



MINISTERO
DELL'INTERNO



Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali

Direzione Centrale per i Servizi Elettorali

Elezioni comunali

Pubblicazione n. 3

**Elezione del sindaco
e del consiglio comunale
nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti**

**Istruzioni per le
operazioni dell'Ufficio centrale**

INDICE

	Pagina
1. L'Ufficio centrale	
1.1. Composizione dell'Ufficio centrale	7
1.2. Poteri del presidente dell'Ufficio centrale	7
1.3. Poteri dell'Ufficio centrale	8
2. Rappresentanti delle liste dei candidati presso l'Ufficio centrale	
2.1. Intervento dei rappresentanti delle liste dei candidati alle operazioni dell'Ufficio centrale	9
2.2. Facoltà dei rappresentanti delle liste	9
2.3. Sanzioni penali	9
3. Sala dell'Ufficio centrale	
3.1. Accesso alla sala dell'Ufficio centrale	10
4. Inizio delle operazioni dell'Ufficio centrale	
4.1. Inizio delle operazioni	11
4.2. Ricezione dei plichi con i verbali delle operazioni di tutti gli uffici elettorali di sezione del Comune	11
5. Completamento delle operazioni di scrutinio eventualmente non concluse in uno o più uffici elettorali di sezione	
5.1. Operazioni di spoglio in sede surrogatoria	12
5.2. Redazione dei verbali di completamento dello scrutinio	12
5.3. Formazione e spedizione dei plichi relativi al completamento	12
6. Operazioni di proclamazione alla carica di sindaco	
6.1. Riepilogo dei voti riportati dai candidati a sindaco	14
6.2. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare l'eletto – Proclamazione alla carica di sindaco	14

6.3. Mancato raggiungimento della maggioranza assoluta dei voti validi da parte di tutti i candidati a sindaco	15
7. Determinazione:	
• della cifra elettorale di ciascuna lista	
• della cifra elettorale di ogni gruppo di liste collegate	
• della cifra individuale dei candidati a consigliere comunale	
7.1. Riepilogo dei voti conseguiti da tutte le liste dei candidati alla carica di consigliere comunale	17
7.2. Determinazione della cifra elettorale di ciascuna lista e di ogni gruppo di liste collegate	18
7.3. Determinazione della cifra individuale e formazione della graduatoria dei candidati alla carica di consigliere comunale in seno a ciascuna lista	18
8. Operazioni di riparto dei seggi fra le singole liste o i gruppi di liste collegate	
8.1. Determinazione del numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o a ogni gruppo di liste collegate	20
8.2. Accertamento dei <i>quorum</i> richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267	22
8.2.1. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco abbia ottenuto almeno il 60% dei seggi assegnati al consiglio comunale	22
8.2.2. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco non abbia conseguito almeno il 60% dei seggi assegnati al consiglio comunale, ma abbia ottenuto almeno il 40% dei voti validi e nessun'altra lista o gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi	23
8.2.3. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco non abbia conseguito i <i>quorum</i> richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 o in cui un'altra lista o un altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi	24
9. Proclamazione degli eletti alla carica di consigliere comunale	
9.1. Dichiarazione di eventuali motivi di ineleggibilità	25
9.2. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare gli eletti – Proclamazione alla carica di consigliere comunale	25
9.3. Eventuale redazione dell'estratto del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale per la parte relativa alla certificazione dei risultati della votazione e dello scrutinio del primo turno di votazione	26

	Pagina
10. Verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale	
10.1. Redazione del verbale	28
10.2. Spedizione del verbale	28
11. Operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio	
11.1. Premessa	29
11.2. Operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio	29
11.3. Riepilogo dei voti conseguiti dai due candidati a sindaco che hanno partecipato al turno di ballottaggio	30
11.4. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare l'eletto – Proclamazione alla carica di sindaco a seguito del turno di ballottaggio	30
11.5. Determinazione del numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o a ogni gruppo di liste collegate	31
11.6. Accertamento dei <i>quorum</i> richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e riparto dei seggi	33
11.7. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare gli eletti – Proclamazione alla carica di consigliere comunale a seguito del turno di ballottaggio	35
11.8. Redazione e spedizione del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio	36

DISPOSIZIONI NORMATIVE

CONCERNENTI LE OPERAZIONI DELL'UFFICIO CENTRALE

	Pagina
Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (stralcio)	
Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali	38
Decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1993, n. 132 (stralcio)	
Regolamento di attuazione della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di elezioni comunali [e provinciali]	44
Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (stralcio)	
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali	46

Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (stralcio)

Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190	52
--	----

GIURISPRUDENZA**RELATIVA ALLE OPERAZIONI DELL'UFFICIO CENTRALE**

	Pagina
Consiglio di Stato, Sezione quinta, sentenza 13 maggio 1995, n. 762	58
» » » 18 giugno 1996, n. 726	62
» » » 27 settembre 1996, n. 1170	69
» » » 11 giugno 1999, n. 632	72
» » » 12 ottobre 1999, n. 1442	75
» » » 6 febbraio 2001, n. 486	80
» » » 14 maggio 2010, n. 3021	83
» » » 16 febbraio 2012, n. 802	88
» » » 1° marzo 2012, n. 1197	89
» » » 6 marzo 2013, n. 1360	90
» Sezione terza, » 13 aprile 2017, n. 1762	93
» » » 25 gennaio 2018, n. 530	95
» Sezione seconda, » 22 aprile 2022, n. 3114	98

1. L'Ufficio centrale

1.1. Composizione dell'Ufficio centrale

Per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti il testo unico di cui al D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 prevede la costituzione di un apposito organo collegiale denominato *Ufficio centrale* ai fini del compimento delle operazioni di riepilogo dei risultati di tutte le sezioni del Comune nonché di proclamazione del sindaco, di ripartizione dei seggi di consigliere tra le singole liste e di proclamazione dei consiglieri comunali.

L'Ufficio centrale è costituito dal presidente del Tribunale competente per territorio o da un altro magistrato delegato dal presidente del Tribunale, che lo presiede, e da sei elettori del Comune idonei all'ufficio di presidente di sezione elettorale, tra quelli iscritti nell'apposito albo, nominati dal presidente del Tribunale entro cinque giorni dalla pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi.

→ Articolo 71 del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

Un cancelliere è designato a esercitare le funzioni di segretario dell'Ufficio centrale.

→ Articolo 71, secondo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

1.2. Poteri del presidente dell'Ufficio centrale

Si ritiene che il presidente dell'Ufficio centrale abbia tutti i poteri spettanti ai presidenti degli uffici elettorali di sezione.

→ Articolo 46 del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

Egli può disporre degli agenti della Forza pubblica e delle Forze armate per far espellere o arrestare coloro che disturbino il regolare procedimento delle operazioni dell'ufficio o commettano reato.

Senza la richiesta del presidente, la Forza pubblica non può entrare nella sala dell'ufficio.

Tuttavia, in caso di disordini o tumulti, nella sala medesima o nelle immediate adiacenze, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono entrare in essa e farsi assistere dalla Forza pubblica anche senza richiesta del presidente.

Nella sala dell'Ufficio centrale hanno pure accesso gli ufficiali giudiziari per notificare al presidente eventuali proteste o reclami relativi alle operazioni dell'ufficio.

Le autorità civili e i comandanti militari sono tenuti a ottemperare alle richieste del presidente dell'Ufficio centrale.

1.3. Poteri dell'Ufficio centrale

L'Ufficio centrale si deve pronunciare su tutti gli incidenti relativi alle operazioni di sua competenza.

→ Articolo 74, secondo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

La decisione, dalla quale l'ufficio non può esimersi per alcuna ragione, è tuttavia provvisoria giacché contro le operazioni elettorali è ammesso ricorso giurisdizionale dopo la proclamazione degli eletti.

2. Rappresentanti delle liste dei candidati presso l'Ufficio centrale

2.1. Intervento dei rappresentanti delle liste dei candidati alle operazioni dell'Ufficio centrale

I delegati di ciascuna lista di candidati alla carica di consigliere comunale possono designare, presso l'Ufficio centrale, due rappresentanti della rispettiva lista.

→ Articolo 32, settimo comma, numero 4), e articolo 35, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

I rappresentanti hanno diritto di assistere a tutte le operazioni dell'ufficio.

→ Articolo 74, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

2.2. Facoltà dei rappresentanti delle liste

I rappresentanti di lista:

- prendono posto nella parte della sala riservata all'Ufficio centrale, in maniera da poter assistere a tutte le operazioni dell'ufficio medesimo;
- possono far inserire a verbale eventuali dichiarazioni sullo svolgimento delle operazioni.

2.3. Sanzioni penali

I rappresentanti di lista che impediscano il regolare svolgimento delle operazioni dell'Ufficio centrale sono sanzionati con la reclusione da due a cinque anni e con la multa fino a euro 2.065.

→ Articolo 96, quinto comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

3. Sala dell'Ufficio centrale

3.1. Accesso alla sala dell'Ufficio centrale

Hanno accesso alla sala dell'Ufficio centrale, al fine di poter assistere alle relative operazioni, gli elettori che presentino la tessera elettorale personale dalla quale risulti che essi sono iscritti nelle liste elettorali del Comune o un altro documento attestante tale qualità. Essi, però, possono prendere posto solo nella parte della sala non riservata all'ufficio.

Alla sala dell'Ufficio centrale, inoltre, hanno accesso:

- 1) gli ufficiali di polizia giudiziaria e gli agenti della Forza pubblica che li assistono in caso di tumulti o disordini;
- 2) gli ufficiali giudiziari per la notifica al presidente di proteste o reclami relativi alle operazioni dell'ufficio;
- 3) tutte quelle persone che debbano assolvere a incarichi previsti dalla legge.

Gli elettori non possono entrare armati o muniti di bastone.

→ Articolo 38, secondo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

4. Inizio delle operazioni dell'Ufficio centrale

4.1. Inizio delle operazioni

Il presidente riunisce l'Ufficio centrale nel giorno successivo a quello in cui si è concluso lo scrutinio in tutti gli uffici elettorali di sezione e sono pervenuti i relativi plichi, se possibile, o, al più tardi, la mattina del giorno seguente.

→ Articolo 72, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

4.2. Ricezione dei plichi con i verbali delle operazioni di tutti gli uffici elettorali di sezione del Comune

L'Ufficio centrale, appena insediatosi, accerta:

- se, da tutti gli uffici elettorali di sezione, siano pervenuti i plichi con i relativi verbali e allegati;
- se tutti gli uffici anzidetti abbiano completato le operazioni di scrutinio.

5. Completamento delle operazioni di scrutinio eventualmente non concluse in uno o più uffici elettorali di sezione

5.1. Operazioni di spoglio in sede surrogatoria

Se uno o alcuni uffici elettorali di sezione non hanno concluso le operazioni di scrutinio, l'Ufficio centrale procede, in sede surrogatoria, al completamento delle operazioni non ultimate.

L'Ufficio centrale compie le anzidette operazioni *separatamente per ogni sezione* in base al relativo verbale, agli atti e alle schede contenute nell'urna ed, eventualmente, nella scatola che ad esso siano stati trasmessi dagli uffici elettorali di sezione interessati.

Per il completamento dello scrutinio l'Ufficio centrale può fare riferimento alle indicazioni contenute nelle *Istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali di sezione*.

5.2. Redazione dei verbali di completamento dello scrutinio

Delle eventuali operazioni surrogatorie vengono redatti appositi verbali in duplice esemplare per ogni sezione che non abbia ultimato le proprie operazioni.

L'Ufficio centrale prende nota nel proprio verbale del numero di ogni sezione per la quale abbia provveduto a completare le suddette operazioni.

5.3. Formazione e spedizione dei plichi relativi al completamento

vede, per ciascuna sezione completata, alla formazione dei plichi contenenti le schede spogliate (schede nulle, schede contestate, ecc.) e i relativi atti.

Anche per la formazione di tali plichi l'Ufficio centrale troverà specifiche indicazioni nelle *Istruzioni per le operazioni degli uffici elettorali di sezione*.

L'Ufficio centrale invia un esemplare del verbale delle proprie operazioni di completamento alla segreteria del Comune.

Per la consegna di detti plichi viene utilizzata la ricevuta modello n. 75 / COM.

L'altro esemplare del verbale di completamento, incluso in un'altra busta, viene trattenuto presso l'Ufficio centrale, per essere inviato, insieme al verbale delle operazioni di competenza dell'ufficio stesso, alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, con allegati i plichi contenenti le schede spogliate.

6. Operazioni di proclamazione alla carica di sindaco

6.1. Riepilogo dei voti riportati dai candidati a sindaco

Concluse le eventuali operazioni di completamento, l'Ufficio centrale procede, in primo luogo, al riepilogo dei voti riportati da ciascun candidato alla carica di sindaco in tutti gli uffici elettorali di sezione del Comune.

Le operazioni che l'ufficio deve compiere al riguardo consistono nel sommare, nell'apposito prospetto [modello n. 55 / COM], tutti i voti validi, compresi quelli contestati e assegnati dalle sezioni, attribuiti ai singoli candidati alla carica di sindaco, come risultano dai verbali delle operazioni dei singoli uffici elettorali di sezione.

I rispettivi totali vengono riportati nei corrispondenti paragrafi del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale.

Devono essere registrati i dati risultanti dai verbali delle sezioni **senza che sia possibile apportare a essi alcuna modificazione.**

→ Articolo 72, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

Nessun riesame delle schede, rimesse dagli uffici elettorali di sezione unitamente al verbale, **può essere effettuato dall'Ufficio centrale.**

6.2. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare l'eletto – Proclamazione alla carica di sindaco

Effettuato il riepilogo dei voti, il presidente dell'Ufficio centrale, **prima di procedere alla proclamazione del sindaco**, verifica – anche sulla base di atti o documenti di cui sia venuto comunque in

possesto – che, nei confronti del candidato sindaco per il quale la proclamazione sta per essere effettuata, non sia sopravvenuta o non sia stata accertata, successivamente alle operazioni relative alla presentazione delle candidature, alcuna condizione di incandidabilità ai sensi degli articoli 10, 12, 15 e 16 del d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235.

Se l'accertamento ha esito positivo e viene individuata una condizione di incandidabilità, l'Ufficio centrale procede alla dichiarazione di mancata proclamazione.

→ Articolo 12, comma 4, del d.lgs. n. 235/2012

Se invece non è stata rilevata alcuna condizione di incandidabilità, l'ufficio proclama eletto alla carica di sindaco il candidato che ha ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi, salve le definitive decisioni del consiglio comunale.

→ Articoli 72, comma 4, e 41, comma 1, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267

6.3. Mancato raggiungimento della maggioranza assoluta dei voti validi da parte di tutti i candidati a sindaco

Se, nel primo turno di votazione, nessun candidato alla carica di sindaco ha ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi, il presidente dell'Ufficio centrale dichiara ammessi al turno di ballottaggio – che avrà luogo la seconda domenica successiva a quella in cui si è svolto il primo turno – i due candidati che hanno riportato il maggior numero di voti.

In caso di parità di voti tra candidati alla carica di sindaco, viene ammesso al ballottaggio il candidato collegato con la lista o con il gruppo di liste che abbia conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva (determinata come sarà indicato nel paragrafo 7.2); a parità anche di quest'ultima, sarà ammesso al turno di ballottaggio il candidato a sindaco più anziano di età.

Di quanto sopra il presidente dell'Ufficio centrale prende nota negli appositi paragrafi del verbale e ne dà immediata notizia:

- al Prefetto della provincia,
- al presidente della Commissione elettorale circondariale,
- al Sindaco del Comune,

per gli adempimenti di rispettiva competenza in vista del turno di ballottaggio.

Le operazioni dell'Ufficio centrale proseguono per determinare la cifra elettorale di lista o di gruppo e la cifra individuale dei candidati alla carica di consigliere comunale, mentre le operazioni di riparto dei seggi tra le liste verranno effettuate dopo che sarà stato proclamato eletto il sindaco a seguito del turno di ballottaggio.

→ Articolo 8 del D.P.R. 28 aprile 1993, n. 132

Per questo deve essere redatto, in duplice esemplare, un estratto del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale [modello n. 52/COM] per la parte relativa alla certificazione dei risultati della votazione e dello scrutinio del primo turno.

Un esemplare dell'estratto, chiuso in un plico sigillato con il bollo dell'ufficio, viene rimesso al Prefetto della provincia insieme alla documentazione indicata nel paragrafo 10.2.

Sul plico devono essere apposte le seguenti indicazioni:

« Estratto del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale
« Alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo di».

L'altro esemplare dell'estratto del verbale, chiuso in un separato plico, viene depositato nella Segreteria del Comune presso la quale deve essere custodito, per essere consegnato al presidente dell'Ufficio centrale all'atto dell'insediamento che avrà luogo subito dopo la conclusione delle operazioni di scrutinio di tutte le sezioni relative al turno di ballottaggio.

Sul plico devono essere apposte le seguenti indicazioni:

« Estratto del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale
« Alla Segreteria del Comune di».

« N.B. – Da consegnare al presidente dell'Ufficio centrale all'atto dell'insediamento subito dopo le operazioni di scrutinio relative al turno di ballottaggio ».

7. Determinazione:

- della cifra elettorale di ciascuna lista
- della cifra elettorale di ogni gruppo di liste collegate
- della cifra individuale dei candidati a consigliere comunale

7.1. Riepilogo dei voti conseguiti da tutte le liste dei candidati alla carica di consigliere comunale

L'Ufficio centrale determina, quindi:

- la cifra elettorale ottenuta da ciascuna lista o da ciascun gruppo di liste collegate in tutti gli uffici elettorali di sezione del comune;
- la cifra individuale di ciascun candidato alla carica di consigliere comunale compreso nelle singole liste.

A tal fine l'Ufficio centrale riassume i voti delle varie sezioni **senza poterne modificare i risultati.**

→ Articolo 72, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

I plichi contenenti le schede valide non devono essere aperti dall'Ufficio centrale.

→ Articolo 74, sesto comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

Poiché all'Ufficio centrale non è attribuito il potere di riesaminare i voti contestati, non devono essere aperti nemmeno i plichi che contengono le schede recanti tali voti.

Per il riassunto dei voti devono essere utilizzati gli appositi modelli che fanno parte integrante del verbale.

Nel *prospetto dei voti di lista* [modello n. 57/COM] sono registrati i voti di lista validi ottenuti da ciascuna lista di candidati alla carica di consigliere comunale in ogni ufficio elettorale di sezione.

Nei *prospetti dei voti di preferenza* [modelli n. 58/COM e n. 59/COM]

vengono registrati, distintamente lista per lista, i voti di preferenza validi riportati da ciascun candidato della lista in ciascuna sezione.

Analogamente a quanto prescritto per i verbali, i prospetti sono compilati in duplice copia e firmati, in ciascun foglio, da tutti i componenti dell'Ufficio centrale; su di essi viene apposto il bollo dell'ufficio stesso.

Ultimato il riepilogo dei voti validi, di lista e di preferenza, l'Ufficio centrale determina:

- la cifra elettorale di lista;
- la cifra individuale di ciascun candidato.
 - Articolo 72, secondo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

7.2. Determinazione della cifra elettorale di ciascuna lista e di ogni gruppo di liste collegate

La **cifra elettorale di lista** è costituita dalla somma dei voti validi riportati dalla lista medesima in tutte le sezioni del comune.

→ Articolo 73, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000

La **cifra elettorale del gruppo di liste collegate** si determina in base al totale dei voti validi ottenuti dalle liste che compongono il gruppo.

Dei totali che ne risultano viene dato atto nel verbale.

7.3. Determinazione della cifra individuale e formazione della graduatoria dei candidati alla carica di consigliere comunale in seno a ciascuna lista

Successivamente l'Ufficio centrale calcola il **totale dei voti di preferenza riportati da ciascun candidato alla carica di consigliere comunale** compreso in ogni lista, utilizzando i modelli n. 58/COM e n. 59/COM.

Determina quindi la **cifra individuale di ciascun candidato** a consigliere comunale, la quale è costituita dalla cifra elettorale di lista aumentata dei voti di preferenza di quel candidato.

→ Articolo 73, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000

Tali operazioni sono registrate negli appositi prospetti contenuti

nel verbale, da intestare alle singole liste.

L'ufficio forma, quindi, la graduatoria dei candidati di ogni lista in base alla rispettiva cifra individuale, considerando che, in caso di parità di cifra individuale tra più candidati a consigliere, viene collocato per primo quello che precede nell'ordine di lista.

→ Articolo 73, comma 12, secondo periodo, del d.lgs. n. 267 / 2000

La graduatoria è riportata negli appositi prospetti contenuti nel verbale, pur essi da intestare alle singole liste, nei quali i candidati vengono registrati nell'ordine decrescente delle rispettive cifre individuali ottenute.

8. Operazioni di riparto dei seggi fra le singole liste o i gruppi di liste collegate

8.1. Determinazione del numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o a ogni gruppo di liste collegate

Compiute le operazioni illustrate nei paragrafi precedenti, il presidente dell'Ufficio centrale – **se il sindaco è stato già proclamato eletto** – determina il numero dei seggi di consigliere comunale da attribuire a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate.

→ Articolo 73, comma 8, del d.lgs. n. 267/2000

In via preliminare deve essere stabilito quali liste o gruppi di liste non possono essere ammessi all'assegnazione dei seggi.

L'articolo 73, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000 stabilisce che **non vengono ammesse al riparto le liste che, al primo turno, non hanno raggiunto il tre per cento del totale dei voti validi ⁽¹⁾ e che non appartengano a nessun gruppo di liste che abbiano superato tale soglia.**

Pertanto il presidente – dopo aver calcolato la percentuale di voti validi ottenuta da ciascuna lista o da ciascun gruppo di liste al primo turno – dichiara **non ammesse** all'assegnazione dei seggi tutte **le liste o tutti i gruppi di liste che, al primo turno, non hanno raggiunto il suddetto quorum del tre per cento dei voti validi**; tali formazioni politiche non saranno più prese in considerazione durante le successive operazioni dell'ufficio.

(1) In applicazione del principio enunciato dal Consiglio di Stato con sentenza 6 marzo 2013, n. 1360 (pagina 90), al calcolo del totale dei voti validi, **la percentuale del 3% deve essere rapportata ai voti complessivamente espressi con riguardo ai candidati sindaci e non con riferimento ai soli voti di lista.**

Successivamente il presidente procede al riparto dei seggi, per il quale il legislatore ha adottato il metodo D'HONDT, detto anche «delle divisioni successive» o «del comune divisore».

Per l'attuazione di tale metodo di riparto dei seggi l'Ufficio centrale deve dividere la cifra elettorale di ogni lista o di ciascun gruppo di liste collegate, ammesse all'assegnazione dei seggi, per 1, 2, 3, ecc., sino alla concorrenza del numero dei consiglieri comunali da eleggere.

I risultati di tali operazioni vengono registrati negli appositi prospetti [modelli n. 60/COM] che formano parte integrante del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale.

Effettuata tale operazione, l'ufficio sceglie i quozienti più alti ottenuti dalle varie liste o gruppi di liste collegate in numero eguale a quello dei seggi di consigliere assegnati al Comune, disponendoli in una graduatoria decrescente.

A ogni lista o gruppo di liste collegate vengono assegnati tanti seggi di consigliere quanti sono i quozienti appartenenti alla lista o al gruppo di liste compresi nella graduatoria suindicata.

Nell'assegnare i seggi alle singole liste o gruppi di liste possono presentarsi due o più quozienti eguali.

La legge stabilisce che, «a parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito alla lista o gruppo di liste che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio».

→ Articolo 73, comma 8, terzo periodo, del d.lgs. n. 267/2000

Questa regola agisce per l'assegnazione dell'ultimo seggio.

Se, invece, la parità si verifica fra quozienti intermedi, i quozienti eguali entrano tutti in graduatoria.

Può presentarsi il caso in cui una lista o un gruppo di liste, in base al numero dei suoi quozienti entrati in graduatoria, abbia conseguito un numero di seggi maggiore rispetto al numero dei propri candidati: in tal caso i seggi eccedenti vengono distribuiti tra le altre liste o gruppi di liste secondo l'ordine di precedenza dei relativi quozienti.

