

16223.20



Esente

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

MARIA CRISTINA GIANCOLA
UMBERTO L. C. G. SCOTTI
MARIA ACIERNO
GIULIA IOFRIDA
LOREDANA NAZZICONE

Presidente
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere - Rel.

Oggetto

Elettorale.

Ud. 16/07/2020 CC
Cron. 16223
R.G.N. 22591/2019

ORDINANZA

sul ricorso 22591/2019 proposto da:

(omissis) , elettivamente domiciliato in (omissis)
(omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis) , rappresentato e
difeso dagli avvocati (omissis) , (omissis) , giusta procura
in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

(o m i s s i s)

(omissis) , e avv. (omissis) rappresentato

ops
2211
2020

h

e difeso da sè medesimo, tutti domiciliati in Roma, Piazza Cavour, presso la Cancelleria Civile della Corte di Cassazione, rappresentati e difesi dall'avvocato (omissis), giusta procura in calce al controricorso;

- controricorrenti -

contro

(omissis)

(omissis), Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento, Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Palermo;

- intimati -

avverso la sentenza n. 1378/2019 della CORTE D'APPELLO di PALERMO, pubblicata il 01/07/2019;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 16/07/2020 dal cons. NAZZICONE LOREDANA.

FATTI DI CAUSA

Alcuni elettori delle liste elettorali del Comune di (omissis) citarono in giudizio (omissis), proclamato sindaco nelle elezioni dell' (omissis) (omissis), in quanto ineleggibile quale amministratore delegato della cooperativa sociale (omissis), in convenzione con la regione tramite RSA.

Con ordinanza dell'11 novembre 2017, il Tribunale di Agrigento respinse il ricorso.

Proposta impugnazione, con sentenza del 1° luglio 2019 la Corte di appello di Palermo, in riforma della decisione di primo grado, ha dichiarato il (omissis) ineleggibile ed ha sostituito al medesimo, nella carica di sindaco, (omissis).

La corte territoriale ha ritenuto che la qualità di amministratore delegato sia da ricondurre all'art. 3, comma 1, l. reg. Sicilia n. 7 del 1992 ed all'art. 9, comma 1, n. 9 e comma 2, l. reg. Sicilia n. 31 del 1986, che sanzionano con l'ineleggibilità i legali rappresentanti e i dirigenti delle



strutture convenzionate con il Comune, mentre le dimissioni sono state nella specie iscritte nel registro delle imprese dopo l'elezione.

Dichiarata l'ineleggibilità, quindi, ed interpretando in tal senso l'art. 22, comma 12 d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, secondo cui il giudice, quando accoglie il ricorso, corregge il risultato delle elezioni e sostituisce ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo, ha proclamato eletto il candidato sindaco (omissis) .

Avverso questa sentenza propone ricorso il soccombente sulla base di un unico motivo, cui resistono gli intimati con controricorso.

Le parti hanno depositato le memorie.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - *Il motivo di ricorso.* Il motivo deduce la violazione e la falsa applicazione degli artt. 22, comma 12, d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, 13 l. reg. Sicilia 24 giugno 1986, n. 31, 11 l. reg. Sicilia n. 35 del 1997 e 12, comma 11, l. reg. Sicilia 26 agosto 1992, n. 7, sostenendo che la corte territoriale non avrebbe potuto sostituire all'eletto il nuovo candidato, primo in ordine di voti espressi, dato che le norme predette prevedono necessariamente, per il caso del venir meno delle condizioni di eleggibilità, nuove elezioni per il sindaco del comune.

2. - *Sussistenza dell'interesse a ricorrere.* Va respinta l'eccezione di difetto di interesse al ricorso per cassazione, formulata dai controricorrenti con riguardo alla circostanza che la sentenza della corte territoriale non sia censurata quanto alla declaratoria di decadenza per ineleggibilità, ma solo alla conseguente nomina a sindaco - disposta dalla Corte del merito - del candidato di altra lista, non eletto, ma sostenuto dal secondo maggior numero di voti.

