

Pubblicato il 17/10/2026

N. 01254 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 00689/2026 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 689 del 2026, proposto da:

Ministero dell'Interno e Prefettura di Nuoro, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, ivi domiciliataria in via Nuoro n. 50;

contro

il Comune di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum di:

- -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Claudio Contu e Antonello Rossi, con domicilio fisico eletto presso lo studio del secondo, in Cagliari, via Ada Negri n. 32;

per l'annullamento

- dei decreti di nomina del Vicesindaco e della Giunta, firmati digitalmente in data 8 giugno 2026 (ore 20.58 circa) e comunicati al Comune di -OMISSIS-, mediante PEC in pari data (ore 20.59 circa), dal proclamato Sindaco Sig. -OMISSIS-;
- dell'Adunanza di insediamento del Consiglio Comunale svoltasi in data 25 giugno 2026, in occasione della quale sono state convalidate l'elezione del Sindaco e dei Consiglieri ed è stato "preso atto" dei decreti di nomina degli Assessori e del Vicesindaco inviati dal neo proclamato Sindaco -OMISSIS-;
- di tutti gli atti e provvedimenti presupposti, consequenziali o, comunque, connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati.

Visti tutti gli atti della causa.

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 ottobre 2026 il dott. Antonio Plaisant e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

FATTO e DIRITTO

Con ordinanza del 20 maggio 2026 il Giudice delle indagini preliminari del Tribunale di Nuoro ha disposto l'applicazione della misura cautelare degli arresti domiciliari presso la sua abitazione nei confronti del sig. -OMISSIS-, allora Sindaco in carica di -OMISSIS-, nell'ambito di un procedimento penale avente ad oggetto il reato di cui agli artt. 110, 56 e 317 c.p., con divieto, fra l'altro, di comunicare con "*persone diverse da quelle autorizzate a recarsi nell'abitazione o a convivere con l'indagato*".

A seguito di tale misura cautelare, con decreto 21 maggio 2026, n. 31399, il Prefetto della Provincia di Nuoro ha accertato la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 11, comma 2, del d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 (c.d. Legge Severino), a mente del quale sono *“sospesi di diritto”* dalle cariche elettive coloro che abbiano subito l'applicazione di una delle misure coercitive di cui all'art. 284 e segg. c.p.p., decretando la sospensione *“di diritto e con effetto immediato”* del sig. -OMISSIS- dalla carica di Sindaco.

Nelle giornate del 7 ed 8 giugno 2026 si sono tenute le consultazioni per l'elezione del sindaco e dei consiglieri comunali del Comune di -OMISSIS-, ove è stata presentata un'unica lista con candidato Sindaco proprio il sig. -OMISSIS-.

Con ordinanza 8 giugno 2026, n. 54/26, pubblicata nella mattinata dello stesso giorno, il Tribunale di Sassari, in sede di riesame, ha confermato la misura degli arresti domiciliari a carico del sig. -OMISSIS-.

Alle ore 20.00 sempre dell'8 giugno 2026, all'esito del primo turno delle consultazioni elettorali, l'Adunanza dei Presidenti di Sezione del Comune di -OMISSIS- ha proclamato eletto Sindaco il sig. -OMISSIS-, come da verbale in pari data.

Con decreti firmati digitalmente alle ore 20,58 dello stesso 8 giugno 2026, il sig. -OMISSIS-, in qualità di neoeletto Sindaco, ha nominato il nuovo Vicesindaco e i nuovi Assessori, trasmettendo i relativi provvedimenti al Comune di -OMISSIS- alle ore 20:59, come, poi, comunicato alla Prefettura da parte del Segretario Comunale.

Con decreto del 9 giugno 2026, pubblicato alle ore 8,15, il Prefetto della Provincia di Nuoro ha perciò decretato la sospensione del sig. -OMISSIS- dalla carica di Sindaco.