8.2. Accertamento dei *quorum* richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ⁽²⁾ ⁽³⁾

Stabilito il numero dei seggi che spettano a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate, possono presentarsi le seguenti ipotesi.

8.2.1. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco abbia ottenuto almeno il 60% dei seggi assegnati al consiglio comunale

In tal caso non si fa luogo a alcuna attribuzione del c.d. «premio di maggioranza» e i seggi restano attribuiti alle singole liste o ai gruppi di liste collegate ammesse al riparto secondo le risultanze delle operazioni indicate nel paragrafo 8.1.

Nell'ambito di ciascun gruppo di liste collegate, i seggi a esso spettanti vengono assegnati alle singole liste che compongono il gruppo stesso secondo il metodo D'HONDT precedentemente accennato.

Infatti l'articolo 73, comma 9, del d.lgs. n. 267/2000 dispone che la cifra elettorale di ciascuna lista che fa parte del gruppo è divisa per 1, 2, 3, ecc., sino a concorrenza del numero dei seggi spettante al

⁽²⁾ Il Consiglio di Stato, con sentenza 1° marzo 2012, n. 1197 (pagina 89), ha precisato che, in assenza di una specifica disposizione normativa, il numero dei seggi pari al 60%, da assegnare in virtù del premio di maggioranza, deve essere determinato, in caso di cifra decimale, attraverso l'arrotondamento per eccesso, anche nei casi in cui tale numero contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi.

⁽³⁾ In applicazione del principio affermato dal Consiglio di Stato [sentenze 14 maggio 2010, n. 3021 (pagina 83), 16 febbraio 2012, n. 802 (pagina 88) e 22 aprile 2022, n. 3114 (pagina 98)], le percentuali previste dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 (40% dei voti validi ottenuti dalla lista o gruppo di liste collegate al candidato sindaco vincente, 50% dei voti validi ottenuti da altra lista o gruppo di liste collegate ad altro sindaco) devono essere rapportate ai voti validi complessivamente espressi, quindi facendo riferimento a tutti i voti validi riferiti ai candidati sindaci e non già ai soli voti di lista.

gruppo di liste collegate. Vengono determinati in tal modo i quozienti più alti, quindi il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista.

I quozienti ottenuti per mezzo delle suddette operazioni vengono registrati negli appositi prospetti [modelli n. 60/COM], che fanno parte integrante del verbale delle operazioni dell'ufficio.

Nel caso in cui più liste siano collegate con il medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, le suddette operazioni devono essere effettuate dopo aver detratto, dal numero dei seggi complessivamente attribuito al gruppo stesso, il seggio spettante a quest'ultimo.

→ Articolo 73, comma 11, secondo periodo, del d.lgs. n. 267/2000

Per la parità di quozienti e per il caso di una lista incompleta, si veda il paragrafo 8.1.

8.2.2. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco non abbia conseguito almeno il 60% dei seggi assegnati al consiglio comunale, ma abbia ottenuto almeno il 40% dei voti validi e nessun'altra lista o gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi

Qualora la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco **non abbia conseguito almeno il 60% dei seggi di consigliere** comunale assegnati al comune, ma abbia ottenuto almeno il 40% dei voti validi riportati da tutti i sindaci e nessun'altra lista o nessun altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi riportati da tutti i sindaci, il presidente dell'Ufficio centrale assegna il 60% dei seggi spettanti al comune a detta lista o a detto gruppo di liste.

→ Articolo 73, comma 10, secondo periodo, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Nel caso in cui un'unica lista sia collegata con il candidato proclamato eletto sindaco, nessun'altra operazione occorrerà effettuare e si procederà, come verrà chiarito di seguito, a ripartire i restanti seggi fra le altre liste o gli altri gruppi di liste, ammesse all'assegnazione dei seggi, collegate a candidati alla carica di sindaco risultati non eletti.

In caso contrario, il presidente dell'Ufficio centrale stabilisce il nu-

mero dei seggi di consigliere da attribuire a ciascuna lista compresa nel gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto sindaco adottando, a tal fine, il metodo D'HONDT, le cui operazioni s'intendono qui richiamate.

Con lo stesso metodo vengono ripartiti i restanti seggi fra tutte le altre liste o gruppi di liste ammesse all'assegnazione dei seggi e collegate con candidati alla carica di sindaco non risultati eletti.

Nell'ambito dei gruppi di liste, i seggi assegnati vengono ulteriormente ripartiti tra le singole liste che compongono il gruppo secondo le modalità indicate nel paragrafo 8.2.1, avendo cura di detrarre, previamente, il seggio spettante al candidato alla carica di sindaco risultato non eletto.

Anche per compiere tali operazioni di riparto verranno utilizzati i modelli n. 62/COM che formano parte integrante del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale.

8.2.3. Caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto alla carica di sindaco non abbia conseguito i *quorum* richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 o in cui un'altra lista o un altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi

Può verificarsi il caso in cui la lista o il gruppo di liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di sindaco non consegua il 60% dei seggi del consiglio e che i voti validi riportati non raggiungano il 40% del totale complessivo dei voti validi riportati da tutti i sindaci in tutte le sezioni del comune, oppure che un'altra lista o un altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50% dei voti validi ai sindaci.

In tali eventualità i seggi alle singole liste o ai gruppi di liste collegate restano determinati nel numero risultante a seguito delle operazioni di cui al paragrafo 8.1.

Per gli ulteriori, conseguenti riparti nell'ambito dei gruppi di liste si richiamano le operazioni illustrate nel paragrafo 8.2.1.

9. Proclamazione degli eletti alla carica di consigliere comunale

9.1. Dichiarazione di eventuali motivi di ineleggibilità

Compite le operazioni di cui ai capitoli precedenti, prima di accertare eventuali condizioni di incandidabilità ed effettuare le conseguenti proclamazioni degli eletti alla carica di consigliere comunale, il presidente dell'Ufficio centrale prende atto, nel verbale, dei motivi di ineleggibilità che siano eventualmente denunciati nei confronti dei candidati da proclamare eletti.

Quanto sopra ai fini delle definitive decisioni del consiglio comunale.

→ Articolo 41, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000

9.2. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare gli eletti – Proclamazione alla carica di consigliere comunale

Al termine delle operazioni sopra illustrate il presidente dell'Ufficio centrale, prima di procedere alla proclamazione degli eletti, verifica – anche sulla base di atti o documenti di cui sia venuto comunque in possesso – che, nei confronti di ciascuno dei candidati consiglieri per i quali sta per essere effettuata la proclamazione, non sia sopravvenuta o non sia stata accertata, successivamente alle operazioni relative alla presentazione delle candidature, alcuna condizione di incandidabilità ai sensi degli articoli 10, 12, 15 e 16 del d.lgs. n. 235/2012.

Se l'accertamento ha avuto esito positivo per uno o alcuni candidati, l'Ufficio centrale procede alla dichiarazione della loro mancata proclamazione.

→ Articolo 12, comma 4, del d.lgs. n. 235/2012

Se nessuna condizione di incandidabilità è stata rilevata, il presidente:

- a) in conformità ai risultati accertati dall'Ufficio centrale;
- b) a norma dell'articolo 73, comma 11, del testo unico n. 267/2000, in base al quale sono, in primo luogo, proclamati eletti alla carica di consigliere comunale i candidati alla carica di sindaco risultati non eletti, collegati a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste che abbia ottenuto almeno un seggio;
- c) considerando il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista;
- d) vista la graduatoria dei candidati delle singole liste;

proclama eletti alla carica di consigliere comunale – salve le definitive decisioni che saranno assunte dal consiglio comunale a norma dell'articolo 41, comma 1, del testo unico n. 267/2000 – i candidati alla carica di sindaco non risultati eletti, collegati con ciascuna lista o gruppo di liste che abbia ottenuto almeno un seggio nonché i candidati alla carica di consigliere comunale compresi nelle graduatorie anzidette, fino a concorrenza dei seggi spettanti a ciascuna lista.

→ Articolo 73, commi 11 e 12, del d.lgs. n. 267/2000

La proclamazione:

- deve avvenire anche se siano state denunziate cause di ineleggibilità;
- **non può comunque aver luogo se sono state rilevate condizioni di incandidabilità** ai sensi degli articoli 10, 12, 15 e 16 del d.lgs. n. 235/2012.

9.3. Eventuale redazione dell'estratto del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale per la parte relativa alla certificazione dei risultati della votazione e dello scrutinio del primo turno di votazione

Se nessun candidato alla carica di sindaco ha riportato la maggioranza assoluta di voti validi, il presidente dell'Ufficio centrale ne prende atto e rinvia le operazioni di riparto dei seggi tra le liste o i gruppi di liste a dopo la proclamazione dell'elezione del sindaco a seguito del turno di ballottaggio.

- Articolo 73, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000
- Articolo 8, comma 1, del D.P.R. n. 132/1993

Quindi, dopo aver attestato nel verbale modello n. 51/COM la cifra elettorale di ciascuna lista o di ciascun gruppo di liste nonché le cifre individuali di ogni candidato alla carica di consigliere comunale, trasmette alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, per il tramite del Comune, l'estratto del verbale [modello n. 52/COM] con la certificazione dei risultati della votazione e dello scrutinio a seguito del primo turno di votazione.

10. Verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale

10.1. Redazione del verbale

Delle operazioni compiute dall'Ufficio centrale viene redatto un apposito verbale in duplice esemplare [modello n. 51/COM].

Nel verbale devono essere registrate con precisione tutte le operazioni compiute e presa nota di tutti gli incidenti eventualmente verificatisi, delle decisioni adottate e delle eventuali denunce di cause di ineleggibilità nei riguardi degli eletti.

→ Articolo 74, terzo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

Il verbale deve essere firmato in ciascun foglio, sottoscritto, seduta stante, dal presidente e da tutti i componenti dell'Ufficio centrale e timbrato con il bollo dell'ufficio.

10.2. Spedizione del verbale

Un esemplare del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale – immediatamente chiuso, insieme ai prospetti che ne formano parte integrante, in un plico sigillato con il bollo dell'ufficio, con la firma del presidente e con quella di almeno due componenti dell'ufficio stesso – viene subito inoltrato al Comune per la sua trasmissione alla Prefettura - Ufficio territoriale del Governo insieme ai verbali di tutti gli uffici elettorali di sezione del comune, agli eventuali verbali di completamento delle operazioni non ultimate dalle sezioni e ai plichi delle schede contenenti i voti validi.

La consegna è effettuata da due componenti dell'ufficio.

L'altro esemplare del verbale, insieme a tutti i suddetti prospetti, viene depositato nella Segreteria del Comune.

Per la consegna dei due esemplari del verbale devono essere utilizzati, rispettivamente, i modelli n. 49/COM e n. 76/COM.

11. Operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio

11.1. Premessa

Qualora nessun candidato alla carica di sindaco abbia ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi nel primo turno di votazione, si procede a un secondo turno elettorale che ha luogo la seconda domenica successiva a quella del primo e al quale sono ammessi i due candidati alla carica di sindaco che, nel primo turno, hanno ottenuto il maggior numero di voti.

→ Articolo 72, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000

Per quanto concerne la composizione dell'Ufficio centrale per le operazioni conseguenti al turno di ballottaggio nonché l'intervento di rappresentanti delle liste dei candidati presso l'ufficio medesimo, l'accesso alla sala dell'ufficio e l'inizio delle sue operazioni, si richiamano i capitoli 1, 2, 3 e 4.

11.2. Operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio

Compito dell'Ufficio centrale è quello di procedere:

- alla proclamazione dell'elezione alla carica di sindaco del candidato che ha riportato il maggior numero di voti nel turno di ballottaggio;
- alle operazioni di riparto dei seggi tra le liste o i gruppi di liste collegate sulla base dei voti riportati nel primo turno;
- alla conseguente proclamazione dell'elezione alla carica di consigliere comunale dei candidati compresi nelle liste.

Come è stato certificato nel verbale dell'Ufficio centrale relativo al primo turno [modello n. 51/COM], le operazioni di riparto dei seggi

sono effettuate dopo la proclamazione del sindaco, avvenuta in sede di primo turno ovvero di ballottaggio.

- Articolo 73, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000
- Articolo 8, comma 1, del D.P.R. n. 132/1993

11.3. Riepilogo dei voti conseguiti dai due candidati a sindaco che hanno partecipato al turno di ballottaggio

La prima operazione che l'Ufficio centrale deve effettuare è il riepilogo dei voti riportati dai due candidati alla carica di sindaco che hanno partecipato al ballottaggio in tutte le sezioni del Comune.

A tal fine l'ufficio riporta, negli appositi prospetti [modello n. 56/COM] i voti validi, compresi quelli contestati e assegnati, attribuiti ai due candidati alla carica di sindaco che hanno partecipato al ballottaggio **come risultano dai verbali delle singole sezioni, senza poterne modificare i risultati.**

- Articolo 72, primo comma, del testo unico di cui al D.P.R. n. 570/1960

11.4. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare l'eletto – Proclamazione alla carica di sindaco a seguito del turno di ballottaggio

Effettuato il riepilogo dei voti, il presidente dell'Ufficio centrale – prima di procedere alla proclamazione del sindaco – verifica – anche sulla base di atti o documenti di cui sia venuto comunque in possesso – che, nei confronti del candidato a sindaco per il quale la proclamazione sta per essere effettuata, non sia sopravvenuta o non sia stata accertata alcuna condizione di incandidabilità successivamente alle operazioni relative alla presentazione delle candidature.

- Articoli 10, 12, 15 e 16 del d.lgs. n. 235/2012

Se l'accertamento ha avuto esito positivo ed è stata individuata una condizione di incandidabilità, l'Ufficio centrale procede alla dichiarazione di mancata proclamazione.

- Articolo 12, comma 4, del d.lgs. n. 235/2012

Se non è stata rilevata alcuna condizione di incandidabilità, il presidente dell'Ufficio centrale proclama eletto alla carica di sindaco il candidato che ha conseguito il maggior numero di voti validi in sede di ballottaggio, salve le definitive decisioni che prenderà il consiglio comunale.

→ Articolo 41, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000

Se i due candidati che hanno partecipato al ballottaggio hanno conseguito lo stesso numero di voti validi, viene proclamato eletto sindaco il candidato che, nel secondo turno, è risultato collegato con la lista o con il gruppo di liste che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale complessiva.

→ Articolo 72, comma 9, secondo periodo, del d.lgs. n. 267/2000

I dati vengono desunti dall'estratto del verbale dell'ufficio redatto in occasione del primo turno di votazione [modello n. 52/COM] e che è stato riconsegnato al presidente insieme al materiale occorrente per le operazioni del ballottaggio.

In caso di parità anche di cifra elettorale tra i due candidati a sindaco, è proclamato eletto alla carica di sindaco il candidato più anziano di età.

→ Articolo 72, comma 9, secondo periodo, del d.lgs. n. 267/2000

11.5. Determinazione del numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o a ogni gruppo di liste collegate

Dopo aver proclamato l'eletto alla carica di sindaco, l'Ufficio centrale determina il numero dei seggi di consigliere comunale spettante a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate.

→ Articolo 73, comma 8, del d.lgs. n. 267/2000

In tale contesto è necessario stabilire, in primo luogo, quali liste o gruppi di liste non possono essere ammessi all'assegnazione dei seggi.

→ Articolo 73, comma 7, del d.lgs. n. 267/2000

Tale articolo prevede che non vengono ammesse al riparto le liste che, nel primo turno, non hanno raggiunto il tre per cento del totale

dei voti validi ⁽⁴⁾ e che non appartengono a nessun gruppo di liste che abbia superato tale soglia.

Pertanto il presidente – dopo aver verificato la percentuale di voti validi ottenuta da ciascuna delle liste o dei gruppi di liste al primo turno – non ammette all’assegnazione dei seggi tutte le liste o tutti i gruppi di liste che non hanno raggiunto, nel primo turno, il suddetto *quorum* del tre per cento dei voti validi, quali risultano dall’estratto del verbale [modello n. 52/COM]. Tali formazioni politiche non saranno più prese in considerazione nelle successive operazioni dell’ufficio.

In seguito il presidente dell’ufficio determina la cifra elettorale complessiva delle liste ammesse all’assegnazione dei seggi e collegate, nel secondo turno, con i candidati alla carica di sindaco al ballottaggio, sommando le relative cifre elettorali conseguite, da ciascuna di esse, in occasione del primo turno di votazione, quali risultano dal predetto estratto del verbale.

Successivamente il presidente ripartisce il numero dei seggi di consigliere assegnato al comune tra le anzidette liste o gruppi di liste ammesse al riparto e collegate con i candidati al ballottaggio nonché tra le altre liste o gruppi di liste, sempre che, nel primo turno, abbiano raggiunto il tre per cento dei voti validi o abbiano fatto parte di un gruppo di liste che abbia superato tale soglia non collegate a nessuno dei candidati nel ballottaggio, desumendo le rispettive cifre elettorali di lista o di gruppo dall’estratto del verbale.

Per effettuare il riparto si applica il metodo D’HONDT, le cui operazioni s’intendono qui richiamate.

I risultati delle predette operazioni sono registrati nel prospetto [modello n. 60/COM], che forma parte integrante del verbale delle operazioni dell’Ufficio centrale.

(4) In applicazione del principio enunciato dal Consiglio di Stato con sentenza 6 marzo 2013, n. 1360 (pagina 90), **la percentuale del 3% deve essere rapportata ai voti complessivamente espressi con riguardo ai candidati sindaci e non con riferimento ai soli voti di lista.**

11.6. Accertamento dei *quorum* richiesti dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e riparto dei seggi ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾

Determinati i seggi fra le liste o i gruppi di liste collegate ammesse al riparto, il presidente dell'Ufficio accerta, preventivamente, se la lista o il gruppo di liste, collegate nel secondo turno con il candidato proclamato eletto sindaco, abbia conseguito almeno il 60% dei seggi attribuiti al consiglio comunale.

- Articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000
- Articolo 9 del D.P.R. n. 132/1993

Al riguardo possono presentarsi le seguenti ipotesi:

- A) L'accertamento dà esito positivo:
in tal caso i seggi restano assegnati alle liste o ai gruppi di liste collegate nel numero determinato a seguito delle operazioni indicate nel paragrafo 11.5.
- B) La lista o il gruppo di liste che, nel ballottaggio, si sono collegate con il candidato proclamato eletto sindaco non ha raggiunto il 60% dei seggi assegnati al comune e un'altra lista o un altro gruppo di liste ha già superato, nel primo turno, il 50% dei voti validi ai sindaci:
i seggi restano assegnati nel numero determinato a seguito delle

⁽⁵⁾ Il Consiglio di Stato, con sentenza 1° marzo 2012, n. 1197 (pagina 89), ha precisato che, in assenza di una specifica disposizione normativa, il numero dei seggi pari al 60%, da assegnare in virtù del premio di maggioranza, deve essere determinato, in caso di cifra decimale, attraverso l'arrotondamento per eccesso, anche nei casi in cui tale numero contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi.

⁽⁶⁾ In applicazione del principio affermato dal Consiglio di Stato [sentenze 14 maggio 2010, n. 3021 (pagina 83), 16 febbraio 2012, n. 802 (pagina 88) e 22 aprile 2022, n. 3114 (pagina 98)], la percentuale prevista dall'articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000, ai fini dell'attribuzione del premio di maggioranza in favore della lista o del gruppo di liste collegate al sindaco eletto al secondo turno (mancato superamento del 50% dei voti validi da parte della lista o del gruppo di liste collegate con altri candidati sindaci) deve essere riferita a tutti i voti validi espressi nel primo turno in favore dei candidati sindaci e non già ai soli voti di lista.

operazioni indicate nel paragrafo 11.5.

- C) La lista o il gruppo di liste collegate con il candidato proclamato eletto sindaco non ha raggiunto – a seguito delle operazioni illustrate nel precedente paragrafo – il 60% dei seggi assegnati al comune e nessun'altra lista o gruppo di liste collegate ha già superato, nel primo turno, il 50% dei voti validi ai sindaci: il presidente dell'ufficio assegna alla lista o al gruppo di liste collegate con il predetto candidato sindaco il 60% dei seggi del consiglio.

→ Articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000

Nell'ambito di ciascun gruppo di liste collegate e ammesse al riparto, i seggi a esso spettanti sono ripartiti tra le singole liste del gruppo con il metodo D'HONDT.

→ Articolo 73, comma 9, del d.lgs. n. 267/2000

Deve essere, in primo luogo, proclamato eletto consigliere comunale il candidato alla carica di sindaco non risultato eletto e collegato a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio; in caso di collegamento di più liste con il medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.

→ Articolo 73, comma 11, del d.lgs. n. 267/2000

La suddetta disposizione è stata interpretata dal Consiglio di Stato ⁽⁷⁾ nel senso che «la norma fa riferimento alle candidature alla carica di sindaco e ai rispettivi collegamenti secondo lo schieramento del primo turno elettorale, al quale, quindi, all'esclusivo fine di procedere a detta proclamazione, dopo il turno di ballottaggio e l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o gruppo di liste, occorre necessariamente far riferimento».

Pertanto il presidente dell'Ufficio centrale, per dare concreta attuazione alla norma indicata, procederà alla detrazione dei seggi spettanti ai candidati alla carica di sindaco non risultati eletti esclusivamente nei confronti delle liste che si sono collegate con tali candidati sindaci al primo turno.

A tal fine deterrà l'ultimo dei quozienti utili per l'assegnazione

(7) Sezione quinta 13 maggio 1995, n. 762, 18 giugno 1996, n. 726, e 27 settembre 1996, n. 1170 [pagine 58, 62 e 69].

dei seggi dalla graduatoria decrescente dei quozienti elettorali appartenenti alle liste che si sono collegate, nel primo turno, con ciascuno dei candidati alla carica di sindaco non risultato eletto a tale carica.

Per i gruppi di liste che non abbiano partecipato al turno di ballottaggio, il seggio in consiglio da assegnare al candidato sindaco verrà detratto dal numero dei seggi complessivamente attribuiti al gruppo; i rimanenti seggi saranno ripartiti fra le singole liste secondo le modalità già illustrate.

Si richiama l'orientamento espresso dal Consiglio di Stato in ordine alla detrazione del seggio da assegnare al candidato sindaco non ammesso al ballottaggio nel caso in cui il medesimo sia collegato con un gruppo di liste, una delle quali sia entrata a far parte, in sede di ballottaggio, della coalizione che ha sostenuto il candidato risultato vincitore.

Sulla questione il Consiglio di Stato ha ritenuto che la detrazione del seggio da attribuire al candidato sindaco non ammesso al ballottaggio vada effettuata senza intaccare il premio di maggioranza, cioè nell'ambito dei seggi residui che spettano al gruppo di liste con le quali il candidato sindaco è stato collegato nel primo turno ⁽⁸⁾.

Le risultanze delle operazioni sono riportate nel modello n. 62/COM che fa parte integrante del verbale.

11.7. Accertamento della sussistenza di eventuali condizioni di incandidabilità che non permettono di proclamare gli eletti – Proclamazione alla carica di consigliere comunale a seguito del turno di ballottaggio

Al termine delle operazioni sopra illustrate il presidente dell'Ufficio centrale, prima di procedere alla proclamazione degli eletti, verifica – anche sulla base di atti o documenti di cui sia venuto comunque in possesso – che, nei confronti di ciascuno dei candidati consiglieri per i quali la proclamazione sta per essere effettuata, non

⁽⁸⁾ Sezione quinta 11 giugno 1999, n. 632, 12 ottobre 1999, n. 1442, e 6 febbraio 2001, n. 486 [pagine 72, 75 e 80].

sia sopravvenuta o non sia stata accertata alcuna causa di incandidabilità successivamente alle operazioni relative alla presentazione delle candidature.

→ Articoli 10, 12, 15 e 16 del d.lgs. n. 235/2012

Se l'accertamento ha avuto esito positivo per uno o alcuni candidati, l'Ufficio centrale procede alla dichiarazione di mancata proclamazione.

