

**Consiglio Comunale del 19.6.2023; proposta di delibera di convalida degli eletti;**

^^^

La proposta di delibera in oggetto verte sulla presunta incompatibilità del Sindaco ex art. 63 comma 1 n. 2 del TUEL.

La suddetta presunta incompatibilità si basa sulla relazione depositata agli atti del Consiglio da parte della Segretaria Generale del Comune che, a mio parere, è incentrata su una una interpretazione del TUEL fondata su valutazioni e presupposti che non colgono in modo adeguato il problema., in quanto non è stata sufficientemente approfondita la supposta corrispondenza tra la causa di incompatibilità e la convenzione che il comune di Terni ha inteso stipulare nell'anno 2017.

Queste considerazioni sono avvalorate dal fatto che la relazione cita fattispecie neppure contemplate dal TUEL quali cause di incompatibilità ed incide sul diritto di elettorato passivo costituzionalmente garantito.

Partiamo dalla fine della relazione:

- 1) Vicenda Ternanello: non si comprende che importanza abbia nella relazione della Segretaria Generale il divieto di alienare immobili ex art 1471 codice civile dando atto, nella medesima relazione, che la nullità rileva indipendentemente dalla incompatibilità (parere Ministero del 6.4.2009) !!!! E come mai la Marcucci dirigente del patrimonio relaziona su questo argomento per nulla attinente alla incompatibilità ex art 63 1 n. 2 del TUEL e la segretaria generale riporta tali concetti nella sua relazione?
- 2) Vicenda Stadio Clinica; non esiste alcun conflitto di interessi, l'iter procedimentale si è concluso con la delibera di giunta 81 del 22.3.2023 e col consequenziale verbale di concordamento delle prescrizioni della Conferenza dei Servizi Decisoria sottoscritta prima del deposito delle liste da parte del dirigente comunale Giorgini e dal Presidente della Ternana Calcio. Non sono più necessari atti di indirizzo politico amministrativo e quindi ne delibere di giunta ne di consiglio comunale!!! Sono necessari soltanto i consequenziali atti tecnici dovuti, di pertinenza del RUP Giorgini, come risulta dalla suddetta di delibera votata tra l'altro dal consigliere comunale Masselli.

3) Vicenda Sindaco di Terni / Presidente Ternana Calcio; si ricordi che i beni comunali si dividono in: a) beni demaniali e beni patrimoniali indisponibili e b) beni patrimoniali disponibili; semplificando estremamente, per affidare i primi a terzi è necessario ricorrere a procedure di evidenza pubblica, (salvo poi verificare se trattasi di concessione amministrativa di bene pubblico oppure di concessione di pubblico servizio e se trattasi di contratti attivi o contratti passivi, con applicabilità di diverse discipline a presiedere le gare i secondi, posseduti in regime di diritto privato, invece, possono essere anche concessi in locazione. Due sono le modalità che ha un Comune per la gestione dei propri impianti sportivi: diretta o indiretta. Poiché la gestione diretta è impegnativa ed onerosa per un Comune nella maggior parte dei casi si sceglie, come a Terni, la gestione indiretta.

Nel caso del Comune di Terni che ci occupa, il Liberati è stato dato in concessione mediante convenzione in gestione alla Ternana Calcio - **SENZA APPLICAZIONE DEL CODICE DEGLI APPALTI** - (Convenzione del 22.2.2018, delibera di Giunta 154/2022, atto integrativo di modifica della convenzione del 9.6.2022): il dubbio che sorge è uno: lo Stadio Libero Liberati è in regime di concessione di beni o di servizi ?

Dagli atti emerge come il Comune di Terni non abbia proceduto ad effettuare una concessione di servizi, bensì di beni. La tesi della Segretaria invece verte sulla incompatibilità del Sindaco perché concessionario di un servizio.

Si ricordi bene che il Liberati ha avuto sempre e comunque nella sua storia un' unica destinazione: quello di consentire gli allenamenti e la disputa delle partite di calcio della Ternana, squadra cittadina, tra l'altro l'art. 12 della convenzione rinvia alla disciplina delle locazioni in materia fiscale.

Pertanto a seguire la tesi della Segretaria Generale del Comune di Terni, e quindi che si verta in una concessione a terzi di un servizio pubblico, il Liberati poteva essere concesso alla Ternana Calcio solo ad esito di una gara ad evidenza pubblica disciplinata dal Codice degli Appalti... in questo caso, vista la strada diversa seguita dalle amministrazioni comunali precedenti, compresa quella uscente ove ha votato a favore anche il consigliere Masselli, gli atti consequenziali dovrebbero essere quelli di inviare tutto il fascicolo alla Corte dei Conti per danno erariale visto l'affido diretto del bene comunale Stadio Libero Liberati!!

