

PARTE PRIMA

Ricorsi e sentenze di Organi giurisdizionali

SENTENZA CONSIGLIO DI STATO (SEZIONE SECONDA) 25 maggio - 9 agosto 2021, n. 5810

Ricorso elettorale in appello n. R.G. 1574/2021 proposto da Paolo Pellegrino e Rosario Cusmai c/ Regione Puglia e nei confronti di 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1574 del 2021, proposto dai signori Paolo Pellegrino e Rosario Cusmai, entrambi rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Mescia e Giovanni Pellegrino, elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avvocato Giovanni Pellegrino in Roma, corso del Rinascimento, n. 11,

contro

la Regione Puglia, in persona del Presidente in carica *pro tempore*, non costituitasi in giudizio,

nei confronti

- i signori Fabiano Amati, Loredana Capone, Cristian Casili, Giacomo Conserva, Alessandro Delle Noci, Grazia Di Bari, Giacomo Diego Gatta, Stefano Lacatena, Sebastiano Leo, Alessandro Leoci, Lucia Parchitelli, Raffaele Piemontese, Joseph Splendido, Rosa Barone, Davide Bellomo, Maurizio Bruno, Filippo Caracciolo, Luigi Caroli, Debora Ciliento, Sergio Clemente, Gianfranco De Blasi, Giovanni De Leonardis, Vincenzo Di Gregorio, Marco Galante, Antonella Laricchia, Gianfranco Lopane, Anna Maurodinoia, Paride Mazzotta, Donato Metallo, Francesco Paolicelli, Renato Perrini, Giovanni Francesco Stea, Massimiliano Stellato, Saverio Tammacco, Giuseppe Tupputi, Antonio Tutolo, Francesco Ventola, Mauro Vizzino, Ignazio Zullo, Pietro Bitetti e Francesco Crudele, non costituitisi in giudizio;
- il signor Ruggiero Mennea, rappresentato e difeso dall'avvocato Pasquale Nasca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- il signor Francesco La Notte, rappresentato e difeso dagli avvocati Nicolò Mastropasqua e Aristide Police, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avvocato Aristide Police in Roma, viale Liegi, n. 32;
- i signori Giuseppe Longo e Mario Pandinelli, rappresentati e difesi dall'avvocato Ida Maria Dentamaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- il signor Michele Mazzarano, rappresentato e difeso dagli avvocati Fabrizio Cecinato e Mario Soggia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- il signor Paolo Pagliaro, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Ancora, Sabina Ornella Di Lecce, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avvocato Felice Ancora in Roma, via Rovereto, n. 18;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per la Puglia, sede di Bari (Sezione III), n. 142 del 22 gennaio 2021, resa tra le parti, concernente i 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.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dei signori Ruggiero Mennea, Francesco La Notte, Giuseppe Longo, Mario Pendinelli, Michele Mazzarano e Paolo Pagliaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella udienza pubblica del giorno 25 maggio 2021 (tenuta ai sensi dell'art. 84 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con l. 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dall'art. 4 del d.l. 30 aprile 2020, n. 28, convertito con l. 25 giugno 2020, n. 70) il consigliere Giovanni Sabato e uditi per le parti, in collegamento da remoto, gli avvocati Giovanni Pellegrino, Nicolò Mastropasqua, Aristide Police, Pasquale Nasca, Fabrizio Cecinato, Ida Maria Dentamaro e Luciano Ancora.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 1381 del 2020, proposto innanzi al T.a.r. per la Puglia, sede di Bari, i signori Francesco Crudele, Paolo Pellegrino, Rosario Cusmai e Piero Bitetti – evidenziato di essere 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 – avevano chiesto l'annullamento 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.