→ Articolo 12, comma 4, del d.lgs. n. 235/2012

Se l'accertamento ha riportato un esito negativo, il presidente, in conformità ai risultati accertati dall'Ufficio centrale, proclama gli eletti secondo le modalità di cui ai paragrafi 9.1 e 9.2 in base alla graduatoria dei candidati alla carica di consigliere comunale di ciascuna lista risultante dai prospetti contenuti nell'estratto del verbale delle operazioni dell'ufficio.

11.8. Redazione e spedizione del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale a seguito del turno di ballottaggio

Per quanto riguarda la redazione e la spedizione del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale relativamente al turno di ballottaggio [modello n. 54/COM] si richiamano i paragrafi 10.1 e 10.2.

DISPOSIZIONI NORMATIVE

CONCERNENTI LE OPERAZIONI

DELL'UFFICIO CENTRALE

**Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960,
n. 570 (stralcio) ⁽¹⁾**

**Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione
degli organi delle amministrazioni comunali**

Il testo originario del presente atto normativo è stato pubblicato
nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 152 del 23 giugno 1960

(Omissis)

Capo IV

DEL PROCEDIMENTO ELETTORALE PREPARATORIO

(Omissis)

Sezione III

*La presentazione delle candidature nei Comuni
con popolazione superiore a 15.000 abitanti ⁽²⁾*

Articolo 32

(Omissis).

Con la lista devesi anche presentare:

- 1) *(Omissis);*
- 2) *(Omissis);*
- 3) *(Omissis);*

⁽¹⁾ L'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ha stabilito [comma 17, lettera a)] che rimangono in vigore le disposizioni legislative statali pubblicate anteriormente al 1° gennaio 1970 e contenute in ogni testo normativo che, nell'epigrafe, rechi la denominazione di «codice» ovvero di «testo unico».

⁽²⁾ Limite di popolazione attualmente in vigore, in applicazione degli articoli 72 e 73 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

4) l'indicazione di due delegati che hanno la facoltà di designare i rappresentanti delle liste ⁽³⁾ presso ogni seggio e presso l'Ufficio centrale: le designazioni devono essere fatte per iscritto e la firma dei delegati deve essere autenticata nei modi indicati al [quarto] comma dell'articolo 28 ⁽⁴⁾. L'autenticazione non è necessaria nel caso in cui l'atto sia stato firmato digitalmente dai delegati e il documento sia trasmesso mediante posta elettronica certificata ⁽⁵⁾.
(*Omissis*).

(*Omissis*)

Articolo 35

La commissione elettorale circondariale ⁽⁶⁾, entro il giovedì precedente la elezione, trasmette al sindaco, per la consegna al presidente di ogni sezione elettorale, contemporaneamente agli oggetti ed atti indicati nell'articolo 27, l'elenco dei delegati autorizzati a designare i due rappresentanti di lista presso ogni seggio ⁽⁷⁾ e presso l'ufficio centrale.

Tale designazione potrà essere comunicata entro il giovedì precedente l'elezione, anche mediante posta elettronica certificata, al segretario del Comune, che ne dovrà curare la trasmissione ai pre-

⁽³⁾ **Articolo 16, comma 3, della legge 21 marzo 1990, n. 53:**

«3. Le disposizioni di cui all'articolo 32, nono (ora: settimo) comma, numero 4), del testo unico n. 570 del 1960 sono estese anche ai comuni pari o inferiori ai 15.000 abitanti ai fini della facoltà di designare i rappresentanti di lista presso ciascun seggio.».

⁽⁴⁾ L'originario quarto comma dell'articolo 28 è diventato l'attuale secondo comma: nella seconda parte del primo periodo di tale comma viene stabilito che «le firme devono essere autenticate da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53.».

⁽⁵⁾ L'ultimo periodo al numero 4) dell'art. 32 è stato aggiunto dall'art. 38-bis, comma 2, lettera b), n. 2, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108

⁽⁶⁾ La parola «circondariale» ha sostituito l'originaria parola «mandamentale».

→ Articolo 2, comma 3, della legge 30 giugno 1989, n. 244

⁽⁷⁾ I rappresentanti di lista per le elezioni comunali e circoscrizionali devono essere elettori del comune.

→ Articolo 16, comma 2, della legge 21 marzo 1990, n. 53

sidenti delle sezioni elettorali, ovvero direttamente ai singoli presidenti il sabato pomeriggio oppure la mattina stessa della elezione, purché prima dell'inizio della votazione⁽⁸⁾.

(Omissis)

Capo V

DELLA VOTAZIONE

Sezione I

Disposizioni generali

(Omissis)

Articolo 54

Il presidente, udito il parere degli scrutatori, pronunzia in via provvisoria sopra tutte le difficoltà e gli incidenti che si sollevino intorno alle operazioni della sezione e sulla nullità dei voti.

Nel verbale deve farsi menzione di tutti i reclami avanzati, anche verbalmente, dei voti contestati, siano stati o non attribuiti, e delle decisioni adottate dal presidente.

Le schede nulle, quelle dalle quali non risulti alcuna manifestazione di voto, le contestate per qualsiasi motivo ed i reclami scritti devono essere vidimati da almeno due componenti l'ufficio ed allegati al verbale.

Tutte le altre schede devono essere numerate e chiuse in una busta suggellata, da unirsi al verbale, firmata dal presidente e dal segretario.

(Omissis)

Capo VI

DELLO SCRUTINIO E DELLA PROCLAMAZIONE

(Omissis)

Sezione III

⁽⁸⁾ Il secondo comma dell'art. 35 è stato così modificato dall'art. 38-bis, comma 2, lettera c), del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

Disposizioni particolari per lo scrutinio e la proclamazione nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti ⁽⁹⁾

(Omissis)

Articolo 71 ⁽¹⁰⁾

1. L'ufficio centrale è presieduto dal presidente del tribunale o da altro magistrato delegato dal presidente ed è composto di sei elettori idonei all'ufficio di presidente di sezione elettorale, tra quelli iscritti nell'albo, nominati dal presidente del tribunale entro cinque giorni dalla pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi.

2. Il presidente designa un cancelliere ad esercitare le funzioni di segretario dell'ufficio.

Articolo 72 ⁽¹¹⁾

Il presidente dell'ufficio centrale, nel giorno di martedì successivo alla votazione, se possibile, o al più tardi la mattina del mercoledì, riunisce l'ufficio e riassume i voti delle varie sezioni, senza poterne modificare i risultati.

Indi determina la cifra elettorale di ciascuna lista e la cifra individuale di ciascun candidato.

Articolo 73 ⁽¹²⁾

⁽⁹⁾ Limite di popolazione così stabilito dagli articoli 72 e 73 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

⁽¹⁰⁾ L'articolo 71 è stato così sostituito dall'articolo 10, comma 1, della legge 21 marzo 1990, n. 53.

Le competenze dovute al presidente e ai componenti dell'ufficio centrale per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti sono stabilite dall'articolo 2 della legge 13 marzo 1980, n. 70.

⁽¹¹⁾ Gli originari commi terzo e quarto dell'articolo 72 sono stati abrogati dall'articolo 274, comma 1, lettera e), del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

I commi quinto, sesto e settimo del testo originario dell'articolo 72 sono stati abrogati dall'articolo 34, comma 1, della legge 25 marzo 1993, n. 81.

Le operazioni che deve compiere l'ufficio centrale sono indicate anche negli articoli 72 e 73 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

⁽¹²⁾ L'articolo 73 è stato abrogato dall'articolo 34, comma 1, della legge 25 marzo 1993, n. 81.

Articolo 74 ⁽¹³⁾

I rappresentanti di lista hanno diritto di assistere alle operazioni dell'ufficio centrale, prendendo posto nella parte della sala riservata all'ufficio.

L'ufficio centrale si pronunzia su tutti gli incidenti relativi alle operazioni ad esso affidate.

Di tutte le operazioni compiute, degli incidenti occorsi, delle decisioni adottate, delle denunce di cause di ineleggibilità nei riguardi degli eletti deve farsi menzione nel verbale, che, redatto in doppio esemplare, deve essere firmato in ciascun foglio dal presidente e da tutti i membri dell'ufficio.

Un esemplare del verbale viene depositato nella segreteria del comune, ed ogni elettore ha diritto di prenderne conoscenza.

L'altro esemplare, immediatamente chiuso con tutti gli allegati in un piego sigillato col bollo dell'ufficio e la firma del presidente e di almeno due membri di esso, viene subito rimesso al prefetto, insieme con i verbali di tutte le sezioni e con i plichi delle schede di cui all'articolo 54, ultimo comma ⁽¹⁴⁾.

Questi ultimi plichi non possono essere per alcun motivo aperti dall'ufficio centrale.

(Omissis)

Capo IX

DELLE DISPOSIZIONI PENALI ⁽¹⁵⁾

(Omissis)

⁽¹³⁾ L'originario primo comma dell'articolo 74 è stato abrogato dall'articolo 10, comma 2, della legge 21 marzo 1990, n. 53.

⁽¹⁴⁾ Si tratta dei plichi contenenti le schede valide di ogni sezione del comune.

⁽¹⁵⁾ L'ammontare delle pene pecuniarie indicate nel testo degli articoli del presente Capo è stato aggiornato sulla base degli aumenti di pena stabiliti, da ultimo, dall'art. 113, commi primo e secondo, della legge 24 novembre 1981, n. 689. L'ammontare stesso delle pene pecuniarie deve intendersi ora tradotto in euro ai sensi e con le modalità dell'art. 51 del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213 (*Disposizioni per l'introduzione dell'Euro nell'ordinamento nazionale ...*)

Articolo 96

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, con atti od omissioni contrari alla legge, rende impossibile il compimento delle operazioni elettorali, o cagiona la nullità della elezione, o ne altera il risultato, o si astiene dalla proclamazione dell'esito delle votazioni, è punito con la reclusione da tre a sette anni e con la multa da euro 1.032 a euro 2.065.

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, contravviene alle disposizioni degli articoli 63 e 68 è punito con la reclusione da tre a sei mesi ⁽¹⁶⁾.

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, impedisce la trasmissione prescritta dalla legge di liste, carte, plichi ed urne, rifiutandone la consegna, od operandone il trafugamento, è punito con la reclusione da tre a sette anni e con la multa da euro 1.032 a euro 2.065. In tali casi il colpevole sarà immediatamente arrestato e giudicato dal tribunale, con giudizio direttissimo.

Il segretario dell'ufficio elettorale, che rifiuta di inscrivere od allegare nel processo verbale proteste o reclami di elettori, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa fino a euro 2.065.

I rappresentanti delle liste dei candidati che impediscono il regolare procedimento delle operazioni elettorali, sono puniti con la reclusione da due a cinque anni e con la multa fino a euro 2.065.

(Omissis)

⁽¹⁶⁾ Il secondo comma dell'articolo 96 è stato inserito dall'articolo 17, comma 1, della legge 21 marzo 1990, n. 53.

Decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1993, n. 132
(stralcio)

Regolamento di attuazione della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di elezioni comunali [e provinciali] ⁽¹⁾

Il testo originario del presente atto normativo è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale, Serie generale* n. 104 del 6 maggio 1993

(Omissis)

Articolo 8

1. Le operazioni di riparto dei seggi tra le liste e tra i gruppi di candidati sono, in ogni caso, effettuate dopo la proclamazione dell'elezione [del presidente della provincia o] ⁽²⁾ del sindaco avvenuta in sede di primo ovvero di secondo turno.

Articolo 9

1. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste ad esso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi dell'articolo [7, comma 4, della

⁽¹⁾ Le parole «e provinciali» sono da ritenere non più vigenti a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, che ha disciplinato l'elezione diretta del presidente della provincia e del consiglio provinciale, ammettendo a votare per tale consultazione soltanto i sindaci e i consiglieri comunali in carica in ciascun comune della provincia al momento del voto.

⁽²⁾ Le parole «del presidente della provincia o» sono da ritenere non più vigenti a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, che ha disciplinato l'elezione diretta del presidente della provincia e del consiglio provinciale, ammettendo a votare per tale consultazione soltanto i sindaci e i consiglieri comunali in carica in ciascun comune della provincia al momento del voto.

legge], ⁽³⁾ almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene comunque assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o coalizione di liste costituita al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi.

2. I seggi restanti dopo l'assegnazione di cui al comma 1 vengono distribuiti ai sensi dell'articolo [7, comma 4], ⁽³⁾ della legge, tra la lista o i gruppi di liste collegate al candidato alla carica di sindaco non eletto in sede di ballottaggio, nonché tra le liste o le coalizioni di liste non collegate a nessuno dei candidati ammessi al secondo turno.

3. [La disposizione di cui al comma 2 si applica anche per le elezioni del consiglio provinciale]. ⁽⁴⁾

(Omissis)

⁽³⁾ L'articolo 7 della legge 25 marzo 1993, n. 81, è stato abrogato dall'articolo 274, comma 1, lettera cc), del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Il riferimento può essere fatto ora all'articolo 73, comma 8, del predetto d.lgs. n. 267/2000 [assegnazione del numero di consiglieri comunali a ciascuna lista o gruppo di liste collegate].

⁽⁴⁾ Il comma 3 dell'articolo 9 del presente d.P.R. n. 132/1993 è da ritenere non più vigente a seguito dell'entrata in vigore della legge 7 aprile 2014, n. 56, che ha disciplinato l'elezione diretta del presidente della provincia e del consiglio provinciale, ammettendo a votare per tale consultazione soltanto i sindaci e i consiglieri comunali in carica in ciascun comune della provincia al momento del voto.

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (stralcio)

Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali

Il testo originario del presente atto normativo è stato pubblicato
nel supplemento ordinario
alla *Gazzetta Ufficiale, Serie generale* n. 227 del 28 settembre 2000

(Omissis)

PARTE PRIMA

ORDINAMENTO ISTITUZIONALE

(Omissis)

Titolo III

ORGANI

(Omissis)

Capo I

Organi di governo del comune e della provincia

(Omissis)

Articolo 41

Adempimenti della prima seduta

1. Nella prima seduta il consiglio comunale e provinciale, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, ancorché non sia stato prodotto alcun reclamo, deve esaminare la condizione degli eletti a norma del capo II titolo III e dichiarare la ineleggibilità di essi quando sussista alcuna delle cause ivi previste, provvedendo secondo la procedura indicata dall'articolo 69.

2. *(Omissis)*

(Omissis)

Articolo 45

Surrogazione e supplenza dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali

1. Nei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali il seggio che durante il quinquennio rimanga vacante per qualsiasi causa, anche se sopravvenuta, è attribuito al candidato che nella medesima lista segue immediatamente l'ultimo eletto.

2. *(Omissis)*

(Omissis)

Capo III

Sistema elettorale

(Omissis)

Articolo 72

Elezione del sindaco

nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti

1. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il sindaco è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente all'elezione del consiglio comunale.

2. Ciascun candidato alla carica di sindaco deve dichiarare all'atto della presentazione della candidatura il collegamento con una o più liste presentate per l'elezione del consiglio comunale. La dichiarazione ha efficacia solo se convergente con analoga dichiarazione resa dai delegati delle liste interessate.

3. La scheda per l'elezione del sindaco è quella stessa utilizzata per l'elezione del consiglio. La scheda reca i nomi e i cognomi dei candidati alla carica di sindaco, scritti entro un apposito rettangolo, sotto ai quali ⁽¹⁾ sono riportati i contrassegni della lista o delle liste con cui il candidato è collegato. Tali contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3 ⁽²⁾. Ciascun elettore può,

(1) Le parole «sotto ai quali» hanno sostituito le parole «al cui fianco».

→ Articolo 1, comma 400, lettera *m*), secondo periodo, della legge 27 dicembre 2013, n. 147

(2) Il periodo «Tali contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3.» è stato aggiunto, dopo il secondo periodo, dall'articolo 1-*bis*, comma 3, del decreto-legge 27 gennaio 2009, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 2009, n. 26.

con un unico voto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per una delle liste ad esso collegate, tracciando un segno sul contrassegno di una di tali liste. Ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco, anche non collegato alla lista prescelta, tracciando un segno sul relativo rettangolo.

4. È proclamato eletto sindaco il candidato alla carica che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi.

5. Qualora nessun candidato ottenga la maggioranza di cui al comma 4, si procede ad un secondo turno elettorale che ha luogo la seconda domenica successiva a quella del primo. Sono ammessi al secondo turno i due candidati alla carica di sindaco che hanno ottenuto al primo turno il maggior numero di voti. In caso di parità di voti tra i candidati, è ammesso al ballottaggio il candidato collegato con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale, partecipa al ballottaggio il candidato più anziano di età.

6. In caso di impedimento permanente o decesso di uno dei candidati ammessi al ballottaggio ai sensi del comma 5, secondo periodo, partecipa al ballottaggio il candidato che segue nella graduatoria. Detto ballottaggio ha luogo la domenica successiva al decimo giorno dal verificarsi dell'evento.

7. Per i candidati ammessi al ballottaggio rimangono fermi i collegamenti con le liste per l'elezione del consiglio dichiarati al primo turno. I candidati ammessi al ballottaggio hanno tuttavia facoltà, entro sette giorni dalla prima votazione, di dichiarare il collegamento con ulteriori liste rispetto a quelle con cui è stato effettuato il collegamento nel primo turno. Tutte le dichiarazioni di collegamento hanno efficacia solo se convergenti con analoghe dichiarazioni rese dai delegati delle liste interessate.

8. La scheda per il ballottaggio comprende il nome e il cognome dei candidati alla carica di sindaco, scritti entro l'apposito rettangolo, sotto il quale sono riprodotti i simboli delle liste collegate. Il voto si esprime tracciando un segno sul rettangolo entro il quale è scritto il nome del candidato prescelto.

9. Dopo il secondo turno è proclamato eletto sindaco il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato eletto sindaco il candidato collegato, ai sensi del comma 7, con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva.

A parità di cifra elettorale, è proclamato eletto sindaco il candidato più anziano d'età.

Articolo 73

Elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti

1. Le liste per l'elezione del consiglio comunale devono comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore ai due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi. Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato da comprendere nella lista contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi. ⁽³⁾

2. Con la lista di candidati al consiglio comunale deve essere anche presentato il nome e cognome del candidato alla carica di sindaco e il programma amministrativo da affiggere all'albo pretorio. ⁽⁴⁾ Più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste devono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate.

3. Il voto alla lista viene espresso, ai sensi del comma 3 dell'articolo 72, tracciando un segno sul contrassegno della lista prescelta. Ciascun elettore può altresì esprimere, nelle apposite righe stampate sotto il medesimo contrassegno, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome di non più di due candidati compresi nella lista da lui votata. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza. ⁽⁵⁾ I contrassegni devono

⁽³⁾ Il secondo periodo è stato aggiunto dall'articolo 2, comma 1, lettera *d*), numero 1), della legge 23 novembre 2012, n. 215.

⁽⁴⁾ L'affissione in forma cartacea all'albo pretorio è stata sostituita dalla pubblicazione in formato elettronico nel sito dell'amministrazione comunale, c.d. albo pretorio *online*.

→ Articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69

⁽⁵⁾ Gli attuali periodi secondo e terzo hanno così sostituito l'originario secondo periodo.

→ Articolo 2, comma 1, lettera *d*), numero 2), della legge 23 novembre 2012, n. 215

essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3 ⁽⁶⁾.

4. L'attribuzione dei seggi alle liste è effettuata successivamente alla proclamazione dell'elezione del sindaco al termine del primo o del secondo turno.

5. La cifra elettorale di una lista è costituita dalla somma dei voti validi riportati dalla lista stessa in tutte le sezioni del comune.

6. La cifra individuale di ciascun candidato a consigliere comunale è costituita dalla cifra di lista aumentata dei voti di preferenza.

7. Non sono ammesse all'assegnazione dei seggi quelle liste che abbiano ottenuto al primo turno meno del 3 per cento dei voti validi e che non appartengano a nessun gruppo di liste che abbia superato tale soglia.

8. Salvo quanto disposto dal comma 10, per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate, nel turno di elezione del sindaco, con i rispettivi candidati alla carica di sindaco si divide la cifra elettorale di ciascuna lista o gruppo di liste collegate successivamente per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista o gruppo di liste avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito alla lista o gruppo di liste che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se ad una lista spettano più posti di quanti sono i suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti, fra le altre liste, secondo l'ordine dei quozienti.

9. Nell'ambito di ciascun gruppo di liste collegate la cifra elettorale di ciascuna di esse, corrispondente ai voti riportati nel primo turno, è divisa per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti al gruppo di liste. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e, quindi, il numero dei seggi spettanti ad ogni lista.

10. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al primo turno, alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che

⁽⁶⁾ Il quarto periodo del comma 3 è stato aggiunto dall'articolo 1-bis, comma 4, del decreto-legge 27 gennaio 2009, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 2009, n. 26.

non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, ma abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei voti validi, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50 per cento dei voti validi. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste ad esso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi del comma 8.

11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.

12. Compite le operazioni di cui al comma 11 sono proclamati eletti consiglieri comunali i candidati di ciascuna lista secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali. In caso di parità di cifra individuale, sono proclamati eletti i candidati che precedono nell'ordine di lista.

(Omissis)

Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (stralcio)

Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190

Il testo originario del presente atto normativo è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale, Serie generale* n. 3 del 4 gennaio 2013

(Omissis)

Capo IV

Incandidabilità alle cariche elettive negli enti locali

Articolo 10

*Incandidabilità alle elezioni
provinciali, comunali e circoscrizionali*

1. Non possono essere candidati alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali e non possono comunque ricoprire le cariche di presidente della provincia, sindaco, assessore e consigliere provinciale e comunale, presidente e componente del consiglio circoscrizionale, presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi, presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, consigliere di amministrazione e presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'articolo 114 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, presidente e componente degli organi delle comunità montane:

a) coloro che hanno riportato condanna definitiva per il delitto previsto dall'articolo 416-*bis* del codice penale o per il delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope di cui all'articolo 74 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, o per un delitto di cui all'articolo 73 del citato testo unico concernente la produzione o il traffico di dette sostanze, o per un delitto concernente la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o

cessione, nonché, nei casi in cui sia inflitta la pena della reclusione non inferiore ad un anno, il porto, il trasporto e la detenzione di armi, munizioni o materie esplodenti, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluno dei predetti reati;

- b) coloro che hanno riportato condanne definitive per i delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale, diversi da quelli indicati alla lettera a);
- c) coloro che hanno riportato condanna definitiva per i delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-*bis*, 316-*ter*, 317, 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis*, 323, 325, 326, 331, secondo comma, 334, 346-*bis* del codice penale;
- d) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio diversi da quelli indicati nella lettera c);
- e) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva ad una pena non inferiore a due anni di reclusione per delitto non colposo;
- f) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione, in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

2. Le disposizioni previste dal comma 1 si applicano a qualsiasi altro incarico con riferimento al quale l'elezione o la nomina è di competenza:

- a) del consiglio provinciale, comunale o circoscrizionale;
- b) della giunta provinciale o del presidente, della giunta comunale o del sindaco, di assessori provinciali o comunali.

3. L'eventuale elezione o nomina di coloro che si trovano nelle condizioni di cui al comma 1 è nulla. L'organo che ha provveduto alla nomina o alla convalida dell'elezione è tenuto a revocare il relativo provvedimento non appena venuto a conoscenza dell'esistenza delle condizioni stesse.

4. Le sentenze definitive di condanna ed i provvedimenti di cui al comma 1, emesse nei confronti di presidenti di provincia, sindaci, presidenti di circoscrizione o consiglieri provinciali, comunali o circoscrizionali in carica, sono immediatamente comunicate, dal pubblico ministero presso il giudice indicato nell'articolo 665 del codice di pro-

cedura penale, all'organo consiliare di rispettiva appartenenza, ai fini della dichiarazione di decadenza, ed al Prefetto territorialmente competente.

