

REPUBBLICA ITALIANA

BOLLETTINO UFFICIALE

della Regione Puglia



REGIONE
PUGLIA

ANNO LII

BARI, 17 FEBBRAIO 2021

n. 24



Ricorsi e sentenze di Organi giurisdizionali

Il Bollettino Ufficiale della Regione Puglia si pubblica con frequenza infrasettimanale ed è diviso in due parti.

Nella parte I sono pubblicati:

- a) sentenze ed ordinanze della Corte Costituzionale riguardanti leggi della Regione Puglia;
- b) ricorsi e sentenze di Organi giurisdizionali che prevedono un coinvolgimento della Regione Puglia;
- c) leggi e regolamenti regionali;
- d) deliberazioni del Consiglio Regionale riguardanti la convalida degli eletti;
- e) atti e circolari aventi rilevanza esterna;
- f) comunicati ufficiali emanati dal Presidente della Regione e dal Presidente del Consiglio Regionale;
- g) atti relativi all'elezione dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, della Giunta regionale, delle Commissioni permanenti e loro eventuali dimissioni;
- h) deliberazioni, atti e provvedimenti generali attuativi delle direttive ed applicativi dei regolamenti della Comunità Europea;
- i) disegni di legge ai sensi dell'art. 8 della L.R. n. 19/97;
- j) lo Statuto regionale e le sue modificazioni;
- k) richieste di referendum con relativi risultati;
- l) piano di sviluppo regionale con aggiornamenti o modifiche.

Nella parte II sono pubblicati:

- a) decreti ed ordinanze del Presidente della Giunta regionale;
- b) deliberazioni della Giunta regionale;
- c) determinazioni dirigenziali;
- d) decreti ed ordinanze del Presidente della Giunta regionale in veste di Commissario delegato;
- e) atti del Difensore Civico regionale come previsto da norme regionali o su disposizioni del Presidente o della Giunta;
- f) atti degli Enti Locali;
- g) deliberazioni del Consiglio Regionale;
- h) statuti di enti locali;
- i) concorsi;
- j) avvisi di gara;
- k) annunci legali;
- l) avvisi;
- m) rettifiche;
- n) atti di organi non regionali, di altri enti o amministrazioni, aventi particolare rilievo e la cui pubblicazione non è prescritta.

SOMMARIO

“Avviso per i redattori e per gli Enti:

Il Bollettino Ufficiale della Regione Puglia si attiene alle regole della Legge 150/2000 per la semplificazione del linguaggio e per la facilitazione dell’accesso dei cittadini alla comprensione degli atti della Pubblica Amministrazione. Tutti i redattori e gli Enti inserzionisti sono tenuti ad evitare sigle, acronimi, abbreviazioni, almeno nei titoli di testa dei provvedimenti”.

PARTE PRIMA

Ricorsi e sentenze di Organi giurisdizionali

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 -16 gennaio 2021, n. 95

Ricorso elettorale n. R.G. 01354/2020 proposto da: Annunziata Bernardini e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Stefano Lacatena e altri. 11876

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 - 22 gennaio 2021, n. 142

Ricorso elettorale n. R.G. 01381/2020 proposto da Francesco Crudele e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Renato Perrini e altri..... 11881

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 - 25 gennaio 2021, n. 148

Ricorso elettorale n. R.G 01376/2020 proposto Ernesto Abaterusso e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Ruggiero Mennea e altri. 11884

PARTE PRIMA

Ricorsi e sentenze di Organi giurisdizionali

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 -16 gennaio 2021, n. 95

Ricorso elettorale n. R.G. 01354/2020 proposto da: Annunziata Bernardini e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Stefano Lacatena e altri.

REPUBBLICA ITALIANA**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia****(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1354 del 2020, proposto da Annunziata Bernardini, Marina Calamo Specchia, Ida Maria Dentamaro, Olga Dasparro, Luisa Anna Maria Giorgio, Angela Lacitignola, Orazio Leggiero, Maria Armida Leuzzi, Anna Losurdo, Katia Lotteria, Veralisa Massari, Maria Luisa Mastrogiovanni, Monica Mc Britton, Carlo Paolini, Rosangela Paparella, Gianpaolo Petrucci, Rossana Ruscelli, Francesco Sciacovelli, Giuseppe Tamma, Magda Terrevoli, Maria Pia Vigilante, rappresentati e difesi dagli avvocati Ida Maria Dentamaro e Veralisa Massari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio della prima in Bari, alla via De Rossi, n.16;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rossana Lanza e Anna Bucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'Ente in Bari, al lungomare Nazario Sauro nn.31-33;

nei confronti

Stefano Lacatena, Giacomo Diego Gatta e Paride Mazzotta, rappresentati e difesi dall'avvocato Gianluigi Pellegrino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Paolo Soccorso Dell'Erba, rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Pasquale Masucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Vittorio Triggiani in Bari, alla piazza Garibaldi;

Paolo Pagliaro, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Ancora, Sabina Ornella Di Lecce e Francesco Paolo Sisto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Saverio Tammacco, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del verbale dell'Ufficio centrale regionale presso la Corte d'appello di Bari di proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Regione Puglia a seguito delle consultazioni elettorali del 20-21 settembre 2020, nella parte in cui ha proclamato eletti i controinteressati, candidati: i primi tre nelle liste "Forza Italia" per le circoscrizioni, rispettivamente, di Bari, Foggia e Lecce; i successivi tre nelle liste "La Puglia Domani" per le circoscrizioni, rispettivamente, di Bari, Foggia e Lecce; nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, in particolare:

le determinazioni degli Uffici centrali circoscrizionali di Bari, Brindisi, Lecce, Taranto e B.A.T., relative all'ammissione delle liste con contrassegno "Forza Italia"; le determinazioni degli Uffici centrali circoscrizionali di Brindisi, Lecce, Taranto e Foggia relative all'ammissione delle liste con contrassegno "La Puglia Domani"; le determinazioni dell'Ufficio centrale regionale relative all'ammissione dei gruppi di liste con contrassegno "Forza Italia" e "La Puglia Domani" alla competizione elettorale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia, di Stefano Lacatena, Giacomo Diego Gatta, Paride Mazzotta, Paolo Soccorso Dell'Erba e Paolo Pagliaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Giacinta Serlenga nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi telematicamente e uditi per le parti i difensori come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - I ricorrenti, in epigrafe nominativamente riportati, nella qualità di cittadini elettori e *-in parte qua-* anche di legali rappresentanti di Associazioni che promuovono la parità di genere, impugnano il verbale di proclamazione degli eletti al Consiglio regionale pugliese alla tornata del 20-21 settembre 2020, nella parte in cui sono stati proclamati eletti n. 6 candidati appartenenti a liste non rispettose della proporzione cd. 60/40, in violazione della normativa –statale e regionale- in tema di promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive.

Incentrano il gravame sulla questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della l.r. n. 2/2005 (art. 8, comma 13, terzo periodo e comma 3; art. 10, comma 1; art. 2, comma 9, lett.e) per contrasto con gli artt. 51 (comma 1), 117 (comma 7), 3 (comma 2), 122 (comma 1) e 123 (comma 1); in particolare, l'art. 122 in riferimento all'art. 4, lett. c-bis, n.1) della legge statale n. 165/2004 e successive modificazioni e l'art.123, in riferimento all'art. 6 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con l.r. 12.5.2004, quali norme interposte. Si costituiscono in giudizio la Regione Puglia, nella qualità di Amministrazione resistente e i signori Stefano Lacatena, Giacomo Diego Gatta, Paride Mazzotta, Paolo Soccorso Dell'Erba e Paolo Pagliaro, nella qualità di controinteressati per resistere al gravame. Ne eccepiscono la tardività, inammissibilità e, in ogni caso, l'infondatezza.