2. A sostegno dell'impugnativa avevano dedotto che:

i) al fine di valutare se una singola lista facente parte della coalizione abbia o meno superato la soglia del 4% sarebbe occorso aggiungere ai voti di lista quelli conseguiti dal candidato presidente eletto avendo questi conseguito un *surplus* di preferenze (voti 867.558 a fronte di voti 759.087 attribuiti alle liste); tale operazione, che non a caso ha effettuato l'Ufficio Centrale Regionale del Veneto nelle elezioni del 20 – 21 settembre 2020, ridonderebbe a vantaggio sia della rappresentatività che della governabilità;

ii) sarebbero stato commessi manifesti errori nel calcolo dei voti attribuiti alla lista Italia in Comune nelle circoscrizioni di Bari, Lecce, Foggia e Taranto, con conseguente mancata attribuzione di n. 474 voti;

iii) avevano, quindi, concluso formulando istanza correttiva al fine di ricalcolare i voti di lista per effetto dell'accoglimento del primo motivo (raggiungendo la cifra di 74.077) con l'ulteriore aumento di n. 474 voti in accoglimento del secondo motivo così da raggiungere il totale di 74.551 voti e quindi il superamento della soglia del 4% (74.185), con diritto dei ricorrenti di essere dichiarati eletti nelle circoscrizioni di Bari, Lecce, Foggia e Taranto.

3. Costituitisi la Regione Puglia ed i signori Renato Perrini, Ruggiero Mennea, Francesco La Notte, Giuseppe Longo, Michele Mazzarano, Paolo Pagliaro, Mario Pendinelli e Francesco Ventola, il Tribunale amministrativo adito (Sezione III) ha così deciso il gravame al suo esame:

- ha soprasseduto alla disamina delle eccezioni preliminari stante l'infondatezza/inammissibilità dei motivi sollevati;
- ha reputato infondato il primo motivo di gravame;
- ha dichiarato inammissibile il secondo motivo di gravame (questo capo della sentenza non è stato impugnato ed è pertanto passato in giudicato);
- ha compensato le spese di lite.

4. In particolare, il T.a.r. ha ritenuto che:

- *"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"*;
- *"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”;

- manca nella legislazione regionale pugliese una previsione analoga o simile a quella contenuta nella legge elettorale veneta.

5. Avverso tale pronuncia i signori Paolo Pellegrino e Rosario Cusmai hanno interposto appello, notificato il 19 febbraio 2021 e depositato il 22 febbraio 2021, lamentando, attraverso un unico complesso motivo di gravame (pagine 3-11), quanto di seguito sintetizzato:

I) il T.a.r. avrebbe mancato di pronunciarsi sull'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata nel corso del giudizio di prime cure, che pertanto si ripropone in questa sede, ove si ritenga non percorribile una interpretazione costituzionalmente orientata al fine di temperare gli esiti applicativi di una norma regionale indebitamente sostitutiva di quella statale violando così i limiti posti alla discrezionalità del legislatore regionale, il tutto a vantaggio delle esigenze di rappresentatività e governabilità;

II) il T.a.r. avrebbe, quindi, mancato di esprimersi in ordine ai dubbi di costituzionalità della disciplina regionale sollevati per l'innalzamento dal 3 al 4 % della soglia di sbarramento e della sua operatività nei confronti delle liste partecipanti alla coalizione a supporto del Presidente eletto;

III) i dubbi di legittimità costituzionale vengono esattamente sollevati rispetto ai parametri costituzionali di cui all'art. 122, comma 1, all'art. 48, comma 2 (per la non *“uguaglianza tra i voti”*) ed all'art.3 della Costituzione (*“irrazionalità di una cifra elettorale dei gruppi di liste determinata dal raffronto tra due dati disomogenei”*).

6. L'appellante ha concluso chiedendo, in riforma dell'impugnata sentenza, previa occorrendo rimessione alla Consulta della questione di illegittimità costituzionale, l'accoglimento del ricorso di primo grado e quindi l'annullamento *in parte qua* degli atti impugnati con correzione delle operazioni elettorali ed attribuzione di due seggi alla Lista Italia in Comune e conseguente elezione dei due appellanti alla carica di consigliere regionale.