(Omissis)

Articolo 12

Cancellazione dalle liste per incandidabilità alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali

1. In occasione della presentazione delle liste dei candidati per le elezioni del presidente della provincia, del sindaco, del presidente della circoscrizione e dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali, oltre alla documentazione prevista da altre disposizioni normative, ciascun candidato, unitamente alla dichiarazione di accettazione della candidatura, rende una dichiarazione sostitutiva, ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni, attestante l'insussistenza delle cause di incandidabilità di cui all'articolo 10.

2. Gli uffici preposti all'esame delle liste dei candidati, entro il termine previsto per la loro ammissione, cancellano dalle liste stesse i candidati per i quali manca la dichiarazione sostitutiva di cui al comma 1 e dei candidati per i quali venga comunque accertata, dagli atti o documenti in possesso dell'ufficio, la sussistenza di alcuna delle predette condizioni di incandidabilità.

3. Per i ricorsi avverso le decisioni di cui al comma 2 trova applicazione l'articolo 129 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

4. Qualora la condizione di incandidabilità sopravvenga o sia accertata successivamente alle operazioni di cui al comma 2, la condizione stessa viene rilevata, ai fini della mancata proclamazione, dall'ufficio preposto alle operazioni di proclamazione degli eletti.

(Omissis)

Capo V

DISPOSIZIONI COMUNI, TRANSITORIE E FINALI

Articolo 15

Disposizioni comuni

1. L'incandidabilità di cui al presente testo unico opera anche nel

caso in cui la sentenza definitiva disponga l'applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale ⁽¹⁾.

2. L'incandidabilità disciplinata dal presente testo unico produce i suoi effetti indipendentemente dalla concomitanza con la limitazione del diritto di elettorato attivo e passivo derivante dall'applicazione della pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici o di una delle misure di prevenzione o di sicurezza di cui all'articolo 2, lettere *b*) e *c*), del testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223.

3. La sentenza di riabilitazione, ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale, è l'unica causa di estinzione anticipata dell'incandidabilità e ne comporta la cessazione per il periodo di tempo residuo. La revoca della sentenza di riabilitazione comporta il ripristino dell'incandidabilità per il periodo di tempo residuo.

4. L'incandidabilità disciplinata dagli articoli 7, comma 1, lettera *f*) e 10, comma 1, lettera *f*), si estingue per effetto del procedimento di riabilitazione previsto dall'articolo 70 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

⁽¹⁾ Si riporta, in estratto, il testo del comma 1-bis dell'art. 445 (*Effetti dell'applicazione della pena su richiesta*) del codice di procedura penale, come sostituito dall'art. 25, comma 1, lettera *b*) del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (*Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari*):

"1-bis. La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna".

Il citato decreto legislativo n. 150/2022 - ai sensi dell'art. 99-bis del medesimo decreto legislativo, aggiunto dall'art. 6, comma 1, del decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162, convertito dalla legge 30 dicembre 2022, n. 199 - è entrato in vigore il 30 dicembre 2022.

Articolo 16

Disposizioni transitorie e finali

1. Per le incandidabilità di cui ai Capi I e II, e per quelle di cui ai Capi III e IV non già rinvenibili nella disciplina previgente, la disposizione del comma 1 dell'articolo 15 si applica alle sentenze previste dall'articolo 444 del codice di procedura penale pronunciate successivamente alla data di entrata in vigore del presente testo unico.

2. Le disposizioni di cui al presente testo unico, limitatamente a quelle previste per l'accertamento dell'incandidabilità in fase di ammissione delle candidature, per la mancata proclamazione, per i ricorsi e per il procedimento di dichiarazione in caso di incandidabilità sopravvenuta, si applicano anche alle incandidabilità, non derivanti da sentenza penale di condanna, disciplinate dagli articoli 143, comma 11, e 248, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Articolo 17

Abrogazioni

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico sono abrogati:

- a) gli articoli 58 e 59 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;
- b) l'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, salvo per quanto riguarda la disciplina per il personale dipendente dalle regioni;
- c) l'articolo 9, ottavo comma, numero 2), limitatamente al quarto periodo, della legge 17 febbraio 1968, n. 108;
- d) l'articolo 28, quarto comma, secondo periodo, e l'articolo 32, settimo comma, numero 2), limitatamente alle parole: «contenente la dichiarazione del candidato di non essere in alcuna delle condizioni previste dal comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55», del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570.

2. Dalla data di cui al comma 1, i richiami agli articoli 58 e 59 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ovunque presenti, si intendono riferiti, rispettivamente, agli articoli 10 e 11 del presente testo unico.

(Omissis)

GIURISPRUDENZA

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

13 maggio 1995, n. 762

Dal testo della decisione: « Il. – Venendo all'esame del merito, l'appello è fondato. Viene all'esame del collegio l'articolo 7, settimo comma, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽¹⁾, il cui testo è così formulato: « Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco non risultato eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

La norma contiene il disposto secondo cui tutti i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati con una lista o un gruppo di liste (da considerare ovviamente in maniera unitaria, come una unica lista), che abbia avuto almeno un seggio, sono proclamati consiglieri comunali, detraendo i rispettivi seggi a quelli spettanti alla lista o al raggruppamento di lista con essi collegati.

Ora, per operare la detrazione di detti seggi, si pone la questione se la norma debba essere riferita al primo o al secondo turno elettorale, relativo al ballottaggio per la elezione del sindaco atteso che, nei due turni, i raggruppamenti delle liste possono presentarsi in maniera diversa.

Orbene, il collegio ritiene che la norma, assicurando la proclamazione a consigliere comunale a tutti i candidati sindaci non eletti, debba riferirsi alle candidature alla carica di sindaco e ai rispettivi collegamenti secondo lo schieramento del primo turno elettorale, al quale, quindi, all'esclusivo fine di procedere a detta proclamazione, dopo il turno di ballottaggio e l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o gruppo di liste, occorre necessariamente fare riferimento.

D'altronde, per un verso, l'assunto che occorra fare riferimento soltanto allo schieramento, avutosi nel turno di ballottaggio, si manifesta impraticabile, atteso

⁽¹⁾ Articolo non più in vigore; la disciplina attualmente vigente è contenuta nell'articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, così formulato:

« 11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

che impedirebbe la proclamazione a consigliere comunale di quei candidati alla carica di sindaco non risultati eletti che, tra i due turni, siano restati privi di collegamento con una lista o gruppo di liste, anche se la lista o il gruppo di liste, cui erano collegati nel primo turno, abbiano poi avuto dei seggi.

Non appare logico, per l'altro verso, che la norma possa essere applicata promiscuamente con riguardo ad entrambi i turni elettorali, come è avvenuto nel caso in esame, in cui i candidati alla carica di sindaco non eletti ... e ... sono stati proclamati consiglieri comunali, in virtù dei collegamenti da essi dichiarati nel primo turno elettorale, e il candidato sindaco non eletto ..., in virtù, invece, del collegamento col gruppo delle liste n. 8 e n. 9, formatosi solo nel turno di ballottaggio.

È di tutta evidenza come quest'ultimo sia stato inspiegabilmente collocato in una posizione differenziata rispetto agli altri due, pur essendo tutti e tre i candidati nella medesima situazione.

In altri termini, l'assegnazione di un seggio di consigliere comunale ai candidati alla carica di sindaco non risultati eletti non può avvenire che in base ad un identico criterio e questo, dal canto suo, è reso possibile, facendo riferimento esclusivamente alle candidature alla carica di sindaco e ai rispettivi collegamenti del primo turno elettorale.

Ciò chiarito, la norma in parola non fa altro che apprestare i criteri per l'attribuzione del seggio di consigliere comunale al candidato alla carica di sindaco non risultato eletto, precisando che egli sarà proclamato consigliere comunale, nel caso di collegamento con una lista singola, sottraendo il seggio a quelli spettanti alla lista, a danno del candidato, che occupa l'ultimo posto nella graduatoria di lista (primo periodo della disposizione); nel caso, invece, di collegamento con un raggruppamento di liste, sottraendo il seggio a quelli spettanti complessivamente al gruppo, a danno, evidentemente, della lista che, nella graduatoria di gruppo, ha l'ultimo quoziente utile (ultimo periodo della medesima disposizione).

Le due evenienze possono coesistere, ma possono anche escludersi a vicenda, nel caso in cui si siano avute – sempre nel primo turno elettorale – candidature a sindaco esclusivamente collegate a liste singole ovvero esclusivamente collegate a raggruppamenti di liste, non potendo fare, in tale ipotesi, riferimento che a ciascuna lista o a ciascun raggruppamento di liste.

È da escludere, quindi, che il disposto del secondo periodo della disposizione in esame, secondo cui « in caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate » possa essere riferito, come impropriamente è avvenuto nel caso in esame, ai raggruppamenti di liste che compaiono nel ballottaggio per la elezione del sindaco.

L'applicazione della norma nei sensi esposti non dà luogo a difficoltà anche nel caso in cui un gruppo di liste del primo turno elettorale, per effetto del dispo-

sto dell'articolo 6, settimo comma, della legge n. 81/1993 ⁽²⁾, abbia perduto in tutto o in parte le proprie liste, confluite nei raggruppamenti, facenti capo ai candidati alla carica di sindaco ammessi al ballottaggio. Il candidato sindaco non eletto, già collegato col gruppo, sarà proclamato consigliere comunale, tenendo presente il gruppo nella sua iniziale formazione e sempreché il gruppo medesimo abbia avuto almeno un seggio.

In conclusione, nel caso di un candidato sindaco non eletto, inizialmente collegato a una sola lista, egli ha titolo ad essere proclamato consigliere comunale, con la detrazione del seggio a lui spettante soltanto alla propria lista, nella irrilevanza che egli, nel turno di ballottaggio per la elezione a sindaco, abbia capeggiato un gruppo di liste.

E il collegio non ha mancato di considerare anche i lavori parlamentari relativi all'*iter* di formazione della legge; in particolare la relazione di maggioranza per la seconda lettura della Camera dei deputati (Atto 72, 641 C) dove è detto (pagina 5) « È da chiarire in proposito che il riferimento ai candidati non risultati eletti è limitato ai soli candidati che abbiano partecipato al turno di votazione che ha dato luogo alla proclamazione del candidato vincente. In caso di ballottaggio non scatta in altri termini il "ripescaggio" nel consiglio di tutti i candidati alla carica di sindaco o di presidente della provincia che abbiano partecipato al primo turno».

Il collegio però è giunto alla convinzione che tale chiarimento non entra a comporre la *ratio* della legge con la simmetria e la coerenza che devono esserle proprie. Si tratta della volontà del legislatore nella sua obbiettivazione.

D'altro canto la surriportata dichiarazione, a giudizio del collegio, non è di per sé esaustiva per l'ipotesi in cui, nel secondo turno, ci siano raggruppamenti diversi in confronto a liste con candidati sindaci non eletti al primo turno.

Alla stregua di quanto esposto, l'operato dell'ufficio centrale per la elezione del consiglio comunale di ... deve ritenersi non appropriato.

Invero, avendo le liste n. 8 e n. 9 conseguito rispettivamente 6 e 3 seggi di consiglieri comunali, i candidati a sindaco ad esse collegati nel primo turno, signori ... e ... , andavano proclamati eletti consiglieri comunali (ed in via prioritaria, dice la norma), con la detrazione di ciascun seggio alle rispettive liste, con la conseguenza che alle due liste di ... e di ... andavano definitivamente attribuiti 5 e 2 seggi, con la proclamazione a consigliere comunale dell'appellante, che occupava

(²) Articolo non più in vigore; la corrispondente disciplina è ora contenuta nell'articolo 72, comma 7, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, a norma del quale:

« 7. Per i candidati ammessi al ballottaggio rimangono fermi i collegamenti con le liste per l'elezione del consiglio dichiarati al primo turno. I candidati ammessi al ballottaggio hanno tuttavia facoltà, entro sette giorni dalla prima votazione, di dichiarare il collegamento con ulteriori liste rispetto a quelle con cui è stato effettuato il collegamento nel primo turno. Tutte le dichiarazioni di collegamento hanno efficacia solo se convergenti con analoghe dichiarazioni rese dai delegati delle liste interessate.»

il secondo posto della graduatoria individuale decrescente della lista n. ...

L'appello va, pertanto, accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va annullato il verbale dell'ufficio centrale per la elezione del consiglio comunale di ... in data 30 giugno 1994, recante la proclamazione degli eletti a consiglieri comunali di quella città.

In conseguenza, per disposto dell'articolo 84 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nel testo introdotto dall'articolo 4 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 ⁽³⁾, vanno corretti i risultati elettorali, proclamando eletto a consigliere comunale di ... l'architetto ... della lista n. 9 di « ... », in sostituzione del professor ..., ultimo degli eletti della lista n. ... di « ... ».

La peculiarità della vertenza induce il collegio a dichiarare compensate tra le parti le spese di lite; nulla per le medesime spese nei confronti del Comune di ..., che non si è costituito in giudizio.».

Massima: « L'articolo 7, comma 7, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽⁴⁾, stabilisce che tutti i candidati alla carica di sindaco risultati eletti, i quali siano collegati con una lista o un gruppo di liste che abbia ottenuto perlomeno un seggio al consiglio, sono proclamati consiglieri comunali, detraendo i rispettivi seggi da quelli spettanti alla lista o al gruppo di liste collegati, tenendo conto soltanto delle candidature e dei collegamenti relativi al primo turno elettorale e indipendentemente dalle vicende del ballottaggio. Una diversa soluzione appare impraticabile perché impedirebbe la proclamazione a consigliere comunale di quei candidati sindaci non eletti al primo turno e che, tra i due turni, siano rimasti privi di collegamenti con una lista o gruppo di liste, anche nel caso in cui la lista o il gruppo di lista, cui erano collegati al primo turno, abbiano ottenuto almeno un seggio, a nulla rilevando ogni diversa ipotesi formulata durante i lavori preparatori della legge n. 81 del 1993 (ove si afferma che il riferimento ai candidati non eletti è limitato al solo turno di votazione che ha dato luogo alla proclamazione del candidato vincente), perché contrastante con la *ratio* della stessa legge e, in più, non esaustiva per il

⁽³⁾ Successivamente alla decisione riportata, l'articolo 84, richiamato nel testo, è stato abrogato dall'articolo 34, comma 23, lettera e), del d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150 [Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69].

⁽⁴⁾ Ora non più in vigore, sostituito dal vigente articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, a norma del quale:

« 11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

caso in cui, al ballottaggio, si rinviengano raggruppamenti diversi in confronto a liste con candidati sindaci non eletti al primo turno.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

18 giugno 1996, n. 726

Dal testo della decisione: « 6. Nel merito, l'appello è infondato.

Viene all'esame del collegio l'articolo 7, settimo comma, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽⁵⁾, riguardante l'elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni con più di quindicimila abitanti, il cui testo è così formulato: « Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco non risultato eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

La disposizione può essere scomposta in tre diverse regole.

- 1) Il candidato alla carica di sindaco, per aver partecipato in tale veste alla competizione elettorale, ha comunque titolo a far parte del consiglio comunale, purché lo schieramento collegato abbia ottenuto almeno un quoziente utile.
- 2) Detto seggio è « sottratto » da quelli spettanti alla lista (o alla coalizione di liste) collegata, indipendentemente dal numero dei voti di preferenza ottenuti dai candidati consiglieri.
- 3) Qualora il « medesimo » candidato sindaco sia collegato a più liste, il seggio è « sottratto » da quelli attribuiti all'intero schieramento.

7. È evidente la *ratio* della norma, intesa ad accentuare il rilievo della figura del candidato alla carica di sindaco e della sua attitudine a caratterizzare la stessa fisionomia dello schieramento collegato.

Il legislatore ha, infatti, ritenuto che la candidatura a sindaco contenga, implicitamente, anche la candidatura a consigliere comunale, sia pure subordinata alla mancata elezione alla carica di sindaco.

Si è, quindi, ritenuto opportuno che tutti coloro i quali si siano proposti nella competizione elettorale come possibili sindaci debbano partecipare alla composizione del consiglio, con precedenza assoluta rispetto ai candidati della lista (o della coalizione di liste) collegata.

Dall'altro lato, il legislatore sembra presupporre che il voto confluito sulla lista

⁽⁵⁾ La disciplina attualmente in vigore, a cui si riferiva l'abrogato articolo 7 della legge n. 81/1993, è contenuta nell'articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, [pagina 61, nota ⁽⁴⁾].

esprima implicitamente anche una sorta di preferenza per il candidato alla carica di sindaco collegato, quanto meno con riferimento alla sua attitudine a svolgere le funzioni di consigliere.

8. Ora, la norma, pur articolata nella sua formulazione, risulta finalizzata essenzialmente all'affermazione del principio della priorità della proclamazione dei candidati sindaci, piuttosto che alla individuazione, in termini analitici e completi, delle regole applicabili in relazione a tutte le diverse ipotesi concretamente verificabili.

In questa prospettiva, si deve avvertire che non sorgono particolari problemi applicativi qualora il raggruppamento di liste collegato ad un candidato sindaco « comune », formatosi in occasione del primo turno elettorale, abbia mantenuto intatta la sua originaria composizione anche nella fase del ballottaggio.

In questa eventualità, che risulta essere la più frequente, si procede senza particolari difficoltà applicative. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti al raggruppamento, viene in primo luogo proclamato eletto l'unico candidato collegato alla coalizione. Quindi, i rimanenti seggi vengono attribuiti alle diverse liste, in base alle rispettive cifre elettorali.

9. La disposizione, invece, non disciplina esplicitamente l'eventualità in cui i collegamenti inizialmente previsti al primo turno elettorale subiscano delle variazioni in occasione del turno di ballottaggio.

In particolare, la norma non contempla l'ipotesi (concretamente verificatasi nella presente vicenda), in cui una lista, originariamente collegata ad un proprio candidato sindaco, operi, per il secondo turno, un ulteriore collegamento con uno dei due candidati ammessi al ballottaggio.

10. In tale eventualità, peraltro, non sono prospettabili significative questioni applicative qualora il nuovo collegamento sia riferito al candidato sindaco risultato vincitore del ballottaggio.

In tal caso, infatti, una volta proclamato il sindaco, i seggi spettanti alla coalizione di maggioranza vengono ripartiti tra le liste collegate, senza che sia nemmeno ipotizzabile il problema della « sottrazione » del seggio spettante al candidato comune.

11. La questione interpretativa si pone, invece, nel caso in cui l'estensione del collegamento riguardi il candidato sindaco sconfitto al turno di ballottaggio.

In particolare, si tratta di stabilire se il seggio spettante a tale candidato sindaco, divenuto comune a più liste soltanto nel secondo turno elettorale, debba essere sottratto da quelli complessivamente spettanti all'intero raggruppamento, oppure da quelli attribuiti alla sola lista (o alla formazione di liste) collegata nel primo turno di votazione.

12. L'appellante condivide la prima delle indicate soluzioni interpretative, applicata dall'ufficio centrale elettorale e disattesa dal tribunale.

La tesi del ricorrente muove, in primo luogo, dal dato letterale della disposi-

zione. Al riguardo si sostiene che il generico riferimento al « collegamento » tra le liste impone di tener conto soltanto dello schieramento risultante all'ultimo turno, indipendentemente dalla circostanza che esso si sia formato (e poi conservato) nel primo turno o sia stato costituito solo per il ballottaggio.

13. Ma il profilo strettamente letterale della disposizione non offre argomenti decisivi in tal senso, posto che proprio la variabilità degli schieramenti collegati ai candidati sindaci nelle due fasi temporali della competizione elettorale impone di individuare il momento in cui « cristallizzare » le aggregazioni tra le liste.

E, in questo senso, l'articolo 7, comma 7 ⁽⁶⁾, secondo periodo, non specifica affatto che il dato cronologico determinante sia rappresentato dal secondo turno, anziché dal primo.

14. L'appellante indica, allora, anche un argomento di ordine logico e sistematico. A suo dire, una volta intervenuta la dichiarazione di collegamento, il candidato ammesso al ballottaggio assumerebbe una veste comune e *super partes* rispetto alle originarie liste. Sarebbe allora giustificato, sul piano razionale, attribuire il seggio spettante a tale soggetto sottraendolo all'intero schieramento, anziché alla sola lista inizialmente collegata.

Nemmeno questa impostazione può essere condivisa, perché essa, pur muovendo da premesse ricostruttive sostanzialmente corrette, perviene a una conclusione inesatta, che travisa il concreto funzionamento del meccanismo del collegamento operato solo in sede di ballottaggio.

15. Al riguardo, si deve sottolineare che la connotazione *super partes* del candidato sindaco è senz'altro evidente nel caso in cui questi è collegato, sin dal primo turno, ad una pluralità di liste.

In tale eventualità non può dubitarsi che, il seggio di consigliere comunale attribuitogli deve essere sottratto all'intero raggruppamento e non già all'una o all'altra delle liste che compongono la coalizione. Detta regola va applicata incondizionatamente, tanto nel caso in cui il candidato sia una personalità « indipendente », slegata dall'una o dall'altra particolare forza politica presente nel gruppo, quanto nel caso in cui il candidato sia un esponente (anche di primo piano) di un ben determinato partito della coalizione.

È evidente, peraltro, che la regola della « prededuzione » del seggio da quelli spettanti all'intero raggruppamento trova una logica spiegazione nella circostanza che tutte le liste presenti nella coalizione sostengono, in entrambi i turni elettorali, il « medesimo » candidato, attraverso un unico collegamento che non subisce alcun ampliamento nella fase del ballottaggio.

16. Ben diversa è invece l'ipotesi in cui il collegamento ulteriore sia stato effettuato soltanto per il turno di ballottaggio.

In tale eventualità, la dichiarazione del nuovo collegamento non è idonea ad annullare o revocare il precedente collegamento, effettuato nel primo turno.

In questo senso, dunque, non può dirsi che il candidato sindaco non eletto assuma una posizione *super partes* rispetto alle formazioni collegate, che giustificherebbe la prededuzione del seggio da quelli spettanti all'intero raggruppamento, perché la lista aggregatasi solo nel secondo turno conserva, comunque, l'originario collegamento con il proprio candidato sindaco.

17. Ciò chiarito, si deve osservare che, nell'ipotesi di aggregazione successiva di una lista al candidato sindaco ammesso al ballottaggio (ma poi non eletto), non potrebbe trovare applicazione la regola della prededuzione del seggio dall'intero schieramento. L'articolo 7, comma 7, della legge n. 81/1993 ⁽⁷⁾, infatti, prevede espressamente che la regola operi solo quando più liste siano collegate al « medesimo » candidato sindaco.

Ora, non vi è dubbio che la scelta lessicale dell'aggettivo « medesimo » presuppone una perfetta coincidenza tra i collegamenti operati da ciascuna lista con il candidato sindaco.

Questa piena e completa corrispondenza non si verifica nel caso di aggregazione successiva, poiché la lista collegatasi nella fase di ballottaggio conserva intatto anche l'originario collegamento con altro candidato sindaco, determinato in occasione del primo turno.

E tale circostanza impedisce l'applicazione dell'articolo 7, comma 7, seconda parte, della legge n. 81/1993 ⁽⁷⁾.

18. Alla luce di queste considerazioni, pertanto, il collegio ritiene di non discostarsi dal proprio orientamento, espresso con la decisione n. 762 del 13 maggio 1995 ⁽⁸⁾.

Con tale pronuncia si è affermato che la norma, assicurando la proclamazione a consigliere comunale a tutti i candidati sindaci non eletti, deve riferirsi alle candidature alla carica di sindaco e ai rispettivi collegamenti secondo lo schieramento del primo turno elettorale, al quale, quindi, all'esclusivo fine di procedere a detta proclamazione, dopo il turno di ballottaggio e l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o gruppo di liste, occorre necessariamente fare riferimento.

19. In questo senso non appare coerente l'operato dell'ufficio centrale elettorale di ..., il quale, dopo aver sottratto un seggio all'intero schieramento, per attribuirlo al candidato comune ..., ha sottratto un ulteriore seggio alla lista « ... » per assegnarlo al candidato ...