All'udienza del 14 gennaio il gravame è stato trattenuto per la decisione.

2 - Si prescinde dalle eccezioni preliminari perché la questione di legittimità costituzionale, su cui è incentrato l'intero ricorso, non supera -a parere del Collegio- il vaglio della non manifesta infondatezza.

2.1 - E' opportuno preliminarmente procedere alla ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

Il principio di parità di accesso alle cariche elettive e della sua obbligatoria promozione, che poggia evidentemente sul principio di uguaglianza sostanziale scolpito nell'art. 3 della Costituzione, è declinato sia nella prima che nella seconda parte della Carta fondamentale. L'art. 52 ne contiene l'enunciazione e l'art.117, nel ripartire la potestà legislativa tra Stato e Regioni e fissare i principi ai quali la legislazione regionale deve conformarsi, così recita al comma 7: "*Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive*".

La legislazione elettorale delle Regioni a statuto ordinario è invero collocata tra le materie di competenza concorrente, giusta il disposto del successivo art. 122 che così dispone: "*Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi*".

Proprio in attuazione di tale art. 122, il legislatore statale ha emanato la legge 2 luglio 2004, n. 165, ponendo

particolare attenzione, nell'art. 4, al tema della promozione della parità di accesso alle cariche elettive, intervenendo successivamente sul testo originario con aggiunte significative: con l'art. 3, comma 1 della l. n. 215/2012 e con l'art. 1, comma 1, della l. n. 20/2016, in vigore a decorrere dal 26 febbraio 2016.

Dichiaratamente l'art. 4, dal titolo *“Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione”*, individua i *“principi fondamentali”* cui le Regioni devono uniformarsi nella disciplina del sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei consiglieri tra cui, per quel che qui rileva, la *“promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive”* (punto c-bis).

Rispetto a tale obiettivo la norma stessa dispone, con particolare riferimento all'ipotesi in cui la legge elettorale –come nella fattispecie che qui rileva- preveda preferenze, che *“in ciascuna lista i candidati siano presenti in modo tale che quelli dello stesso sesso non eccedano il 60 per cento del totale e sia consentita l'espressione di almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso”*, spingendosi a prevedere una sanzione reale in caso di inosservanza della prevista alternanza dei sessi (ossia: *l'annullamento delle preferenze successive alla prima*).

A tali disposizioni ha dato attuazione l'art. 8 della su richiamata l.r. n. 2/2005 riproducendo pedissequamente la regola del 60% (*“in ogni lista nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento*) e prevedendo altresì -a certe condizioni- una sanzione pecuniaria in caso di inosservanza della regola stessa.

Così dispone infatti l'art. 8, al comma 13, terzo periodo: *“Ai gruppi consiliari formati a seguito dell'esito delle elezioni composti dai movimenti e dai partiti politici che abbiano presentato liste non rispettose della proporzione di cui al presente comma è applicata, da parte del Consiglio regionale, in fase di erogazione per la prima annualità, una sanzione fino a un massimo della metà, in misura direttamente proporzionale ai candidati in più rispetto a quello minimo consentito, dei contributi loro assegnati ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 11 gennaio 1994, n. 3 (Norme per il funzionamento dei gruppi consiliari), così come in ultimo sostituito dall'articolo 5 della legge regionale 30 novembre 2012, n. 34 (Riduzione dei costi della politica). Il Presidente del Consiglio regionale determina con proprio decreto l'ammontare della somma”*.

2.2 - Lamenta parte ricorrente la natura pecuniaria e non reale della sanzione prevista dalla legge regionale in ipotesi di infrazione della regola posta a tutela della parità di genere nell'accesso alle cariche elettive, asseritamente discostandosi dai principi fissati dalla norma statale; nonché il carattere eventuale della stessa, essendone subordinata l'applicazione all'ipotesi in cui siffatte liste irrispettose della regola sulla parità di genere ottengano un risultato elettorale utile e vadano a formare corrispondenti gruppi consiliari.

In buona sostanza, secondo la tesi ricorrente, una sanzione di tale natura non garantirebbe la tutela effettiva del principio della parità di genere nell'accesso alle cariche elettive, non rimuovendo il disvalore giuridico che inficia l'ammissione di liste non conformi ai richiamati principi fondamentali. L'assenza di una sanzione ripristinatoria, da applicarsi già in fase di ammissione/esclusione delle liste, quale regola della competizione elettorale, al pari di altre regole ritenute ineludibili dal legislatore (a titolo esemplificativo, il termine di presentazione delle liste e il numero minimo di candidati), determinerebbe la lesione dei principi costituzionali che si ricavano dal combinato disposto degli artt. 3, 51, 117, 122 e 123 della Costituzione; tenuto conto, sotto il profilo della violazione di quest'ultima disposizione, che lo Statuto della Regione Puglia, all'art. 6, così dispone: *“La Regione garantisce in ogni campo dell'attività politica, sociale, familiare, scolastica, professionale e lavorativa il principio della parità tra i sessi...”*; e, in particolare al comma 2, *“La legge regionale promuove parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive e pubbliche, allo scopo di favorire l'equilibrio della presenza tra generi”*.

Tale mancanza parte ricorrente rivendica sulla scorta di un raffronto tra il testo della norma regionale in esame (art. 8 della l.r. n. 2/2005) e quello della norma statale di riferimento (il citato art. 4 della l. n. 165/2004).

2.3 - La ricostruzione, per quanto suggestiva e per quanto rispondente a condivisibili obiettivi di più efficace tutela del principio qui in discussione, non può dare accesso al giudizio di legittimità costituzionale, innanzitutto

alla luce delle coordinate generali cui quel giudizio deve soggiacere.

In primo luogo, non è revocabile in dubbio che dalle norme costituzionali (non fa eccezione l'art. 51 invocato) emerga l'affermazione di principi di ordine generale, la cui attuazione concreta è rimessa alla discrezionalità del legislatore ordinario; in particolare, per quanto riguarda le materie di competenza concorrente, al legislatore regionale nei limiti "*dei principi fondamentali*" stabiliti dalla legge statale (art. 117, comma 3, ult. cpv., Cost.). In secondo luogo, è altrettanto fermo – per quel che qui rileva - che il sistema di elezione degli organi regionali vada ascritto alla competenza legislativa regionale concorrente secondo l'inequivoco disposto dell'art. 122 Cost., esercitabile quindi "*nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica*" (cfr. comma 1); sicché la Regione Puglia, nel dare attuazione all'art. 51 citato, avrebbe dovuto aver riguardo ai "*principi fondamentali*" contenuti nell'art. 4 della legge statale 2 luglio 2004, n. 165.

Tale legge allora, per poter essere a sua volta costituzionalmente compatibile, deve essere interpretata quale "*principio*" rivolto all'indirizzo dei legislatori regionali e non quale norma di dettaglio vincolante sotto ogni profilo attuativo, poiché ciò la porrebbe in contrasto frontale con il precetto costituzionale, che – si ribadisce - impone al legislatore statale di intervenire in materia di legislazione concorrente solo con norme di principio; nella fattispecie, pertanto, una lettura costituzionalmente orientata del più volte richiamato art. 4 non può essere intesa nel senso di imporre nel dettaglio le modalità del rispetto delle c.d. "quote rosa" nel sistema elettorale regionale.