Con ordinanza del 17 giugno 2026 il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Nuoro, in aggravamento della misura cautelare degli arresti domiciliari già applicata, ha revocato il permesso di visita in favore dei parenti entro il secondo grado, sulla base della motivazione che di seguito si riporta nelle sue parti essenziali:

“...la misura cautelare era stata applicata prevedendo espressamente il divieto di

comunicare con persone diverse dai soggetti conviventi e da coloro che fossero stati preventivamente autorizzati dall'autorità giudiziaria. Tale autorizzazione non risulta mai essere stata richiesta né, tantomeno, concessa da questo giudice. Ne consegue che ogni interlocuzione intrattenuta dall'indagato con soggetti esterni al nucleo familiare convivente si pone in violazione delle prescrizioni cautelari alle quali egli era sottoposto, dunque anche la PEC inviata. La gravità della condotta emerge con ancora maggiore evidenza ove si consideri la funzione concretamente perseguita dalla misura applicata e la finalità della violazione e dunque della nomina che non si esita a definire illecita perché avvenuta in violazione della legge processuale e in frode alla legge amministrativa. Gli arresti domiciliari non erano infatti diretti esclusivamente a limitare la libertà di movimento dell'indagato, ma costituivano lo strumento attraverso il quale neutralizzare i concreti e attuali pericoli di reiterazione del reato individuati nell'ordinanza cautelare. Tali pericoli erano stati ravvisati proprio nella possibilità che il -OMISSIS- continuasse, direttamente o indirettamente, a esercitare le prerogative connesse alla carica di Sindaco e a interferire con l'attività amministrativa dell'ente locale...Sotto tale profilo, la circostanza che l'indagato abbia proceduto, durante l'esecuzione della misura cautelare e senza alcuna autorizzazione del giudice che procede, alla predisposizione, sottoscrizione e trasmissione di provvedimenti di nomina del Vicesindaco e degli Assessori comunali rappresenta una condotta che si colloca esattamente nell'area di rischio che la misura cautelare era destinata a prevenire. L'indagato, infatti, non si è limitato a intrattenere contatti con l'esterno in violazione delle prescrizioni imposte, ma ha posto in essere attività direttamente riconducibili all'esercizio delle funzioni pubbliche connesse al mandato elettivo, dimostrando così la persistente capacità e volontà di incidere sulle dinamiche amministrative dell'ente nonostante i limiti derivanti dalla misura cautelare in corso di esecuzione che evidentemente per sua natura comportava la applicazione dei limiti di cui all'art. 11 comma 5 del d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235,

che rientravano anche nella funzione cautelare intendendo il coacervo della decisione assunta come rientrante anche nella materia penale, comunitariamente intesa. Insomma si era certamente tenuto conto degli effetti cautelari congiunti che gli arresti domiciliari e gli effetti della cosiddetta legge Severino avrebbero comportato, per preferire gli arresti domiciliari alla custodia cautelare in carcere. Si tratta infatti di disposizioni che come anticipato pur avendo fonti diverse e soggetti emittenti diverse appaiono rientranti nella nozione della nozione autonoma della materia penale riconosciuta dal diritto comunitario e dunque da applicare in maniera interrelata e dipendente con riguardo all'effetto afflittivo finale, che la condotta ha frustrato. Si tratta, pertanto, di una violazione che, per le sue modalità, per il suo contenuto e per il collegamento diretto con le esigenze cautelari poste a fondamento del provvedimento restrittivo, non può essere considerata meramente formale o di scarsa rilevanza, ma assume una significativa valenza sintomatica rispetto alla persistenza delle esigenze cautelari già accertate nel procedimento e anzi del loro aggravamento. La questione non attiene soltanto alla violazione delle prescrizioni imposte con la misura degli arresti domiciliari. Ciò che viene in rilievo è soprattutto la concreta assenza, al momento dell'adozione degli atti, della possibilità giuridica di esercitare le prerogative pubblicistiche connesse alla carica, atteso che la misura cautelare era stata applicata proprio per impedire il protrarsi dell'attività ritenuta funzionale alla commissione dei reati contestati e che l'interessato si trovava sottoposto a un rigoroso divieto di comunicazione con soggetti diversi da quelli espressamente autorizzati. In tale contesto, gli atti in questione appaiono privi di una reale finalità istituzionale e risultano piuttosto orientati a neutralizzare, almeno in parte, gli effetti concreti del provvedimento cautelare in corso di esecuzione, mediante la creazione, negli strettissimi margini temporali intercorsi tra la proclamazione e l'attivazione delle conseguenze amministrative della sospensione, di un assetto amministrativo predeterminato dall'indagato".

Nell'Adunanza di insediamento svoltasi in data 25 giugno 2026 il nuovo Consiglio Comunale di -OMISSIS- ha convalidato le elezioni e "*preso atto*" dei decreti di nomina dei nuovi Assessori e del nuovo Vicesindaco adottati dal sig. -OMISSIS-, in qualità di Sindaco neoeletto.