Invero, la decisione impugnata va considerata, sotto tale profilo, unitaria, dal momento che essa ha dichiarato l'ineleggibilità ed ha, in stretta correlazione, disposto la sostituzione nella carica, come conseguenza alla prima declaratoria ritenuta necessariamente connessa.

Ai sensi dell'art. 22, comma 10, d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, contro la decisione della corte di appello la «parte soccombente» e il

procuratore generale presso la corte di appello possono proporre ricorso per cassazione entro trenta giorni dalla sua comunicazione.

Dunque, la censura del ricorrente può ben rivolgersi solo ad una delle connesse statuizioni, senza che la mancata impugnazione dell'una possa comportare il venir meno dell'interesse a contestare l'altra.

A ciò si aggiunga infine che – così come il ricorso iniziale è ammissibile da parte di un soggetto sia se agisca nella qualità di candidato sindaco, sia se spenda quella di elettore, cumulandosi la legittimazione attiva a far valere l'interesse proprio con quella derivante dall'azione popolare (cfr., in tal senso, Cons. Stato, ad. plen., 24 novembre 2005, n. 10), in quanto i due titoli di legittimazione vantati non sono suscettibili di vicendevole elisione ma, semmai, di reciproca integrazione – del pari, quando di tratti di legittimazione al ricorso per impugnazione di un provvedimento, nell'ipotesi in cui, in primo grado, il candidato sindaco avesse ricoperto la veste di legittimato passivo, risulta sufficiente a dare ingresso al giudizio d'impugnazione, quand'anche si volesse disconoscervi l'interesse quale ex sindaco, il più lato interesse alla correttezza dell'esito del procedimento elettorale, come integrato dalla pronuncia oggetto dell'impugnazione.

Infatti, se il fondamento dell'azione popolare risiede nell'interesse con essa affermato, il quale non appartiene al solo elettore come soggetto privato, ma esprime l'interesse, di natura pubblicistica, al regolare svolgimento delle elezioni, quale massima espressione dell'ordinamento democratico, occorre allora concludere nel senso che (almeno) un tale interesse non possa essere negato, al fine di impugnare la proclamazione, reputata indebita, di un soggetto alla carica di sindaco, come nella specie avvenuto.

3. – *Conseguenze dell'ineleggibilità del sindaco.* 3.1. – *La tesi della Corte territoriale.* La Corte del merito ha sostituito al candidato sindaco, dichiarato ineleggibile, il candidato non eletto e che ha raggiunto il secondo miglior risultato elettorale alle elezioni per il Comune di (omissis) svoltesi nel (omissis).

A

La decisione è derivata dalla interpretazione dell'enunciato di cui all'art. 22, comma 12, d.lgs. n. 150 del 2011, il quale dispone che «*Il giudice, quando accoglie il ricorso, corregge il risultato delle elezioni e sostituisce ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo*».

Secondo la corte del merito, la norma va reputata legittimante il predetto potere sostitutivo, di cui, pertanto, essa ha fatto uso.

Tale interpretazione non può essere condivisa.

3.2. – *La surrogazione elettorale.* Nella soluzione al problema degli effetti derivanti dal venir meno del soggetto eletto, in particolare per ineleggibilità, è necessario tenere conto delle caratteristiche peculiari del sistema elettorale entro cui l'istituto della surrogazione, o sostituzione, sia destinato a produrre effetto; con la conseguente esigenza di esaminare la disciplina, anche nazionale, dettata in materia di surrogazione elettorale.

Al riguardo si è, in generale, affermato come il principio dettato dall'art. 51, comma 1, Cost. sull'eguale facoltà di accedere alle cariche elettive sia di ampia applicazione, dovendo coordinarsi «*la duplice finalità di garantire lo svolgimento della competizione elettorale in condizioni di eguaglianza tra i candidati e di assicurare la autenticità o genuinità del voto*» (Corte cost. 2 febbraio 1990, n. 53, la quale richiama i propri precedenti): voto che non potrebbe più rivestire, in caso di turbativa, gli essenziali requisiti previsti dall'art. 48 Cost.