A conclusione analoga conduce, peraltro, il richiamo alla genesi della norma regionale, frutto dell'intervento statale sostitutivo dell'inerzia regionale.

Come ricordato dagli stessi ricorrenti, l'inadempimento da parte del Consiglio regionale uscente dell'obbligo di prevedere la c.d. "doppia preferenza" di genere ha indotto il Governo nazionale a intervenire *in extremis* in via sostitutiva, ai sensi dell'art. 120, comma 2, della Costituzione con il D.L. 31.7.2020 n. 86, conv. in legge 7.8.2020 n. 98, classificando il mancato recepimento nella legislazione regionale dei principi fondamentali posti dall'articolo 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165 (modificata dalla legge 15 febbraio 2016, n. 20) come fattispecie di mancato rispetto di norme di cui all'articolo 120 della Costituzione, presupposto per l'assunzione delle misure sostitutive ivi contemplate.

Tale intervento, tuttavia, a riprova di quanto sin qui argomentato, si è sostanziato nell'introdurre nella legge regionale vigente, la previsione della seconda preferenza "*riservata a un candidato di sesso diverso dall'altro*", di fatto facendo salve le diverse modalità di recepimento, evidentemente rimesse alla discrezionalità del legislatore regionale.

In ogni caso, in disparte i principi generali appena enunciati, non chiarisce parte ricorrente in qual modo l'art. 4 della legge statale avrebbe previsto una sanzione ripristinatoria nei termini invocati, ossia la possibilità di esclusione dalla competizione elettorale delle liste irrispettose delle c.d. "quote rosa". La norma statale si limita a comminare l'invalidità delle preferenze successive alla prima ogniquale volta non sia rispettata la regola secondo cui una delle due preferenze (che devono essere assicurate a tutela della parità di genere) non sia stata riservata a candidato di sesso diverso.

In buona sostanza, parte ricorrente lamentando la violazione della norma statale interposta, invoca un effetto non previsto dalla norma stessa.

3 - In conclusione, la questione di legittimità costituzionale sollevata non supera la soglia della non manifesta infondatezza e, conseguentemente, il ricorso va respinto.

In effetti, sia la lista di "Forza Italia" sia quella di "La Puglia Domani" non hanno rispettato la proporzione di genere tra le candidature in alcune circoscrizioni.

Tuttavia, gli Uffici elettorali (circoscrizionali e centrale) hanno dovuto ammettere tali liste, stante la mancata previsione nell'attuale legge regionale di un meccanismo che consenta di intervenire a monte - cioè in fase di presentazione e ammissione delle liste – per assicurare il rispetto della regola fissata al citato art. 8, comma 13, 1° e 2° periodo; di conseguenza, è rimasta la sproporzione tra i candidati di sesso diverso e non sono state garantite le effettive pari opportunità di partecipazione alle consultazioni. Fatto sta che non vi è alcuna

norma – statale o regionale - che impedisca a quelle liste di partecipare alla competizione elettorale, né vi è una norma che consenta di decurtare dalle liste le candidature eccedentarie in un genere. Pertanto, stabilita la conformità della vigente normativa al parametro costituzionale, il ricorso non può essere accolto. Considerata, tuttavia, la natura della pretesa azionata e l'ottica di rafforzamento della tutela nella quale la questione è stata proposta, si dispone la compensazione tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge perché infondato.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi telematicamente, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giacinta Serlenga

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO
Virginia Ricco

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 - 22 gennaio 2021, n. 142

Ricorso elettorale n. R.G. 01381/2020 proposto da Francesco Crudele e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Renato Perrini e altri.

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 Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1381 del 2020, proposto da Francesco Crudele, Paolo Pellegrino, Rosario Cusmai e Piero Bitetti, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Mescia, Giovanni Pellegrino, Maria Lucia Venneri e Giuseppe Cozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Cozzi in Bari, al corso Cavour n. 31;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rossana Lanza e Anna Bucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'Ente in Bari, al lungomare Nazario Sauro nn.31-33;

nei confronti

Renato Perrini e Francesco Ventola, rappresentati e difesi dall'avvocato Enrico Pellegrini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ruggiero Mennea, rappresentato e difeso dall'avvocato Pasquale Nasca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Francesco La Notte, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicolò Mastropasqua, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Giuseppe Longo e Mario Pendinelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Ida Maria Dentamaro e Nicola Dentamaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Michele Mazzarano, rappresentato e difeso dagli avvocati Fabrizio Cecinato e Mario Soggia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Paolo Pagliaro, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Ancora, Sabina Ornella Di Lecce e Francesco Paolo Sisto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Sergio Clemente, Lucia Parchitelli, Mauro Vizzino, Fabiano Amati, Loredana Capone, Cristian Casili, Giacomo Conserva, Alessandro Delli Noci, Grazia Di Bari, Giacomo Diego Gatta, Stefano Lacatena, Alessandro Leoci, Raffaele Piemontese, Joseph Splendido, Sebastiano Leo, Rosa Barone, Davide Bellomo, Maurizio Bruno, Filippo Caracciolo, Luigi Caroli, Debora Ciliento, Gianfranco De Blasi, Giovanni De Leonardis, Vincenzo Di Gregorio, Marco Galante, Antonella Laricchia, Gianfranco Lopane, Anna Maurodinoia, Paride Mazzotta, Donato Metallo, Francesco Paolicelli, Donato Pentassuglia, Stea Giovanni Francesco, Massimiliano Stellato, Saverio Tammacco, Giuseppe Tupputi, Antonio Tutolo, Ignazio Zullo, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

nei limiti dell'interesse dei ricorrenti, dei verbali delle operazioni elettorali e di proclamazione degli eletti (per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Puglia del 20 e 21 settembre

2020) e, in particolare, del verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale regionale e dei presupposti verbali degli uffici circoscrizionali di Bari, Lecce, Foggia e Taranto nelle parti in cui hanno determinato nel loro coagire che la lista Italia in comune - con altre coalizzata a sostegno del candidato Presidente Michele Emiliano - avrebbe riportato soltanto il 3,49% dei voti validi e non avrebbe pertanto superato la soglia del 4% dei voti medesimi, in tal modo non attribuendo alla stessa alcun seggio e non eleggendo i ricorrenti a consiglieri regionali, benché ciascuno di essi sia risultato il più suffragato della lista Italia In Comune nelle circoscrizioni di Bari, Lecce, Foggia e Taranto; il sig. Rosario Cusmai agisce inoltre anche nella sua veste di Segretario Regionale del Partito Italia In Comune che ha espresso liste elettorali in tutta la Regione Puglia; nonché di ogni altro atto del procedimento elettorale ed in particolare dei presupposti verbali degli Uffici centrali circoscrizionali di Bari, Lecce, Foggia e Taranto; e per la correzione dei risultati elettorali proclamando eletti alla carica di consigliere regionale i quattro ricorrenti rispettivamente nelle circoscrizioni di Bari, di Lecce, di Foggia, di Taranto ed annullando la proclamazione dei candidati eletti in loro luogo;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'art. 130, co. 7, cod. proc. amm.;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia, di Renato Perrini, Ruggiero Mennea, di Francesco La Notte, Giuseppe Longo, Michele Mazzarano, Paolo Pagliaro, Mario Pendinelli e Francesco Ventola;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Giacinta Serlenga nell'udienza del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi telematicamente e uditi per le parti i difensori come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- I ricorrenti sono stati candidati al Consiglio regionale della Puglia nelle elezioni del 20 e 21 settembre 2020 nella lista "Italia in Comune", in coalizione con altre liste, in appoggio alla candidatura del dott. Michele Emiliano alla carica di Presidente della Giunta Regionale.

