



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio III: Controllo sugli organi

Class.

Roma, 14 OTT. 2022

Alla Prefettura di Pistoia

Oggetto: Comune di Pescia - Presunta incompatibilità del sindaco ex art. 63, comma 1, n. 5 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 - Quesito.

Con la nota, che si allega in copia, codesta Prefettura ha chiesto di conoscere l'avviso di questo Ministero in relazione alla sussistenza di una causa di incompatibilità, ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 5 del decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 267 in capo al sindaco del comune in oggetto indicato, a seguito di condanna con sentenze definitive della Corte dei conti.

Nel quesito inoltrato viene rappresentato che il sindaco di Pescia ha riassunto le funzioni al termine di un periodo di sospensione dalla carica, in applicazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 235/2012, a fronte di una sentenza del Tribunale di Firenze che lo ha ritenuto responsabile dei delitti di peculato e di abuso d'ufficio, commessi nella qualità di Presidente dell'Unione nazionale comuni enti montani della Toscana (UNCCEM).

Per quanto concerne gli aspetti di responsabilità amministrativa, la Corte dei conti - sezione giurisdizionale della Toscana, con due distinte sentenze, ha condannato il menzionato primo cittadino per responsabilità contestategli quale presidente dell'U.N.C.E.M. Toscana negli anni 2005-2016.

Alla richiesta di parere è allegata la nota del coordinatore del movimento "Pescia è di tutti" con la quale asserisce che il comune di Pescia è socio dell'UNCCEM e quindi esercita su tale organizzazione i poteri di indirizzo e vigilanza che spettano agli aderenti prospettando, pertanto, la possibile sussistenza di una causa di incompatibilità del predetto alla carica di primo cittadino in quanto il comune di Pescia risulta essere associato all'UNCCEM sino al 2016, anno in cui non ha più versato le quote associative.

Al riguardo si osserva che l'articolo 63, comma 1, n. 5, del d.lgs. n. 267/2000, dispone che non possa ricoprire la carica di sindaco, di presidente della provincia, di consigliere comunale, consigliere metropolitano, provinciale o circoscrizionale *"colui che, per fatti compiuti allorché era amministratore o impiegato, rispettivamente del comune o della provincia ovvero di istituto od azienda da essi dipendente o vigilato, è stato, con sentenza passata in giudicato, dichiarato responsabile verso l'ente, istituto o azienda e non ha ancora estinto il debito"*.

Le cause di incompatibilità di cui alla norma citata, ascrivibili al novero delle c.d. incompatibilità d'interessi, hanno la finalità di impedire che possano concorrere all'esercizio delle funzioni dei consigli comunali soggetti portatori di interessi confliggenti con quelli dell'ente locale o



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio III: Controllo sugli organi

che si trovino comunque in condizioni che ne possano compromettere l'imparzialità (cfr. Corte Costituzionale, sentenza 20 febbraio 1997 n. 44, sentenza 24 giugno 2003, n. 220).

Al riguardo, questo Ministero, con pareri del 27 agosto 2014 e del 14 giugno 2021 ha precisato che la causa di incompatibilità di cui all'art. 63, comma 1, n. 5 TUOEL nei confronti di soggetti condannati a risarcire il danno erariale verso l'amministrazione comunale è ravvisabile solo nell'eventualità in cui la pronuncia di condanna sia diventata irrevocabile e il debito non sia stato estinto e, in caso di richiesta di rateizzazione del debito, persisterebbe fino al versamento dell'ultima rata, in quanto la rateizzazione è soltanto una modalità di pagamento e, quindi, di estinzione del debito, che continua a permanere fino a quando non risulti versata l'ultima rata. Inoltre, la causa di incompatibilità sussiste anche laddove il condannato instauri un giudizio di interpretazione del titolo giudiziale qualora ai fini della esecuzione della sentenza emerga un contrasto interpretativo sulla sentenza della Corte dei conti.

Le premesse esposte presuppongono ovviamente che beneficiario del risarcimento del danno erariale sia l'ente in cui l'amministratore presta la propria funzione pubblica.

Con riferimento al quesito in oggetto, si osserva che nel giudizio di responsabilità erariale a carico del sindaco, parte danneggiata è la menzionata UNCEM.

Al fine di esaminare puntualmente il quesito formulato, occorre pertanto valutare il rapporto sussistente tra la menzionata associazione e il comune di Pescia e, in particolare, se come richiesto dall'art. 63, comma 5 TUOEL, il comune di Pescia eserciti un'attività di controllo o vigilanza nei confronti dell'associazione UNCEM.