7. In data 9 marzo 2021, si è costituito in giudizio il signor Francesco La Notte chiedendo il rigetto dell'appello.

8. In data 16 marzo 2021, si è costituito in giudizio il signor Paolo Pagliaro con memoria di controdeduzioni, concludendo per l'inammissibilità o comunque l'infondatezza dell'opposto gravame.

9. In data 19 marzo 2021, si è costituito in giudizio il signor Michele Mazzarano con memoria di controdeduzioni, concludendo per l'inammissibilità o comunque l'infondatezza dell'opposto gravame.

10. In data 7 maggio 2021, i signori Giuseppe Longo e Mario Pandinelli si sono costituiti in giudizio chiedendo il rigetto dell'opposto gravame.

11. In data 7 maggio 2021, si è costituito in giudizio il signor Ruggiero Mennea con memoria di controdeduzioni, concludendo per la reiezione dell'opposto gravame.

12. In vista della trattazione nel merito del ricorso le parti hanno svolto difese scritte, con memorie e note d'udienza, insistendo per le rispettive conclusioni.

13. La causa, chiamata per la discussione alla udienza pubblica svoltasi con modalità telematica del 25 maggio 2021, è stata ivi trattenuta in decisione.

14. L'appello è infondato.

14.1 Le parti appellate, nel contrastare la difesa avversaria, eccepiscono l'inammissibilità del gravame d'appello per violazione del divieto di *jus novorum* di cui all'art. 104 c.p.a., rilevandosi il diverso tenore del articolazioni censoree di primo grado rispetto alle deduzioni versate nel libello in esame, imperniate per la prima volta sulla pretesa incostituzionalità delle norme di riferimento di matrice regionale.

L'infondatezza dei rilievi sollevati consente, in nome di esigenze di economia processuale, di soprassedere dalla disamina di tale eccezione, anche se, sia detto sinteticamente, questa non persuade in ragione del fatto che lo spostamento del baricentro del quadro censorio dall'auspicata interpretazione *secundum constitutionem* alla formulata eccezione d'incostituzionalità non si traduce in una violazione del richiamato divieto, fermo restando che la necessità di assicurare la costante conformità dell'ordinamento giuridico alla *grundnorm* costituzionale abilita ogni giudice chiamato a decidere una controversia a sollevare *ex officio* la questione di costituzionalità se reputata rilevante e non manifestamente infondata. Sarebbe al più da evidenziare, più esattamente nell'intento di verificare la effettiva emersione del profilo d'interesse a coltivare il gravame

in esame, che col ricorso di prime cure si erano articolati due motivi di censura non dissociabili in quanto soltanto attraverso l'accoglimento di entrambi, secondo le stesse prospettazioni di parte deducente, sarebbe stato conseguito un risultato addizionale di voti tale da comportare il sospirato superamento della soglia di sbarramento del 4 %. Ebbene, il fulcro delle deduzioni sollevate in questa sede d'appello involve, invece, la conformità a Costituzione della disciplina *in subiecta materia* di matrice regionale auspicandosi in tal modo il raggiungimento del risultato elettorale tale da consentire l'accesso alla compagine consiliare attraverso la rimozione stessa della soglia di sbarramento al 4% e la conseguente riemersione della soglia prevista dalla legge statale al 3%; trattasi, per vero, di una traiettoria argomentativa differente da quella che connota il ricorso di prime cure ma con essa compatibile costituendo lo sviluppo di un profilo insito nelle deduzioni di prime cure laddove si è denunciato il contrasto della disciplina regionale con l'assetto costituzionale.

14.2 Venendo, quindi, al merito delle deduzioni sollevate dall'appellante se ne deve rilevare l'infondatezza. Giova precisare che parte appellante invoca l'annullamento 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 coalizzate 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; si precisa poi che il signor Rosario Cusmai agisce anche nella sua veste di Segretario Regionale del Partito Italia In Comune che ha espresso liste elettorali in tutta la Regione Puglia.