Il procedimento elettorale si è concluso con l'elezione del candidato Emiliano a Presidente della Regione ma - per quel che qui rileva - senza l'attribuzione di alcun seggio alla lista "Italia in Comune", non avendo questa superato, nel computo dell'Ufficio centrale elettorale, lo sbarramento del 4% all'interno della coalizione ed essendosi attestata invece sul 3,49% dei voti validi.

Insorgono i suddetti candidati, nella qualità di competitori più suffragati della lista in questione, lamentando la mancata distribuzione, tra le liste della coalizione a sostegno di Emiliano, dei voti da quest'ultimo ottenuti in via personale, in asserita violazione dell'art. 15 della legge n. 108/68, come da ultimo modificato dall'art. 8, comma 1, lett. i) della L.R. Puglia 10.3.2015 n. 7, recante modifiche alla L.R. 28.1.2005, n. 2.

Resistono al gravame la Regione Puglia e i controinteressati su riportati, chiedendone il rigetto.

All'udienza del 14 gennaio 2021, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

2.- Si prescinde dalle eccezioni preliminari poiché il gravame è in parte infondato (motivo sub 1) e in parte inammissibile (motivo sub 2); sicché va respinto.

2.1.- L'art. 15, comma 4, della L. n. 108/1968, come recepito dalla L.R. n. 2/2005 e successivamente modificato dall'art. 8 L.R. n. 7/2015 espressamente prevede: a) che l'U.C.R. "...determina la cifra elettorale di ciascun gruppo di liste sommando le cifre elettorali delle liste aventi lo stesso contrassegno..." (cfr. n.7); b) e che vengano poi calcolate "le percentuali delle cifre elettorali di ciascun gruppo collegato in coalizione...rapportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione..." (cfr. n.9). All'uopo, viene disposto un rinvio al n. 2 dello stesso comma 4 in esame, che - a sua volta - rinvia al precedente n. 1 (cfr. punto n. 9 stesso): per effetto di tale duplice rinvio, la somma dei voti validi corrisponde alla somma delle cifre elettorali conseguite dai candidati Presidenti in tutte le circoscrizioni.

A monte, le opzioni concesse agli elettori pugliesi sono le seguenti: a) esprimere una preferenza soltanto per il candidato Presidente; b) per il candidato Presidente e per una lista allo stesso collegata; c) soltanto per una lista, con attribuzione automatica del voto anche al candidato Presidente collegato; d) infine, preferenza disgiunta per candidato Presidente e lista non collegata.

Orbene, è in questo quadro che parte ricorrente propone un'interpretazione - che qualifica come

costituzionalmente orientata - ispirata a garantire quelli che individua come principi ispiratori e obiettivi finali del sistema elettorale previsto in Costituzione per le Regioni a statuto ordinario ma che finisce per condurre a una soluzione ermeneutica in contrasto frontale con la lettera della legge elettorale pugliese su riportata. Questa, a differenza della legge della Regione Veneto invocata, fa riferimento al complesso dei voti conseguiti dai candidati Presidenti non già in relazione al calcolo della cifra elettorale di ciascun gruppo che li sosteneva ma – in via esclusiva - per ricavare il dato del complesso dei voti validi conseguiti nella Regione, cui poi rapportare – come visto - la cifra elettorale conseguita, per quel che qui rileva, da ciascun gruppo collegato in coalizione, al fine di ottenere la percentuale della relativa cifra elettorale.

In buona sostanza, la legge elettorale pugliese non contiene alcuna disposizione che legittimi la ripartizione dei voti espressi per il solo Presidente tra le liste allo stesso collegate; soluzione ermeneutica che, anzi, produce una distorsione del dato normativo esaminato a sostegno della pretesa azionata: redistribuire, invero, quella differenza di voti tra liste “non votate” dagli elettori snatura sia l’opzione per il voto disgiunto, sia per il solo candidato Presidente (quella differenza è infatti il risultato di queste due opzioni) e altera – *contra legem* - il meccanismo di calcolo della cifra elettorale di ogni gruppo.

Parte ricorrente stessa riconosce l’assenza nella legislazione regionale pugliese di una previsione analoga o simile a quella contenuta nella legge elettorale veneta (cfr. memoria in data 29.12.2020, pag.2, 1° cpv.); sicché le censure contenute nel primo motivo si rivelano infondate.

Correttamente l’Ufficio elettorale centrale ha individuato in 64.816 i voti attribuiti al gruppo contrassegnato dalla lista “Italia in Comune”; voti che definiscono la cifra elettorale del gruppo stesso e che, rapportati ai voti validi complessivi, conducono a una percentuale inferiore al 4% (cfr. §9, pag. 13 del Verbale delle Operazioni dell’Ufficio Centrale Regionale).

2.2.- Con il secondo motivo, poi, parte ricorrente invoca in ogni caso il ricalcolo della suddetta cifra elettorale, lamentando la mancata attribuzione di n. 474 voti.

Tale censura è inammissibile per carenza di interesse poiché non supera la prova di resistenza; pur aggiungendo, nella migliore delle ipotesi, tutti i voti rivendicati alla cifra elettorale del gruppo ricorrente, il gruppo stesso non supererebbe la soglia di sbarramento.

Parte ricorrente stessa ha collegato l’ammissibilità di tale secondo motivo all’accoglimento del primo (cfr. memoria del 29.12.2020, pag.7).

3.- In conclusione, alla stregua delle considerazioni che precedono, il gravame va respinto. Considerata tuttavia la natura della pretesa, si dispone la compensazione tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi in modalità telematica, con l’intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere, Estensore

L’ESTENSORE
Giacinta Serlenga

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO
Virginia Ricco

TAR PUGLIA (SEZIONE TERZA) – SENTENZA 14 - 25 gennaio 2021, n. 148

Ricorso elettorale n. R.G 01376/2020 proposto Ernesto Abaterusso e altri c/Regione Puglia e nei confronti di Ruggiero Mennea e altri.

