

CONSIGLI COMUNALI: ADEMPIMENTI DELLA PRIMA SEDUTA DOPO LE ELEZIONI*

*di Giovanni Gioffré***

PREMESSA

Effettuato il riepilogo dei voti il Presidente dell'Ufficio Elettorale della Prima Sezione (nell'adunanza dei Presidenti delle Sezioni) proclama eletto alla carica di Sindaco il candidato che ha ottenuto, a norma dell'articolo 71, comma 6, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, c.d. T.U.E.L.), il maggior numero di voti, ovvero, di quelli in senso assoluto, nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 72, comma 4, del T.U.E.L.) salve le definitive decisioni del Consiglio Comunale a termini dell'articolo 41, comma 1, del medesimo decreto.

Analogamente, al termine delle operazioni prescritte, il Presidente in conformità ai risultati accertati dall'adunanza dei Presidenti proclama eletti Consiglieri Comunali, salve le definitive decisioni del Consiglio Comunale a termini dell'articolo 41, comma 1 citato, i primi candidati compresi nelle graduatorie anzidette sino a concorrenza dei seggi spettanti a ciascuna lista ai sensi degli articoli 71 e 73 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, riferiti ai Comuni rispettivamente fino a 15.000 abitanti e superiori. E' utile precisare che la proclamazione deve avvenire anche se siano state denunziate cause di ineleggibilità.

ADEMPIMENTI DELLA PRIMA SEDUTA

I Consiglieri entrano in carica all'atto della proclamazione degli eletti ai sensi dell'articolo 38 comma 4, del T.U.E.L. ovvero in caso di surrogazione non appena adottata dal Consiglio la relativa deliberazione.¹

¹ Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Art. 38. *Consigli comunali e provinciali.*

1. L'elezione dei consigli comunali e provinciali, la loro durata in carica, il numero dei consiglieri e la loro posizione giuridica sono regolati dal presente testo unico.

2. Il funzionamento dei consigli, nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto, è disciplinato dal regolamento, approvato a maggioranza assoluta, che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione e per la presentazione e la discussione delle proposte. Il regolamento indica altresì il numero dei consiglieri necessario per la validità delle sedute, prevedendo che in ogni caso debba esservi la presenza di almeno un terzo dei consiglieri assegnati per legge all'ente, senza computare a tale fine il sindaco e il presidente della provincia.

3. I consigli sono dotati di autonomia funzionale e organizzativa. Con norme regolamentari i comuni e le province fissano le modalità per fornire ai consigli servizi, attrezzature e risorse finanziarie. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle province possono essere previste strutture apposite per il funzionamento dei consigli. Con il regolamento di cui al comma 2 i consigli disciplinano la gestione di tutte le risorse attribuite per il proprio funzionamento e per quello dei gruppi consiliari regolarmente costituiti.

Il provvedimento di proclamazione degli eletti pone l'esatta e definitiva posizione di ciascun candidato in esito alla consultazione elettorale.²

Il successivo provvedimento di convalida degli eletti attiene al concreto esercizio della carica elettiva. La convalida delle elezioni non riguarda le operazioni elettorali ma il loro risultato sotto il profilo dell'esercizio dello *jus officio* che può essere negato a chi si trovi in condizioni di ineleggibilità.

E' stato detto in giurisprudenza che al Consiglio Comunale sarebbe preclusa, non avendo il potere di contestare la situazione di ineleggibilità in cui versa il Sindaco eletto per la terza volta consecutivamente o il Consigliere Comunale perché non rientrerebbe tra le cause previste dai capi II e III del T.U.E.L. più volte citato.

Al contrario invece secondo quanto stabilisce la Corte di Cassazione sussiste il poterdovere del Consiglio Comunale di dichiarare la decadenza o comunque non convalidare l'elezione di colui che versa nelle cause ostative previste dalla legge.³

Con l'intervento della Suprema Corte si è posto fine ai dubbi originati dalla lettura dell'articolo 41 in relazione al disposto delle norme di cui al capo II del titolo III del T.U.E.L..

