

REPUBBLICA ITALIANA

# BOLLETTINO UFFICIALE

della Regione Puglia



REGIONE  
PUGLIA

ANNO LVII

BARI, 25 MAGGIO 2026

n. 41 *suppl.*



**Corte Costituzionale e Provvedimenti Organi Giurisdizionali**

**Il Bollettino Ufficiale della Regione Puglia, ai sensi della Legge regionale 15 giugno 2023, n. 18, è pubblicato con frequenza bisettimanale, attraverso edizioni ordinarie, di norma il lunedì e il giovedì, straordinarie e supplementari. Il BURP si articola in tre sezioni.**

***Nella prima sezione sono pubblicati gli atti della Regione Puglia, di seguito elencati per tipologia:***

- a) lo Statuto, le leggi e i regolamenti regionali;
- b) gli atti aventi contenuto normativo a rilevanza esterna;
- c) le deliberazioni del Consiglio regionale;
- d) le deliberazioni della Giunta regionale;
- e) i decreti e le ordinanze del Presidente della Giunta regionale;
- f) i decreti del Presidente del Consiglio regionale;
- g) le deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale;
- h) le determinazioni dirigenziali aventi contenuto di interesse generale, in primis quelle che definiscono i criteri e le modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili e vantaggi economici di qualunque genere, oppure che specificano criteri e modalità per il rilascio di autorizzazioni, accreditamenti, licenze e provvedimenti analoghi, nonché ogni determinazione dirigenziale che la struttura regionale adottante ritenga di pubblicare;
- i) gli atti dell'amministrazione regionale di cui sia disposta la pubblicazione in base all'ordinamento vigente;
- j) le richieste di referendum regionali, i relativi atti d'indizione e la proclamazione dei risultati.

***Nella seconda sezione sono pubblicati gli atti degli enti pubblici e privati e degli organi giurisdizionali dello Stato, di seguito elencati per tipologia:***

- a) le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale relative a leggi della Regione Puglia o a leggi statali o a conflitti di attribuzione che coinvolgono la Regione Puglia;
- b) le ordinanze degli organi giurisdizionali che sollevano questioni di legittimità costituzionale relative a leggi regionali;
- c) i ricorsi e le ordinanze promossi innanzi alla Corte costituzionale aventi ad oggetto questioni di legittimità costituzionale delle leggi della Regione Puglia, insieme ai provvedimenti adottati dalla Corte costituzionale per la definizione di tali giudizi;
- d) gli atti di organi statali o comunitari di cui sia prescritta la pubblicazione nel bollettino ufficiale da norma di legge oppure la cui pubblicazione sia disposta dal Presidente della Giunta regionale;
- e) gli atti degli enti locali e degli enti pubblici e privati, la cui pubblicazione sia richiesta dagli stessi anche in ragione di prescrizioni normative o regolamentari;
- f) tutti gli altri atti di particolare interesse per la Regione Puglia, adottati da qualunque autorità o ente diverso dalla Regione, la cui pubblicazione sia disposta dal Presidente della Giunta regionale o dall'autorità giudiziaria.

***Nella terza sezione sono pubblicati tutti gli atti e gli avvisi della Regione e di altri enti pubblici che interessano la collettività regionale la cui pubblicità risponda a esigenze di carattere informativo diffuso, nonché gli atti e avvisi relativi alle procedure di reclutamento del personale o alle procedure di affidamento per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, con particolare riferimento a:***

- a) provvedimenti di approvazione di bandi e avvisi in materia di contratti pubblici;
- b) provvedimenti di avvio delle procedure di reclutamento del personale;
- c) determinazioni dirigenziali di approvazione delle graduatorie di affidamento e/o di concorso;
- d) determinazioni dirigenziali di costituzione delle commissioni di gara e/o di concorso;
- e) altri atti delle procedure di affidamento e/o procedure concorsuali la cui pubblicazione sia richiesta da legge.

## 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”.

## SEZIONE SECONDA

**Corte Costituzionale e Provvedimenti Organi Giurisdizionali**

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 612 <b>Ricorso elettorale n. R.G. 235/2026 proposto da Samuele Calabrese, Gerardo De Letteriis, Annagrazia Maraschio e Nicola Vendola c/ Regione Puglia e Ufficio Centrale Regionale della Puglia e nei confronti di altri.....</b>	4
SENTENZA TAR PUGLIA BARI ( SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 614 <b>Ricorso elettorale n. R.G. 246/2026 proposto da Alessandro Antonio Leoci c/ Regione Puglia e Regione Puglia-Ufficio Elettorale Centrale e nei confronti di altri.....</b>	19
SENTENZA TAR PUGLIA BARI ( SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 615 <b>Ricorso elettorale n. R.G. 247/2026 proposto da Raffaele Foglio e Giuseppe Scarpiello c/ Regione Puglia -Ufficio Centrale Regionale e Regione Puglia e nei confronti di altri.....</b>	33
SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 616 <b>Ricorso elettorale n. R.G. 249/2026 proposto da Lucia Parchitelli c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.....</b>	47
SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 617 <b>Ricorso elettorale n. R.G. 250/2026 proposto da Giovanni Francesco Stea c/ Regione Puglia e Ministero dell’Interno e nei confronti di altri.....</b>	58