Nel secondo caso, quello della concessione di un bene, una sorta di "locazione rinforzata" dalla natura del bene, **strada scelta dalle amministrazioni uscenti**, invece, i contenuti della suddetta relazione della segretaria comunale non possono condividersi.

Vediamo il perché.

Facciamo una necessaria premessa: se un Comune ha un impianto sportivo che viene rivolto alla collettività e quindi è un servizio pubblico di cui ciascun cittadino può usufruire pagando una tariffa, ha due strade: o gestirlo in economia ovvero darlo in concessione ad un terzo con una gara ad evidenza pubblica che rivolgerà il servizio verso terzi che hanno rapporti con il concessionario; al riguardo ci supporta la definizione di "concessione di servizi" tratta dal codice degli appalti: *"un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale il Comune affida ad un operatore economico la fornitura e la gestione di servizi riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi"*; **TRATTASI DI CONTRATTO PASSIVO PER IL COMUNE CUI SI APPLICA IL CODICE DEGLI APPALTI E SI FANNO LE GARE AD EVIDENZA PUBBLICA.** Fattispecie questa sulla quale è incentrata la relazione.

Nel nostro caso, **INVECE**, l'Amministrazione uscente e quella precedente hanno fatto una scelta diversa per la cura dell'interesse pubblico (che è quello affinché la squadra cittadina disputi il campionato di calcio professionistico) e quindi non ha inteso che l'affidamento del Liberati fosse un servizio.

Ed infatti leggendo la Convenzione (approvata con Delibera del Consiglio Comunale 362 del 18.12.2017 poi integrata a seguito di delibera della Giunta Latini - Masselli presente - 154/2022 con atto integrativo della convenzione del 9.6.2022) le amministrazioni precedenti hanno ritenuto il "bene Libero Liberati" come un bene da dare in uso e gestione alla Ternana Calcio per giocare i campionati di calcio professionistici! E non si venga a dire che il Liberati possa essere utilizzato da ulteriori terzi e quindi divenire un servizio pubblico da rendere alla collettività in quanto nella medesima convenzione si legge testualmente "la Ternana si impegna a valutare la possibilità di collaborare con l'Ente in specifiche iniziative di marketing territoriale, valorizzazione

del territorio e di iniziative relative alle politiche della aggregazione": quindi non vi è obbligo in capo alla Ternana Calcio ma semplicemente una valutazione....

E la Ternana Calcio versa un canone al Comune di Terni non per la gestione verso terzi ma perché usa il Liberati per giocare nel campionato di calcio di serie B e nemmeno né che giocare il campionato di calcio sia un servizio che un ente locale deve garantire.

In sintesi si verte in un **CONTRATTO ATTIVO**: è una sorta di "locazione rinforzata" caratterizzata dalla natura del bene che è sempre stato destinato a giocare i campionati di calcio e a consentire gli allenamenti della squadra di calcio Ternana che disputa i campionati professionistici!

Fatta questa premessa, esaminiamo il disposto normativo di cui all'articolo 63 comma 1 n. 2 del TUEL, ove per parlare di incompatibilità, è necessario il concorso di due elementi: uno soggettivo ed uno oggettivo; entrambi devono essere presenti per poter parlare di **INCOMPATIBILITA'**.

Per poter parlare di sussistenza dell'elemento **OGGETTIVO** occorre che il soggetto abbia parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell'interesse del **COMUNE** ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati sovvenzionate dal Comune in modo continuativo quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della regione eccetera.

Le considerazioni sopra effettuate circa l'essere un **CONTRATTO ATTIVO** quello in capo al Comune rispetto alla Ternana Calcio, superano ogni dubbio interpretativo in ordine alla sussistenza dell'incompatibilità in capo al Sindaco/Presidente, al pari del fatto che non sussiste alcun **SOVVENZIONAMENTO** da parte del Comune in favore della Ternana Calcio ma occorre fare ulteriori riflessioni circa il criterio estensivo applicato dalla Segreteria Generale nell'interpretazione della norma del TUEL.

E per farlo ci avvaliamo della medesima sentenza citata nella relazione e cioè della Sentenza 11959/2003 della Corte di Cassazione richiamata anche dalla sentenza 550/2004 ma avvalendoci di alcuni principi fissati dalla Corte Costituzionale.

Incidentando l'art. 63 comma 1 n. 2 del TUEL sul diritto di elettorato passivo secondo la Corte Costituzionale (e pluribus sentenze nn 166/1972 e 1020/1988) **ogni limitazione di tale diritto ha carattere di eccezione** pertanto i parametri vanno tipizzati dal legislatore con determinatezza e precisione sufficienti ad evitare quanto più possibile situazioni di pesante incertezza, troppo frequenti contestazioni, soluzioni giurisprudenziali contraddittorie, che finirebbero per incrinare gravemente in fatto la proclamata pari capacità elettorale passiva dei cittadini.