Si può ipotizzare che con la convalida degli eletti si conclude e si perfeziona l'*iter* procedurale.

A nostro sommo avviso, che la proclamazione degli eletti, contenuta nel verbale dell'Ufficio Elettorale, possa considerarsi in qualche modo provvisoria anche se efficace la si può ricavare dalla lettura dell'articolo 41 del testo unico il quale recita testualmente che «*il consiglio comunale e provinciale, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto...[omissis]...deve esaminare la condizione degli eletti.....[omissis]*» e può tranquillamente essere tradotto: "deve verificare la condizione degli eletti." Dunque se il Consiglio deve verificare la condizione degli eletti rimane

4. I consiglieri entrano in carica all'atto della proclamazione ovvero, in caso di surrogazione, non appena adottata dal consiglio la relativa deliberazione.

5. I consigli durano in carica sino all'elezione dei nuovi, limitandosi, dopo la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, ad adottare gli atti urgenti e improrogabili.

6. Quando lo statuto lo preveda, il consiglio si avvale di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori.

7. Le sedute del consiglio e delle commissioni sono pubbliche salvi i casi previsti dal regolamento.

8. Le dimissioni dalla carica di consigliere, indirizzate al rispettivo consiglio, devono essere presentate personalmente ed assunte immediatamente al protocollo dell'ente nell'ordine temporale di presentazione. Le dimissioni non presentate personalmente devono essere autenticate ed inoltrate al protocollo per il tramite di persona delegata con atto autenticato in data non anteriore a cinque giorni. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci. Il consiglio, entro e non oltre dieci giorni, deve procedere alla surroga dei consiglieri dimissionari, con separate deliberazioni, seguendo l'ordine di presentazione delle dimissioni quale risulta dal protocollo. Non si fa luogo alla surroga qualora, ricorrendone i presupposti, si debba procedere allo scioglimento del consiglio a norma dell'articolo 141.

9. In occasione delle riunioni del consiglio vengono esposte all'esterno degli edifici, ove si tengono, la bandiera della Repubblica italiana e quella dell'Unione europea per il tempo in cui questi esercita le rispettive funzioni e attività. Sono fatte salve le ulteriori disposizioni emanate sulla base della legge 5 febbraio 1998, n. 22, concernente disposizioni generali sull'uso della bandiera italiana ed europea.

² CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 25 febbraio 2002, n. 1090

³ CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I CIVILE, 20 maggio 2006, n. 11895

dimostrata la provvisorietà della proclamazione degli eletti. Tale provvisorietà "cade" con la verifica effettuata dal Consiglio Comunale nel corso della prima seduta successiva alla elezione dove, salvo ipotesi contraria, si convalidano i proclamati eletti in assenza di produzione di reclami.

Dalla proclamazione degli eletti si passa alle operazioni della prima seduta.

Per quanto riguarda le modalità di convocazione e di svolgimento della prima seduta sono fissate con una specifica disciplina degli articoli 40 e 41 già citati. Ci sembra utile evidenziare che la norma dell'articolo 40 non prescrive che debbano esservi giorni liberi prima della data stabilita nella prima adunanza non potendosi in ogni caso integrare la disciplina contenuta nello stesso articolo 40 con quella statutaria relativa alle sedute dell'ordinaria attività dell'organo.

L'articolo 40 comma 1 del decreto legislativo di 18 agosto 2000, n. 267 dispone che la prima seduta del Consiglio Comunale e Provinciale deve essere convocato entro il termine perentorio di dieci giorni dalla proclamazione degli eletti e deve tenersi entro il termine di dieci giorni dalla convocazione. *«Le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 si applicano salvo diversa previsione regolamentare nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto»*, continua e conclude il sesto comma.⁴ Avuto riguardo alla portata delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 40 in esame, c'è da dire che il termine sebbene espressamente stabilito come perentorio non stabilisce alcuna sanzione come conseguenza derivante dalla mancata convocazione entro "il perentorio termine di dieci giorni". Il termine in questione è da ritenersi "acceleratorio" ed è rivolto ad accelerare ogni adempimento al fine di far funzionare con pienezza il Consiglio Comunale anche attraverso le Commissioni Consiliari da nominare nella prima seduta.

