



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**PRIMA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

FRANCESCO ANTONIO	Presidente
GENOVESE	
ROSARIO CAIAZZO	Consigliere
ALBERTO PAZZI	Consigliere-Rel.
COSMO CROLLA	Consigliere
EDUARDO CAMPESE	Consigliere

Oggetto:

Decadenza dalla carica di consigliere comunale per sopravvenuta causa di incompatibilità, ex art. 63, c. 1, n. 4, d. lgs. 267/2000

Ud.26/09/2023 CC

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al n. 24211/2022 R.G. proposto da:

DOMENICO, elettivamente domiciliato in

che lo rappresenta e difende giusta procura speciale in calce al ricorso

*- ricorrente -*

contro

ANTONIA

*- intimata -*

avverso la sentenza della Corte d'appello di Reggio Calabria n. 547/2022 depositata il 4/7/2022;

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 26/9/2023 dal Consigliere Alberto Pazzi.

Rilevato che:

1. Domenico veniva dichiarato decaduto dall'incarico di consigliere del Comune di per sopravvenuta causa di incompatibilità, ai sensi dell'art. 63, comma 1, n. 4, d. lgs. 267/2000, in ragione della pendenza di una lite con il medesimo ente davanti al T.A.R. di Reggio Calabria avente ad oggetto l'impugnazione di un



ordine di demolizione di un fabbricato di sua proprietà (perché occupava abusivamente il suolo pubblico per 7,30 mq. e risultava diversamente posizionato rispetto al progetto di lottizzazione) e della correlata sanzione pecuniaria.

2. Il Tribunale di Palmi, con ordinanza del 21 dicembre 2021, rigettava il ricorso presentato da Domenico *ex art. 702-bis* cod. proc. civ. per vedere accertato il proprio diritto ad essere reintegrato nella carica di consigliere comunale.

3. La Corte d'appello di Reggio Calabria, a seguito dell'impugnazione riteneva che non potesse considerarsi effettivamente cessato il contenzioso fra le parti al momento dell'intervenuta decadenza dall'incarico di consigliere comunale, poiché la richiesta di sanatoria avanzata dal ricorrente non equivaleva a rinuncia o transazione della lite pendente avanti al giudice amministrativo e non comportava, quindi, il sostanziale venir meno del contenzioso esistente.

Osservava che la pronuncia di improcedibilità adottata dal T.A.R., per il venir meno dell'interesse ad agire, non valeva ad escludere, con efficacia *ex tunc*, l'esistenza di un effettivo contenzioso fra le parti, dato che anche una domanda improcedibile determina la pendenza della lite.

Aggiungeva che il provvedimento di decadenza era divenuto oramai definitivo e non poteva essere reso inefficace da un comportamento successivo posto in essere dall'amministratore decaduto, cosicché, in mancanza della rimozione della causa di incompatibilità nel termine di dieci giorni previsto dall'art. 69, comma 4, T.U.E.L., non era possibile valorizzare a tal fine la pronuncia di improcedibilità successivamente intervenuta.

Riteneva, infine, che dagli atti di causa non emergesse alcun elemento certo comprovante l'artificiosa e strumentale condotta dell'ente, il quale invece, nell'esercizio di un suo potere/dovere,



aveva accertato l'esistenza di violazione edilizie in capo provvedendo all'adozione dei consequenziali provvedimenti.

4. Domenico ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza di rigetto dell'appello, pubblicata in data 4 luglio 2022, prospettando due motivi di doglianza.

L'intimata Antonia non ha svolto difese.

Parte ricorrente ha depositato memoria ai sensi dell'art. 380-bis.1 cod. proc. civ..

Considerato che:

5. Il primo motivo di ricorso, sotto la rubrica "*Violazione e falsa applicazione di legge – art. 63, commi 1 e 4, del D. Lgs. 18.08.2000 n. 267 cd. T.U.E.L - in relazione all'art. 360 c.p.c. n. 3 - Nullità della sentenza (art. 360 c.p.c. n. 4)*", rappresenta che il giudice elettorale deve accertare se pende tra le parti un contenzioso effettivo, valutando quegli elementi di palmare evidenza che potrebbero porre in rilievo che il contenzioso si è sostanzialmente esaurito per transazione, rinuncia al giudizio o altra causa, cosicché la causa d'incompatibilità per lite pendente può conclusivamente essere esclusa in presenza di atti implicanti il concreto venir meno del conflitto.

Alla luce di questi principi è evidente – a dire del ricorrente - l'errore commesso dalla Corte d'appello, laddove ha ritenuto il giudizio elettorale regolato dal principio ora per allora sì da negare rilevanza al venir meno della lite originariamente pendente innanzi al T.A.R.; la Corte territoriale, al contrario, doveva considerare che il giudizio elettorale mira ad accertare se il contenzioso tra le parti si sia eventualmente esaurito e, in tal caso, disporre il reintegro dell'eletto nella carica non già con decorrenza dalla dichiarata decadenza, ma dal momento della cessazione del contenzioso tra le parti o, quantomeno, dalla pronuncia della sentenza e/o ordinanza che lo definisce.