Esempi di interpretazione estensiva rispetto alla mera littera legis (esaminati nella sentenza nr 44/1997 della Corte Costituzionale) hanno riguardato giudici conciliatori/vice conciliatori, magistrati/magistrati onorari, appalto/ogni tipo di appalto sia esso di opera, di lavori o di servizi pubblici!

Tanto ciò è vero che la stessa Corte Costituzionale lancia un monito agli interpreti del diritto quando tratta il tema degli avverbi "direttamente o indirettamente" (da riferirsi unicamente alle condizioni soggettive) come nel TUEL richiamando l'attenzione che gli stessi possono prestarsi a **pericolose estensioni delle limitazioni dell'esercizio di un diritto costituzionalmente garantito che il legislatore costituente ha voluto come eccezionali sulla base di una categoria giuridica - la partecipazione indiretta all'appalto - generica di difficile interpretazione e perciò piuttosto evanescente!**

La questione è pertanto se la norma in esame si può estendere alla **concessione in uso e gestione** che ha tutt'altra natura rispetto alla concessione dei servizi.

Nello schema previsto dall'art. 63 comma 1 n. 2 del TUEL, le cause di incompatibilità fanno riferimento a tutte ipotesi di contratti passivi in cui il Comune versa denaro ai terzi e cioè appalti, somministrazioni, esazioni di diritti (situazione del tutto estranea alla vicenda Libero Liberati) ma soprattutto il TUEL parla di incompatibilità quando si verte in "servizi nell'interesse del Comune" nei quali non sembra potersi far rientrare la concessione di beni del patrimonio indisponibile alla Ternana, nell'interesse sempre della Ternana, per garantire la disputa del campionato di serie B e gli allenamenti della squadra di calcio locale.

La concessione dello Stadio, infatti, non può equipararsi alla concessione di un qualunque impianto sportivo comunale.

Le amministrazioni comunali precedenti, e quindi non la attuale, rispetto allo stadio e annessi hanno fatto una scelta CHE NON E' DI GESTIONE DEL BENE COME SERVIZIO!

D'altronde e solo per mero scrupolo si vuole evidenziare come la sentenza di Cassazione e non quindi della Corte Costituzionale, presa a modello nella relazione della Segretaria Generale, riguarda una fattispecie di concessione di servizi rivolti al pubblico in cui si era dato incarico di elaborare un progetto tecnico e uno dei tecnici era un consigliere comunale per il quale è scattata l'incompatibilità.

Vi è poi una ulteriore valutazione da operare laddove si ritenga che il Liberati sia un bene del patrimonio indisponibile del Comune e cioè se lo stesso sia un bene da considerare connotato dai criteri dell'economicità: in assenza di una economicità dello stadio cittadino, atteso lo stato decadente in cui versa, lo stesso potrebbe essere considerato come un bene del patrimonio disponibile dell'ente con tutte le consequenziali procedure che lo riguardano: da questo punto di vista ci sono diverse pronunce del giudice amministrativo.

Detto ciò per spirito di verità, il Consiglio deve prendere atto delle avvenute dimissioni del Sindaco da Presidente della Ternana e dalla Presidenza dell'Università Niccolò Cusano e dai relativi poteri di rappresentanza legale (come da verbale del Consiglio di Amministrazione della Unicusano del 18.6.2023 di cui do lettura e che si allega agli atti del Consiglio Comunale). Pertanto, vengono meno le contestazioni contenute nella relazione della Segretaria Generale del Comune in ordine alla presunta incompatibilità ove a pagina 10 si legge testualmente: *"In conclusione il Comune di Terni, di cui il rappresentante legale è Stefano Bandecchi, ha concesso la gestione comunale L. Liberati, in qualità di concedente, alla Ternana Calcio Spa, concessionario, il cui Presidente è il sig. Stefano Bandecchi. La Ternana Calcio è a sua volta controllata dall'università degli Studi Niccolò Cusano Telematica Roma di cui il Sig. Stefano Bandecchi è il Presidente."*

Il Sindaco, tanto ha a cuore le sorti e il futuro della città e l'impegno assunto con i cittadini di garantire il governo della città per i prossimi cinque anni, che non ha esitato a fare questa dolorosa scelta di uscire completamente dalla Ternana Calcio Spa e dalla Università Niccolò Cusano per dedicarsi a tempo pieno al governo della città e al suo ruolo di Segretario Nazionale di Alternativa Popolare.

Si chiede pertanto il voto favorevole alla convalida degli eletti da parte dell'intero Consiglio Comunale. Terni li 19.6.2023.

Il Vice Sindaco (con deleghe ai rapporti con il Consiglio Comunale e agli Affari Generali)

Avv. Riccardo Corridore