Posto il rilievo delle cause d'ineleggibilità per il candidato sindaco, secondo la *ratio* della possibile influenza sulla libera espressione del voto in conseguenza della posizione anteriormente ricoperta, la quale potrebbe orientare gli elettori sotto il profilo della *captatio benevolentiae* o del *metus publicae potestatis* (cfr., fra le altre, Corte cost. 23 luglio 2010, n. 283; Corte cost. 28 luglio 1993, n. 344; Corte cost. 17 febbraio 1987, n. 43; v. pure Cass. 24 luglio 2017, n. 18227) e la conseguente stretta interpretazione delle norme che la disciplinano, essendo l'eleggibilità la regola e l'ineleggibilità l'eccezione (Corte cost. 23 luglio 2010, n. 283), occorre ora interpretare la disposizione dell'art. 22, comma 12, d.lgs. n. 150

del 2011, alla stregua del sistema ordinamentale nella sua interezza e secondo i principi – sostanziali e processuali – che lo governano.

3.3. – *Disposizioni processuali.* Iniziando dai profili processuali, che sembrano aver cagionato l'equivoco interpretativo, valgono, in tema di giurisdizione, i tradizionali criteri di riparto tra giudici ordinari ed amministrativi: ai primi compete il giudizio di ineleggibilità, decadenza ed incandidabilità, afferente diritti soggettivi perfetti; ai secondi le questioni sulla regolarità delle operazioni elettorali, involgenti interessi legittimi.

Secondo gli artt. 126 ss. d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, *Codice del processo amministrativo*, il giudice amministrativo ha giurisdizione in materia di operazioni elettorali relative al rinnovo degli organi elettivi di comuni, province, regioni e membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia. La giurisdizione che tali disposizioni assegnano al giudice amministrativo ha, quindi, ad oggetto le "operazioni elettorali", nell'ambito di un controllo di «regolarità delle forme procedurali di svolgimento delle elezioni, alle quali fanno capo nei singoli posizioni che hanno la consistenza dell'interesse legittimo, non del diritto soggettivo» (Cass., sez. un., 20 ottobre 2016, n. 21262).

L'art. 134 c.p.a. include, nelle materie di giurisdizione estesa al merito del giudice amministrativo, le controversie aventi ad oggetto «b) gli atti e le operazioni in materia elettorale, attribuiti alla giurisdizione amministrativa».

L'art. 130, comma 9, c.p.a., pertanto, dispone: «Il tribunale amministrativo regionale, quando accoglie il ricorso, corregge il risultato delle elezioni e sostituisce ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo».

Di contro, è dunque attribuita all'autorità giudiziaria ordinaria la cognizione delle controversie afferenti situazioni di diritto soggettivo, quali le questioni di ineleggibilità, decadenza ed incompatibilità.

Al riguardo, occorre ricordare che già l'art. 84, comma 1, d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, testo unico delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali (disposizione derivante dall'art. 76 t.u. 5 aprile 1951, n. 203, sostituita dall'art. 4 l. 23 dicembre 1966, n.

1147, modificata dall'art. 2 dell'Allegato 4 al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, ed, infine, abrogata dall'art. 34 d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150), prevedeva, in materia elettorale, il controllo sostitutivo del giudice tale da porre rimedio al vizio, senza distinguere fra i poteri del giudice ordinario e quelli del giudice amministrativo («*Il Tribunale, la Corte di appello, la Sezione per il contenzioso elettorale [dopo la l. n. 1034 del 1971, T.a.r.], il Consiglio di Stato e la Corte di cassazione, quando accolgono i ricorsi, correggono il risultato delle elezioni e sostituiscono ai candidati illegalmente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo*»).