6. Il motivo non è fondato.



L'art. 63, comma 1, n. 4), d. lgs. 267/2000 (c.d. T.U.E.L.) stabilisce che non può ricoprire la carica di consigliere comunale "colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo, con il Comune".

Il successivo art. 69 prevede, poi, che quando successivamente alla elezione si verifichi qualcuna delle condizioni di incompatibilità previste dal presente capo il consiglio di cui l'interessato fa parte gliela contesta (comma 1); l'amministratore locale ha dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per eliminare le cause di ineleggibilità sopravvenute o di incompatibilità (comma 2); entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 2 il consiglio delibera definitivamente e, ove ritenga sussistente la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita l'amministratore a rimuoverla o ad esprimere, se del caso, l'opzione per la carica che intende conservare (comma 4); qualora l'amministratore non vi provveda entro i successivi dieci giorni il consiglio lo dichiara decaduto; contro la deliberazione adottata è ammesso ricorso giurisdizionale al tribunale competente per territorio (comma 5).

Quest'ultima norma (nel recepire le indicazioni della sentenza della Corte costituzionale n. 160 del 1997) ha inteso assicurare un equilibrio fra la *ratio* giustificativa dell'incompatibilità e la salvaguardia del diritto di elettorato passivo, consentendo all'eletto di eliminare la situazione di incompatibilità nel termine ultimo indicato dal comma 4 ed impedire, così, la relativa dichiarazione.

La rimozione della causa di incompatibilità deve quindi conciliarsi, ai fini della realizzazione del bilanciamento a cui la norma è preordinata, con un sistema di termini perentori e preclusioni processuali dettati in funzione non solo di una rapida conclusione della controversia elettorale (Cass. 14199/2004), ma anche della necessità di assicurare, in tempi altrettanto celeri, la funzionalità dell'organo municipale attraverso il definitivo accertamento dell'eventuale situazione di incompatibilità del consigliere comunale



e la certa individuazione del soggetto chiamato a comporre l'organo elettivo.

Per queste ragioni l'atto che provvede alla rimozione delle cause di incompatibilità a cariche pubbliche elettive deve essere compiuto, per essere idoneo e tempestivo, a pena di decadenza nel termine perentorio previsto dall'art. 69 T.U.E.L. (Cass. 17769/2007).

La perentorietà del termine entro cui l'eletto può eliminare la situazione di incompatibilità comporta, inevitabilmente, l'irrilevanza di ogni evenienza verificatasi successivamente che abbia gli stessi effetti, stante la definitività della decadenza dalla carica oramai intervenuta.

Nessun *"reintegro dell'eletto nella carica dal momento della cessazione del contenzioso tra le parti"* (pag. 10 del ricorso) può essere disposto, poiché un simile provvedimento non solo equivarrebbe a una proroga del termine perentorio per l'eliminazione della causa di incompatibilità fissato dall'art. 69, comma 4, T.U.E.L., ma si porrebbe in contrasto con il carattere oramai definitivo della decadenza dichiarata.

Non si presta, dunque, a censure il rilievo della Corte territoriale secondo cui la rimozione della causa di incompatibilità deve avvenire nel termine di dieci giorni previsto dall'art. 69, comma 4, T.U.E.L., alla scadenza dei quali il provvedimento di decadenza diviene definitivo e non può essere reso inefficace da un comportamento successivo posto in essere dall'amministratore decaduto.

7. Il secondo motivo di ricorso, sotto la rubrica *"Violazione e falsa applicazione di legge - artt. 2, 3 e 51 Costituzione - In relazione all'art. 360 c.p.c. n. 3 - Nullità della sentenza (art. 360 c.p.c. n. 4) - Omesso esame circa un fatto decisivo della controversia (Art. 360 c.p.c. n. 5)"*, assume che la Corte di merito abbia rigettato il motivo di appello con cui era stata dedotta la natura pretestuosa della lite pendente omettendo di considerare tutte quelle evidenze probatorie - dettagliatamente riportate in ricorso - che dimostravano, *prima*



*facie*, come fosse stato il Comune a preconstituire **artatamente** i presupposti della lite al solo fine di estromettere **dalla vita** politica; in questo modo sarebbe stato – in tesi - violato il principio secondo cui l'interessato non deve subire decadenze che non siano dipendenti dalla propria condotta, anche al fine di evitare che l'amministrazione (ovvero la maggioranza della stessa) faccia un uso strumentale della norma per mere ragioni di opportunità politica.

8. Il motivo è inammissibile, per una pluralità di concorrenti ragioni.

8.1 Il motivo contiene la contemporanea deduzione di violazioni di disposizioni di legge sostanziale e processuale e, nel contempo, lamenta un'erronea valutazione dei fatti di causa, facendo riferimento a differenti canoni di doglianza fra quelli previsti dall'art. 360, comma 1, cod. proc. civ..