Un eventuale ritardo degli adempimenti previsti dall'articolo 40 dell'articolo 41 non può comportare la decadenza del Consiglio Comunale.

Le incombenze prescritte dagli articoli 40 e 41 del T.U.E.L. sono ineludibili e possono essere poste in essere anche in ritardo. Dal ritardo, considerata la mancanza di specifiche previsioni

⁴Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

Art. 40. *Convocazione della prima seduta del consiglio.*

1. La prima seduta del consiglio comunale e provinciale deve essere convocata entro il termine perentorio di dieci giorni dalla proclamazione e deve tenersi entro il termine di dieci giorni dalla convocazione.

2. Nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, la prima seduta, è convocata dal sindaco ed è presieduta dal consigliere anziano fino alla elezione del presidente del consiglio. La seduta prosegue poi sotto la presidenza del presidente del consiglio per la comunicazione dei componenti della Giunta e per gli ulteriori adempimenti. È consigliere anziano colui che ha ottenuto la maggior cifra individuale ai sensi dell'articolo 73 con esclusione del sindaco neoeletto e dei candidati alla carica di sindaco, proclamati consiglieri ai sensi del comma 11 del medesimo articolo 73.

3. Qualora il consigliere anziano sia assente o rifiuti di presiedere l'assemblea, la presidenza è assunta dal consigliere che, nella graduatoria di anzianità determinata secondo i criteri di cui al comma 2, occupa il posto immediatamente successivo.

4. La prima seduta del consiglio provinciale è presieduta e convocata dal presidente della provincia sino alla elezione del presidente del consiglio.

5. Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, la prima seduta del consiglio è convocata e presieduta dal sindaco sino all'elezione del presidente del consiglio.

6. Le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5 si applicano salvo diversa previsione regolamentare nel quadro dei principi stabiliti dallo statuto .

normative in tal senso non possono discendere misure repressive che dovrebbero giungere fino alla dichiarazione di decadenza del Consiglio Comunale.⁵

CONVALIDA DEGLI ELETTI

Alla seduta del Consiglio Comunale per la convalida degli eletti partecipano solo i Consiglieri risultati validamente eletti all'esito dello scrutinio. Cioè quelli che hanno ottenuto le

⁵ CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 22 novembre 2005, n. 6476; CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 17 febbraio 2006, n. 640.

maggioranze di cui agli articoli 71 e 72 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267⁶ e non anche i Consiglieri subentrati per surroga.⁷

Il principio appena enunciato lo si ricava dall'articolo 41 del T.U.E.L. il quale, al primo comma, impone l'obbligo per il Consiglio Comunale e Provinciale, prima di deliberare su qualsiasi altro oggetto, ancorché non sia stato prodotto alcun reclamo, di esaminare la condizione degli eletti a norma dei capi II e III e di dichiarare la ineleggibilità di essi in presenza di cause ivi previste.⁸

⁶ **Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

Art. 71. *Elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti.*

1. Nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, l'elezione dei consiglieri comunali si effettua con sistema maggioritario contestualmente alla elezione del sindaco.

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.

3. Ciascuna candidatura alla carica di sindaco è collegata ad una lista di candidati alla carica di consigliere comunale, comprendente un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore ai tre quarti.

4. Nella scheda è indicato, a fianco del contrassegno, il candidato alla carica di sindaco.

5. Ciascun elettore ha diritto di votare per un candidato alla carica di sindaco, segnando il relativo contrassegno. Può altresì esprimere un voto di preferenza per un candidato alla carica di consigliere comunale compreso nella lista collegata al candidato alla carica di sindaco prescelto, scrivendone il cognome nella apposita riga stampata sotto il medesimo contrassegno.

6. È proclamato eletto sindaco il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ad un turno di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti, da effettuarsi la seconda domenica successiva. In caso di ulteriore parità viene eletto il più anziano di età.