Con il ricorso in esame, notificato in data 3 luglio 2026, il Ministero dell'Interno e il Prefetto di Nuoro hanno chiesto l'annullamento di tali decreti di nomina, della conseguente presa d'atto da parte del nuovo Consiglio Comunale, nonché dell'atto di convalida delle elezioni sempre da parte del nuovo Consiglio.

Il ricorso è affidato a quattro motivi di censura, nei termini di seguito esposti.

Con il primo motivo si deduce la violazione dell'art. 11, commi 2 e 5, del d.lgs. 235/2012, sul presupposto che i sopra descritti decreti di nomina siano stati adottati nella perdurante vigenza, almeno sotto il profilo sostanziale, della sospensione del sig. -OMISSIS- dalla carica di Sindaco, considerato il breve lasso di tempo intercorso tra le elezioni e il nuovo decreto prefettizio di sospensione, il quale, comunque, avrebbe portata meramente dichiarativa di un effetto -la sospensione della carica di Sindaco- che conseguirebbe *ipso iure* all'applicazione della misura cautelare penale degli arresti domiciliari.

Con il secondo e il terzo motivo, tra loro strettamente connessi, parte ricorrente sostiene che gli impugnati decreti di nomina si pongano in contrasto, altresì, con gli artt. 1324 e 1344 del codice civile, con l'art. 284 c.p.p. e con l'ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Nuoro 20 maggio 2026, applicativa degli arresti domiciliari, sul presupposto che il divieto di comunicazione con terzi non autorizzati insito nella predetta misura inibisse l'esercizio del potere sindacale di nomina in discussione.

Con il quarto motivo le sopra descritte censure sono estese, in via di illegittimità derivata, agli atti assunti dall'Adunanza di insediamento del Consiglio Comunale svoltasi in data 25 giugno 2026, cioè alla "presa d'atto" dei decreti di nomina e alla convalida delle elezioni.

Sono intervenuti *ad opponendum* il sig. -OMISSIS-, quale neominato Vicesindaco, nonché i sig.ri -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-, quali neominati Assessori. In data 20 luglio 2026 la difesa erariale ha versato in atti copia dell'ordinanza del 13 luglio 2026 con cui il G.I.P. presso il Tribunale di Nuoro ha applicato al sig. -OMISSIS- la più grave misura della custodia in carcere e ciò proprio in relazione all'accertata violazione del regime degli arresti domiciliari, con particolare riferimento ai contatti non autorizzati con terze persone tenuti allo scopo di proseguire in una "gestione clandestina" del Comune.

Con decreto del Presidente di questo T.A.R. 22 luglio 2026, n. 216, è stata accolta l'istanza di misure cautelari monocratiche proposta dalla parte ricorrente, con la seguente motivazione: *"Vista l'Ordinanza di sostituzione o modifica della misura cautelare del 13 luglio 2026 dello stesso Gip, nella quale si chiarisce che il "... fine della nomina della giunta e del vicesindaco era proprio quello paventato nel primo bando aggravamento, ovvero continuare a gestire il comune eludendo le prescrizioni giudiziarie e di conseguenza prefettizie che questo evitavano: ed è questa la violazione più grave"; Ritenuto, in sede di comparazione di interessi e salvo l'approfondimento della complessa questione nella più opportuna fase cautelare collegiale, che prevale l'interesse pubblico della collettività a che il Comune di -OMISSIS- sia amministrato da organi, Giunta e Vice Sindaco, di cui è accertata la legittimità della nomina; Ritenuto pertanto che sussistono i presupposti per accogliere l'istanza di tutela cautelare monocratica; Ritenuto di confermare, per la trattazione collegiale della istanza cautelare, la camera di consiglio del 2 settembre 2026"*.

Con ordinanza di questa Sezione 2 settembre 2026, n. 268, la misura cautelare è stata confermata in sede collegiale, con la seguente motivazione: *"Ritenuto che la complessità e delicatezza della vicenda controversa rendano opportuno promuovere una tempestiva trattazione della causa nella sede propria del merito, conservando, nel frattempo, la res adhuc integra. Ritenuto, pertanto, che debba procedersi sin d'ora*

alla fissazione dell'esame della causa nel merito all'udienza pubblica del 13 ottobre 2026, nelle more confermando la sospensione degli effetti degli atti impugnati già disposta in sede cautelare monocratica, ciò al solo scopo di mantenere immutata la situazione esistente sino alla decisione finale, nonché rinviando a quest'ultima ogni statuizione sulle spese processuali".