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 Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1376 del 2020, proposto da Ernesto Abaterusso, Cosimo Borraccino, Luigi Giorgione, Alfonsino Pisicchio, Giuseppe Tanzarella e Sabino Zinni, rappresentati e difesi dagli avvocati Adalisa Campanelli, Felice Eugenio Lorusso, Massimo Luciani, Giuseppe Tanzarella e Piermassimo Chirulli, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Felice Eugenio Lorusso in Bari, via Amendola n. 166/5;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rossana Lanza, Anna Bucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Anna Bucci in Bari, Lungomare Nazario Sauro n.31.33;
Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'appello di Bari, in persona del legale rappresentante p. t., non costituitosi in giudizio;

nei confronti

Ruggiero Mennea, controinteressato, rappresentato e difeso dagli avvocati Nino Sebastiano Matassa, Rosa Volse e Pierluigi Panniello, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia, rappresentato e difeso dall'avvocato Pasquale Nasca, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Francesco La Notte, controinteressato, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicolò Mastropasqua, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Maurizio Bruno, controinteressato, rappresentato e difeso dall'avvocato Pierluigi Balducci, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Giuseppe Longo e Mario Pendinelli, controinteressati, rappresentati e difesi dagli avvocati Ida Maria Dentamaro e Nicola Dentamaro, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Michele Mazzarano, controinteressato, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Soggia, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Paolo Soccorso Dell'Erba, controinteressato, rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Pasquale Masucci, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Vittorio Triggiani in Bari, piazza Garibaldi;
Paolo Pagliaro, controinteressato, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Ancora, Sabina Ornella Di Lecce e Francesco Paolo Sisto, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Renato Perrini, controinteressato, rappresentato e difeso dall'avvocato Enrico Pellegrini, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;
Fabiano Amati, Rosa Barone, Davide Bellomo, Loredana Capone, Grazia Di Bari, Stefano Lacatena, Alessandro

Antonio Leoci, Lucia Parchitelli, Raffaele Piemontese e Giacomo Conserva, controinteressati, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

e per la correzione del risultato delle operazioni per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale della Puglia, svoltesi nei giorni 20 e 21 settembre 2020, ai sensi dell'art. 130, comma 9, c.p.a., con conseguente assegnazione al gruppo di liste denominato "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*" dei seggi spettanti, e per l'annullamento del Verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'appello di Bari relativo alla "*Elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Puglia del 20 e 21 settembre 2020*" pubblicato in data 30 ottobre 2020 e dei relativi Allegati, in particolare nella parte in cui ha dichiarato che il gruppo di liste denominata "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*" ha riportato la percentuale di voti validi del 3,76% escludendolo dall'assegnazione dei seggi e dei successivi calcoli per l'assegnazione dei seggi, nonché di tutti gli atti presupposti, consequenziali e comunque connessi, anche allo stato non conosciuti, tra i quali, senza pretesa di completezza, i Verbali degli Uffici circoscrizionali e gli atti di proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Puglia; nonché per l'accertamento e la dichiarazione che nelle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale della Puglia e per l'elezione del Presidente della Giunta regionale della Puglia del 20 e 21 settembre 2020 il gruppo di liste denominato "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*" ha superato la soglia del 4% stabilito dall'art. 15, comma 4, della l. 17 febbraio 1968, n. 108, come da ultimo modificato dall'art. 8, comma 1, lett. i), della l. reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7; che il gruppo di liste denominato "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*" ha diritto a concorrere al riparto dei seggi del Consiglio regionale della Puglia; che al gruppo di liste denominato "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*" spettano i seggi del Consiglio regionale della Puglia che risulteranno dal ricalcolo che l'Ufficio Centrale Regionale deve effettuare;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e le memorie difensive della Regione Puglia e dei controinteressati Ruggiero Mennea, Francesco La Notte, Maurizio Bruno, Giuseppe Longo, Mario Pandinelli, Michele Mazzarano, Paolo Soccorso Dell'Erba, Paolo Pagliaro e Renato Perrini;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il dott. Carlo Dibello nell'udienza del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi nella modalità telematica di cui all'art. 23 D.L. n. 137/2020, e uditi per le parti i difensori come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

FATTO

I - Il 20 e 21 settembre 2020 si tenevano le votazioni per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Regione Puglia. Alle suddette votazioni partecipava, tra le altre, la lista denominata "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*", nelle cui fila erano candidati gli odierni ricorrenti. La suddetta lista apparteneva alla coalizione che appoggiava la candidatura del dott. Michele Emiliano alla carica di Presidente della Giunta regionale.

II - Il Ministero dell'Interno, a ridosso dello spoglio delle schede pubblicava sul proprio sito (<https://elezioni.interno.gov.it/regionali/scrutini/20200920/scrutiniRI1600000>) i seguenti risultati: i) totale voti validi ai candidati alla Presidenza della Regione: 1.862.023; ii) totale voti validi alle liste circoscrizionali: 1.676.499; iii) voti al Presidente Michele Emiliano: 871.028, pari al 46,78%; iv) voti complessivi alla coalizione che appoggiava la candidatura di Michele Emiliano: 759.732, pari al 45,32%; v) voti assegnati alla lista "*Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia*": 69.780, pari al 4,16%.

III - Gli odierni ricorrenti depositavano innanzi all'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'appello di Bari, in data 1° ottobre 2020, una memoria per dedurre che tanto la corretta interpretazione letterale delle

disposizioni rilevanti, quanto l'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle disposizioni medesime conducesse a ritenere che la lista "Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia" avesse superato la soglia di sbarramento del 4% e, di conseguenza, avesse diritto a concorrere alla ripartizione dei seggi per la composizione del Consiglio regionale della Puglia.

IV - L'Ufficio Elettorale Centrale presso la Corte d'appello di Bari si riuniva in data 29 e 30 ottobre 2020 per procedere alla proclamazione ufficiale del Presidente della Giunta regionale e dei componenti del Consiglio regionale della Puglia. Nel Verbale delle operazioni del suddetto Ufficio elettorale, pubblicato in data 30 ottobre 2020, si descrivevano le operazioni elettorali compiute. Alla fine del paragrafo rubricato "Determinazione delle cifre elettorali regionali di ciascun candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale e del totale dei voti validi conseguiti nella Regione" (§ 5, pp. 7 sg.) si leggeva che il "totale voti validi conseguiti nella Regione è pari a 1.854.628" (p. 8), tale somma era pari alla somma dei voti dei candidati alla carica di Presidente della Regione; al § 7 (p. 10) si affermava che l'Ufficio "dichiara che il candidato alla carica di Presidente della Giunta regionale sig. Michele Emiliano ha riportato nell'intera Regione, la maggiore cifra elettorale pari a 867.558 voti validi e che detta cifra, espressa in termini percentuali, rappresenta il 46,78% del totale dei voti validi conseguiti da tutti i candidati alla medesima carica"; in apertura del § 9 (p. 11) si affermava che "l'Ufficio, per ciascun Gruppo collegato in coalizione, per ciascuna coalizione di gruppi e per i singoli gruppi non collegati ad altri, determina la cifra elettorale regionale e la relativa percentuale rapportata al totale dei voti validi conseguiti nella Regione"; ivi si diceva, altresì, che nella Coalizione di gruppi di liste collegate al candidato Presidente Emiliano "per il gruppo di liste n. 2 avente il contrassegno: Senso civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia - Voti validi riportati in tutte le sezioni (cifra elettorale regionale) n. 69.699 - Percentuale del Gruppo calcolata sul Totale dei voti validi (cfr. § 5) 3,76%" (p. 11); il § 10 era rubricato "Individuazione delle coalizioni e dei Gruppi (non collegati ad altri) da escludere dalla ripartizione seggi per aver ottenuto meno dell'8% dei voti validi nell'intera regione" e ivi si leggeva quanto segue: "Coalizione di gruppi di liste collegata al candidato Presidente n. 2 - Emiliano Michele, composta dai Gruppi di liste: Senso civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia; [...] Popolari con Emiliano; Sinistra alternativa; Partito Democratico; Con Emiliano; Puglia Solidale e verde; [...] che ha ottenuto una percentuale di voti validi pari al 40,93% è ammessa alla ripartizione dei seggi" (p. 17); al § 11, rubricato "Individuazione dei Gruppi in coalizione con altri da escludere per non aver individualmente superato il 4% dei voti validi dell'intera Regione (art. 15, comma 4, n. 12), legge n. 108/1968", si leggeva in apertura che "l'Ufficio a norma dell'art. 15, comma 4, n. 12), della L.R. 28 gennaio 2005, n. 2, dichiara, accanto a ciascun Gruppo di liste in coalizione con altri, l'avvenuto ovvero il mancato superamento della soglia di sbarramento (4%), di cui all'art. 7, comma 3, della legge 23 febbraio 1995, n. 43, come recepito con modificazioni della L.R. 28 gennaio 2005, n. 2, con la conseguente ammissione ovvero esclusione dalla ripartizione dei seggi" (p. 18); - successivamente, nel medesimo § 11, si leggeva quanto segue: "Coalizione di Gruppi di liste collegata al candidato Presidente n. 2 - Emiliano Michele, Gruppo di liste: Senso civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia, che ha ottenuto una percentuale di voti validi pari al 3,76% è esclusa dalla ripartizione dei seggi" (p. 19).

