CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 6 febbraio 2001, n. 486

Nel caso in cui un candidato alla carica di sindaco, non ammesso al ballottaggio, era collegato al primo turno con una coalizione di liste delle quali una, in sede di ballottaggio, si collega al candidato sindaco risultato eletto mentre le altre non procedono a nuovi collegamenti, il relativo seggio va detratto dalla coalizione di liste alle quali era collegato al primo turno. La norma di cui all'articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (sessanta per cento dei seggi attribuiti, in sede di ballottaggio, alle liste collegate al candidato a sindaco risultato eletto) vale su quella di cui al comma 7 (detrazione del seggio spettante al candidato a sindaco non eletto dai seggi spettanti alla coalizione a lui collegata nel primo turno).

Omissis.
Fatto.
Con il presente appello è impugnata la sentenza con la quale il TAR ha respinto il ricorso proposto dall'odierno appellante per l'annullamento dell'atto - in data 28 giugno 1999 - di proclamazione dei risultati dell'elezione del Consiglio comunale di …, nella parte in cui l'Ufficio elettorale centrale, secondo l'assunto del ricorrente, ha assegnato al candidato sindaco non eletto, sig. …, uno dei seggi spettanti ad …, attribuendo di conseguenza alle liste facenti parte della coalizione di maggioranza un numero di seggi pari a 11 in luogo di 12.
L'originario ricorrente si doleva, in particolare, del fatto che l'assegnazione di un seggio al … avesse intaccato il "premio di maggioranza" spettante al gruppo di liste che avevano concorso, nel ballottaggio, all'elezione del candidato sindaco poi risultato eletto; ciò in violazione del disposto di cui all'art. 7, commi 6 e 7, della legge n. 81 del 1993.
Il TAR, con la sentenza qui appellata, rigettava il ricorso, avendo ritenuto che, nel caso in esame, non fosse stato intaccato, in realtà, il premio stesso.
Secondo l'appellante avrebbe errato il TAR nel ritenere che l'assegnazione di un seggio al candidato sindaco non eletto, sig. …, non avesse in effetti, inciso sul numero complessivo dei voti spettanti alla maggioranza. Deduce, in particolare, l'appellante che, al contrario di quanto ritenuto dai primi giudici, l'attribuzione del seggio in concreto operata avrebbe inciso in modo determinante sul c.d. "premio di maggioranza" ed avrebbe comportato la perdita di un seggio in danno di …, con conseguente pregiudizio dell'appellante medesimo, in quanto primo dei non eletti di tale gruppo.
Resiste l'appellato sig. … che, in memoria, insiste per la conferma della sentenza e il rigetto dell'appello perché infondato.
Diritto
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, 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 collegatesi 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, al 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 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».
Con successiva decisione, peraltro (12 ottobre 1999, n. 1442) 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'art. 7, comma 6, della legge 25 marzo 1993, n. 81, 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 6, 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 non 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'art. 7, comma 6 della legge n. 81 del 1993, avrebbe comportato l'attribuzione di un dodicesimo seggio al gruppo di liste coalizzatesi 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 cit.) 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 dei 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 dei premio di cui al comma 6 e riconducibile alle sole liste collegatesi al candidato sindaco riuscito vincente all'esito dei 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 dei candidato definitivamente vincente.
Omissis.