È seguito il deposito di memorie con cui le parti hanno ulteriormente argomentato le rispettive tesi.

Alla pubblica udienza del 13 ottobre 2026 la causa è stata trattenuta in decisione ai fini del merito.

Come già si è evidenziato, parte ricorrente basa la propria prospettazione su quattro profili di censura.

Con il primo di questi sostiene che i decreti di nomina del nuovo Vicesindaco e dei nuovi Assessori violino l'art. 11, commi 2 e 5, del d.lgs. 235/2012 perché adottati nella perdurante vigenza, almeno sotto il profilo sostanziale, del provvedimento di sospensione del sig. -OMISSIS- dalla carica di Sindaco, anche considerato il breve lasso di tempo intercorso tra le elezioni e il nuovo decreto prefettizio di sospensione. Sostiene, inoltre, che quest'ultimo abbia portata meramente dichiarativa di un effetto -la sospensione della carica di Sindaco- che conseguirebbe *ipso iure* all'applicazione della misura degli arresti domiciliari da parte del Giudice penale.

Sul punto la difesa degli intervenienti si incentra sui principi di legalità, tassatività e irretroattività connotanti la disciplina delle cause di incandidabilità, sospensione e decadenza dalle cariche elettive, che non potrebbe essere applicata oltre gli stretti limiti testualmente previsti, ragion per cui gli effetti del primo provvedimento prefettizio di sospensione dalla carica, venuti meno con la decadenza degli organi elettivi per fine mandato, non potrebbero essere "artificiosamente estesi" alla fase "post elezioni" e precedente al nuovo decreto prefettizio di sospensione, che è stato emesso nei confronti del -OMISSIS- in qualità di Sindaco neoletto, cioè dopo che lo

stesso aveva già legittimamente adottato i provvedimenti di nomina oggetto del presente giudizio, i quali, pertanto, non sarebbero incisi né dal primo (perché scaduto) né dal secondo (perché successivo, in base al canone di irretroattività provvedimentale) provvedimento di sospensione.

Inoltre la difesa degli intervenienti contesta l'ulteriore assunto ministeriale secondo cui il decreto di sospensione dalla carica di Sindaco avrebbe portata meramente dichiarativa di un effetto *ex lege*, ritenendolo privo di base normativa e in contrasto con le norme di legge che prevedono gli ordinari poteri sindacali per tutta la durata del mandato, nonché richiamando alcuni precedenti giurisprudenziali di tal segno.

Il Collegio, invece, condivide proprio quest'ultimo profilo di censura.

È opportuno partire dall'esame del tenore testuale dell'art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 235/2012, a mente del quale, per quanto ora di specifico interesse, *“1. ‘Sono sospesi di diritto’ dalle cariche indicate al comma 1 dell’articolo 10”* (comma 1) i soggetti nei cui confronti *“è disposta l’applicazione di una delle misure coercitive di cui agli articoli 284, 285 e 286...”* (comma 2).

Tale disciplina descrive una sospensione che opera, letteralmente, *“di diritto”* per effetto dell'applicazione di una delle misure cautelari penali indicate, tra cui gli arresti domiciliari, tanto è vero che il successivo comma 5, nel descrivere i residui compiti del Prefetto, dispone che quest'ultimo *“accertata la sussistenza di una causa di sospensione, provvede a notificare il relativo provvedimento agli organi che hanno convalidato l’elezione o deliberato la nomina”*.

Le espressioni *“di diritto”* e *“accertata la sussistenza”* paiono inequivoche nel delineare una misura sospensiva che opera *ex lege*, con il provvedimento prefettizio che, al precipuo fine di garantire massima trasparenza su una questione delicata come l'efficacia o meno della carica sindacale, si pone alla stregua di presupposto meramente accertativo, limitandosi a formalizzare una sospensione che il legislatore ha ricollegato direttamente alla misura cautelare penale, questo in ottica di “massima

protezione” dei fondamentali canoni di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione, chiaramente “minacciati” dalla permanenza in carica di un soggetto gravemente sospettato di reati in grado -come nel caso ora in esame, ove è contestato il reato di cui agli artt. 56 e 317 c.p.- di offendere gli interessi affidati alle cure della Pubblica Amministrazione.