Ora, secondo la giurisprudenza di questa Corte in tema di ricorso per cassazione, è inammissibile la mescolanza e la sovrapposizione di mezzi d'impugnazione eterogenei, facenti riferimento alle diverse ipotesi contemplate dall'art. 360, comma 1, n. 3 e n. 5, cod. proc. civ., non essendo consentita la prospettazione di una medesima questione sotto profili incompatibili, quali quello della violazione di norme di diritto, che suppone accertati gli elementi del fatto in relazione al quale si deve decidere della violazione o falsa applicazione della norma, e del vizio di motivazione, che quegli elementi di fatto intende precisamente rimettere in discussione; infatti, l'esposizione diretta e cumulativa delle questioni concernenti l'apprezzamento delle risultanze acquisite al processo e il merito della causa mira a rimettere al giudice di legittimità il compito di isolare le singole censure teoricamente proponibili, onde ricondurle ad uno dei mezzi d'impugnazione enunciati dall'art. 360 cod. proc. civ., per poi ricercare quale o quali disposizioni sarebbero utilizzabili allo scopo, così attribuendo, inammissibilmente, al giudice di legittimità il compito di dare forma e contenuto giuridici alle lagnanze



del ricorrente, al fine di decidere successivamente su di esse (Cass. 26874/2018, Cass. 19443/2011).

La sovrapposizione di censure di diritto, sostanziali e processuali, non consente a questa Corte di cogliere con certezza il contenuto delle singole doglianze prospettate, dando luogo a un'impossibile convivenza, in seno al medesimo motivo di ricorso, di critiche caratterizzate da irredimibile eterogeneità.

8.2 Il ricorrente sostiene che la Corte d'appello di Reggio Calabria abbia omesso completamente di valutare l'uso strumentale fatto dall'amministrazione comunale di un atto pretestuoso all'evidente scopo di individuare un espediente per ottenere la sua decadenza.

In realtà la Corte distrettuale ha escluso che le risultanze istruttorie facessero emergere, in modo palese ed inequivoco, la pretestuosità della lite, giacché era impossibile desumere dall'eventuale legittimità dell'opera dell'Avv. non ancora definitivamente accertata, prova certa ed evidente del carattere strumentale della condotta dei funzionari dell'ente municipale e, ancor meno, del carattere pretestuoso del comportamento dell'ente.

Rispetto alle circostanze esaminate la doglianza finisce per lamentare non tanto un omesso esame, ma un esame non conforme alla lettura che l'odierno ricorrente vorrebbe dare delle emergenze processuali; interpretazione, questa, che tuttavia non è coerente con la censura sollevabile ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 5, cod. proc. civ., che consente di lamentare l'omissione dell'esame di un fatto controverso e decisivo per il giudizio e non la valorizzazione di tale fatto in un senso differente da quello voluto dalla parte (Cass. 14929/2012, Cass. 23328/2012).

8.3 Per di più, il vizio di motivazione denunciabile con ricorso per cassazione si sostanzia solamente nell'omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, dovendo riguardare un fatto inteso nella sua accezione storico-fenomenica e non anche l' omesso esame di determinati elementi



probatori, essendo sufficiente che il fatto sia stato esaminato, senza che sia necessario dare conto di tutte le risultanze probatorie emerse all'esito dell'istruttoria come astrattamente rilevanti (si vedano in questo senso Cass., Sez. U., 8053/2014, Cass. 19312/2016 e Cass. 1274/2017).

La deduzione di un vizio di motivazione non conferisce, infatti, al giudice di legittimità il potere di riesaminare il merito dell'intera vicenda processuale sottoposta al suo vaglio.

Nel caso di specie la sentenza impugnata dà conto che il fatto storico, relativo all'esistenza di una condotta artificiosa e strumentale dell'ente nei confronti del proprio consigliere, è stato preso in considerazione da parte del collegio d'appello, tramite l'esame della documentazione riguardante le diverse azioni penali intraprese dall'appellante, la querela per falso ideologico sporta dal medesimo nei confronti dei tecnici comunali e la perizia redatta dal tecnico incaricato dal P.M..

Ciò accertato, non è sindacabile in questa sede sotto il profilo dedotto la valutazione compiuta dal giudice di merito in ordine alla rilevanza attribuita alle varie risultanze istruttorie disponibili.

9. In forza dei motivi sopra illustrati il ricorso deve essere respinto.

La mancata costituzione in questa sede della parte intimata esime il collegio dal provvedere alla regolazione delle spese di lite.

Trattandosi di procedimento esente da ogni tassa o imposta (cfr. art. 22, comma 15, d. lgs. 150/2011), non è dovuto il raddoppio del contributo unificato.

### **P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma in data 26 settembre 2023.

Il Presidente