## SEZIONE SECONDA

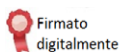
**Corte Costituzionale e Provvedimenti Organi Giurisdizionali**

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 612

**Ricorso elettorale n. R.G. 235/2026 proposto da Samuele Calabrese, Gerardo De Letteriis, Annagrazia Maraschio e Nicola Vendola c/ Regione Puglia e Ufficio Centrale Regionale della Puglia e nei confronti di altri.**

N. 00235/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00612/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 00235/2026 REG.RIC.



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

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 235 del 2026, proposto da Samuele Calabrese, Gerardo De Letteriis, Annagrazia Maraschio e Nicola Vendola, rappresentati e difesi dagli avvocati Luca Alberto Clarizio e Luigi Volpe, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rossana Lanza e Anna Bucci, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

Ufficio Centrale Regionale della Puglia, non costituito in giudizio;

***nei confronti***

Giulio Scapato, rappresentato e difeso dagli avvocati Giacomo Pietro Mescia, Giuseppe Mescia e Franco Gaetano Scoca, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

Giovanni Vurchio, non costituito in giudizio;

Cristian Casili e Annagrazia Angolano, rappresentati e difesi dagli avvocati

N. 00235/2026 REG.RIC.

Mariano Alterio, Marco Lancieri e Enrico Guidone, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

***e con l'intervento di***

***ad opponendum:***

Partito Democratico della Puglia, rappresentato e difeso dall'avv. Pierluigi Balducci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Gruppo Consiglio Regionale Puglia del Partito Democratico, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Mastrolia, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, viale XXV Luglio 2/B;

Ruggiero Passero, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Felice Ingravalle, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

- del verbale dell'UCR (Ufficio Centrale Regionale) della Puglia, presso la Corte di Appello di Bari, costituito per le elezioni regionali del 23 e 24 novembre 2025, pubblicato il 9.1.2026 e dei relativi allegati, in particolare della parte in cui è dichiarato che il gruppo di liste denominato AVS (Alleanza Verdi Sinistra) ha riportato la percentuale di voti validi pari al 3,78%, escludendolo dall'assegnazione dei seggi e dei successivi calcoli per l'assegnazione di tali seggi;

- nonché per la correzione del risultato delle operazioni per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale della Puglia, svolte nei giorni 23 e 24 novembre 2025, ai sensi dell'art. 130, comma 9, c.p.a., con conseguente assegnazione al gruppo di liste AVS (Alleanza Verdi Sinistra) dei seggi spettanti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia e di Giulio Scapato, di Cristian Casili e di Annagrazia Angolano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 il dott. Lorenzo Ieva e

N. 00235/2026 REG.RIC.

uditi, per le parti, i difensori avvocati Luca Alberto Clarizio e Luigi Volpe, per la parte ricorrente, Giuseppe Mescia, anche su delega di Franco Gaetano Scoca, per il controinteressato Scapato; Mariano Alterio, Marco Lancieri ed Enrico Guidone, per i controinteressati Casili e Angolano; Rocco Pignataro, in sostituzione di Domenico Mastrolia, per il Gruppo Consiglio Regionale Puglia P.D.; Pierluigi Balducci, per il Partito Democratico della Puglia; Massimo Felice Ingravalle, per il controinteressato Passero; nessuno comparso per la Regione Puglia; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1.- Impugnavano i ricorrenti atti, verbali e la proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Puglia, relative alle elezioni svoltesi in data 23 e 24 novembre 2025. In fatto, punto di doglianza è l'esclusione della lista AVS (Alleanza Verdi Sinistra) dall'attribuzione di alcun seggio, per mancato superamento della soglia di sbarramento fissata al 4%, da scriversi ad un asserito scorretto calcolo dei voti validi. In base al calcolo effettuato dall'UCR, il gruppo di liste denominato AVS (Alleanza Verdi Sinistra) ha riportato la percentuale di voti validi pari al 3,78%; mentre, secondo la prospettazione dei ricorrenti, spettava l'attribuzione della percentuale del 4,86%, tenendo conto di un fattore di correzione pari all'1,08%.

In diritto, censuravano: *i*) violazione di legge (artt. 3 e 48 Cost.), falsa ed erronea applicazione di legge (art. 15, comma 4, legge 17 febbraio 1968, n. 108, come mod. dall'art. 8, comma 1, lett. *i*), legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7), eccesso di potere per arbitrarietà, illogicità e sviamento; *ii*) la violazione di legge per falsa applicazione (art. 15 comma 4, legge 17 febbraio 1968 n. 108 mod. dalla legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7), sviamento; *iii*) questione subordinata di legittimità costituzionale (violazione degli artt. 1, comma 2°, 3 e 48 Cost.).