Depongono, altresì, nel senso dell’origine legale della sospensione e della conseguente portata dichiarativo-presupponente del decreto prefettizio sia il fatto che quest’ultimo è rigidamente vincolato in ogni suo presupposto, dovendo il Prefetto limitarsi a prendere atto della pronuncia del Giudice penale applicativa della misura cautelare indicata dalla legge, sia, soprattutto, la necessità che possa svolgersi senza soluzione di continuità quella funzione protettiva che, come detto, rappresenta la *ratio legis* della Riforma Severino.

Invero tale interpretazione del quadro normativo vigente non è affatto pacifica presso la giurisprudenza amministrativa, esistendo pronunce di segno opposto -in specie T.A.R. Ancona, Sez. I, 4 ottobre 2019, n. 616, nonché, soprattutto, Consiglio di Stato, Sez. III, 6 luglio 2020, n. 4340 e Consiglio di Stato, Sez. V, 9 agosto 2022, n. 7061- che hanno affermato la natura costitutiva del provvedimento prefettizio di sospensione.

Tuttavia Il Collegio, pur nella obiettiva complessità della questione, resta convinto della correttezza della tesi opposta, oltre che per le ragioni testuali sopra evidenziate anche alla luce delle ulteriori argomentazioni di seguito esposte.

In primo luogo perché tale prospettazione trova conferma in una diversa pronuncia dei giudici amministrativi, ancorché di primo grado (si fa riferimento a T.A.R. Reggio Calabria, 5 ottobre 2017, n. 862), e, soprattutto, in alcune pronunce della Corte Costituzionale, la quale -nell’esaminare l’analoga (quanto meno ai fini ora in esame) fattispecie della sospensione dalla carica per effetto di una condanna non passata in giudicato- ha confermato la legittimità costituzionale del meccanismo in esame

considerandolo una conseguenza automatica della pronuncia del Giudice penale. Si fa riferimento a Corte Costituzionale 21 dicembre 2016, n. 276 e 23 gennaio 2019, n. 36, nonché a Corte Costituzionale 9 dicembre 2021, n. 230, ove la Consulta ha dato per scontato l'origine legale della sospensione in esame, affermando testualmente che *“Una disciplina sostanziale che collega automaticamente la sospensione alla condanna penale non definitiva per determinati reati non è idonea a violare, di per sé, a cagione del previsto automatismo, il diritto di difesa, in quanto non preclude all'interessato la possibilità di far valere in giudizio il suo diritto nei limiti in cui esso è protetto dal diritto sostanziale... La disciplina in esame ha in tal modo «ulteriormente bilanciato le descritte esigenze di tutela della pubblica amministrazione, da un lato, e dell'eletto condannato, dall'altro, temperando in maniera non irragionevole gli effetti automatici della sentenza di condanna non definitiva in ragione del trascorrere del tempo e della progressiva stabilizzazione della stessa pronuncia”*. (sentenza n. 36 del 2019), con l'obiettivo di evitare un'eccessiva compressione del diritto di elettorato passivo”.

In secondo luogo perché la già richiamata *ratio legis* della Riforma Severino, individuabile, come detto, nella necessità di assicurare “protezione continua” ai fondamentali valori del buon andamento e dell'imparzialità della pubblica amministrazione, si manifesta con particolare evidenza proprio nel caso ora in esame, ove l'ipotetico accoglimento dell'opposta tesi della natura costitutiva del provvedimento prefettizio lascerebbe un clamoroso ed inaccettabile vuoto di tutela - coincidente con il (breve e fisiologico, “una notte”) lasso di tempo intercorso tra la proclamazione degli eletti e l'adozione del nuovo provvedimento prefettizio di sospensione dalla carica- tale da permettere, sempre in tesi, al sig. -OMISSIS-, pur trovandosi agli arresti domiciliari per una grave imputazione penale, di adottare un provvedimento -non già qualsiasi, bensì- addirittura capace di incidere in modo significativo e duraturo sul successivo funzionamento istituzionale dell'Ente.

Conseguenza, quest'ultima, che deve essere evitata, se non altro, per scongiurare la possibile illegittimità costituzionale della disciplina di riferimento che ne scaturirebbe e privilegiando, dunque, un'interpretazione costituzionalmente orientata della stessa. Né, d'altra parte, può fondatamente sostenersi che sia proprio la tesi della portata meramente dichiarativa del provvedimento prefettizio a porsi in contrasto con i principi costituzionali di legalità, irretroattività e presunzione di innocenza.

