CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 11 giugno 1999, n. 632

Annulla TAR Puglia – Bari: I Sezione I, 21 ottobre 1998 n. 797.

Nel caso in cui un candidato sindaco non è ammesso al ballottaggio e, delle liste a lui collegate, nel secondo turno una si collega al candidato sindaco poi eletto mentre per le altre non si determinano nuovi collegamenti, il seggio spettante al candidato sindaco non ammesso al ballottaggio deve essere detratto dai seggi spettanti alla sua coalizione come si era configurata al primo turno.

Omissis.
DIRITTO – L'appello è fondato.
La controversia concerne l'interpretazione dell'art. 7 comma 6 della L. 25 marzo 1983 n. 81, 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.
Il collegio condivide la tesi dell'appellante.
Dal citato art. 7 della legge n. 81 del 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 cost., 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 art. 7 comma 7 della legge n. 81 del 1993, laddove si legge che la detrazione del seggio spettante al candidato sindaco non eletto va effettuata «dai seggi complessivamente attributi 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 (Cons. Stato, V Sez., 18 giugno 1996 n 726), 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 apparentata 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 trascinamento nell'ambito del raggruppamento ammesso al ballottaggio anche del candidato sindaco non ammesso al ballottaggio, per i quali le altre liste del raggruppamento non hanno espresso, né potrebbero esprimere, alcuna dichiarazione di collegamento» (Corte cost., 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 principi introdotti dal citato art. 7 della legge n. 81 del 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 principi 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 sig. …, candidato della lista …, che non si è schierata nel turno di ballottaggio, va assegnato alla sig.ra …, candidata delle 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.
Omissis.