La giurisprudenza, ha avuto modo di precisare che rientra nel concetto di vigilanza ogni forma di ingerenza e di controllo nell'attività dell'ente controllato o di influenza dominante in relazione a partecipazione societaria e nomina di organi di amministrazione.

In proposito, soccorre un consolidato e risalente indirizzo giurisprudenziale, in virtù del quale la *ratio legis* dell'incompatibilità in parola va individuata nella finalità "*di evitare un conflitto, anche soltanto potenziale, fra l'interesse che l'amministratore dell'ente controllato deve tutelare e quello che deve tutelare l'eletto alla carica del Comune controllore onde la riconosciuta necessità di intendere il concetto di vigilanza nel senso di ivi comprendere ogni forma di ingerenza e di controllo di quest'ultimo nell'attività del medesimo ente controllato*". In sostanza, il termine vigilanza deve essere inteso, "*sul piano grammaticale e logico, nella sua più lata eccezione, ovvero non in un significato limitativo riferito ai soli controlli tutori e di legittimità o a quelli (sostitutivi) sugli organi, potendo invece il potere di vigilanza concretarsi anche in controlli di più ampia e diversa natura*" (cfr., *ex multis*, Corte di Cassazione, Sezione Prima Civile, Sentenza 7 aprile 2001, n. 5216; *Id*, sentenza 1 agosto 2007, n. 16990)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI
DIREZIONE CENTRALE PER LE AUTONOMIE
Ufficio III: Controllo sugli organi

La Corte di Cassazione (*cf.*, Cass. Civ. sez. I, 14 gennaio 2008, n. 626) ha inoltre chiarito che la posizione di vigilanza deve dipendere dallo specifico rapporto fra i due soggetti in forza di legge o statuto.

Anche questo Ministero, con parere prot. 2562 del 19.02.2020, ha precisato che il rapporto di vigilanza deve risultare da una ingerenza che si traduca in un controllo idoneo ad incidere sul processo formativo della volontà dell'ente controllato, in conformità ad apposita disposizione di legge, di contratto o statutaria.

Ciò posto, nel rappresentare che non rientra nelle prerogative di questa Amministrazione formulare indicazioni che spettano esclusivamente all'autonomia decisionale di ciascun ente locale, esulando dalle competenze di questo Ufficio qualsiasi valutazione in ordine a casi o atti specifici, rientranti nell'autonomia e nella responsabilità dell'ente medesimo, si rappresenta che l'analisi circa la sussistenza dei presupposti della prospettata causa di incompatibilità dovrà essere effettuata alla luce delle sopra riportate coordinate normative e giurisprudenziali.

La verifica circa la sussistenza del predetto rapporto di vigilanza - necessario ai fini della configurabilità dell'eventuale causa di incompatibilità ai sensi dell'art. 63, comma 5 TUOEL in capo al sindaco del comune di Pescia - dovrà essere, quindi, effettuata da parte dell'ente interessato, alla luce delle sopra delineate coordinate, alla stregua di una valutazione della fattispecie concreta che tenga conto dei rapporti intercorrenti tra il comune e l'UNCEM e delle attività svolte da quest'ultima, anche sulla scorta delle disposizioni dello statuto.

A tal fine, potrebbe anche rivelarsi utile verificare, in concreto, se l'amministrazione comunale sia in grado di orientare o, comunque, influenzare gli indirizzi gestionali dell'UNCEM creando le premesse per il potenziale conflitto d'interessi che il legislatore ha inteso prevenire.

Si rammenta che la valutazione in ordine alla eventuale sussistenza di ipotesi di incompatibilità è rimessa al consiglio comunale. Infatti, in conformità al generale principio per cui ogni organo collegiale è competente a deliberare sulla regolarità dei titoli di appartenenza dei propri componenti, la verifica delle cause ostative all'espletamento del mandato è compiuta con la procedura prevista dall'articolo 69 decreto legislativo n. 267/2000, che garantisce il contraddittorio tra organo ed amministratore, assicurando a quest'ultimo l'esercizio del diritto di difesa e la possibilità di rimuovere entro un congruo termine la causa di incompatibilità contestata (*cf.*, Corte di Cassazione, sez. I, sent. 10/7/2004, n. 12809; *Id.*, sent. 12/11/1999, n. 12529).

Si prega di comunicare quanto sopra al comune interessato.

IL VICE CAPO DIPARTIMENTO VICARIO
Direttore Centrale
Amato

IC