In primo luogo perché, per pacifica interpretazione, le misure sospensive previste dalla c.d. Legge Severino sono prive di connotazione sanzionatoria, configurandosi piuttosto come sistemi di "protezione oggettiva" dei fondamentali principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione, rispetto ai quali gli interessi dei privati coinvolti, seppur anch'essi meritevoli di tutela, assumono carattere recessivo, quanto meno in prima battuta e nella specifica sede amministrativa, ferma restando la piena e perdurante possibilità dell'interessato di difendersi dalle accuse formulate a suo carico in sede penale. Si riporta, al riguardo, un passo della già citata sentenza della Corte Costituzionale n. 230/2021 (almeno in parte) calzante con quanto ora in discorso, secondo cui *"Una disciplina sostanziale che collega automaticamente la sospensione alla condanna penale non definitiva per determinati reati non è idonea a violare, di per sé, a cagione del previsto automatismo, il diritto di difesa, in quanto non preclude all'interessato la possibilità di far valere in giudizio il suo diritto nei limiti in cui esso è protetto dal diritto sostanziale. Occupandosi di un automatismo sanzionatorio -contenuto in una disposizione in materia di procedimenti disciplinari a carico dei notai, censurata per la violazione dei principi di proporzionalità e di individualizzazione delle pene (art. 3 Cost.), e per la conseguente compressione del diritto di difesa (art. 24 Cost.)- questa Corte ha affermato che, "[u]na volta escluso che la disciplina sostanziale incorra essa stessa in un vizio di illegittimità costituzionale [riferita all'art. 3 Cost.] nel prevedere l'automatismo sanzionatorio in parola, anche questa ulteriore censura [riferita*

all'art. 24 Cost.] deve necessariamente ritenersi non fondata", in quanto "[l]'allegata compressione del diritto di difesa del notaio incolpato, che discenderebbe secondo il rimettente dall'impossibilità a carico dello stesso "di chiedere al giudice di apprezzare la sua condotta in concreto e di pervenire all'irrogazione della sanzione più adeguata al caso", costituisce infatti il mero riflesso della preclusione stabilita sul piano sostanziale dalla disposizione censurata, che vieta per l'appunto al giudice (disciplinare) di irrogare una sanzione diversa dalla destituzione, in presenza dei requisiti indicati dalla disposizione medesima» (sentenza n. 133 del 2019). In precedenza, lo stesso principio era stato enunciato da questa Corte proprio con riferimento alla misura della sospensione dalle cariche elettive, nella versione disciplinata dalla normativa previgente: «[u]na volta ammessa la legittimità di una sospensione obbligatoria in relazione alle circostanze specifiche individuate dal legislatore, non può riconoscersi fondamento nemmeno alla censura di violazione del diritto alla difesa, di cui all'art. 24, secondo comma, della Costituzione», in quanto «il diritto costituzionale di difesa (come lo stesso diritto alla tutela giudiziaria, di cui all'art. 24, primo comma, della Costituzione) attiene alla possibilità effettiva di far valere nel giudizio le proprie posizioni giuridicamente protette, e non riguarda l'esistenza e il contenuto di queste ultime, onde non può essere invocato quando manchi la posizione di diritto sostanziale di cui possa essere chiesta la tutela giudiziaria (cfr. sentenze nn. 317 del 1990, 146 del 1996, 420 del 1998; ordinanza n. 141 del 1990)" (sentenza n. 206 del 1999)".

In secondo luogo perché, ora in ottica "puramente amministrativistica", è da sempre riconosciuta l'esistenza nell'ordinamento, pur a fronte del generale canone di irretroattività provvedimentoale, di casi eccezionali in cui, per specifica *voluntas legis*, deve attribuirsi al provvedimento amministrativo portata propriamente retroattiva o, quanto meno, dichiarativo-presupponente di quanto già verificatosi *ex lege*, il che diventa addirittura fisiologico nei provvedimenti di natura decadenziale, ove

l'amministrazione si limita ad accertare il venir meno del presupposto indispensabile per lo svolgimento di una carica ovvero per l'ottenimento di un beneficio, con effetti negativi necessariamente decorrenti dalla data in cui il presupposto necessario per legge è venuto meno (si vedano, *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 24 febbraio 2025, n. 1523; Sez. IV, 17 novembre 2025, n. 8978 e 30 ottobre 2024, n. 8672).