Infatti, è palesemente contraddittorio attribuire contestuale rilevanza ai collegamenti nel primo e nel secondo turno. Si prospetta, al riguardo, una rigida alternativa: o rileva solo il collegamento finale, e in tal caso il seggio attribuito al

⁽⁷⁾ Ora, articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [pagina 61, nota ⁽⁴⁾].

⁽⁸⁾ Pagina 58.

candidato divenuto comune va sottratto allo schieramento complessivo, senza alcuno spazio per il candidato collegato al primo turno; oppure è determinante il collegamento originario, e in tale eventualità i candidati sindaci sono proclamati consiglieri sottraendo i seggi alle rispettive liste collegate.

Ma la prima delle due soluzioni prospettate non può essere praticata, perché si baserebbe sull'errato presupposto che il collegamento operato per il ballottaggio sia idoneo ad annullare quello effettuato in occasione del primo turno elettorale.

20. La contraddittorietà dell'operato dell'ufficio centrale elettorale emerge anche per un altro profilo. Non appare logico, infatti, che la norma possa essere applicata promiscuamente, con riguardo ad entrambi i turni elettorali, come è avvenuto nel caso in esame, in cui i candidati alla carica di sindaco non eletti ..., ..., ..., ... e ... sono stati proclamati consiglieri comunali, in virtù dei collegamenti da essi dichiarati nel primo turno elettorale, e il candidato sindaco non eletto ..., in virtù, invece, del collegamento con il gruppo delle liste n. 8 e n. 2, formatosi solo nel turno di ballottaggio. È di tutta evidenza come quest'ultimo sia stato inspiegabilmente collocato in una posizione differenziata rispetto agli altri cinque, pur essendo tutti i candidati nella medesima situazione.

In altri termini, l'assegnazione di un seggio di consigliere comunale ai candidati alla carica di sindaco non risultati eletti non può avvenire che in base ad un identico criterio e questo, dal canto suo, è reso possibile facendo riferimento esclusivamente alle candidature alla carica di sindaco e ai rispettivi collegamenti del primo turno elettorale.

21. Si deve ancora sottolineare che la possibilità di effettuare collegamenti tra più liste e lo stesso candidato sindaco anche soltanto in sede di ballottaggio è stata prevista dal legislatore al palese scopo di favorire e incoraggiare la formazione di aggregazioni politiche di più vasta dimensione, siano esse di maggioranza o di opposizione.

Proprio alla base del sistema del doppio turno si pone l'esigenza di agevolare la convergenza di formazioni politiche diverse, coalizzate intorno a precisi programmi.

In questo modo, la maggioranza che sostiene il sindaco eletto, al di là della regola che assicura comunque il 60% dei consiglieri, è posta in grado di contare su una base di consenso più ampia e stabile.

D'altro canto, anche la minoranza, se aggregata in alleanze di una certa ampiezza, può svolgere con efficacia il ruolo dell'opposizione, accentuando la dialettica democratica con la maggioranza, anche in vista di un possibile ricambio dei vertici dell'amministrazione comunale.

22. In questa prospettiva, si deve allora respingere ogni tesi interpretativa che, nei suoi risultati pratici, determini la frustrazione delle finalità perseguite dal legislatore.

Al riguardo, si deve rilevare che la funzione di stimolo all'estensione dei collegamenti delle liste ai candidati sindaci è particolarmente evidente nel caso in

cui il candidato comune risulta eletto, poiché le liste « aggregate » nel secondo turno possono beneficiare anch'esse del « premio di maggioranza », ottenendo un sensibile aumento del numero dei seggi attribuiti.

Ma il vantaggio conseguente al collegamento per il secondo turno può manifestarsi, sia pure con minore evidenza, anche per lo schieramento legato al candidato sindaco sconfitto al ballottaggio. In tal caso, infatti, l'aggregazione, al fine di determinare i quozienti spettantile, somma tutti i voti conseguiti al primo turno dalle diverse liste.

In tal modo, il raggruppamento può contare su quozienti elettorali più elevati e, pertanto, potrebbe ottenere, nel complesso, un numero di seggi maggiore di quello risultante dalla somma dei seggi attribuibili separatamente a ciascuna lista.

23. Va avvertito, peraltro, che detto « premio » è del tutto eventuale e, comunque, incerto anche in relazione alla sua concreta misura, essendo condizionato dai risultati del primo turno.

Difatti, nella competizione elettorale in esame, il raggruppamento delle due liste non ha ottenuto un numero di seggi superiore rispetto alla somma di quelli conseguibili dalle due liste separatamente.

In concreto, il beneficio rappresentato dal maggior numero di seggi conseguiti dalla aggregazione formatasi per il ballottaggio può risolversi a vantaggio di alcune soltanto delle liste presenti nel raggruppamento. E, tenendo conto del sistema dei « quozienti successivi » applicato nella ripartizione dei seggi anche all'interno dello schieramento, si deve ritenere statisticamente più probabile che il vantaggio pratico sia ottenuto dalla lista maggioritaria nell'ambito del gruppo.

24. È evidente, peraltro, che in nessun caso le liste aggregatesi in fase di ballottaggio (normalmente minoritarie rispetto alle liste che sostenevano il candidato in occasione del primo turno) possono subire una penalizzazione per effetto del disposto collegamento. In altri termini, si deve escludere che la lista aggregata possa conseguire un numero di seggi inferiore rispetto a quelli che avrebbe ottenuto in mancanza del collegamento. Infatti, se esistesse questo rischio, la spinta verso i collegamenti successivi verrebbe drasticamente frenata.

Questa penalizzazione potrebbe effettivamente verificarsi qualora si accedesse alla tesi interpretativa seguita dall'ufficio elettorale centrale di ... e condivisa dall'appellante.

In tal caso, infatti, la prededuzione del seggio spettante al candidato sconfitto al ballottaggio si può risolvere in un concreto danno per la lista aggregata di minore consistenza numerica.

Essa non solo non avrebbe alcuna possibilità di aumentare i propri seggi, ma sarebbe addirittura esposta al rischio di perdere un seggio rispetto a quelli ottenibili senza il collegamento, « sacrificato » al candidato divenuto comune.

E non si tratta di una possibilità remota, ma di una eventualità concretamente prospettata nella vicenda in esame. Invero, la lista n. 2 « ... », ove non avesse effettuato il collegamento, avrebbe comunque ottenuto tre seggi (come risulta a

pagina 58 del verbale delle operazioni), anziché i due attribuiti dall'ufficio centrale elettorale, in seguito all'errata applicazione della regola della prededuzione.

È superfluo sottolineare che questo effetto scoraggiante la formazione di aggregazioni politiche per la fase di ballottaggio si porrebbe in netto contrasto con la filosofia ispiratrice del nuovo sistema elettorale.

Infatti, lo spirito del doppio turno è proprio quello di ampliare e semplificare gli schieramenti elettorali inizialmente presentatisi nella competizione.

25. Alla stregua di quanto esposto, l'operato dell'ufficio centrale per la elezione del consiglio comunale di ... deve ritenersi non appropriato.

Invero, avendo le liste n. 2 « ... » e n. 8 « ... » conseguiti, rispettivamente, tre e quattro seggi di consigliere, i candidati a sindaco ad esse collegati nel primo turno, signori ... e ..., andavano proclamati eletti consiglieri comunali (ed in via prioritaria, dice la norma), con la detrazione di ciascun seggio alle rispettive liste, con la conseguenza che alle due liste di « ... » e « ... » andavano, poi, definitivamente attribuiti due e tre seggi. Pertanto, doveva essere proclamato eletto consigliere comunale l'appellato, che occupava il secondo posto della graduatoria individuale decrescente della lista n. 2.

L'appello va, pertanto, respinto.

26. La peculiarità della vertenza induce il collegio a dichiarare compensate tra le parti le spese di lite; nulla per le medesime spese nei confronti del Comune di ..., che non si è costituito in giudizio.»

Massima: « Ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽⁹⁾, relativamente alle elezioni nei comuni con popolazione superiore a quindicimila abitanti, il candidato sindaco, per il solo fatto di aver partecipato in tale veste alla consultazione elettorale, ha comunque titolo per far parte del consiglio comunale – a condizione che lo schieramento a lui collegato abbia ottenuto almeno un seggio – con prededuzione del seggio medesimo da quelli spettanti alla lista o alla coalizione di liste collegate (e, quindi, dal numero di seggi attribuiti all'intero schieramento) e indipendentemente dal numero di voti di preferenza ottenuti dai candidati consiglieri. Infatti, la *ratio* della norma – intesa ad accentuare il rilievo della figura del candidato sindaco e della di lui attitudine a caratterizzare la stessa fisionomia dello schieramento politico collegato – implica che la candidatura a sindaco contenga in sé, seppure in via subordinata, anche quella a consigliere comunale, non diversamente dal fatto che il voto di lista implica a sua volta una sorta di preferenza anche per il candidato sindaco, perlomeno in ordine alla di lui attitudine a svolgere i compiti di consigliere.»

⁽⁹⁾ Attualmente, articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [pagina 61, nota ⁽⁴⁾].

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

27 settembre 1996, n. 1170

Dal testo della decisione: «Torna all'esame del collegio l'articolo 7, settimo comma, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽¹⁰⁾, riguardante l'elezione del sindaco, e del consiglio comunale nei comuni con più di quindicimila abitanti, il cui testo è così formulato: «Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco non risultato eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

Con le decisioni 13 maggio 1995, n. 762 ⁽¹¹⁾, e 18 giugno 1996, n. 726 ⁽¹²⁾, la Sezione ha chiarito la portata della norma e ha indicato come essa vada applicata, specie nella assegnazione dei seggi di minoranza, come nel caso in esame.

Ha precisato che il candidato alla carica di sindaco non eletto ha titolo a far parte del consiglio comunale purché lo schieramento a lui collegato abbia ottenuto almeno un quoziente utile e che il seggio a lui spettante è sottratto alla lista (o alla coalizione di liste) collegata, indipendentemente dal numero dei voti di preferenza ottenuti dai candidati consiglieri.

Ha, altresì, affermato che la norma non dà luogo a particolari problemi applicativi, qualora lo schieramento delle liste o dei raggruppamenti di liste formatosi nel primo turno elettorale abbia mantenuto intatta la sua originaria composizione anche nella fase del ballottaggio: una volta determinato il numero dei seggi di minoranza spettanti alla lista o al raggruppamento di liste, viene in primo luogo proclamato consigliere comunale il candidato sindaco non eletto collegato alla lista o al raggruppamento e poi i rimanenti seggi, spettanti alla lista o al raggruppamento di liste, vengono, nel primo caso, attribuiti ai candidati alla carica di consigliere comunale secondo la graduatoria individuale di lista e, nel secondo caso,

⁽¹⁰⁾ Ora non più in vigore, sostituito dal vigente articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, a norma del quale:

«11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

⁽¹¹⁾ Pagina 58.

⁽¹²⁾ Pagina 62.

alle diverse liste, in base alle rispettive cifre elettorali per essere infine conferiti ai candidati delle rispettive liste secondo la graduatoria individuale delle liste medesime.

Nell'ipotesi, invece, che i collegamenti del primo turno elettorale subiscano delle variazioni in occasione del turno di ballottaggio e, in particolare, come nel caso in esame, nell'ipotesi in cui una lista originariamente collegata al proprio candidato sindaco si sia collegata con uno dei candidati sindaci ammessi al ballottaggio e risultato poi sconfitto, è stato chiarito che, per l'attribuzione dei seggi di consigliere comunale ai due candidati sindaci non eletti (quello della lista che ha operato il nuovo collegamento e quello infruttuosamente partecipante al ballottaggio), dopo l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste, occorre necessariamente tener conto dei collegamenti avutisi nel primo turno elettorale (che non vengono annullati dai collegamenti operati nel turno di ballottaggio), in modo che ciascun candidato sindaco non eletto riceva il seggio di consigliere comunale a carico della propria lista (o della propria formazione di liste) a lui, appunto, collegata nel primo turno elettorale.

Nella specie, quindi, i due seggi dei candidati sindaci non eletti, ..., collegato alla lista n. 8 (« ... »), e ..., collegato alla lista n. 9 (« ... »), andavano dedotti dai tre seggi spettanti alle rispettive liste (collegatesi solo nel turno di ballottaggio), per ciascuna delle quali residuavano due seggi, come correttamente operato dall'ufficio centrale per il turno di ballottaggio.

È erroneo, pertanto, l'assunto condiviso dal primo giudice che la norma in esame andasse applicata sottraendo prima al raggruppamento delle due liste 8 e 9 il seggio da attribuire al candidato comune ... e poi, dei restanti cinque seggi, tre dovessero essere conferiti alla lista n. 9 e due alla lista n. 8, con la successiva sottrazione quest'ultima del seggio da attribuire al proprio candidato sindaco non eletto Tale applicazione della norma comporta che la lista n. 8 perde i seggi spettanti ai due candidati sindaci non eletti e ottiene irrazionalmente un numero di seggi inferiore a quello che avrebbe ottenuto senza fare il collegamento nel turno di ballottaggio.

Ora, in primo grado l'appellante, signor ..., secondo della lista n. 8 e che era stato proclamato eletto consigliere comunale, ha svolto le sue difese in linea con quanto successivamente affermato da questa Sezione con le decisioni sopra richiamate.

Senonché, in sede di appello, egli ha fatto acquiescenza alla sentenza in ordine alla ritenuta deduzione a carico del raggruppamento del seggio spettante al candidato comune alla carica di sindaco, e si è limitato a dedurre l'erroneità della sentenza per la mancata pronuncia di inammissibilità del ricorso di primo grado, come pure aveva in subordine eccepito in quella sede, in ragione della sua mancata notificazione al signor ..., al quale non andava attribuito nessun seggio e che figurava essere, perciò, unico controinteressato.

L'appellante ha ritenuto sufficiente tale difesa, alla luce del passo dei lavori preparatori della legge 25 marzo 1993, n. 81, nel quale il relatore di maggioranza

afferma: « Un'ulteriore precisazione va riferita alle previsioni contenute nel comma 7 dell'articolo 7 e al comma 8 dell'articolo 8, relativamente alla elezione alla carica di consigliere dei candidati alla carica di sindaco e di presidente della provincia non risultati eletti. È da chiarire in proposito che il riferimento ai candidati non risultati eletti è limitato ai soli candidati che abbiano partecipato al turno di votazione che ha dato luogo alla proclamazione del candidato vincente. In caso di ballottaggio non scatta, in altri termini, il "ripescaggio" nel consiglio di tutti i candidati alla carica di sindaco o di presidente della provincia che abbiano partecipato al primo turno ».

Alla stregua di tale affermazione, al candidato sindaco non eletto del primo turno elettorale ... non doveva essere attribuito alcun seggio, per cui il seggio rivendicato dal ricorrente-appellato ... doveva essere tratto al ... e non già ad esso appellante, secondo della lista n. 8 e correttamente proclamato eletto consigliere comunale.

Senonché la Sezione, nella prima citata decisione del 13 maggio 1995, n. 762 (13), ha respinto la prospettazione derivante dalla dichiarazione di quel relatore, per la sua inconciliabilità con la lettera della norma in esame, che attribuisce viceversa il diritto a tutti i candidati sindaci non eletti di far parte del consiglio comunale purché la lista (o il raggruppamento di liste) a lui collegata abbia raggiunto almeno un quoziente utile.

Correttamente, pertanto, il ricorso di primo grado non è stato notificato al candidato sindaco non eletto ... ma solo ad esso appellante, il cui seggio soltanto, secondo l'una o l'altra applicazione della norma, poteva essere in contestazione.

Ne consegue che l'infondatezza dell'unico motivo di appello conduce al rigetto dell'appello medesimo e alla conferma della sentenza impugnata.».

Massima: « Ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge 25 marzo 1993 n. 81 (14), nel caso in cui i collegamenti del primo turno elettorale subiscano variazioni in occasione del turno di ballottaggio (e, in particolare, nell'ipotesi in cui una lista originariamente collegata al proprio candidato sindaco si sia collegata con uno dei candidati sindaci ammessi al ballottaggio e risultato poi sconfitto), per l'attribuzione dei seggi di consigliere comunale ai candidati sindaci non eletti (quello della lista che ha operato il nuovo collegamento e quello infruttuosamente partecipante al ballottaggio), dopo l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste, occorre necessariamente tener conto dei collegamenti avutisi nel primo turno elettorale (che non vengono annullati dai collegamenti operati nel turno di ballottaggio), in modo che ciascun candidato sindaco non eletto riceva il seggio di consigliere co-

(13) Pagina 58.

(14) Attualmente, articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [pagina 69, nota (10)].

munale a carico della propria lista (o della propria formazione di liste) a lui, appunto, collegata nel primo turno elettorale.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

11 giugno 1999, n. 632

Dal testo della decisione: « L'appello è fondato.

La controversia concerne l'interpretazione dell'articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1983, n. 81 ⁽¹⁵⁾, che assegna il sessanta per cento dei seggi di consigliere alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato alla carica di sindaco eletto al secondo turno (comma 6), e del comma successivo, il quale prevede la nomina a consigliere dei candidati alla carica di sindaco non eletti « collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio » e precisa che, « in caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate».

Si tratta di accertare come operi la detrazione del seggio da assegnare al candidato sindaco non ammesso al ballottaggio, quando, come nel caso di specie, era collegato con un gruppo di liste, delle quali una ha acceduto, nel turno di ballottaggio, alla coalizione che sosteneva il candidato poi risultato vincitore, mentre le altre non hanno effettuato ulteriori apparentamenti.

In particolare è discusso se, in tal caso, il seggio vada detratto, come ha ritenuto l'ufficio elettorale, dal contingente del sessanta per cento di seggi che spettano alla maggioranza, ovvero se, come sostiene l'appellante, debba gravare sul numero dei seggi da assegnare, nell'ambito del residuo quaranta per cento, alle liste facenti parte della coalizione alla quale era collegato, al primo turno, il candidato sindaco non ammesso al ballottaggio.

⁽¹⁵⁾ La disciplina già contenuta nell'articolo 7, comma 6, della legge n. 81/1993, richiamato nel testo, è stata sostituita da quella presente nell'articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000, a norma del quale:

« 10. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al primo turno, alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, ma abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei voti validi, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50 per cento dei voti validi. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste adesso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi del comma 8.».

Il collegio condivide la tesi dell'appellante.

Dal citato articolo 7 della legge n. 81/1993 emerge che il legislatore ha, in primo luogo, inteso assicurare al sindaco eletto, nella normalità dei casi, una consistenza maggioranza nell'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo [Corte costituzionale, 12 settembre 1995, n. 429].

Siffatto obiettivo assume, nel contesto della legge citata, carattere prioritario, non solo perché l'attribuzione del « premio » di maggioranza precede, nella sequenza delle operazioni, l'assegnazione alle liste dei seggi di consigliere, ma anche, e soprattutto, perché risponde ad una esigenza che il legislatore ha considerato primaria, al punto da stabilire, per consentire il « governo » pieno e stabile dell'amministrazione comunale, una composizione del consiglio comunale difforme da quella risultante dall'applicazione del criterio di mera proporzionalità.

Per coerenza con tale impostazione logica e sistematica, il rispetto del « premio » di maggioranza assume il ruolo di principio ermeneutico chiave, nel senso che, in presenza di norme che si prestino ad una duplice interpretazione, l'una che lasci indenne, l'altra che possa infrangere la soglia del sessanta per cento, va prescelta la prima.

L'interpretazione prospettata dall'appellante appare, inoltre, avvalorata dal disposto del citato articolo 7, comma 7, della legge n. 81/1993 ⁽¹⁶⁾, laddove si legge che la detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto va effettuata « dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate ».

È vero che la lista che si aggrega nel turno di ballottaggio ad un altro candidato alla carica di sindaco conserva il collegamento effettuato per il primo turno [Consiglio di Stato, Sezione quinta, 18 giugno 1996, n. 726 ⁽¹⁷⁾], tuttavia i seggi che spettano a quella lista in virtù della ripartizione del « premio di maggioranza » non possono essere considerati « complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate », al primo turno, con il candidato non eletto, tant'è che all'assegnazione di quei seggi non concorrono le liste alle quali era apparentato nel primo turno.

D'altra parte è da rilevare che la nomina del candidato non eletto sindaco riposa sulla considerazione che, nei voti espressi in suo favore, è implicita la volontà di vederlo presente nel consiglio comunale come consigliere. Ma tale presupposto, se ha senso con riferimento ai risultati ottenuti nel primo turno elettorale dallo schieramento al quale quel candidato era collegato, sarebbe privo di fondamento logico rispetto ai risultati del turno di ballottaggio, al quale quel candidato non ha preso parte. Tant'è che, come è stato autorevolmente osservato, « la legge non prevede affatto il trascinarsi nell'ambito del raggruppamento ammesso al ballottaggio anche del candidato sindaco non ammesso al ballottaggio, per il quale

⁽¹⁶⁾ Attualmente, articolo 73, comma 11, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [pagina 69, nota ⁽¹⁰⁾].

⁽¹⁷⁾ Pagina 62.

le altre liste del raggruppamento non hanno espresso, né potrebbero esprimere, alcuna dichiarazione di collegamento » [Corte costituzionale, 29 aprile 1996, n. 135].

Sussistono, pertanto, concordi ragioni per ritenere che la detrazione del seggio da attribuire al candidato sindaco non ammesso al ballottaggio vada effettuata, nella situazione sottoposta all'esame del collegio, senza intaccare il « premio di maggioranza » e cioè nell'ambito del quaranta per cento dei seggi residui che spettano al gruppo di liste alle quali il candidato era collegato al primo turno.

In linea astratta può convenirsi con l'appellato che una simile interpretazione potrebbe impedire, al verificarsi di determinati presupposti, la proclamazione a consigliere di quei candidati sindaci non eletti che, fra i due turni, siano rimasti privi di collegamento con una lista o gruppo di liste. In tal caso, si tratterebbe di accertare quale fra i due principî introdotti dal citato articolo 7 della legge n. 81/1993 prevalga: se quello dell'attribuzione del « premio di maggioranza » o quello della nomina a consigliere dei candidati alla carica di sindaco non eletti.

Nella specie la conclusione raggiunta consente di rispettare entrambi i principî e ciò torna a confermarne la fondatezza.

In conclusione, per le ragioni esposte, l'appello va accolto e, per l'effetto, l'atto di proclamazione alla carica di consigliere comunale va modificato nel senso che il seggio attribuito al signor ..., candidato della lista « ... », che non si è schierata nel turno di ballottaggio, va assegnato alla signora ..., candidata della lista « ... », che, essendo confluita nel raggruppamento collegato con il candidato vincente, ha titolo a mantenere i quattro seggi ottenuti quale contingente del « premio » di maggioranza.

Sussistono ragioni per compensare fra le parti le spese e gli onorari di due gradi di giudizio.».

Massima: « Ai fini dell'assegnazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto al primo turno e non ammesso al ballottaggio, qualora costui sia collegato con un gruppo di liste, solo una delle quali si sia apparentata al ballottaggio con la coalizione di liste che sostiene il candidato sindaco risultato vincitore, tale seggio va detratto non già dal numero di quelli che spettano alla maggioranza secondo la consistenza del c.d. « premio » (pari al 60% dei seggi) assicuratale per il collegamento al sindaco eletto dall'articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽¹⁸⁾, bensì da quello (pari al 40% dei seggi spettanti) da assegnare alle liste che fanno parte della coalizione alla quale era collegato, al primo turno, il candidato non eletto, in quanto il rispetto del c.d. « premio di maggioranza » risponde a un'esigenza primaria di stabilità del governo dell'ente e, come tale, non

⁽¹⁸⁾ Attualmente, articolo 73, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 [pagina 72, nota ⁽¹⁵⁾].

è revocabile in dubbio in base a interpretazioni che, in concreto, infrangano la soglia del 60% del premio medesimo.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

12 ottobre 1999, n. 1442

Dal testo della decisione: « 3. La questione posta all'attenzione del collegio ha per oggetto il contrasto che in sede applicativa può insorgere tra le due regole desumibili dal comma 6 e 7 del citato articolo 7 ⁽¹⁹⁾: la prima è quella che riserva alle liste collegate al candidato vincente un numero di seggi non inferiore al 60 per cento del totale; la seconda è quella che detrae dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate il seggio spettante al candidato sindaco non eletto.

