stesse Corti di merito, sulla scorta dell'unitario orientamento di legittimità, l'incompatibilità può scorgersi in situazioni di potenziale conflitto di interessi in capo a soggetti - seppur non espressamente menzionati dal TUOEL - che tuttavia si ritrovino a vantare una posizione personale incompatibile con il superiore interesse pubblico che il Sindaco è chiamato a tutelare: **"..(omiss).. la causa d'incompatibilità ex art. 63, comma 1, n. 2 del D.Lgs. n. 267 del 2000 può essere estesa a soggetti che,**



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE

Ufficio III: Controllo sugli organi

PEC: autonomie.controllosugliorgani@pec.interno.it

pur non essendo stati esplicitamente considerati dalla disposizione stessa, per la loro posizione giuridica personale nei confronti dell'ente locale ed in ragione della sussistenza di un potenziale conflitto di interessi, siano assimilabili ai soggetti espressamente considerati: altrimenti opinando, infatti, resterebbe frustrata l'intenzione del legislatore di impedire a tali soggetti, i quali si trovino nella predetta situazione personale di incompatibilità di interessi, l'esercizio della carica medesima" (cfr. Corte d'Appello Campobasso, 27/01/2011).

Per tutto quanto motivato ed alla luce della documentazione sino ad oggi trasmessa da codesta Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo, si ritiene che **la permanenza del Sig. Bandecchi nella titolarità e nella gestione delle predette società possa considerarsi incompatibile con la carica di Sindaco di Terni**, in considerazione del dettato normativo di cui all'art. 63, comma 1, n. 2) TUOEL. citato e della legittima interpretazione "estensiva" operata dalla giurisprudenza.

Si prega di comunicare quanto sopra al comune interessato.

IL CAPO DIPARTIMENTO
(Sgaraglia)

Direzione centrale per le Autonomie - Uff. III: Controllo sugli Organi - Prot. Uscita N.0021602 del 28/07/2023

Comune di Terni - ACTRA01

GEN 0126281 del 03/08/2023 - Entrata

Impronta informatica: efe69c0281fd893d56a4d370365b27bbfae72927762904d762078c379251e4c9

Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di documento digitale