Meccanismo, questo, che -calato nel caso specifico ora in esame- si traduce nel fatto che il decreto prefettizio -necessario per ragioni di trasparenza (vedi *supra*) affinché la sospensione dalla carica possa concretamente "manifestarsi"- si limita ad accertare *ex post* il suo presupposto "puramente legale" -cioè la misura cautelare penale- con ciò che ne consegue in termini di effetti: questi ultimi possono prodursi solo se interviene il medesimo accertamento prefettizio, ma una volta che questo è in essere la sospensione si considera decorrente dalla data di applicazione della misura cautelare penale (*rectius*, nel caso specifico dall'elezione del soggetto sottoposto a quella misura), se non altro per evitare pericolosi "vuoti di tutela" come quello che emergerebbe, diversamente opinando, nel caso specifico (vedi *supra*).

Pertanto, sulla base di quanto argomentato, il primo motivo è fondato e ciò conduce all'assorbimento del secondo e del terzo motivo di ricorso, che, come si è visto si incentrano sulla violazione del divieto di comunicazione con terzi insito nella misura degli arresti domiciliari. Difatti tale aspetto è logicamente assorbito dall'accoglimento della prima censura: se quest'ultima si basa sull'assunto che l'applicazione degli arresti domiciliari sospende *ex lege* l'interessato dalla carica di Sindaco, una volta che tale prospettazione è condivisa dal Collegio diventa irrilevante interrogarsi su ciò che conseguirebbe alla violazione di un aspetto specifico e limitato della stessa misura cautelare penale, quale il divieto di comunicazione con terzi non autorizzati, posto che "il più contiene il meno".

Resta, invece, da esaminare il quarto motivo, perché con esso parte ricorrente estende, in via di illegittimità derivata, la prima censura, come si è visto direttamente rivolta

nei confronti dei decreti di nomina, agli atti con cui l'Adunanza di insediamento del nuovo Consiglio Comunale, svoltasi in data 25 giugno 2026, ha convalidato le elezioni ed ha "preso atto" dei decreti di nomina stessi.

La censura va accolta limitatamente alla presa d'atto dei decreti di nomina, cui ovviamente si estende in via derivata l'illegittimità degli stessi, mentre deve essere respinta con riferimento alla convalida delle elezioni.

È evidente, infatti, come la sospensione dalla carica del neoeletto Sindaco non incida sulla legittimità delle operazioni (e relativi esiti) elettorali, oggetto di un procedimento completamente autonomo.

Fermo restando che, all'esito del presente giudizio, competerà al Prefetto ogni ulteriore valutazione, alla luce della disciplina vigente, in ordine all'effetto congiunto del decreto di sospensione del Sindaco neoeletto e dell'annullamento giurisdizionale degli atti di nomina del nuovo Vice Sindaco e della nuova Giunta sulla "situazione istituzionale" del Comune di -OMISSIS-.

Pertanto, sulla base di quanto esposto, il ricorso deve essere dichiarato parzialmente fondato, con il conseguente annullamento dei decreti di nomina del nuovo Vicesindaco e dei nuovi Assessori da parte del sig. -OMISSIS- quale Sindaco neoletto, nonché della relativa presa d'atto da parte dell'Adunanza di insediamento del nuovo Consiglio Comunale, mentre deve essere respinta l'ulteriore domanda di annullamento dell'atto di convalida delle elezioni compiuto dalla medesima Adunanza di insediamento in data 25 giugno 2026.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese processuali tra le parti del giudizio, vista l'obiettiva peculiarità e novità della *res controversa*.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, in parziale accoglimento del ricorso in epigrafe

descritto, annulla i decreti di nomina del nuovo Vicesindaco e dei nuovi Assessori adottati dal Sindaco neoletto in data 8 giugno 2026, nonché la relativa presa d'atto adottata dall'Adunanza di insediamento del nuovo Consiglio Comunale in data 25 giugno 2026.

Respinge la domanda di annullamento dell'atto di convalida delle elezioni adottato dalla medesima Adunanza di insediamento in data 25 giugno 2026.

Spese di lite compensate tra le parti del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone interessate.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 13 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giulia Ferrari, Presidente

Antonio Plaisant, Consigliere, Estensore

Roberto Montixi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Antonio Plaisant

Giulia Ferrari

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.