Nella prima parte, invero, la disposizione in oggetto stabilisce testualmente: « Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste adesso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 4, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia già superato nel primo turno il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono, assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi

⁽¹⁹⁾ L'articolo 7 della legge n. 81/1993 è stato abrogato dall'articolo 274, comma 1, lettera cc), del d.lgs. n. 267/2000.

La disciplina dei commi 6 e 7 della predetta disposizione è ora contenuta nell'articolo 73, commi 10 e 11, del d.lgs. n. 267/2000, a norma dei quali:

« 10. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al primo turno, alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, ma abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei voti validi, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50 per cento dei voti validi. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste adesso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi del comma 8.

« 11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

del comma 4.». Nel prosieguito si dispone: « Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

Il premio di maggioranza del 60 per cento in favore delle liste collegate al sindaco neoeletto è strumentale all'esigenza di assicurarli l'effettiva governabilità dell'ente e, nel perseguire questo obiettivo, il legislatore esercita un'inevitabile pressione sulle liste collegate al candidato che non ha avuto accesso al ballottaggio, indirizzandole verso nuovi apparentamenti con i due candidati rimasti in gioco; l'obiettivo di una più stabile condizione di « governo » dell'ente locale viene, invero, realizzato incentivando la formazione di più vasti schieramenti elettorali, con una preferenza per l'assegnazione parzialmente maggioritaria dei seggi in luogo di quella proporzionale pura.

Per converso, la previa assegnazione del seggio consiliare al candidato non eletto, in prededuzione da uno dei seggi conquistati dalle liste che ne hanno sostenuto la candidatura, risponde alla seguente *ratio legis*: si presume che gli elettori che hanno espresso una preferenza per un certo candidato alla carica di sindaco abbiano anche implicitamente manifestato, in via subordinata, la volontà di assegnargli un seggio consiliare, con preferenza rispetto a coloro che, inseriti nella lista, hanno conseguito un numero utile di preferenze personali.

La riserva accordata al candidato sindaco non eletto, a norma del predetto comma 7, deve interpretarsi, in linea di massima, nel senso che la norma fa riferimento alle candidature alla carica di sindaco ed ai rispettivi collegamenti risultanti dallo schieramento del primo turno elettorale, al quale, dunque, occorre necessariamente far richiamo al fine di procedere a detta proclamazione dopo il turno di ballottaggio e l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista o gruppo di liste [Consiglio di Stato, Sezione quinta, 18 giugno 1996, n. 726 ⁽²⁰⁾].

4. L'appello è infondato.

Ritiene il collegio che il predetto conflitto di norme debba dirimersi a vantaggio della regola che impone, salve le eccezioni di legge, l'assegnazione del 60 per cento dei seggi alle liste collegate al candidato eletto alla carica di sindaco.

Il primo argomento a sostegno di questa tesi è quello letterale, dal momento che l'articolo 7 citato stabilisce, quale regola iniziale, quella della correzione del riparto dei seggi tra liste di maggioranza (che risultano collegate al vincitore) e liste di minoranza (tutte le altre) mediante assegnazione alle prime del « premio di maggioranza »: per la precisione, alle prime spetta il 60 per cento dei seggi ed

alle seconde il residuo 40 per cento. Si tratta di una previsione inderogabile che, nella costruzione testuale della norma, non sembra possa soccombere per effetto dell'assegnazione in prededuzione del seggio consiliare al candidato sindaco non eletto al primo turno.

Solo dopo che il riparto è stato così fissato, si determina, in concreto, il numero globale di seggi spettante a ciascuna lista o gruppo di liste collegate. In sede di proclamazione, quindi, viene preliminarmente attribuito il seggio al candidato sindaco non risultato eletto collegato a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio.

In breve, dal tenore della disposizione, la prima regola appare principale e sovraordinata alle altre, al punto da non poter più essere sovvertita nelle fasi successive. Né può assumere una portata implicitamente derogatoria di essa l'inciso secondo cui, in caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.

Il secondo argomento interpretativo è quello teleologico, che attinge direttamente alla *ratio* della disposizione.

La riserva del 60 per cento dei seggi a favore delle liste collegate al vincitore è prevista dal legislatore al fine di assicurare al sindaco neoeletto l'appoggio di una congrua maggioranza consiliare ed è strumentale, come detto, alla migliore governabilità dell'ente locale. Non è dubbio, del resto, che siffatto beneficio vada a favore di tutte le liste a questi collegate, anche se si tratta di un appontamento effettuato solo al turno di ballottaggio.

Orbene, se l'assegnazione del seggio al candidato sindaco eliminato al primo turno avvenisse con pregiudizio di uno dei seggi spettanti ad una delle liste collegate al vincitore, ancorché apparentate al primo turno col diverso candidato a cui favore opera la prededuzione, l'operazione verrebbe inevitabilmente ad intaccare il quoziente del 60 per cento dei seggi riservato agli eletti nelle liste che hanno appoggiato il nuovo sindaco. Nella specie, ciò è puntualmente accaduto: l'assegnazione del seggio al ... ha provocato la diminuzione dei seggi riservati alla lista « ... » da tre a due; poiché i tre seggi previsti a beneficio di tale lista erano compresi nella percentuale del 60 per cento, ne è derivata una riduzione del numero complessivo di seggi assegnati alla maggioranza consiliare formata dagli eletti nelle liste raggruppate. In definitiva, questa applicazione della norma si è tradotta in una riduzione del premio di maggioranza.

Né può dirsi che l'obiettivo del legislatore è stato comunque salvaguardato, grazie al collegamento, sia pur risalente al primo turno, che il candidato a sindaco non eletto avrebbe mantenuto con la lista (nel caso la lista « ... ») che ha sofferto la sottrazione di un seggio. Non va dimenticato che lo schieramento di sostegno del candidato eliminato al primo turno (il ...) comprendeva non solo la lista « ... », ma anche l'altra lista « ... » ed altre ancora avrebbe potuto comprendere; sicché il candidato sindaco, a seguito degli appontamenti eseguiti in occasione del ballottaggio, ha perduto il collegamento con le liste di appartenenza e, comunque,

fin da principio non risultava esponente né dell'una né dell'altra lista. Pertanto, diminuire i seggi della lista di maggioranza (la lista « ... ») per assegnare un seggio al candidato non eletto significa sostituire ad uno dei consiglieri del gruppo di maggioranza dell'assemblea (pari al 60 per cento) un consigliere il cui schieramento, in mancanza di ulteriori dati, non appare né sul piano formale né su quello sostanziale necessariamente coerente con quello maggioritario.

Del resto, questa Sezione ha già affermato che l'attribuzione del premio di maggioranza risponde ad un'esigenza che il legislatore ha considerato primaria, al punto da stabilire una composizione consiliare difforme da quella risultante dal criterio di proporzionalità pura e funzionale a garantire il « governo » pieno e stabile dell'amministrazione comunale. Il rispetto del premio del 60 per cento, dunque, assume il ruolo di « principio ermeneutico chiave », nel senso che, in presenza di norme che si prestino a duplice interpretazione, l'una che lasci inderenne, l'altra che possa infrangere la detta soglia, va prescelta la prima [Consiglio di Stato, Sezione quinta, 11 giugno 1999, n. 632 ⁽²¹⁾].

Né può obiettarsi che l'interpretazione qui prescelta possa risolversi in un'in giustificata discriminazione a danno della lista (nel caso la lista « ... ») che, dopo aver appoggiato al primo turno un candidato che non è passato al ballottaggio, preferisca non collegarsi a nessuno dei due contendenti rimasti. Ed invero, tale discriminazione, nella logica della disposizione e del complessivo sistema che essa delinea, è tutt'altro che ingiustificata: il legislatore intende favorire proprio gli apparentamenti in vista del turno di ballottaggio, per formare maggioranze consiliari più solide, disincentivando ogni scelta di astensione dall'appoggio all'uno od all'altro dei due candidati partecipanti al ballottaggio.

L'obiettivo del legislatore, dunque, impone che, al fine di dedurre il seggio spettante al candidato sindaco eliminato al primo turno, si considerino estranee allo schieramento originario che l'ha sostenuto tutte quelle liste che si siano poi collegate al diverso candidato risultato vincitore all'esito del ballottaggio e che abbiano partecipato all'attribuzione del 60 per cento dei seggi, in applicazione del premio di maggioranza espressamente disciplinato. La lista che ha scelto di non appoggiare nessuno dei due candidati, in breve, diviene automaticamente lista di minoranza e subisce questa ulteriore *deminutio*, tutt'altro che incoerente con il sistema disegnato dal legislatore.

Da ultimo, deve rimarcarsi che il principio affermato più sopra non è affatto in contrasto con quello del precedente di questa Sezione, secondo cui il collegamento rilevante ai fini dell'assegnazione in prededuzione del seggio è quello maturato al primo turno elettorale, con detrazione « dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate » [v. la citata sentenza n. 726 del 1996 ⁽²²⁾]. La

⁽²¹⁾ Pagina 72.

⁽²²⁾ Pagina 62.

motivazione della sentenza, invero, pur riguardando un caso in cui una lista, originariamente collegata ad un proprio candidato sindaco, aveva operato, per il secondo turno, un ulteriore collegamento con uno dei due candidati ammessi al ballottaggio, non ha affrontato la diversa questione dell'applicazione del premio di maggioranza del 60 per cento.

In definitiva, la soluzione della presente controversia, lungi dal contraddire il principio che « cristallizza » alla data del primo turno elettorale i collegamenti rilevanti ai fini della prededuzione, valorizza solo la peculiare sopravvenienza procedimentale costituita dall'applicazione del premio di maggioranza a beneficio di tutte le liste collegate al sindaco neoeletto, ivi compresa quella di appartenenza dell'odierno appellato.

Tanto basta per rigettare l'appello.».

Massima: « Il c.d. premio di maggioranza, che l'articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽²³⁾, assicura a favore delle liste di candidati collegate al sindaco neoeletto, è strumentale all'esigenza di assicurargli l'effettiva governabilità dell'ente – obiettivo, questo, che il legislatore persegue mercè l'incentivazione all'apparentamento tra le liste, pure dopo il primo turno di votazione e in vista del ballottaggio – e, come tale, costituisce un principio inderogabile e preminente sulla regola della deduzione di un seggio per ogni candidato sindaco non eletto, nel senso che quest'ultima non può mai andare a detrimento dell'aliquota di seggi spettante alla coalizione vittoriosa grazie a detto premio. Pertanto, qualora una lista, relativa a un candidato sindaco non eletto e non partecipante al ballottaggio, non intenda apparentarsi ad altre in tale turno di votazione, la deduzione del seggio spettante a tale candidato non può gravare sul numero dei seggi di maggioranza, in caso contrario determinandosi una inammissibile riduzione della predetta aliquota, contrastante con la *ratio* sottesa al premio di maggioranza, senza che ciò implichi alcuna illegittima discriminazione a carico di tale lista, stante il *favor* che il legislatore esprime verso gli apparentamenti e la conseguente disincentivazione di ogni astensione dall'appoggio delle liste all'uno o all'altro dei due candidati partecipanti al ballottaggio.».

⁽²³⁾ Ora, articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

Dal testo della decisione: « 1) L'appello è fondato.

La questione in esame presenta analogie con quella già risolta dalla Sezione con decisione n. 632 dell'11 giugno 1999 ⁽²⁴⁾, richiamata dal ricorrente in primo grado a sostegno delle proprie tesi.

Con tale decisione la Sezione affermava, invero, il principio per cui il numero di seggi spettanti a seguito dell'attribuzione del premio di maggioranza non può essere intaccato ai fini dell'assegnazione di un seggio ad un candidato sindaco non eletto al primo turno e non presentatosi al ballottaggio e sostenuto, sempre nel primo turno, da gruppi, uno dei quali, peraltro, collegatosi, in sede di ballottaggio, al candidato sindaco poi risultato eletto.

In quel caso, peraltro, la soluzione accolta ha comportato la conservazione dell'intero premio di maggioranza a favore delle liste collegate ai fini del secondo turno e, al contempo, l'assegnazione di un seggio al candidato sindaco collegato al primo turno ad un gruppo di liste, solo una delle quali si era collegata, ai fini del secondo turno, al candidato sindaco poi risultato eletto (mentre le altre liste collegate al primo turno non si erano – ai fini del ballottaggio – collegate a nessuno dei candidati in competizione nel secondo turno ed il seggio spettante al candidato non eletto è stato sottratto proprio a quel gruppo di liste); in quella decisione è rimasta, peraltro, espressamente impregiudicata proprio la questione relativa all'ipotesi in cui al detto candidato sindaco, non eletto al primo turno e non presentatosi al ballottaggio, non fosse stato attribuito alcun seggio; era precisato, infatti, che la risoluzione assunta in quella sede rendeva inutile « accertare quale fra i due principî introdotti dal citato articolo 7 della legge n. 81 del 1993 ⁽²⁵⁾, prevalga, se quello dell'attribuzione del premio di maggioranza o quello della nomina a consigliere dei candidati alla carica di sindaco non eletti ».

Con successiva decisione, peraltro [12 ottobre 1999, n. 1442 ⁽²⁶⁾] la Sezione affrontava proprio tale ultima tematica e perveniva alla conclusione per cui, in caso di collegamento di liste elettorali nel turno di ballottaggio, la regola prevista dall'articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽²⁷⁾, che assegna nel secondo turno elettorale il 60% dei seggi consiliari alle liste collegate con il sindaco risultato eletto, prevale sulla regola di cui al comma 7 del medesimo articolo 7 ⁽²⁸⁾,

⁽²⁴⁾ Pagina 72.

⁽²⁵⁾ Ora, articolo 73, commi 10 e 11, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

⁽²⁶⁾ Pagina 75.

⁽²⁷⁾ Ora, articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

⁽²⁸⁾ Ora, articolo 73, comma 11, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

secondo la quale il seggio spettante al candidato sindaco non eletto va detratto dai seggi attribuiti al gruppo di liste collegate nel primo turno; il disposto del citato comma 6 è stato visto, infatti, già sul piano letterale, come norma contenente una previsione inderogabile anche rispetto alla successiva disposizione relativa all'assegnazione in prededuzione del seggio consiliare al candidato sindaco non eletto.

Tale soluzione è apparsa confermata, sul piano logico, dalla considerazione che, se l'assegnazione del seggio al candidato sindaco eliminato al primo turno dovesse avvenire con pregiudizio di uno dei seggi spettanti ad una delle liste collegate al vincitore, ancorché apparentate al primo turno col diverso candidato a cui favore dovrebbe operare l'operazione di prededuzione, l'operazione stessa verrebbe inevitabilmente ad intaccare il quoziente del 60% dei seggi riservato agli eletti nelle liste che hanno appoggiato il nuovo sindaco.

Né questa è apparsa come una discriminazione in danno della lista che, dopo aver appoggiato al primo turno un candidato non portato al ballottaggio, abbia preferito non collegarsi ad alcuno dei due contendenti in lizza nel secondo turno; ciò in quanto è stato ritenuto che il legislatore abbia inteso favorire proprio gli apparentamenti in vista del turno di ballottaggio, per formare maggioranze consiliari più solide, disincentivando ogni forma di astensione dall'appoggio all'uno o all'altro dei due candidati al ballottaggio.

La Sezione ha, quindi, ritenuto che l'obiettivo così avuto di mira dal legislatore imponesse che, al fine di dedurre il seggio spettante al candidato sindaco eliminato al primo turno, si considerassero estranee allo schieramento originario che l'ha sostenuto tutte quelle liste che si fossero poi collegate al diverso candidato risultato vincitore all'esito del ballottaggio e che avessero partecipato all'attribuzione del 60% dei seggi; è stato, perciò, ritenuto che la lista che avesse scelto di appoggiare alcuno dei candidati per il ballottaggio divenisse automaticamente lista di minoranza e dovesse subire tale ulteriore *deminutio*, tutt'altro che incoerente con la *ratio legis*.

2) Ebbene, nel caso in esame l'ufficio elettorale ha assegnato un seggio al candidato sindaco non eletto al primo turno e non presentatosi al ballottaggio, mentre alla lista ad esso collegata sempre al primo turno, ma collegatasi ad altro schieramento (poi risultato vincente) ai fini del ballottaggio, ha finito per assegnare un seggio in meno; con la conseguenza che ai gruppi collegati al candidato sindaco risultato eletto nel ballottaggio sono stati assegnati, anziché 12 seggi (pari al 60% di quelli in palio e comprensivi del premio di maggioranza), solo 11 seggi su 20.

Più precisamente, l'assegnazione del premio di maggioranza ai sensi dell'articolo 7, comma 6, della legge n. 81 del 1993 ⁽²⁹⁾, avrebbe comportato l'attribu-

⁽²⁹⁾ Ora, articolo 73, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

zione di un dodicesimo seggio al gruppo di liste coalizzate ai fini del secondo turno, tra le quali vi era quella di ...; lista che, nel primo turno, era collegata – insieme con la lista ... – al candidato sindaco ..., non eletto e non portato al ballottaggio; da qui il problema dell’assegnazione o meno dell’ultimo seggio alla maggioranza formatasi in sede di ballottaggio (ex comma 6 citato) ovvero al candidato sindaco collegato ad una coalizione di liste formatasi per il primo turno, ma scissasi, nei termini anzidetti, in occasione del secondo.

Ritiene il collegio che i principi sopra riportati – dai quali non vi è ragione di discostarsi – debbano trovare piena applicazione nel caso in esame e comportare che, nella presente fattispecie, al candidato sindaco da ultimo detto (non eletto al primo turno e non ammesso al ballottaggio) non possa essere attribuito il seggio di cui si tratta.

Se al candidato sindaco non risultato eletto e non ammesso al ballottaggio fosse assegnato un seggio, questo verrebbe sottratto, invero, alla maggioranza consiliare formatasi fruendo del « premio di maggioranza »; in tal modo verrebbe accordata la preferenza al criterio inverso rispetto a quello fatto proprio dalla Sezione e sopra riportato, incentrato sulla inderogabilità del criterio che intende privilegiare il meccanismo del « premio di maggioranza », in base al quale alle liste collegatesi ai fini del ballottaggio (tra le quali non rientra quella dei « ... ») non può essere assegnato un numero di seggi inferiori al sessanta per cento.

3) Tanto premesso, appare erronea la sentenza impugnata, che ha ritenuto di poter superare la problematica di specie escludendo che il seggio di cui si discute potesse essere rivisto come seggio sia di minoranza che di maggioranza e, quindi, non in grado di incidere sullo stesso premio di maggioranza.

Tale soluzione non sembra tenere conto del fatto che la maggioranza consiliare scaturente dall’assegnazione del premio di cui al comma 6 e riconducibile alle sole liste collegatesi al candidato sindaco riuscito vincente all’esito del ballottaggio, era pari a 12 seggi, mentre quella scaturente dalle operazioni qui contestate è ridotta a soli 11 seggi; in essa, infatti, non può essere fatto rientrare certamente il rappresentante (ancorché candidato sindaco non eletto) di una lista che non ha assolutamente concorso ai fini del ballottaggio e che, quindi, non si è in alcun modo impegnata, né esposta politicamente, ai fini della formazione del coagulo di liste che ha portato alla scelta del candidato definitivamente vincente.

4) Per tali motivi l’appello in epigrafe appare fondato e va accolto.».

Massima: « Nelle elezioni comunali, nel caso di collegamento di liste di candidati che si verifica per il turno di ballottaggio, la regola che si trae dall’articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 ⁽³⁰⁾, che assegna al secondo turno il 60% dei seggi disponibili in consiglio comunale alla coalizione di liste collegate

al candidato sindaco risultato eletto, prevale su quella di cui al successivo comma 7 ⁽³¹⁾, secondo cui il seggio spettante al candidato sindaco non eletto va detratto dai seggi attribuiti al gruppo di liste collegate nel primo turno di votazione, nel senso che il candidato sindaco non eletto e non ammesso al ballottaggio ha sì titolo al proprio seggio, ma senza possibilità di riduzione del così detto « premio di maggioranza » spettante *ex lege*, bensì a carico della coalizione del primo turno.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

14 maggio 2010, n. 3021

Dal testo della decisione: « 1. Premesso che devono ritenersi incontrovertibili i fatti esposti sopra *sub* 2), si osserva che l'appello, incentrato sul motivo di gravame dell'erronea e contraddittoria interpretazione dell'articolo 73, comma 10, secondo alinea, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ⁽³²⁾, è infondato.

2. La questione centrale della presente controversia è costituita dall'interpretazione della citata disposizione di legge, nella parte in cui configura, quale fatto impeditivo dell'attribuzione del c.d. premio di maggioranza alle liste collegate al candidato sindaco eletto nel turno di ballottaggio, il superamento, nel primo turno elettorale, da parte di altra lista o collegamento di lista, del 50% dei voti.

Il citato comma 10 testualmente dispone: « 10. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al primo turno, alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, ma abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei voti validi, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50 per cento dei voti validi. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste ad esso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi

⁽³¹⁾ Ora, articolo 73, comma 11, del d.lgs. n. 267/2000 [pagina 75, nota ⁽¹⁹⁾].

⁽³²⁾ « 10. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al primo turno, alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, ma abbia ottenuto almeno il 40 per cento dei voti validi, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate abbia superato il 50 per cento dei voti validi. Qualora un candidato alla carica di sindaco sia proclamato eletto al secondo turno, alla lista o al gruppo di liste adesso collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi del comma 8.».

del comma 8, almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, viene assegnato il 60 per cento dei seggi, sempreché nessuna altra lista o altro gruppo di liste collegate al primo turno abbia già superato nel turno medesimo il 50 per cento dei voti validi. I restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate ai sensi del comma 8.».

Segnatamente, si controverte attorno al quesito, se il « 50 per cento dei voti validi » debba essere calcolato (i) sui soli voti validi complessivi conseguiti al primo turno dalle liste concorrenti all'elezione, oppure (ii) sui voti validi complessivi conseguiti al primo turno dai candidati alla carica di sindaco (e dunque, oltreché sui voti di lista automaticamente assegnati al candidato sindaco collegato alla lista ai sensi dell'articolo 72, comma 3, d.lgs. n. 267/2000 ⁽³³⁾), anche sui voti espressi singolarmente a favore dei soli candidati sindaci senza voti di lista, in esplicitazione del c.d. voto disgiunto).

3. Ritiene il collegio che a favore della seconda alternativa, di cui sopra *sub (ii)*, militino una serie di argomenti interpretativi di natura letterale, logico-sistemica e teleologica.

3.1. In primo luogo, il legislatore, laddove nell'ambito del testo normativo in esame si è voluto riferire ai soli voti di lista, ha usato l'espressione « cifra elettorale » (v., ad esempio, il comma 5 dell'articolo 73: « La cifra elettorale di una lista è costituita dalla somma dei voti validi riportati dalla lista stessa in tutte le sezioni del comune »), anche ai fini del calcolo dei seggi da attribuire alle singole liste o gruppi di liste collegate (v. comma 8 dell'articolo 73) ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ « 3. La scheda per l'elezione del sindaco è quella stessa utilizzata per l'elezione del consiglio. La scheda reca i nomi e i cognomi dei candidati alla carica di sindaco, scritti entro un apposito rettangolo, sotto ai quali sono riportati i contrassegni della lista o delle liste con cui il candidato è collegato. Tali contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3. Ciascun elettore può, con un unico voto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per una delle liste ad esso collegate, tracciando un segno sul contrassegno di una di tali liste. Ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco, anche non collegato alla lista prescelta, tracciando un segno sul relativo rettangolo.».

⁽³⁴⁾ « 8. Salvo quanto disposto dal comma 10, per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate, nel turno di elezione del sindaco, con i rispettivi candidati alla carica di sindaco si divide la cifra elettorale di ciascuna lista o gruppo di liste collegate successivamente per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista o gruppo di liste avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito alla lista o gruppo di liste che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se ad una lista spettano più posti di quanti sono i suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti, fra le altre liste, secondo l'ordine dei quozienti.».