V - L'Allegato al suddetto Verbale delle operazioni dava conto della memoria presentata dagli odierni ricorrenti. Dopo aver ribadito l'esclusione del gruppo di liste denominato "Senso civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia", "in quanto non ha individualmente superato la soglia del 4% dei voti validi conseguiti nella Regione", si affermava che "la determinazione delle cifre elettorali di ciascun gruppo collegato in coalizione, di ciascuna coalizione di gruppi e dei singoli gruppi non collegati ad altri, vada effettuato rapportando la cifra elettorale da ciascuno di essi conseguita al totale dei voti validi conseguiti nelle regione, che si ottiene sommando le cifre elettorali conseguite da ciascun presidente in tutte le circoscrizioni (v. art. 15, comma 4, punti 1, 2, e 9, della l. cit.)". Si affermava, inoltre, che "tale criterio debba essere seguito anche per i gruppi che, pur se riuniti in coalizione ad altri, non abbiano individualmente superato la soglia del 4%, atteso che anche questa soglia percentuale è determinata rapportandola ai voti validi conseguiti nella regione" e che "la base di calcolo per la determinazione della percentuale di sbarramento non possa consistere nella somma dei voti validi conseguiti dalle sole liste che hanno partecipato alla competizione elettorale, con esclusione dei voti validi

conseguiti dal solo candidato presidente - senza indicazione della lista - stante l'inequivoco tenore letterale delle disposizioni sopra menzionate".

VI - I ricorrenti, quali candidati della lista *"Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia"* insorgono, con il ricorso in epigrafe indicato, contro il risultato delle operazioni elettorali e contro il verbale delle operazioni compiute dall'Ufficio Centrale Regionale, nella parte in cui la lista è stata esclusa dalla ripartizione dei seggi in Consiglio regionale per non avere superato la c.d. soglia di sbarramento, fissata al 4%. A sostegno del ricorso essi articolano le seguenti censure: 1. - Violazione degli artt. 3 e 48 Cost. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15, comma 4, della l. 17 febbraio 1968, n. 108, come da ultimo modificato dall'art. 8, comma 1, lett. i), della l. reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7. Eccesso di potere per sviamento. Difetto di motivazione. 2. - In subordine. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15, comma 4, della l. 17 febbraio 1968, n. 108, come da ultimo modificato dall'art. 8, comma 1, lett. i), della l. reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7 per diverso profilo. Eccesso di potere per sviamento. Difetto di motivazione. 3. - In ulteriore subordine. Violazione degli artt. 1, comma 2, 3 e 48 Cost. Questione di legittimità costituzionale.

Si costituiscono in giudizio per resistere al ricorso la Regione Puglia e i controinteressati Ruggiero Mennea, Francesco La Notte, Maurizio Bruno, Giuseppe Longo, Mario Pendinelli, Michele Mazzarano, Paolo Soccorso Dell'Erba, Paolo Pagliaro e Renato Perrini.

Con successive memorie, le parti ribadiscono e precisano le proprie deduzioni e conclusioni, anche in replica alle controparti.

La controversia passa in decisione all'udienza del 14 gennaio 2021, tenutasi in modalità telematica da remoto.

DIRITTO

I - Con il primo motivo di ricorso la lista *Senso Civico - Un Nuovo Ulivo Per la Puglia* deduce, oltre che la violazione degli artt. 3 e 48 della Costituzione, la violazione e falsa applicazione dell'art. 15 comma 4 della Legge 17 febbraio 1968, n. 108, come da ultimo modificato dall'art. 8 comma 1, lettera i), della Legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7. Si censura, altresì, la consumazione, da parte dell'Ufficio elettorale competente, dell'eccesso di potere per sviamento nonché per difetto di motivazione. A dire dei ricorrenti, l'Ufficio centrale regionale insediatosi presso la Corte d'appello di Bari avrebbe erroneamente assegnato alla lista dei ricorrenti, *"Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia"*, una percentuale di voti pari al 3,76%, inferiore – dunque – alla soglia di sbarramento del 4% stabilita dalla legge elettorale per accedere alla ripartizione dei seggi. A questo risultato l'Ufficio sarebbe pervenuto calcolando la percentuale dei voti riportati dalla lista ricorrente sul totale dei voti validi espressi nei confronti dei candidati presidenti, invece di determinare la percentuale sul totale dei voti validi conseguiti da tutte le liste concorrenti. Da tanto è conseguito che la lista *"Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia"*, suffragata da 69.699 voti in tutta la Regione Puglia, ha ottenuto il 3,76% del totale dei voti validi dei candidati presidenti (pari a 1.854.628) non superando la soglia di sbarramento del 4% laddove, se il calcolo fosse stato effettuato in base all'interpretazione della norma suggerita dalla difesa, i 69.699 voti riportati in tutta la Regione Puglia avrebbero costituito il 4,16% del totale dei voti validi di tutti i gruppi di liste (pari a 1.676.499) e *"Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia"* si sarebbe collocata al di sopra dell'asticella imposta dalla soglia di sbarramento concorrendo così al riparto dei seggi che invece ora la vede esclusa.

La censura non è fondata.

Il Collegio premette che la legge elettorale regionale pugliese è la risultante della combinazione di un sistema elettorale di tipo proporzionale, con il quale sono assegnati i primi 23 seggi su base circoscrizionale, e di un sistema maggioritario, in base al quale sono assegnati i rimanenti 27 seggi disponibili sul collegio unico regionale. Il legislatore regionale pugliese ha previsto inoltre un correttivo all'applicazione del sistema proporzionale, introducendo una soglia di sbarramento che impone alle liste concorrenti di conseguire almeno il 4 % dei voti validamente espressi per partecipare all'assegnazione dei seggi. E' pure contemplato il c.d. premio di maggioranza, ossia il dispositivo elettorale attraverso il quale si permette alla coalizione risultata

vincitrice, di beneficiare di un numero variabile di seggi in più, al fine di rafforzare la stabilità governativa. La legge elettorale prevede inoltre la contemporanea elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale.