L'art. 22 d.lgs. n. 150 del 2011, al comma 12, ripete le medesime parole delle citate disposizioni («*Il giudice, quando accoglie il ricorso, corregge il risultato delle elezioni e sostituisce ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo*»).

Orbene, tali previsioni, quali specifiche regole processuali – in particolare l'art. 22 cit., previsto nell'ambito della riforma che ha introdotto il rito sommario per tali controversie, disciplinandone specifici aspetti – non possono da sé modificare il sistema elettorale e le sue regole sostanziali, come delineati dal legislatore.

La disposizione *de qua* va letta, invero, nel senso che non è precluso al giudice ordinario – ma è, anzi, dovuto anche da parte del medesimo, laddove la legge elettorale lo preveda – sostituire con il nuovo eletto la proclamazione conclusiva della tornata elettorale, a correzione del risultato iniziale ed affermazione di quello necessario, secondo un potere di incidenza sul risultato stesso: ma, appunto, purché un simile esito sia contemplato dalla legge elettorale applicabile nel caso all'esame.

Giammai, quindi, detta disposizione meramente processuale dispone, essa stessa, l'esito della declaratoria di ineleggibilità, limitandosi per converso ad abilitare il giudice ordinario ad incidere sul procedimento amministrativo, proclamando un diverso soggetto alla carica elettiva.

3.4. – *Disciplina sostanziale*. Sul piano della disciplina sostanziale, il sistema positivo segnala ripetutamente diverse *rationes* ed effetti, a

seconda che la situazione d'ineleggibilità colpisca il membro di un organo collegiale ed il consigliere, o, invece, il candidato sindaco.

3.4.1. – *Parlamento, consigli regionali e consigli degli enti locali.* Per i candidati alle elezioni nell'ambito di una lista è posta da molte disposizioni la regola esplicita della sostituzione con il primo dei non eletti.

In tal senso, si rinviene il regime della sostituzione nelle elezioni del Senato della Repubblica (art. 21 l. 6 febbraio 1948, n. 29, ora art. 19 t.u. approvato con d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, e successive modificazioni), della Camera dei deputati (art. 86 d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, sull'elezione della Camera dei deputati, con riguardo ai collegi plurinominali; per gli uninominali, si procede ad elezioni suppletive ex comma 3), dei consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario (art. 16l. 17 febbraio 1968, n. 108, sull'elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario) ed in quelle a statuto speciale (cfr., es., art. 16 l. 5 agosto 1962, n. 1257, sull'elezione del consiglio regionale della Valle d'Aosta; art. 47 l. reg. Friuli-Venezia Giulia 27 marzo 1968, n. 20, ora art. 30, comma 1, della legge regionale n. 17 del 2007; art. 70 l. reg. Trentino-Alto Adige 20 agosto 1952, n. 24; art. 60 l. reg. Sicilia 20 marzo 1951, n. 29, come sostituito dall'art. 27 l. reg. 3 giugno 2005, n. 7; art. 75 l. reg. Sardegna 23 marzo 1961, n. 4, quindi art. 84 l. reg. 6 marzo 1979, n. 7, e più di recente art. 20 l. reg. 12 novembre 2013, n. 1).

Si noti che, per i collegi uninominali, al contrario, si dispone la necessità di elezioni suppletive (cfr. art. 19 d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, per l'elezione del Senato e art. 86, comma 3, d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 sull'elezione della Camera dei deputati).

Per quanto attiene agli enti locali, l'art. 45 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, testo unico degli enti locali (Tuel), ha previsto la surrogazione dei consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali: il seggio che, durante il quinquennio, rimanga vacante per qualsiasi causa, anche sopravvenuta, è attribuito al candidato che nella medesima lista segua immediatamente l'ultimo eletto.