7. A ciascuna lista di candidati alla carica di consigliere si intendono attribuiti tanti voti quanti sono i voti conseguiti dal candidato alla carica di sindaco ad essa collegato.

8. Alla lista collegata al candidato alla carica di sindaco che ha riportato il maggior numero di voti sono attribuiti due terzi dei seggi assegnati al consiglio, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da assegnare alla lista contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi. I restanti seggi sono ripartiti proporzionalmente fra le altre liste. A tal fine si divide la cifra elettorale di ciascuna lista successivamente per 1, 2, 3, 4,... sino a concorrenza del numero dei seggi da assegnare e quindi si scelgono, tra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei seggi da assegnare, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista ottiene tanti seggi 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 che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio.

9. Nell'ambito di ogni lista i candidati sono proclamati eletti consiglieri comunali secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali, costituite dalla cifra di lista aumentata dei voti di preferenza. A parità di cifra, sono proclamati eletti i candidati che precedono nell'ordine di lista. Il primo seggio spettante a ciascuna lista di minoranza è attribuito al candidato alla carica di sindaco della lista medesima.

10. Ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista, ed il candidato a sindaco collegato, purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla.

11. In caso di decesso di un candidato alla carica di sindaco, intervenuto dopo la presentazione delle candidature e prima del giorno fissato per le elezioni, si procede al rinvio delle elezioni con le modalità stabilite dall'articolo 18, terzo, quarto e quinto comma del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, consentendo, in ogni caso, l'integrale rinnovo del procedimento di presentazione di tutte le liste e candidature a sindaco e a consigliere comunale.

Art. 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, al cui fianco sono riportati i contrassegni della lista o delle liste con cui il candidato è collegato. 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.

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

I Consiglieri, dopo la proclamazione degli eletti da parte del Presidente dell'adunanza, sono "ammessi" al vaglio del Consiglio Comunale per la verifica della condizione degli eletti. Analogo diritto non è attribuibile ai candidati non eletti che sono ammessi a surrogare o sostituire quelli eletti solo in presenza delle condizioni previste dall'articolo 45 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.⁹

Nel merito va osservato che la fattispecie prevista dal primo comma dell'articolo 45 del T.U.E.L. attiene a situazioni che non riguardano più gli adempimenti della prima seduta che si conclude con la convalida dei proclamati eletti. Per quanto precede si può sostenere che se nell'arco di tempo che intercorre dalla proclamazione degli eletti e la successiva convalida sono intervenute delle dimissioni i candidati "non proclamati eletti" ammessi a surrogare i dimissionari, dovranno attendere la convalida dei proclamati eletti e quindi successivamente entreranno in carica questi ultimi in seguito all'adozione della relativa delibera da parte del Consiglio Comunale ai sensi dell'articolo 45, primo comma, del T.U.E.L. citato.

Va lealmente precisato, altresì, che l'attribuzione automatica del seggio è attribuita al candidato che nella medesima lista segue immediatamente l'ultimo eletto, perché così dispone l'art. 45 comma 1, del T.U.E.L. e non "automaticamente" solo perché taluno dei Consiglieri si sia dimesso prima della convalida degli eletti. "L'agente" non sono le dimissioni del Consigliere ma il disposto del citato art. 45, comma 1.

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.

⁷ **CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V, 3 febbraio 2005, n. 279**

⁸ **Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

Art. 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. Il consiglio comunale, nella prima seduta, elegge tra i propri componenti la commissione elettorale comunale ai sensi degli articoli 12 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223.

⁹ **Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

Art. 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. Nel caso di sospensione di un consigliere ai sensi dell'articolo 59, il consiglio, nella prima adunanza successiva alla notifica del provvedimento di sospensione, procede alla temporanea sostituzione affidando la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato della stessa lista che ha riportato, dopo gli eletti, il maggior numero di voti. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione. Qualora sopravvenga la decadenza si fa luogo alla surrogazione a norma del comma 1.