Ciò premesso, il punto di riferimento normativo per dirimere la presente controversia è dato dall'art. 8, comma 1, lett. i), della l. reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7, recante *“Modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale)”*. La normativa regionale – in asserita riforma dell'art. 15, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (*Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale*) – al comma 4 del citato art. 15, disciplina le operazioni elettorali preordinate all'elezione del Presidente della Giunta regionale e dei componenti del Consiglio regionale, ritagliando un procedimento amministrativo apposito, caratterizzato da operazioni concatenate tra loro che l'Ufficio Centrale Regionale deve compiere. La disposizione sopra citata stabilisce, infatti, che *“L'Ufficio centrale regionale, costituito a norma dell'articolo 8, ricevuti gli estratti dei verbali da tutti gli Uffici centrali circoscrizionali: 1) determina in primo luogo la cifra elettorale regionale di ciascun candidato presidente, sommando le cifre elettorali conseguite da ciascun candidato presidente in tutte le circoscrizioni; 2) determina il totale dei voti validi conseguiti nella regione sommando le cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma; 3) determina la percentuale dei voti validi conseguita da ciascun candidato presidente rapportando la cifra elettorale di ognuno al totale dei voti validi conseguiti nella regione; 4) determina la graduatoria dei candidati presidenti, sulla base delle rispettive cifre elettorali regionali conseguite. A parità di cifre individuali, prevale il candidato collegato al gruppo o alla coalizione di gruppi che ha conseguito la più alta cifra elettorale; 5) individua il candidato presidente più suffragato e lo proclama eletto Presidente della Giunta regionale; 6) individua, altresì, il candidato presidente secondo classificato che, al termine di tutte le operazioni compiute dall'Ufficio, sarà proclamato eletto Consigliere regionale; 7) determina la cifra elettorale di ciascun gruppo di liste sommando le cifre elettorali delle liste aventi lo stesso contrassegno; 8) determina la cifra elettorale di ciascuna coalizione di gruppi sommando le cifre elettorali dei gruppi di liste appartenenti alla medesima coalizione; 9) determina le percentuali delle cifre elettorali di ciascun gruppo collegato in coalizione, di ciascuna coalizione di gruppi e dei singoli gruppi non collegati ad altri rapportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2) del presente comma; 10) esclude dalla ripartizione dei seggi le coalizioni di gruppi che hanno ottenuto nell'intera regione meno dell'otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione; 11) esclude dalla ripartizione dei seggi i singoli gruppi non collegati ad altri che hanno ottenuto nell'intera regione meno dell'otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione; 12) dalla ripartizione dei seggi esclude, altresì, i gruppi che, anche se uniti in coalizione ad altri, non hanno individualmente superato la soglia del quattro per cento dei voti validi conseguiti nella regione”*.

Le operazioni elettorali controverse attengono, in particolare, alla corretta determinazione dei criteri da applicare per stabilire se le liste partecipanti alla competizione elettorale e, in specie, *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”*, abbiano superato la c.d. soglia di sbarramento fissata, come si preciserà, al 4% del totale dei voti validi.

Sotto tale profilo, il Collegio non può non rilevare che l'Ufficio Centrale Regionale, in base alla previsione di cui all'art. 15, comma 4, punto 9) della legge 108/1968, come rielaborata dalla L.R. n. 2/2005 e s.m.i., è chiamato a determinare le percentuali delle cifre elettorali di ciascun gruppo collegato in coalizione, di ciascuna coalizione di gruppi e dei singoli gruppi non collegati ad altri *“rapportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2” (punto 9)*. La tecnica legislativa utilizzata impone, come si vede, la ricerca degli ulteriori elementi della fattispecie attraverso il rinvio a ritroso del discorso normativo. Questo significa che il *“totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2”* è dato senz'altro dal *“totale dei voti validi conseguiti nella regione sommando le cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma (punto 2)”*. A sua volta, *“il totale dei voti validi conseguiti nella regione sommando le cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma”* è dato dal totale dei voti validi

conseguiti nella regione sommando le *“cifre elettorali conseguite da ciascun candidato presidente in tutte le circoscrizioni”*. L'esegesi letterale della norma di cui all'art. 15, comma 4, citato autorizza l'interprete a ritenere che, in estrema sintesi, per stabilire il superamento della soglia di sbarramento del 4% da parte di ciascun gruppo collegato in coalizione (come nel caso di *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”*), il totale dei voti validi riportati da ogni lista, pur se collegata in coalizione, va rapportato al totale dei voti validi conseguiti da ciascun candidato presidente che poi coincide con il totale dei voti validi (poiché sulla scheda elettorale il voto attribuito al candidato consigliere o alla lista va ascritto anche al candidato presidente, ma non è vero il contrario, sicché il voto attribuito solo al candidato presidente non arricchisce la dotazione delle liste che lo sostengono).

Ne consegue che i 69.699 voti validi riportati dalla lista *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”* in tutta la Regione vanno rapportati, in termini percentuali, al totale dei voti validi conseguiti da tutti i candidati presidenti in tutte le circoscrizioni, e cioè alla cifra 1.854.628. Il risultato finale di questa operazione conduce la lista *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”* al 3,76% del totale ($69.699 : 1.854.628 \times 100 = 3,7581121389$), cioè ad una misura percentuale poco al disotto del 4% fissato dalla legge per concorrere al riparto dei seggi. Risulta, pertanto, corretta, l'affermazione contenuta nel verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale al paragrafo 11. Ed invero, la lista *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”* è stata legittimamente esclusa dalla fase della ripartizione dei seggi per non aver individualmente superato il 4% dei voti validi espressi nell'intera Regione.

La difesa della lista prospetta una diversa chiave di lettura della disposizione: dal punto di vista letterale, essa ritiene che l'art. 15, comma 4 punto 9 vada letto nel senso che l'Ufficio centrale *“determina le percentuali delle cifre elettorali di ciascun gruppo collegato in coalizione, di ciascuna coalizione di gruppi e dei singoli gruppi non collegati ad altri rapportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione...”*. E, tuttavia, l'operazione ermeneutica proposta è orfana di una fondamentale locuzione finale, senza della quale l'interpretazione letterale è parziale e fuorviante. La norma presa in esame fa riferimento al *“totale dei voti validi conseguiti nella regione...di cui al numero 2 del presente comma”*. E non c'è dubbio che, come già si è analiticamente osservato, il totale dei voti validi conseguiti nella Regione, preso in considerazione dal legislatore ai fini del calcolo della soglia di sbarramento è quello dei candidati alla presidenza.

La difesa della lista ricorrente insiste molto sulla necessità di calcolare la soglia di sbarramento mettendo a confronto grandezze omogenee, tali dovendo essere considerate unicamente i voti validi della singola lista e il totale dei voti validi di tutte le liste concorrenti, operazione che consentirebbe di giungere al 100% dei voti validi riportati da ogni lista, calcolando la sommatoria delle percentuali raggiunte.

Anche l'argomento matematico, pur nella sua notevole suggestività, non supera le buone ragioni che militano a favore dell'interpretazione letterale della norma.

Il Collegio ritiene che il raffronto tra i voti validi di ogni lista e il totale dei voti validi dei candidati alla presidenza avvenga tra grandezze omogenee. Il termine di confronto utilizzato dal legislatore è il totale dei voti validi, perché solo in questo modo si mette alla prova l'effettiva rappresentatività di una lista e, dunque, la sua capacità di attrarre consensi elettorali nell'ambito di una competizione che va riguardata unitariamente, non per compartimenti stagni. Se, infatti, si rammenta che ogni voto espresso per una lista è attribuito anche al candidato presidente cui la medesima è collegata, ma che il voto dato al candidato presidente rimane esclusivo appannaggio dello stesso, si comprende che la effettiva capacità della singola lista di superare la soglia di sbarramento e, contemporaneamente, di rivelare il possesso di uno standard adeguato di rappresentatività nei confronti dell'elettorato regionale va rapportato al totale di tutti i voti validamente espressi. Questa grandezza non può che includere i voti complessivamente convogliati in favore dei candidati alla presidenza per la semplice ragione che i candidati alla presidenza, stante il menzionato sistema di espressione del voto, non possono mai riportare un numero di consensi inferiore alle liste e normalmente riportano un numero di consensi superiore a quello delle liste elettorali.