Quanto, in particolare, alla Regione Sicilia, la surrogazione per il consigliere comunale è stabilita dall'art. 59 d.P.Reg. 20 agosto 1960, n. 3, secondo cui il posto resosi vacante va assegnato «al candidato che, nella lista del consigliere mancato, abbia conseguito la più alta cifra individuale dopo l'ultimo eletto».

Come emerge da tali riferimenti, la regola della surrogazione trova, dunque, la sua razionale applicazione nell'ambito di quei sistemi elettorali, in cui, essendo i candidati posti all'interno di una stessa lista, è possibile la sostituzione dell'uno con l'altro, senza che ciò abbia l'effetto di una radicale alterazione della volontà degli elettori, i quali avevano prescelto la lista al momento della manifestazione del voto ex art. 48 Cost.

Ciò è quanto accaduto in talune vicende, venute all'esame di questa Corte, in cui si è, appunto, confermata l'esistenza dei pieni poteri di cognizione al giudice ordinario, comprensivi di quello di correzione del risultato elettorale (Cass. 10 luglio 2018, n. 18150).

3.4.2. - *Il sindaco del comune.* Non così per il candidato sindaco, al cui riguardo la legge siciliana detta disposizioni sovrapponibili a quelle nazionali.

3.4.2.1. - Nella normativa nazionale, il sistema elettorale delineato per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti all'art. 71 il Tuel prevede l'elezione dei consiglieri comunali secondo il sistema maggioritario, contestualmente alla elezione del sindaco.

In tale sistema, plurimi sono i nessi di stretto raccordo tra la lista dei candidati, che andranno a comporre il consiglio comunale, ed il sindaco: infatti, insieme alla lista dei primi, deve essere presentato anche il sindaco (comma 2); la candidatura di questi è sempre collegata ad una lista (comma 3); la scheda indica, fianco a fianco, il contrassegno della lista ed il candidato sindaco (comma 4); il voto a questi risulta dal voto stesso che l'elettore abbia apposto sul contrassegno, cui può altresì aggiungere il voto per un candidato consigliere compreso nella lista collegata (comma 5); ciascuna lista vede attribuiti tanti voti, quanti sono quelli per il sindaco ad essa collegato (comma 7); vi è il premio di maggioranza, per la lista

collegata al candidato sindaco che abbia riportato il maggior numero di voti (comma 8).

Del pari, nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, l'art. 72 Tuel prevede uno stretto collegamento tra le liste per il consiglio ed il candidato sindaco: ciascun candidato sindaco deve dichiarare, all'atto della presentazione della candidatura, il collegamento con una o più liste, e reciprocamente da parte dei delegati delle liste interessate (comma 2); la scheda reca i nomi dei candidati sindaci ed i contrassegni delle liste collegate, ed il voto sul contrassegno vale come voto al sindaco (pur essendo ora previsto il voto disgiunto: comma 3).

In perfetta coerenza, dispone quindi l'art. 53, comma 1, Tuel: secondo tale norma, in caso di decadenza del sindaco, *«la giunta decade e si procede allo scioglimento del consiglio»*, i quali rimangono in carica sino alla elezione del nuovo consiglio e del nuovo sindaco.

Emerge in tal modo l'intima logica del sistema elettorale proprio dell'elezione del sindaco.

3.4.2.2. – Ancor più inequivoche sono le disposizioni emanate dalla Regione Sicilia.

L'art. 12, comma 11, l. reg. Sicilia 26 agosto 1992, n. 7, dispone: *«La cessazione dalla carica del sindaco, per qualsiasi motivo, comporta la cessazione dalla carica dell'intera giunta. Sino all'insediamento del commissario straordinario, il vice sindaco e la giunta esercitano le attribuzioni indifferibili di competenza del sindaco e della giunta»*.

L'art. 11, comma 1, l. reg. Sicilia 15 settembre 1997, n. 35, dispone: *«La cessazione dalla carica di sindaco per decadenza, dimissioni, rimozione, morte o impedimento permanente comporta la cessazione dalla carica della rispettiva giunta ma non del rispettivo consiglio, che rimane in carica fino a nuove elezioni da effettuare nel primo turno elettorale utile»*.