Laddove, invece, ha voluto riferirsi quale base di calcolo di una percentuale alla totalità dei voti espressi, compresi quelli per l'elezione alla carica di sindaco, ha usato l'espressione « voti validi ». Al riguardo, assume particolare rilevanza la formulazione dell'articolo 72, comma 9, disciplinante l'elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, la quale testualmente dispone: « Dopo il secondo turno è proclamato eletto sindaco il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato eletto sindaco il candidato collegato, ai sensi del comma 7, con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale, è proclamato eletto sindaco il candidato più anziano d'età.».

La norma oggetto della diatriba ermeneutica *de qua*, nella parte in cui prevede quale condizione negativa dell'attribuzione del c.d. premio di maggioranza il mancato superamento nel primo turno, da parte di lista (o gruppo di liste) diversa da quella collegata al candidato sindaco eletto, del « 50 per cento dei voti validi », non può non essere letta nel senso di riferirsi, quale base di calcolo di tale requisito negativo, alla totalità dei voti validi espressi nell'elezione del sindaco, che per definizione supera la totalità dei voti di lista, essendo i voti espressi a favore delle sole liste automaticamente attribuiti al candidato sindaco ad esse collegato, mentre i voti espressi per il solo candidato alla carica di sindaco non si trasmettono alle liste collegate (v. articolo 6, comma 3, D.P.R. 28 aprile 1993, n. 132: « Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, l'indicazione di voto apposta sul nominativo del candidato alla carica di sindaco o sul rettangolo che contiene il nominativo stesso vale solo come voto per il candidato stesso, esclusa ogni attribuzione di voto alla lista o alle liste collegate »; nonché articolo 72, comma 3, ultimo alinea, d.lgs. n. 267/2000: « Ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco, anche non collegato alla lista prescelta, tracciando un segno sul relativo rettangolo.»).

In applicazione del criterio ermeneutico della presuntiva costanza terminologica del legislatore nell'ambito di uno stesso testo normativo, si osserva che il legislatore, qualora avesse voluto riferirsi alla diversa base di calcolo dei soli voti di lista, avrebbe fatto ricorso alla diversa ed univoca locuzione « 50 per cento delle cifre elettorali complessive », impiegata nel precedente articolo di legge nella disciplina dell'elezione del sindaco nella stessa categoria di comuni mentre, usando la locuzione « 50 per cento dei voti validi », deve ritenersi che abbia inteso riferirsi alla maggioranza assoluta della totalità dei voti validi, anche di quelli espressi per il candidato sindaco (in coerenza con le stesse, identiche parole usate negli articoli 71, comma 10, e 72, commi 4 e 9, nonché, per le elezioni provinciali, nell'articolo 74, commi 6 e 11, dello stesso testo legislativo).

3.2. In secondo luogo, sotto un profilo di interpretazione logico-sistematica, il regime delle elezioni comunali disegnato nel d.lgs. n. 267/2000 è improntato al principio maggioritario, da qualificarsi come tendenziale regola generale che in-

forma la disciplina della materia in esame ed opera (i) in modo pieno nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, dove a norma dell'articolo 71, commi 1 e 5, l'elezione dei consiglieri comunali si effettua con sistema maggioritario contestualmente alla elezione del sindaco, con attribuzione di due terzi dei seggi alla lista collegata al candidato sindaco che ha riportato il maggior numero di voti, e (ii) in modo attenuato nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, dove, a norma dell'articolo 73, comma 10, alle liste collegate al candidato sindaco proclamato eletto al primo turno (ipotesi di sindaco c.d. « forte », nell'accezione forgiata da Corte costituzionale 4 aprile 1996, n. 107, con riferimento alla previgente disciplina di cui alla legge 25 marzo 1993, n. 81, *in parte qua* identica), le quali non abbiano già conseguito il 60% dei seggi a norma del comma 8, ma abbiano ottenuto almeno il 40% « dei voti validi », nonché alle liste collegate col candidato sindaco proclamato eletto al turno di ballottaggio (ipotesi di sindaco c.d. « debole »), le quali non abbiano già conseguito il 60% dei seggi a norma del comma 8, viene assegnato il 60% dei seggi a condizione che nessun'altra lista o gruppo di liste collegate al primo turno abbia superato il 50% « dei voti validi ».

La regola del c.d. premio di maggioranza, diversamente modulata nei comuni a popolazione rispettivamente inferiore e superiore ai 15.000 abitanti e, nell'ambito di questi ultimi, ulteriormente differenziata a seconda che si tratti di garantire la governabilità del comune guidato da un sindaco « forte » o « debole » – rafforzandone l'operatività in quest'ultima ipotesi – è dunque destinata a subire una deroga in favore del sistema proporzionale nel solo caso in cui le liste diverse da quelle collegate al candidato eletto sindaco abbiano superato il 50% dei voti validi (nel primo turno, non essendo più spazio per i voti di lista nel secondo turno).

Orbene, integrando l'ipotesi da ultimo contemplata una fattispecie derogatoria alla regola del principio maggioritario, che tendenzialmente informa il sistema di voto nelle elezioni comunali quale delineato dagli articoli 71, 72 e 73 d.lgs. n. 267/2000, e trattandosi dunque di norma eccezionale, la stessa va interpretata in modo restrittivo, sicché anche per tale ragione s'impone la soluzione ermeneutica, sposata dai primi giudici, di rapportare la percentuale derogatoria del 50% a tutti i voti validi espressi nel primo turno per l'elezione di sindaco, e non solo ai voti di lista.

Opinando diversamente, si perverrebbe al risultato assurdo, certamente esulante dalla *voluntas legis*, di paralizzare l'attribuzione del c.d. premio di maggioranza anche nei casi in cui solo una minoranza dell'elettorato abbia espresso il voto di lista e la maggioranza si sia limitata ad esprimere il voto per i candidati alla carica di sindaco. In casi siffatti, sarebbe del tutto irragionevole controbilanciare la posizione del sindaco, il quale abbia conseguito la maggioranza assoluta dei voti validi senza il sostegno di una lista o di un gruppo di liste munite di una maggioranza altrettanto assoluta, con una maggioranza di consiglieri esponenti di liste a lui antagoniste, in ipotesi espressione di una percentuale dell'elettorato di gran lunga inferiore alla maggioranza assoluta dei voti validi espressi nell'ele-

zione del sindaco. Solo rapportando « il 50 per cento dei voti validi », di cui al comma 10 dell'articolo 73, al numero complessivo dei voti espressi nel primo turno, compresi quelli per la sola elezione del sindaco, la norma va ricondotta a razionalità, in quanto in tal caso soltanto rimane giustificato – nel disegno del legislatore – il contrappeso della diversa composizione del consiglio comunale quale espressione rappresentativa di una maggioranza di voti di lista divergente da quella conseguita dalle liste collegate al sindaco eletto con la maggioranza assoluta dei voti.

Né appare fondata l'obiezione dell'appellante, secondo cui, così operando, si determinerebbe un'irragionevole commistione di grandezze non omogenee, da una parte, dei voti conseguiti nel primo turno dalla lista o dal gruppo di liste non collegate al sindaco uscito vittorioso dal secondo turno e, dall'altra parte, dei voti conseguiti dalle liste oltre ai voti complessivi espressi a favore dei soli candidati sindaci, in quanto la previsione della percentuale del 50% dei voti validi conseguiti dalle liste antagoniste nel primo turno, quale condizione impeditiva dell'attribuzione del c.d. premio di maggioranza alle liste collegate al sindaco eletto al secondo turno, trova la sua ragione giustificatrice proprio nella finalità di controbilanciare la scarsa rappresentatività delle liste collegate al sindaco eletto, in un contesto caratterizzato dalla frammentazione dei suffragi espressi nell'elezione del sindaco da un lato e dei voti di lista espressi nell'elezione dei consiglieri comunali d'altro lato, e dunque va ragionevolmente rapportata ai voti complessivi espressi nel primo turno nell'elezione del sindaco, solo in tal modo restando – secondo la *mens legis* – giustificata la deroga all'attribuzione del c.d. premio di maggioranza alle liste o al gruppo di liste collegate col sindaco eletto in sede di ballottaggio.

3.3. Infine, sotto un profilo teleologico, la previsione del c.d. premio di maggioranza in favore della coalizione collegata al sindaco eletto al turno di ballottaggio, che non abbia già conseguito il 60% dei seggi, assolve alla funzione di garantire la governabilità dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti anche nel caso in cui, per effetto del meccanismo del voto disgiunto, il corpo elettorale si presenta particolarmente frammentato, posto che né alcun candidato sindaco, né alcuna lista hanno ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi al primo turno. L'articolo 73, comma 10, d.lgs. n. 267/2000 ha inteso assicurare, per regola generale, al sindaco eletto almeno il 60% dei seggi del consiglio, onde garantire un ampio margine di governabilità degli enti locali, attraverso la precostituzione, in favore del sindaco eletto, di una larga maggioranza in consiglio comunale, che gli consenta di portare agevolmente a termine il mandato.

Ne consegue che l'ambito di applicazione del correttivo all'attribuzione del premio di maggioranza, in omaggio all'opposto e recessivo principio di garantire la rappresentatività del voto espresso nell'elezione dei consiglieri comunali, debba essere interpretato restrittivamente, onde preservare il valore fondamentale della governabilità degli enti territoriali all'esame, desumibile dalla regola generale del

maggioritario individuata dal legislatore quale criterio ispiratore della disciplina delle elezioni comunali.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

16 febbraio 2012, n. 802

Dal testo della decisione: « 6. Il collegio, previa riunione degli appelli ex articolo 96 cod. proc. amm., in quanto proposti avverso la medesima sentenza, ritiene che ricorrano i presupposti per definire il giudizio nel merito ai sensi degli articoli 60 e 38 cod. proc. amm., così potendosi prescindere dalla dedotta nullità della sentenza di primo grado per omessa integrazione del contraddittorio, sulla base delle considerazioni che seguono:

- i fatti di causa sono incontrovertiti: è stato eletto alla carica di sindaco ... con 5.155 voti su un totale di 10.141 voti validi; le liste allo stesso collegate hanno conseguito 4.591 voti a fronte di 4.923 voti ottenuti dalle liste collegate al candidato sindaco ...; la cifra elettorale di quest'ultima coalizione è superiore al 50% dei voti di lista, pari a 9.773; con la determinazione gravata in primo grado l'ufficio elettorale centrale ha attribuito il premio di maggioranza alle liste collegate al candidato sindaco vincente, avendo ritenuto non integrata la condizione negativa al riconoscimento del premio di maggioranza di cui all'articolo 73, comma 10, d.lgs. n. 267/2000, ritenendo che il 50% di cui sopra vada calcolato sui voti complessivamente espressi con riguardo ai candidati sindaci;
- con statuizione ritualmente gravata nei due appelli riuniti il T.a.r. ha optato per la tesi fatta propria dai ricorrenti in primo grado e disattesa dall'ufficio elettorale, ritenendo che, per valutare la suddetta condizione ostativa, debba aversi riguardo ai voti di lista;
- si controverte quindi unicamente sull'interpretazione dell'articolo 73, comma 10, t.u.e.l. *in parte qua*;
- il collegio ritiene di aderire all'unico precedente in termini, noto a tutte le parti, consistente nella sentenza di questa Sezione n. 3021/2010 ⁽³⁵⁾ che il primo giudice ha invece disatteso;
- in estrema sintesi, nella citata pronuncia si è addotto un triplice ordine di argomenti a sostegno della tesi per cui si debba avere riguardo ai voti ottenuti dal candidato sindaco vincente e non già a quelli di lista, e cioè:
 - a) dal punto di vista letterale, si è valorizzato l'impiego, nella norma in questione, dell'espressione « voti validi », riferita a quelli ottenuti nei suffragi ai candidati alla carica di sindaco, in luogo dell'espressione « cifra elettorale », impiegata in altri contesti con riguardo ai voti di lista;

- b) dal punto di vista logico-sistematico nonché teleologico, si è evidenziato che il sistema elettorale congegnato dal t.u.e.l. è improntato ad un *favor* per il principio maggioritario per evidenti esigenze di governabilità dell'ente, controbilanciato dalla considerazione di tipo proporzionalista necessariamente ancorata al dato elettorale complessivo, quale risultante dai suffragi espressi a favore dei candidati sindaci e non già alle sole liste ad essi collegate;
- in questa sede è ancora il caso di aggiungere gli argomenti logico-sistematici e teleologici sono confortati dal rilievo che l'espressione del voto al solo sindaco è scelta del tutto neutra in ordine alle liste partecipanti alla competizione elettorale in appoggio al predetto candidato, nel senso che né si comunica né tanto meno esclude il suffragio ad una di queste ultime, ma di ciò non può non tenersi conto al fine di apprezzare la rappresentatività della lista;
 - inoltre, l'attuale formulazione dell'articolo 73, comma 10, è il frutto delle modifiche introdotte con legge n. 120/1999, intervenuta precipuamente allo scopo di rimuovere alcune incongruenze strutturali del modello prefigurato con il sistema introdotto con legge n. 81/1993, nel senso appunto di assicurare al sindaco « forte » di disporre della maggioranza in consiglio purché le liste in suo appoggio abbiano almeno ottenuto il 40% dei voti validi (mentre prima della citata novella occorreva il 50%);
 - la sentenza appellata muove invece da premesse errate e giunge a conclusioni altrettanto errate, perché non tiene conto dei voti disgiunti e dei voti espressi al solo candidato sindaco e non già alle liste collegate;
 - non hanno pregio le considerazioni svolte dagli odierni appellati secondo cui, aderendo all'interpretazione cui il collegio aderisce, verrebbe conculcata la volontà popolare, la quale invece è massimamente rispettata tenendo conto dei voti complessivamente espressi a favore dei candidati sindaci, in disparte ogni considerazione per cui tale esigenza va bilanciata con quella di assicurare la governabilità dell'ente e la soluzione adottata dalla disposizione normativa in esame esprime un ragionevole equilibrio tra queste due opposte istanze;
 - conseguentemente gli appelli devono essere accolti ed in riforma della sentenza gravata deve essere respinto il ricorso di primo grado;
 - sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra tutte le parti le spese del doppio grado di giudizio, in quanto incentrato su una questione solo di recente pervenuta all'attenzione della giurisprudenza con un'unica pronuncia.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

1° marzo 2012, n. 1197

Dal testo della decisione: « Non è necessario invece approfondire l'eccezione di inammissibilità come sopra enunciata, atteso che l'appello è infondato

nel merito.

L'appellante contesta sostanzialmente l'attribuzione alla coalizione di liste, collegate al sindaco risultato eletto al turno di ballottaggio, di un numero di seggi superiore al 60%, ritenendo tale percentuale un limite massimo e non superabile, per cui l'ufficio elettorale centrale avrebbe dovuto assegnare alla coalizione di maggioranza 19 dei 32 seggi, arrotondando per difetto la cifra di 19,2.

L'assunto non può trovare accoglimento perchè l'ufficio elettorale ha applicato correttamente la legge, non potendo, nel caso in questione, procedere, così come richiesto dall'appellante, all'arrotondamento per eccesso della cifra decimale se superiore a 50 centesimi e per difetto nel caso contrario.

Quando tale criterio è applicabile nelle elezioni amministrative, ciò è espressamente previsto dal t.u.e.l., come esplicitato dall'articolo 71, comma 8, relativamente alla elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti; dall'articolo 75, comma 8, per la elezione del consiglio provinciale; dall'articolo 73, comma 1, per la elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, limitatamente però al numero minimo e massimo dei candidati che devono essere compresi nelle liste elettorali, senza che ciò sia invece previsto in ordine al riparto dei seggi tra le liste che ne hanno titolo.

Come correttamente argomentato dall'ufficio centrale elettorale, tenuto conto, nel caso in esame, che la percentuale del 60% dei seggi da assegnare in virtù del premio di maggioranza corrisponde a 19,2 consiglieri, l'eventuale arrotondamento per difetto sarebbe contrario alla lettera e alla *ratio* della norma.

Il comma 10 dell'articolo 73 del t.u.e.l. impone infatti che la soglia, da ritenere tassativa, del 60% dei seggi sia raggiunta comunque, anche in sede di ballottaggio, mentre è utile rilevare che, nel caso di elezione del sindaco al primo turno, lo stesso comma prevede che « alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito, ai sensi del comma 8, almeno il 60% dei seggi, ma abbia ottenuto almeno il 40% dei voti validi, viene assegnato il 60% dei seggi ...».

L'arrotondamento per difetto dei seggi da assegnare alla coalizione di liste del candidato sindaco vincente non consentirebbe di raggiungere la percentuale minima di seggi alle stesse riservati dalla legge e ciò non corrisponderebbe né alla *ratio* della norma, né alla volontà del legislatore, rivolta a perseguire il fine fondamentale della migliore governabilità dei medi e grandi comuni.

L'appello è pertanto infondato e va respinto.

Per la delicatezza interpretativa della materia, sussistono giusti motivi perché le spese del giudizio siano compensate tra le parti.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione quinta

6 marzo 2013, n. 1360

Dal testo della decisione: «5.1. La questione sottoposta all'esame della Sezione concerne la esatta interpretazione ed applicazione del comma 7 dell'art. 73 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che, disciplinando l'elezione del consiglio comunale

nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti stabilisce testualmente “Non sono ammesse all’assegnazione dei seggi quelle liste che abbiano ottenute al primo turno meno del 3% dei voti validi e che non appartengano a nessun gruppo di liste che abbia superato tale soglia”.

In particolare, secondo la tesi dell’appellante, i “voti validi”, in relazione ai quali deve calcolarsi la soglia del 3%, ai fini dell’ammissione delle liste all’assegnazione dei seggi, sarebbero soltanto quelli ottenuti dalle liste in competizione (voti validi di lista) e non già tutti quelli espressi per l’elezione del sindaco, come erroneamente ritenuto dall’ufficio elettorale, risultando altrimenti stravolta la logica stessa del voto disgiunto, che caratterizza in modo peculiare il sistema di elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, ammettendo l’espressione da parte dell’elettore, su di un’unica scheda, di due voti, non necessariamente coerenti (per il candidato sindaco e per una lista ad esso collegata); sempre secondo l’appellante, infatti, dovrebbe distinguersi tra scheda valida (quella che contiene almeno un voto valido) e voti validi di lista, solo questi ultimi utilizzabili per l’assegnazione dei seggi, tanto più che, diversamente opinando (cioè aderendo alle conclusioni cui sono pervenuti i primi giudici), nel caso di voto espresso solo per un candidato sindaco, ma per una lista ad esso non collegata, la volontà dell’elettore sarebbe macroscopicamente disattesa, perché il suo voto sarebbe comunque conteggiato tra i voti di lista e sarebbe considerato ai fini della distribuzione dei seggi.

5.2. La Sezione osserva che tale tesi non trova alcun fondamento normativo ed anzi è smentita dal tenore letterale e dalla ratio delle disposizioni che regolano la fattispecie in esame.

5.2.1. Al riguardo occorre evidenziare che, sebbene effettivamente, quanto ai comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, il testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali (D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267) disciplini separatamente l’elezione del sindaco (art. 72) da quella del consiglio comunale (art. 73), è anche vero che il terzo comma dell’art. 72 dispone testualmente che “ciascun elettore può, con un unico voto, votare per un candidato alla carica di sindaco e per una delle liste ad esso collegate, tracciando un segno sul contrassegno di una di tali liste”, aggiungendo immediatamente dopo che “ciascun elettore può altresì votare per un candidato alla carica di sindaco, anche non collegato alla lista prescelta, tracciando un segno sul relativo rettangolo” e che il terzo comma dell’art. 73 altrettanto puntualmente stabilisce che “il voto alla lista viene espresso, ai sensi del comma 3, dell’art. 72, tracciando un segno sul contrassegno della lista prescelta”.

In effetti la necessità di disciplinare separatamente l’elezione del sindaco da quella del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti risiede nelle evidenti peculiarità dei relativi procedimenti, ma a ciò non consegue che l’elezione del sindaco e quella del consiglio comunale diano luogo a due diversi e separati “momenti elettorali”: esse, al contrario, traggono origine da un “unico fatto”, cioè dall’esercizio del diritto di voto da parte dell’elettore, che

avviene nella stessa unità di tempo e di luogo e che è “unico” (art. 72, comma 3; art. 73, comma 3), ancorché possa concretamente esplicitarsi in due particolari manifestazioni di “voto congiunto” e di “voto disgiunto”.

Dal tenore letterale delle ricordate disposizioni e dalla unicità del voto, pur essa normativamente sottolineata, emerge, al di là di ogni ragionevole dubbio, che è stato lo stesso legislatore che, nel prevedere la possibilità del voto disgiunto (art. 72, comma 3) e nel precisare (art. 73, comma 3) le modalità di espressione del “voto di lista”, ai sensi dell’art. 72, a far coincidere i “voti validi”, tutti quelli espressi per l’elezione del sindaco, con quelli cui fa riferimento il settimo comma dell’articolo 73 per la determinazione della soglia del 3% per l’ammissione delle liste all’assegnazione dei seggi: ciò in definitiva è la logica e necessaria conseguenza dell’unicità del voto e dell’unicità della modalità di esercizio del diritto di voto da parte dell’elettore.

5.2.2. Del resto non può sottacersi che questa stessa Sezione con la sentenza n. 822 del 14 maggio 2010 ha già avuto modo di sottolineare, con riferimento allo stesso substrato normativo, che laddove il legislatore ha inteso riferirsi ai soli voti di lista ha usato l’espressione “cifra elettorale” (art. 73, comma 5) e che quando ha inteso riferirsi, quale base di calcolo di una percentuale, alla totalità dei voti espressi, compresi quelli per l’elezione alla carica di sindaco, ha usato l’espressione “voti validi” (in tal senso anche C.d.S., sez. V, 16 febbraio 2012, n. 802).

Tali conclusioni, pur non riguardando la stessa fattispecie oggetto della presente controversia, hanno carattere di generalità e risultano ragionevoli e convincenti, essendo basate sulla corretta applicazione del criterio ermeneutico della presuntiva costanza terminologica del legislatore nell’ambito di uno stesso testo normativo, così che da esse la Sezione non ritiene di doversi discostare, tanto più che anche nella controversia in esame il comma 7 dell’art. 73, che presuppone il calcolo della percentuale del 3%, quale soglia di ammissione delle liste all’assegnazione dei seggi, fa riferimento ai voti validi, ed il successivo comma 8, determinando le concrete modalità di assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste, richiama esclusivamente la “cifra elettorale” di ciascuna lista.

5.2.3. Sotto altro concorrente profilo non può sottacersi che, anche a voler prescindere dalle considerazioni svolte in ordine alla rilevanza del tenore letterale delle disposizioni normative in questione, la necessità di intendere per “voti validi”, in relazione ai quali individuare la soglia di sbarramento del 3% di cui al comma 7 dell’art. 73, tutti i voti validi espressi per l’elezione a sindaco (e non solo quelli ottenuti dalle liste) è del tutto coerente con l’esigenza di evitare la frammentazione della rappresentanza politica all’interno dei singoli consigli comunali, favorendo la governabilità degli enti stessi, atteggiandosi pertanto come strumento di concreta attuazione del principio maggioritario cui è ispirato il sistema elettorale delineato nel testo unico degli enti locali.

Considerare infatti rilevanti ai fini dell’individuazione della soglia di sbarramento in questione i soli voti riportati dalle singole liste (indipendentemente

dall'obiettivo problematicità della sua corretta determinazione e dalla macroscopica contraddittorietà che gli effetti di una simile operazione sul relativo tessuto normativo, in cui, come si è avuto modo di accennare, per le liste si fa riferimento, ex art. 73, comma 5, alla cifra elettorale), abbassando evidentemente l'entità dei voti di cui tener conto, favorirebbe proprio la frammentazione della rappresentanza politica fra le singole liste in competizione, incidenza sulla forza e sul valore dell'elezione (diretta) del sindaco e menomando la stessa governabilità dell'ente, valori invece prevalenti secondo il legislatore.