Pur ritenendo il Collegio, come sopra osservato, di ravvisare una continuità logica tra il tenore delle deduzioni sollevate in prime cure e quelle di cui all'odierno appello, va da sé che non possa non prendersi atto dell'abbandono da parte appellante della censura con cui si era auspicata un'interpretazione *secundum constitutionem* della disciplina regionale con la conseguente teorica possibilità di conseguire soltanto l'annullamento della consultazione elettorale per la pretesa incostituzionalità delle norme regionali applicate e non anche la correzione del risultato elettorale per la quale pure si insiste in calce al ricorso in appello.

18.3. Ordunque, con il gravame in esame, parte appellante indirizza le proprie critiche nei riguardi del seguente passaggio motivazionale che reca l'impugnata sentenza: *"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"*. Parte appellante argomenta le proprie deduzioni evidenziando che il percorso compiuto dal legislatore regionale pugliese ha comportato il recepimento, ad opera della l.r. n. 2/2005, di due distinte leggi statali (la legge n. 108/68 e la legge n. 43/95) che tuttavia si è tradotto in un recepimento soltanto *"apparente"* perché superato dalla novellazione e che si è intensificata nel tempo, dalla legge n. 2/2005 alla n. 7/15 ora vigente con nuova integrale sostituzione dell'art. 7 della l. n. 43/95. Tale evoluzione normativa ha condotto all'innalzamento della soglia di sbarramento delle coalizioni (all'8 %) mentre per le singole liste veniva portata dal 3 al 4% ed assegnando ad essa portata generale quanto invece la legge Tatarella (n. 43/95) aveva previsto che le liste vincenti fossero escluse dalla loro applicazione. A parere dell'appellante tale progressiva sostituzione della disciplina statale ad opera di quella regionale non solo risulterebbe in contrasto con la legislazione concorrente, che assegna al legislatore statale il compito di stabilire i principi fondamentali della normativa in materia, ma avrebbe una ricaduta pregiudizievole rispetto alle esigenze di governabilità ed adeguata rappresentatività sottese all'art.

4 della legge statale n. 165/2004 (ove si discorre di *“individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze”*), con la conseguente violazione dell’art. 122, comma 1 Cost., tant’ è che soltanto 3 delle 15 liste coalizzate che hanno sostenuto il candidato presidente risultato vincitore hanno avuto accesso al Consiglio regionale. Sarebbe altresì inficiato il principio di uguaglianza del voto ai sensi dell’art. 48, comma 2 della Costituzione, stante l’effetto escludente prodotto nei riguardi delle liste che non hanno raggiunto le soglie così elevate fissate dalla legge regionale, nonché il principio di cui all’art. 3 Cost. per la *“irrazionalità di una cifra elettorale dei gruppi di liste determinata dal raffronto tra due dati disomogenei costituiti l’uno dai voti validi ottenuti dal gruppo di liste e l’altro dal totale dei voti validi ottenuti dai candidati Presidenti”*.

18.4 Orbene, per quanto concerne il preteso sforamento dei confini entro i quali può dispiegarsi la discrezionalità del legislatore regionale, la Corte Costituzionale, come rammentato dalle parti appellate, ha riconosciuto al legislatore un’ampia discrezionalità legislativa in materia elettorale. In particolare, la Corte ha rammentato che il giudizio di costituzionalità sulla disciplina elettorale *“deve svolgersi «attraverso ponderazioni relative alla proporzionalità dei mezzi prescelti dal legislatore nella sua insindacabile discrezionalità rispetto alle esigenze obiettive da soddisfare o alle finalità che intende perseguire, tenuto conto delle circostanze e delle limitazioni concretamente sussistenti» (sentenza n. 1130 del 1988)”* (cfr. sentenza n. 1 del 2014) e ciò al fine di raggiungere *“lo scopo di garantire la stabilità del governo del Paese e di rendere più rapido il processo decisionale, ciò che costituisce senz’altro un obiettivo costituzionalmente legittimo”*. Così pure ha evidenziato che *“la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole”*. Entro i riscontrati limiti di cui soffre il sindacato costituzionale *in subiecta materia* è di tutta evidenza che la soglia di sbarramento in sé è funzionale al raggiungimento dell’obiettivo della stabilità dell’organo di governo, nel caso di specie regionale, così da rispondere a criteri di ragionevolezza di immediata percezione. Per giunta la Corte, sia pure in relazione alle elezioni degli organi comunali, ha rilevato che *“la governabilità dell’ente locale non è assunta come un valore assoluto, ma è apprezzata come valore specificamente tutelabile”* (cfr. sentenza C. Cost. n. 107/96) proprio quando, come per le elezioni della Regione Puglia, sia previsto il voto disgiunto ovvero sia la possibilità per l’elettore di votare un candidato presidente non collegato alla lista per la quale si esprime la preferenza.