Il comma è stato così sostituito dall'art. 1, comma 2, l. reg. Sicilia 5 maggio 2017, n. 7, a decorrere dal 10 maggio 2017; in precedenza, già si prevedeva la cessazione dalla carica anche del *«rispettivo consiglio»*, con la nomina di un commissario: dunque, giammai il subentro del sindaco

“rivale”. Inoltre, per una certa imprecisione del testo dovuta alle progressive modifiche, il comma 5 continua a ripetere che «*Le nuove elezioni avranno luogo alla prima tornata utile*».

3.4.2.3. – L’esame della disciplina esposta conferma la premessa iniziale: la piana interpretazione degli enunciati, suffragata dalla lettera dei medesimi e dalla complessiva razionalità del sistema, conduce ad escludere la conclusione della sostituzione con il primo sindaco non eletto, cui è invece giunta la sentenza impugnata.

Il sistema maggioritario si contrappone invero allo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale e mira ad assicurare al comune un’amministrazione stabile, favorendo i gruppi più consistenti; nel sistema di elezione maggioritario, i cittadini elettori confluiscono verso una o più determinate liste, in ragione della persona del candidato sindaco, il quale riveste un’importanza centrale.

Il giudice delle leggi ha precisato che il tipo di sistema elettorale ove operi un meccanismo di natura premiale vale a «*bilanciare l’interesse alla rappresentanza politica e quello alla governabilità, alla luce dei possibili rapporti tra il candidato sindaco e le liste ad esso collegate*» (Corte cost. 5 dicembre 2014, n. 275, sul d.P.Reg. Trentino-Alto Adige 1° febbraio 2005, n. 1/L).

Nel sistema *de quo*, come in generale in quelli in cui, in base all’insegnamento della Corte costituzionale (cfr. Corte cost. 5 dicembre 2014, n. 275, cit.; Corte Cost. 4 aprile 1996, n. 107; Corte cost. 12 febbraio 1963, n. 6), la disciplina elettorale prevede che, nel dare il proprio voto al sindaco, la manifestazione di volontà dell’elettore sia espressamente legata alle liste che lo sostengono, il meccanismo è funzionale alle esigenze di governabilità dell’ente locale, onde è giocoforza che il ruolo da protagonista sia indiscutibilmente interpretato proprio i candidati alla carica di sindaco.

L’indicazione del candidato a tale carica rappresenta, allora, un momento essenziale nella competizione elettorale e nella stessa presentazione della lista, in ragione dell’intensità del rilievo che la sua persona riveste nel sistema elettorale per il comune: tanto che si parla, in

particolare con riguardo alle elezioni nei comuni con meno di quindicimila abitanti, di «*stretta integrazione fra lista e candidato a sindaco*» (Cons. Stato, sez. V, 15 giugno 2000, n. 3338), essendosi altresì reputato «*l'effetto inevitabile del disconoscimento alla corrispondente lista dei seggi consiliari che le siano stati assegnati, atteso il legame tra le candidature alla carica di sindaco e le liste collegate*» (Cons. Stato, sez. V, 6 novembre 2015, n. 5069, sulla incandidabilità del sindaco), evidenziandosi lo strettissimo legame politico tra il sindaco e la forza politica che lo sostiene (Cons. Stato, sez. V, 14 aprile 2016, n. 1477; Cons. Stato, sez. V, 9 settembre 2013, n. 4474).

Non solo: lo stesso stretto collegamento va riferito anche al candidato sindaco non eletto, nel senso che la determinazione della cd. minoranza in consiglio comunale avviene mediante il riferimento al dato elettorale delle liste collegate al medesimo (cfr. T.a.r. Puglia, sez. III, 5 marzo 2008, n. 502).