Il legislatore regionale pugliese ha inteso, con tutta evidenza, attribuire alla soglia di sbarramento il compito di ammettere al riparto dei seggi solo liste dotate di rappresentatività complessiva superiore al 4% del totale dei voti validi, non già del totale dei voti alle liste.

Si osserva, peraltro, che, contrariamente a quanto sostiene la difesa di *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”*, la competizione elettorale è unica e la sua suddivisione in più sub-procedimenti distinti non dimostra in alcun modo che il peso specifico di una lista debba commisurarsi solo nel confronto con le altre liste, perché la competizione elettorale mira inoppugnabilmente anche alla proclamazione di un Presidente della Giunta Regionale ed esige che i voti ricevuti dalle liste non siano troppo al di sotto di quelli ricevuti dai candidati presidenti.

L'inscindibilità della competizione elettorale è data dal fatto che i voti espressi in favore dei candidati alla presidenza racchiudono al loro interno anche quelli dati alle liste. A tanto deve aggiungersi che, così come le liste partecipanti al voto si giovano del collegamento a un candidato Presidente particolarmente attrattivo, alla stessa maniera il candidato Presidente lucra le preferenze di cui godono le liste elettorali in grado di rispecchiare un consenso elettorale adeguato, onde scoraggiare la formazione di pseudo-liste o liste-civetta, che hanno il solo scopo di rafforzare il consenso del candidato presidente.

L'interpretazione della legge elettorale conforme a Costituzione e, dunque, rispettosa del principio di ragionevolezza desunto dall'art. 3 della Costituzione, così come dell'eguaglianza del voto, ex art. 48 Cost., non è messa in pericolo dall'insieme delle argomentazioni fin qui passate in rassegna in favore dell'esegesi letterale, teleologica e sistematica della legislazione regionale pugliese in materia elettorale.

Da un lato, la Costituzione non impone al legislatore regionale l'uso di un particolare sistema elettorale, il che implica il riconoscimento di un'ampissima discrezionalità legislativa; dall'altro, il principio dell'eguaglianza del voto rinviene la sua *ratio* nella necessità che ciascun voto abbia lo stesso valore di tutti gli altri. E tuttavia, il principio costituzionale dell'eguaglianza del voto può essere violato in seguito a una non corretta ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni (*Malapportionment*). In questa logica, non sono ammessi il *voto plurimo* (che si ha quando al voto dell'elettore che si trova in determinate condizioni personali o sociali viene attribuito un valore superiore all'unità), né il *voto multiplo* (che si ha quando un elettore è ammesso a votare in più collegi). Ma, alla luce di queste coordinate ermeneutiche in materia di eguaglianza del voto, rimane del tutto indimostrata l'affermazione secondo la quale *“il peso di ciascun voto di lista, infatti, dipenderebbe da fattori estrinseci e casuali”* qualora si propendesse per l'interpretazione della legge elettorale data dall'Ufficio Centrale Regionale nel caso di specie.

II - Con il secondo motivo di ricorso si ripropone, sotto altro profilo, la censura rubricata *sub I*, sostenendosi che *“se l'assunto è che l'intero sistema elettorale è incentrato nella valorizzazione del voto in favore dei candidati Presidente, questa valorizzazione non può esaurirsi solo nella individuazione della cifra elettorale, ma deve conseguentemente improntare anche le fasi successive di calcolo della percentuale raggiunta da ogni singola lista. Pertanto, la quota dei voti espressi solo in favore dei candidati Presidente e non anche in favore delle liste, a seguire tale assunto, deve essere redistribuita in favore delle liste con il metodo proporzionale”*. Ciò dovrebbe avvenire per la necessità di individuare un coefficiente di perequazione capace di rendere omogenee le due grandezze messe a confronto per il calcolo della soglia di sbarramento.

La tesi non può essere condivisa.

Si è già detto che il legislatore regionale pugliese ha chiaramente inteso il concetto di *“voto valido” tout court* e, quindi, alla stregua di voto validamente espresso dall'elettore, senza ulteriori specificazioni. E' questo il parametro di riferimento di ogni operazione matematica da porre in essere nell'ambito del procedimento elettorale, ivi inclusa la determinazione della percentuale dei gruppi di lista. Non sono previsti meccanismi di redistribuzione dei voti convogliati solo sui candidati alla carica di Presidente perché, se così fosse, il correttivo della soglia di sbarramento applicata dal legislatore pugliese ne risulterebbe snaturato, non restituendo la reale rappresentatività della lista così come intesa nella Regione Puglia.

III - La difesa della lista *“Senso Civico - Un nuovo Ulivo per la Puglia”* chiede, in ultima analisi, al Collegio di

valutare la possibilità di rimettere al Giudice delle leggi lo scrutinio di compatibilità della legge elettorale pugliese con gli artt. 1, comma 2, 3 e 48 della Costituzione.

Il Collegio ritiene la questione manifestamente infondata.

Il principio della sovranità popolare nel nostro sistema democratico non è messo in discussione dalla legge elettorale controversa. Né può affermarsi che il sistema elettorale prescelto dal legislatore pugliese entri in rotta di collisione con il canone della ragionevolezza, del quale si nutre il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. La decisione di apportare un correttivo al sistema proporzionale con la soglia di sbarramento e il riconoscimento di un premio di maggioranza alla coalizione risultata vincitrice costituiscono, nel loro insieme, dispositivi elettorali che valorizzano il consenso popolare, in uno alla rappresentatività delle liste ed alla stabilità governativa, intesa come esigenza di evitare che i processi decisionali del massimo organo assembleare possano subire paralisi a causa della eccessiva frammentazione del quadro politico derivante dalla competizione elettorale.

IV - Alla stregua delle suesposte argomentazioni, il ricorso deve essere respinto. Le spese processuali possono essere compensate in ragione della particolarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge perché infondato.

Spese compensate.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2021, tenutasi telematicamente mediante collegamento da remoto ai sensi del D.L. n. 137 del 2020, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

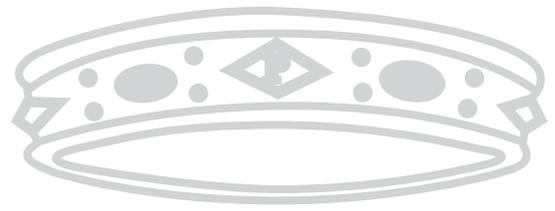
Carlo Dibello, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giacinta Serlenga

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO
Virginia Ricco



BOLLETTINO UFFICIALE

della Regione Puglia

Direzione e Redazione: Lungomare Nazario Sauro, 33 - 70121 Bari

Tel. 080 540 6372 / 6316 / 6317 - Fax 080 540 6379

Sito internet: <http://www.regione.puglia.it/bollettino-ufficiale>

e-mail: burp@pec.rupar.puglia.it - burp@regione.puglia.it

Direttore Responsabile **Dott. Francesco Monaco**

Autorizzazione Tribunale di Bari N. 474 dell'8-6-1974

Edipress dei f.lli Caraglia & C. s.a.s. - 83031 Ariano Irpino (AV)