Ciò senza contare che la ricostruzione fornita dall'appellante dimentica, come opportunamente sottolineato dalla difesa dell'amministrazione comunale, che a ciascun candidato sindaco non eletto spetta un seggio di consigliere comunale (a condizione che la lista o il gruppo di liste a lui collegate abbiano ottenuto almeno un seggio, C.d.S., 17 aprile 2002, n. 2009; 4 maggio 2001, n. 2519), il che conferma ulteriormente l'intimo collegamento che sussiste tra l'elezione del sindaco e quella del consiglio comunale, fondato proprio sull'unicità del voto.».

CONSIGLIO DI STATO – Sezione terza

13 aprile 2017, n. 1762

Dal testo della decisione: « 1. La questione di diritto consiste nello stabilire se, una volta effettuata la ripartizione dei seggi fra le liste collegate al candidato sindaco non vincitore al ballottaggio, la predeuzione sancita dall'articolo 73, comma 11, del d.lgs. n. 267 del 2000 ⁽³⁶⁾, debba essere operata con riferimento alle liste o gruppi di liste, così come presentatisi nel primo turno a sostegno degli originari candidati alla carica di sindaco, ovvero con riferimento agli apparentamenti formati in vista del ballottaggio, anche quando le liste originariamente unite, successivamente, in vista del ballottaggio, si siano dissolte non appoggiando tutte il medesimo candidato.

2. Il T.a.r., pur dando atto di contrapposti orientamenti giurisprudenziali, ha aderito al più recente indirizzo del Consiglio di Stato, affermando la predeuzione « operando a valle del riparto dei seggi fra le liste, prende a base i gruppi originari presentatisi al primo turno in modo che ciascun candidato sindaco non eletto ri-

⁽³⁶⁾ « 11. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate.».

ceva il seggio di consigliere a carico della propria lista (o gruppo di liste) a lui collegate nel primo turno elettorale; si tratta, in altri termini, di un congegno che si attiva al momento dell'individuazione delle persone fisiche chiamate a ricoprire l'ufficio di consigliere comunale. Viceversa, la diversa ed antecedente fase della procedura di proclamazione, incentrata sulla ripartizione dei seggi fra le liste apparentate in vista del ballottaggio, è disciplinata dal differente meccanismo enucleabile dai commi 8, 9 e 10 del più volte menzionato articolo 73: la ripartizione dei seggi, in questo caso, va effettuata tenendo inderogabilmente conto degli apparentamenti successivi al primo turno, sicché le diverse liste finiscono, a tal fine, per essere considerate come un unico nuovo gruppo, senza distinzione fra quelle originarie e quelle apparentatesi successivamente.

Il meccanismo della prededuzione come sopra illustrato è talmente pregnante che trova applicazione anche nell'ipotesi del c.d. « dissolvimento » della originaria coalizione e discende dal fatto che:

- a) il tenore testuale della norma (comma 11 citato) non prende in considerazione tale evenienza;
- b) la *ratio* della medesima norma (come dianzi sintetizzata);
- c) la circostanza che, applicandosi il meccanismo della prededuzione anche nel caso del « dissolvimento », non si intacca il principio della attribuzione del premio di maggioranza ai fini della migliore governabilità dell'ente: il consigliere proclamato in virtù della prelazione legale, infatti, è estratto dalle liste che, al secondo turno, hanno appoggiato il sindaco vincitore condividendo con lui il programma politico; anzi, trattandosi dei candidati sindaci di lista (o di coalizione) che, pur non eletti, hanno operato la scelta di apparentamento, sono maggiormente rappresentativi dell'*in idem sentire* politico istituzionale rispetto al sindaco eletto » [Consiglio di Stato, n. 2799 del 2015].

3. Secondo l'appellante, il T.a.r. avrebbe omissso di considerare un aspetto determinante ai fini dell'attribuzione del seggio conteso, costituito dal fatto che, nel primo turno, la coalizione della candidata sindaca ... e la lista «...» non avevano conquistato alcun seggio elettorale.

Tale circostanza renderebbe la controversia *de qua* del tutto peculiare e diversa da quelle prese in esame dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato cui il T.a.r. adito ha ritenuto di conformarsi con la sentenza impugnata. Per contro, dal tenore letterale dell'articolo 73, comma 11, d.lgs. 267/2000 si evincerebbe chiaramente che il meccanismo della prededuzione del seggio di consigliere in favore del candidato sindaco non eletto opera in favore di coloro che siano collegati ad una lista che abbia ottenuto almeno un seggio al primo turno.

4. Il motivo non è fondato. Il principio affermato dal giudice di prime cure costituisce lineare recepimento di un indirizzo giurisprudenziale che si è ormai consolidato. Di recente la Sezione quinta ha finanche esaminato, in tesi, la possibilità di una rimessione alla Plenaria, e ne ha escluso la necessità, poiché « l'iniziale contrasto giurisprudenziale al riguardo esistente, è stato ormai da tempo superato

e non sussistono più, in materia *de qua*, differenti e contrastanti orientamenti giurisprudenziali » [Consiglio di Stato, Sezione quinta, sentenza 22 settembre 2015, n. 4419; [Consiglio di Stato, Sezione quinta, sentenza 8 giugno 2015, n. 2799].

4.1. La peculiarità segnalata dall'appellante non introduce elementi che possano incrinare validità o immutare la declinazione dei principi riportati. A mente del comma 4 dell'articolo 73 citato, « L'attribuzione dei seggi alle liste è effettuata successivamente alla proclamazione dell'elezione del sindaco al termine del primo o del secondo turno ».

Ciò significa che, quando vi è necessità del secondo turno – come nel caso di specie (e come, in verità, in tutti i casi esaminati dalla giurisprudenza con riferimento alla prededuzione a seguito di apparentamenti) – nessun seggio è attribuito o attribuibile alle liste in esito al primo turno.

Neanche dalla lettura del comma 11 dell'articolo 73 citato, richiamato dall'appellante, emergono elementi utili o rilevanti che possano essere in qualche modo di supporto alla tesi del necessario conseguimento, al primo turno, di un risultato elettorale astrattamente idoneo a conseguire seggi. La disposizione da ultimo citata espressamente prevede che, « una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista o gruppo di liste collegate, sono in primo luogo proclamati eletti alla carica di consigliere i candidati alla carica di sindaco, non risultati eletti, collegati a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio ». Tuttavia è evidente che il riferimento all'ottenimento di « almeno un seggio » debba leggersi, coerentemente con quanto previsto dal precitato comma 4, con riguardo al seggio attribuito al secondo turno, in caso di ballottaggio.

5. L'appello è pertanto respinto.

CONSIGLIO DI STATO – Sezione terza

25 gennaio 2018, n. 530

Dal testo della decisione: « Fatto – È stato impugnato, mediante il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, il verbale di proclamazione degli eletti alla carica di consigliere comunale di Martina Franca (Taranto), formato all'esito della competizione elettorale svoltasi nei giorni 11 e 25 giugno 2017 (rispettivamente: primo turno e turno di ballottaggio), nella parte in cui risultava proclamato eletto alla carica di consigliere comunale il sig. [Tizio], candidato nella lista n. 4, con una cifra individuale pari a 3.285, in luogo della sig.^{ra} [Mevia], candidata nella lista n. 7, con una cifra individuale di 3.328: entrambe le liste, va precisato, erano collegate al [medesimo] candidato sindaco [Caio], non eletto al primo turno né ammesso a quello di ballottaggio, e non si aggregavano al turno di ballottaggio con alcuno dei due candidati ammessi.

Il T.a.r. ... ha accolto la domanda di annullamento proposta dalla ricorrente e proceduto alla correzione del risultato elettorale nei sensi da essa auspicati.

(Omissis)

Diritto – (Omissis)

Nel merito ... l'appello è meritevole di accoglimento.

La disciplina del procedimento per l'elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, contenuta nell'articolo 73 d.lgs. n. 267/2000, è composta dalle seguenti disposizioni, destinate a regolare le distinte fasi in cui si articola l'assegnazione dei seggi:

- in primo luogo, ai sensi del comma 8, occorre procedere alla assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate, nel turno di elezione del sindaco, con i rispettivi candidati alla carica di sindaco: a tal fine, prescrive il legislatore, «si divide la cifra elettorale di ciascuna lista o gruppo di liste collegate successivamente per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista o gruppo di liste avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi della graduatoria»;
- quindi, ai sensi del comma 9, si procede alla determinazione del numero di seggi spettanti a ciascuna delle liste collegate: a tale scopo, recita la norma, «la cifra elettorale di ciascuna di esse, corrispondente ai voti riportati nel primo turno, è divisa per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti al gruppo di liste. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e, quindi, il numero dei seggi spettanti ad ogni lista»;
- di seguito, ai sensi del comma 11, occorre procedere alla proclamazione, quale consigliere eletto, del candidato alla carica di sindaco non risultato eletto, collegato a ciascuna lista che abbia ottenuto almeno un seggio. Nell'ambito del medesimo comma, è previsto che, «in caso di collegamento di più liste al medesimo candidato alla carica di sindaco risultato non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate»;
- infine, ai sensi del comma 12, occorre procedere alla proclamazione degli eletti alla carica di consigliere comunale (diversi dai candidati alla carica di sindaco non eletti): a tal fine, dispone il legislatore, «sono proclamati eletti consiglieri comunali i candidati di ciascuna lista secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali. In caso di parità di cifra individuale, sono proclamati eletti i candidati che precedono nell'ordine di lista».

Ebbene, risulta evidente, sulla scorta della precisa sequenza procedimentale che le norme citate sono dirette a disciplinare, che la cifra elettorale di lista (la quale, ai sensi del comma 5, «è costituita dalla somma dei voti validi riportati dalla lista stessa in tutte le sezioni del comune») è destinata a presidiare la fase della assegnazione dei seggi a ciascuna lista appartenente al gruppo delle liste collegate, mentre la cifra individuale di ciascun candidato alla carica di consigliere comunale (la quale, ai sensi del comma 6, «è costituita dalla cifra di lista aumentata

dei voti di preferenza»), attiene propriamente alla fase della proclamazione degli eletti.

Lo schema descritto non è suscettibile di subire variazioni allorquando occorra procedere alla c.d. prededuzione, ovvero alla sottrazione, dal numero dei seggi spettanti a ciascun gruppo di liste collegate, del seggio spettante al candidato sindaco non eletto, afferendo essa alla fase procedimentale della assegnazione a ciascuna delle liste collegate dei seggi complessivamente spettanti al gruppo di liste collegate: assegnazione che presuppone appunto la sottrazione del seggio destinato al candidato sindaco non eletto.

In altri termini, la fase procedimentale dedicata alla proclamazione degli eletti, sulla scorta del criterio della cifra individuale di ciascun candidato consigliere, non si sovrappone, nell'ipotesi in cui occorra procedere alla c.d. prededuzione, a quella, preliminare, destinata a sfociare nell'assegnazione dei seggi a ciascuna lista collegata, sulla base del criterio della cifra elettorale di lista.

Né l'*incipit* del comma 12 (secondo cui, «compite le operazioni di cui al comma 11» – e cioè operata la c.d. prededuzione in favore del candidato sindaco non eletto – «sono proclamati eletti consiglieri comunali i candidati di ciascuna lista secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali») è idoneo a legittimare uno speciale *modus procedendi* nell'assegnazione dei seggi che, obliterando il passaggio intermedio della distribuzione dei seggi tra le singole liste collegate, faccia esclusivo riferimento al risultato elettorale, *sub specie* di cifra individuale, dei candidati, a prescindere dalla cifra elettorale conseguita dalla lista di appartenenza: esso implica solo che, nell'ipotesi di liste collegate ad un candidato sindaco non eletto, la proclamazione quale consigliere di quest'ultimo deve precedere quella dei candidati consiglieri.

L'univoca chiarezza del disposto normativo consente di fare a meno del ricorso, comunque meramente interpretativo, alle *Istruzioni* ministeriali per l'Ufficio centrale, menzionate a più riprese dalla parte appellata.

Irrilevante, poi, al fine di comprovare la spettanza alla appellata del seggio oggetto di contesa, è il fatto, dedotto dalla parte appellata, che l'Ufficio elettorale, nell'operare la c.d. prededuzione, in luogo di detrarre il seggio spettante al candidato sindaco non eletto «dai seggi complessivamente attribuiti al gruppo di liste collegate», come previsto dall'articolo 73, comma 11, d.lgs. n. 267/2000, l'ha imputato al quoziente più basso conseguito dalla lista n. 7, cui appartiene l'odierna controinteressata.

Deve infatti considerarsi che siffatto *modus operandi* non ha inciso sulla posizione della candidata sig.^{ra} [Mevia], in quanto, sia che il seggio da prededurre venisse imputato al numero di seggi complessivamente spettanti alla coalizione di liste collegate al candidato sindaco sig. [Caio] (con la conseguente riduzione a tre dei seggi spettanti ai candidati consiglieri), sia che fosse posto a carico della lista n. 7 (neutralizzando quindi, ai fini della elezione dei candidati consiglieri, il quoziente più basso determinato in sede di divisione della cifra elettorale, ai sensi del comma 9, astrattamente spettante alla candidata sig.^{ra} [Mevia]), il risultato

sostanziale, dal punto di vista della posizione della medesima controinteressata, non sarebbe cambiato.

Consegue, dai rilievi svolti, che l'Ufficio elettorale ha correttamente proclamato consigliere l'appellante sig. [Tizio], in virtù della cifra individuale da lui conseguita nell'ambito della lista di appartenenza [n. 4] e beneficiario, in quanto tale, del terzo seggio attribuito, altrettanto correttamente, alla lista medesima, in forza della cifra elettorale da essa ottenuta.

L'appello, in conclusione, deve essere accolto, con la conseguente reiezione del ricorso di primo grado e la conferma del risultato elettorale (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO – Sezione seconda

22 aprile 2022, n. 3114

Dal testo della decisione: «12. La questione oggetto di causa è nota in giurisprudenza ed è stata affrontata e risolta, con un precedente dal quale il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi nel caso di specie, dalla sentenza CdS, V, n. 3022/2010, con la quale si sono diffusamente trattati i diversi aspetti del tema.

13. Nel precedente citato, posto che la controversia ruotava attorno al quesito se il "50 per cento dei voti validi" dovesse calcolarsi (i) sui soli voti validi complessivi conseguiti al primo turno dalle liste concorrenti all'elezione, oppure (ii) sui voti validi complessivi conseguiti al primo turno dai candidati alla carica di sindaco e pertanto, oltreché sui voti di lista automaticamente assegnati al candidato sindaco collegato alla lista ai sensi dell'art. 72, co. 3, del d.lgs. n. 267/2000, anche sui voti espressi singolarmente a favore dei soli candidati sindaci senza voti di lista, in esplicitazione del c.d. voto disgiunto, si è ritenuto che a favore della seconda alternativa (sub ii) militassero una serie di argomenti interpretativi di natura letterale, logico-sistematica e teleologica.

13.1. In particolare, quanto al primo argomento interpretativo, "il legislatore, laddove nell'ambito del testo normativo in esame si è voluto riferire ai soli voti di lista, ha usato l'espressione "cifra elettorale" (...), anche ai fini del calcolo dei seggi da attribuire alle singole liste o gruppi di liste collegate (...). Laddove, invece, ha voluto riferirsi quale base di calcolo di una percentuale alla totalità dei voti espressi, compresi quelli per l'elezione alla carica di sindaco, ha usato l'espressione "voti validi".

E, allora, si è desunto che "La norma (...), nella parte in cui prevede quale condizione negativa dell'attribuzione del c.d. premio di maggioranza il mancato superamento nel primo turno, da parte di lista (o gruppo di liste) diversa da quella collegata al candidato sindaco eletto, del "50 per cento dei voti validi", non può non essere letta nel senso di riferirsi, quale base di calcolo di tale requisito negativo, alla totalità dei voti validi espressi nell'elezione del sindaco, che per definizione supera la totalità dei voti di lista, essendo i voti espressi a favore delle sole

liste automaticamente attribuiti al candidato sindaco ad esse collegato, mentre i voti espressi per il solo candidato alla carica di sindaco non si trasmettono alle liste collegate (...)."

Aggiungendosi peraltro che "In applicazione del criterio ermeneutico della presuntiva costanza terminologica del legislatore nell'ambito di uno stesso testo normativo, si osserva che il legislatore, qualora avesse voluto riferirsi alla diversa base di calcolo dei soli voti di lista, avrebbe fatto ricorso alla diversa ed univoca locuzione "50 per cento delle cifre elettorali complessive", impiegata nel precedente articolo di legge nella disciplina dell'elezione del sindaco nella stessa categoria di comuni, mentre, usando la locuzione "50 per cento dei voti validi", deve ritenersi che abbia inteso riferirsi alla maggioranza assoluta della totalità dei voti validi, anche di quelli espressi per il candidato sindaco (in coerenza con le stesse, identiche parole usate negli artt. 71, comma 10, e 72, comma 4, nonché, per le elezioni provinciali, nell'art. 74, commi 6 e 11, dello stesso testo legislativo)."

13.2. Quanto poi al secondo argomento interpretativo, si è osservato specificamente che "La regola del c.d. premio di maggioranza, diversamente modulata nei comuni a popolazione rispettivamente inferiore o superiore ai 15.000 abitanti e, nell'ambito di questi ultimi, ulteriormente differenziata a seconda che si tratti di garantire la governabilità del comune guidato da un sindaco "forte" o "debole" – rafforzandone l'operatività in quest'ultima ipotesi –, è dunque destinata a subire una deroga in favore del sistema proporzionale nel solo caso, in cui le liste diverse da quelle collegate al candidato eletto sindaco abbiano superato il 50% dei voti validi (nel primo turno, non essendo più spazio per i voti di lista nel secondo turno)."

Da ciò, costituendo l'ipotesi da ultima contemplata una fattispecie derogatoria alla regola del principio maggioritario, che tendenzialmente informa il sistema di voto nelle elezioni comunali quale delineato dagli artt. 71, 72 e 73 TUEL, e trattandosi dunque di norma eccezionale, la stessa va interpretata restrittivamente, onde anche per questo deve prevalere ermeneutica di rapportare la percentuale derogatoria del 50 per cento a tutti i voti validi espressi nel primo turno per l'elezione di sindaco, e non solo ai voti di lista.

Argomentando in modo diverso – si è detto – si giungerebbe allora "al risultato assurdo, certamente esulante dalla voluntas legis, di paralizzare l'attribuzione del c.d. premio di maggioranza anche nei casi, in cui solo una minoranza dell'elettorato abbia espresso il voto di lista e la maggioranza si sia limitata ad esprimere il voto per i candidati alla carica di sindaco. In casi siffatti, sarebbe del tutto irragionevole controbilanciare la posizione del sindaco, il quale abbia conseguito la maggioranza assoluta dei voti validi senza il sostegno di una lista o di un gruppo di liste munite di una maggioranza altrettanto assoluta, con una maggioranza di consiglieri esponenti di liste a lui antagoniste, in ipotesi espressione di una percentuale dell'elettorato di gran lunga inferiore alla maggioranza assoluta dei voti validi espressi nell'elezione del sindaco".

13.3. Quanto infine al terzo argomento interpretativo, si è sottolineato che "la

previsione del c.d. premio di maggioranza in favore della coalizione collegata al sindaco eletto al turno di ballottaggio, che non abbia già conseguito il 60% dei seggi, assolve alla funzione di garantire la governabilità dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti anche nel caso in cui, per effetto del meccanismo del voto disgiunto, il corpo elettorale si presenta particolarmente frammentato, posto che né alcun candidato sindaco, né alcuna lista hanno ottenuto la maggioranza assoluta dei voti validi al primo turno. L'art. 73, comma 10, d.lgs. n. 267/2000 ha inteso assicurare, per regola generale, al sindaco eletto almeno il 60% dei seggi del consiglio, onde garantire un ampio margine di governabilità degli enti locali, attraverso la precostituzione, in favore del sindaco eletto, di una larga maggioranza in consiglio comunale, che gli consenta di portare agevolmente a termine il mandato.”.

Di conseguenza s'è ritenuto che “l'ambito di applicazione del correttivo all'attribuzione del premio di maggioranza, in omaggio all'opposto e recessivo principio di garantire la rappresentatività del voto espresso nell'elezione dei consiglieri comunali, debba essere interpretato restrittivamente (...)”.

14. Anche in occasione del precedente citato, peraltro, era stata formulata – come peraltro nella fattispecie è stato pure perorato dalla difesa della parte appellata – l'obiezione secondo la quale, operando nel modo censurato, si sarebbe determinata una irragionevole commistione di grandezze non omogenee (ossia, da una parte, voti conseguiti nel primo turno dalla lista o dal gruppo di liste non collegate al sindaco uscito vittorioso dal secondo turno e, dall'altra parte, voti conseguiti dalle liste oltre ai voti complessivi espressi a favore dei soli candidati sindaci). E tanto alla luce di una logica puramente ed astrattamente aritmetica.

L'argomento però, come era, continua ad essere più che altro suggestivo.

Invero, è stato sottolineato che “la previsione della percentuale del 50% dei voti validi conseguiti dalle liste antagoniste nel primo turno quale condizione impeditiva dell'attribuzione del c.d. premio di maggioranza alle liste collegate al sindaco eletto al secondo turno trova la sua ragione giustificatrice proprio nella finalità di controbilanciare la scarsa rappresentatività delle liste collegate al sindaco eletto, in un contesto caratterizzato dalla frammentazione dei suffragi espressi nell'elezione del sindaco d'un lato e dei voti di lista espressi nell'elezione dei consiglieri comunali d'altro lato, e dunque va ragionevolmente rapportata ai voti complessivi espressi nel primo turno nell'elezione del sindaco, solo in tal modo restando – secondo la mens legis – giustificata la deroga all'attribuzione del c.d. premio di maggioranza alle liste o al gruppo di liste collegate col sindaco eletto in sede di ballottaggio”.

Può inoltre aggiungersi qui che nel dato normativo di doveroso riferimento l'espressione letterale 'voti validi', scevra da ogni altro pur teoricamente possibile attributo specificativo, non può che indicare i voti 'validamente espressi'. E sono allora oggettivamente tali quelli dati sia ad una lista (e, per suo tramite, al candidato sindaco collegato) sia al candidato sindaco individualmente inteso.

In questi termini allora, come osservato dalla difesa di parte appellante, non

prendere in considerazione questa seconda categoria di 'voti validi' (validi perché 'validamente espressi'), varrebbe in sostanza ad ignorarli del tutto, come se non esistessero. Ma, in disparte una giustificazione d'ordine puramente ed astrattamente aritmetica, non si rinviene una ragione logica per la quale tanto dovrebbe accadere.

Senza peraltro contare che, da un punto di vista logico ed anche di logica aritmetica, i 'voti validi' sono già, nel loro insieme, una 'grandezza omogenea'. Col che, allora, pare proprio venir meno in radice il dubbio costituente presupposto dell'argomento interpretativo difeso dalla parte appellata.

15. Il precedente giurisprudenziale cui si intende qui rifarsi non è affatto isolato.

Vale in particolare ricordare la sentenza CdS, III, 2174/2017 (ed ivi ulteriore richiamo di precedenti), in caso analogo, che, citate anche pronunce della Corte Costituzionale, ha affermato che "è proprio alla stregua dei rilievi svolti dalla Corte (...) che per le elezioni amministrative – diversamente che per quelle politiche – può ritenersi del tutto compatibile con il quadro costituzionale, in considerazione della possibilità di voto "disgiunto" al primo turno fra candidato Sindaco e liste collegate e della necessità di assicurare la governabilità dell'Ente locale al Sindaco democraticamente eletto, la previsione che assegna il premio di maggioranza sulla base dei voti validi conseguiti da quest'ultimo, e non solo dei voti riportati al primo turno dalle liste a questo collegate".».

Ideazione, progettazione grafica e cura del volume:

DIREZIONE CENTRALE PER I SERVIZI ELETTORALI

Stampa:

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO S.p.A.

Maggio 2026