Nulla toglie al ragionamento svolto, poi, l'evenienza che, per taluni sistemi elettorali in tema di elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale, sia previsto il potere per l'elettore di votare i singoli candidati prescelti, in qualunque lista ricompresi (cd. *panachage*) (es. art. 81 d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570; art. 72 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nelle elezioni per i comuni con oltre quindicimila abitanti; cfr., in tema, Cons. Stato, sez. V, 1° febbraio 2010, n. 401).

Se, dunque, il sindaco viene eletto in stretto collegamento alla propria lista elettorale, acquisendo altresì il diritto a coprire mediante la lista collegata al vincitore un numero più che proporzionale dei seggi dell'intero consiglio, ciò vuol dire che, nella scelta del legislatore, l'intento manifestato è quello della stabilità del governo dell'ente locale, grazie allo stretto legame del sindaco con la lista stessa.

Sarebbe quindi illogico e contrario alla *ratio* richiamata che, in caso di vizio dell'elezione a sindaco del soggetto prescelto dal voto elettorale, all'ineleggibile subentrasse il primo dei sindaci non eletti.

In tali casi, la tesi che reintegra la posizione del sindaco con il secondo non eletto verrebbe a ledere in modo irrazionale ed illegittimo la prevalente esigenza di mantenere inalterata la scelta espressa attraverso le elezioni, verificandosi una sorta di "aberrazione" della volontà elettorale, quale si è espressa nella votazione diretta del sindaco, in forza dello spiccato prevalere dell'elemento personale: dove, invero, è proprio la conoscenza personale del candidato e della sua lista che guida la scelta degli elettori e l'affidamento del mandato mediante il voto, basato sulle precipue qualità (professionali e di competenza, etiche, intellettuali) del candidato medesimo.

Ne discende l'esclusione di un semplicistico scambio tra i candidati a sindaco.

Se il voto assume i detti connotati, al momento della sua espressione, tale rilievo non può essere obliterato allorché occorra valutare le conseguenze di una causa di ineleggibilità, dichiarata in corso di mandato. In tal caso, ove si operasse la sostituzione del sindaco eletto con un altro candidato alla medesima carica, si sovvertirebbe il rapporto prefigurato dal legislatore: il quale, appunto, nel sistema di elezione diretta del sindaco, da cui deriva la maggioranza in consiglio, pone uno stretto rapporto tra i due organi.

Di qui, l'inconciliabilità di diritto positivo, prima ancora che razionale, della surrogazione del sindaco decaduto nel sistema che ora interessa: la *ratio* della legge non può che condurre alla caduta dell'intero consiglio e all'indizione di nuove elezioni, allorché il primo cittadino sia colpito da una ragione di ineleggibilità, dichiarata dal giudice.

Sotto questo profilo, sono destinati al bilanciamento i principî, sovente richiamati, della tendenziale completezza dell'organo e della collegata sostituzione del soggetto decaduto, i quali informano, come sopra ricordato, le elezioni di alcuni organi collegiali (Senato, Camera, consigli regionali e comunali, ecc.); dove, peraltro, quei principî neppure sono considerati intangibili: si veda es. Cons. Stato, ad. plen., 16 maggio 1991, n. 3, che risolse un contrasto, con riguardo al consiglio di un comune della Sicilia con

meno di cinquemila abitanti, negando la surrogazione del consigliere dimissionario). Si tratta, invero, per il sistema elettorale volto alla designazione di un organo monocratico come il sindaco, di principi ad esso alieni.

4. - In conclusione, la sentenza impugnata va cassata senza rinvio, limitatamente al motivo accolto.

5. - Le spese vengono interamente compensate, per la novità della questione.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso e, per l'effetto, cassa senza rinvio la sentenza impugnata, nella parte in cui ha sostituito alla carica di sindaco al sig. (omissis) il sig. (omissis) ; compensa le spese di lite fra le parti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 16 luglio 2020.

Il Presidente

(*Maria Cristina Giancola*)