Né possono residuare profili di incostituzionalità in relazione alla maggiore elevatezza della soglia di sbarramento, siccome portata dal 3 al 4%, avendo la Corte costituzionale, con la sentenza n. 239/2018, stabilito che soltanto una soglia oltre il 5% potrebbe essere irragionevole (utilizzando quale parametro l’art. 3 dell’Atto di *Bruxelles*).

L’appellante evidenzia poi che il lamentato *vulnus* alla rappresentatività sarebbe comprovato dall’esito stesso della consultazione elettorale, stante la ridotta presenza in Consiglio delle liste che hanno sostenuto il candidato presidente risultato vincitore, ma questa, come correttamente evidenziato dalle parti appellate nel corso della discussione orale, costituisce un’evenienza non associabile all’entità della soglia quanto piuttosto alla dinamica stessa della consultazione evidenziabile soltanto all’esito della stessa. Peraltro questo Consiglio ha già avuto modo di rilevare che il principio di rappresentatività *“non ha alcuna copertura costituzionale e che, in ogni caso, non è l’unico principio tenuto presente dal legislatore nella disciplina del sistema elettorale”* (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 3254 del 31 maggio 2011).

Né può fondatamente affermarsi che la riconduzione della consultazione elettorale entro i parametri costituzionali imporrebbe di consentire alle liste vincenti di entrare in Consiglio regionale a prescindere dal rispetto o meno della soglia di sbarramento, in quanto tale soluzione sarebbe in stridente contrasto con la previsione del voto disgiunto, che consente cioè all’elettore di esprimere la preferenza in favore di un candidato presidente e di una lista tra loro non collegate.

Va quindi conclusivamente osservato che la disciplina di riferimento cui l’Ufficio elettorale regionale ha conformato il proprio operato costituisce corretta espressione della potestà normativa del legislatore regionale per cui non vi sono ragioni che possano giustificare la prospettata reviviscenza della previsione di cui all’art. 7 della legge statale n. 43/95 ormai definitivamente superata da quella regionale.

Per quanto attiene all'asserita violazione degli artt. 3 e 48 della Costituzione va richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale, sia costituzionale che di merito, secondo cui *"l'uguaglianza di voto debba essere garantita nel momento in cui il voto stesso viene espresso e non implica che si estenda al risultato del voto, ossia al peso concreto che assume sulla base del sistema elettorale prescelto"* (cfr. T.a.r. Bari, sez. II, 17 novembre 2015, n. 1501, che a sua volta richiama Corte Cost., n.275/2014 e Cons. Stato, sez. V, n. 3254/2011). Nemmeno, infine, si configura la possibile violazione dei richiamati principi costituzionali in relazione al preteso *"raffronto tra dati disomogenei costituiti l'uno dai voti validi ottenuti dal gruppo di liste e l'altro dal totale dei voti validi ottenuti dai candidati Presidenti"*, in quanto:

- non emergono ragioni che inducano a ritenere la competizione elettorale distinta in due segmenti autonomi trattandosi invece di una competizione unitaria che si svolge in un unico contesto temporale;
- l'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)"* attraverso la combinazione dei punti 9) e 1), prevede, al primo di questi, che l'Ufficio centrale regionale *"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 riportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2) del presente comma"*; quest'ultimo, a sua volta, richiama il punto n. 1, il quale prevede quanto segue: *"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"*.
- la stessa formulazione della citata disciplina, versata in un sol comma, presenta quindi una combinazione di disposizioni che, mercé il rinvio interno *"a ritroso"*, finiscono per sovrapporsi e questo testimonia il carattere unitario della competizione elettorale;
- tale caratteristica deriva anche dal fatto che essa conduce alla nomina degli organi politici, costituiti dal Presidente della Giunta regionale, da un lato, e dal Consiglio regionale, dall'altro, entrambi rappresentativi della medesima comunità territoriale che fa capo alla Regione;
- la logica che ispira il meccanismo di voto scolpito dalla norma in esame riflette verosimilmente l'esigenza di assecondare l'inclinazione di quegli elettori che attribuiscono capacità di governo non ad una lista bensì al solo candidato presidente, in modo che questi tragga beneficio dall'avvalersi di una maggioranza, anche grazie al relativo premio, potenzialmente più affidabile;
- lo stesso meccanismo di voto, sotto tal profilo, lascia trasparire quindi il reciproco condizionamento tra i voti espressi solo per i candidati presidente e quelli di lista ad ulteriore dimostrazione del carattere unitario della consultazione elettorale;
- le sorti del governo regionale affidato al Presidente della Regione non sono disgiunte dalla dinamica degli equilibri politici che conducono alla composizione dell'organo consiliare cosicché l'orientamento dell'elettore in favore di un candidato presidente può coinvolgere anche una o più liste collegate o meno;
- se è vero che la legittimazione dell'esecutivo non nasce da un voto di fiducia iniziale da parte del Consiglio, come rimarcato da parte appellante, è vero anche che l'organo consiliare può esprimere la sfiducia nei confronti del presidente della Regione *"mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti"* (cfr. art. 126, comma 2°, della Costituzione e art. 22, comma 3, dello Statuto della Regione Puglia);
- è pur vero che le modalità di voto prevedono la possibilità che questo sia espresso solo per il candidato presidente, senza quindi estendersi alle liste collegate, ma da ciò consegue che l'insieme dei voti espressi è in grado di rappresentare con maggiore dettaglio il grado di rappresentatività di ciascuna lista ove si tenga conto di tutti i voti validi, comprensivi quindi di quelli espressi in favore soltanto dei candidati presidente che altrimenti non sarebbero considerati;
- il legislatore regionale ha sì previsto una soglia di sbarramento inderogabile (quella che nell'ordinamento tedesco, ai fini della formazione del *Bundestag*, è denominata *Sperrklausel*), calcolata in termini percentuali,

ma la sua applicazione non può prescindere dalla commisurazione del grado di rappresentatività di ciascuna lista secondo il complesso dei voti validi, nel quale sono appunto ricompresi anche i voti espressi solo in favore dei candidati presidente.

19. In conclusione, l'appello è infondato e deve essere respinto.

20. Per quanto attiene al riparto delle spese del presente grado di giudizio, il Collegio ritiene che vi siano ragioni sufficienti per disporre la loro compensazione tra le parti costituite, in considerazione, pur nella manifesta infondatezza delle censure di costituzionalità, dell'inusuale, e tuttavia certamente legittima, introduzione di una soglia di sbarramento particolarmente elevata e della novità delle questioni sollevate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (1574/2021), lo respinge.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

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

Così deciso dalla Seconda Sezione del Consiglio di Stato, con sede in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 25 maggio 2021, convocata con modalità da remoto e con la contemporanea e continuativa presenza dei magistrati:

Ermanno de Francisco, Presidente

Giancarlo Luttazi, Consigliere

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Francesco Frigida, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Sabato

IL PRESIDENTE
Ermanno de Francisco

IL SEGRETARIO