2.- Si costituiva la resistente Regione Puglia, la quale depositava gli atti del procedimento; resistevano i controinteressati (Giulio Scapato, candidato con la lista "Decaro Presidente", Cristian Casili e Annagrazia Angolano, candidati con la lista

N. 00235/2026 REG.RIC.

“Movimento 5 stelle”); altresì, interveniva *ad opponendum* il Partito Democratico e il relativo gruppo consiliare, nonché Ruggiero Passero, candidato con la lista “Per la Puglia - Decaro candidato presidente”. Le parti resistenti e intervenute controdeducevano ampiamente contrastando le tesi dei ricorrenti.

3.- Alla fissata udienza pubblica, dopo ampia discussione, la causa veniva introitata per la decisione.

4.- Il ricorso è infondato.

In via preliminare, può prescindersi dalla disamina delle eccezioni di inammissibilità, per ragioni di economia processuale, data l’infondatezza del merito della impugnativa posta.

Torna alla delibazione della giustizia amministrativa, ancora una volta, il risultato delle elezioni della Regione Puglia, ponendosi varie questioni inerenti non già la correttezza delle operazioni elettorali, a pacifica ermeneusi dei precetti normativi, bensì l’interpretazione stessa delle disposizioni normative della legge regionale, che si assume *ex parte* foriera di opinabili chiavi di lettura.

In materia, va subito rammentato che vi sono giudicati della giustizia amministrativa (T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, confermata da Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838; anche T.A.R. Puglia, sez. III, 22 gennaio 2021, n. 142, confermata da Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5810), che – deve ritenersi – hanno contribuito a formalizzare un assetto interpretativo, che va assunto come tale, al fine di assicurare la intelligibilità del risultato elettorale regionale (*de iure condito*); resta invece attribuita alla responsabilità del Consiglio regionale la competenza a migliorare *pro futuro* la formulazione di siffatta legge, nel caso modificando le parti ritenute opportune (*de iure condendo*).

Il fulcro del ricorso poggia sul modo in cui l’UCR (ufficio centrale regionale) ha ritenuto di definire il “totale dei voti validi”, cui rapportare il calcolo e la quantificazione della soglia di sbarramento; invero, tale soglia di sbarramento percentuale è stata rapportata ai voti validi conseguiti nell’intera regione però – stando alla prospettazione di parte ricorrente – sull’erronea convinzione che la base

N. 00235/2026 REG.RIC.

di calcolo, per la determinazione della percentuale di sbarramento, non consista nella somma dei voti validi conseguiti dalle liste, che competono per l'attribuzione dei seggi, ma dal totale dei voti validi conseguiti da tutti i candidati alla Presidenza della Regione.

Viene, con forza, contestata una simile determinazione della soglia di sbarramento percentuale, in quanto metterebbe in rapporto fattori di calcolo disomogenei; mentre, andrebbe considerato che sono grandezze omogenee i voti conseguiti da una singola lista e i voti totali conseguiti da tutte le liste; non costituirebbero al contrario grandezze omogenee i voti conseguiti dalle singole liste e i voti totali conseguiti da tutti i candidati Presidente. L'art. 15, comma 4, citato disciplinerebbe due fasi distinte, che tali dovrebbero rimanere: la prima guarda alla *governabilità* e attiene all'elezione diretta del Presidente della Giunta; la seconda inerisce la *rappresentatività* e riguarda l'elezione del Consiglio regionale.

Viene, inoltre, aggiunto che le due grandezze in discussione, cioè il totale dei voti validi conseguiti dalle liste e il totale dei voti conseguiti dai candidati Presidente possono non coincidere (e, *de facto*, non coincidono mai), perché la legge elettorale pugliese prevede: *a)* che l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale sia contemporanea all'elezione dei Consiglieri regionali; *b)* che l'elettore possa votare anche il solo candidato Presidente, senza indicare preferenze di lista; *c)* che l'elettore possa votare solo una lista, ma in tal caso il suo voto si estende automaticamente al candidato Presidente collegato; *d)* il cd. voto disgiunto, cioè la possibilità di votare una lista e un Presidente tra loro non collegati.

È in ragione di una siffatta disciplina che, da un lato, i voti complessivi per l'elezione del Presidente possono essere diversi da quelli complessivi espressi per le liste; dall'altro, che i voti validi espressi per un determinato candidato Presidente possono essere diversi da quelli conseguiti dalle liste che lo appoggiano. Anche nel caso in controversia, si è registrato che le due grandezze non coincidono, sicché si confermerebbe la tesi che vorrebbe mantenere distinti le due operazioni di

N. 00235/2026 REG.RIC.

conteggio dei voti (totale dei voti di lista, distinti dal totale dei voti espressi in favore del candidato Presidente).

Tuttavia, va considerato quanto segue.

L'art. 122, comma 1°, Cost. ha previsto che *“il sistema di elezione [...] 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”*; in attuazione, l'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165 ha fissato *“[...] in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione [...]”*; mentre, il successivo art. 4 (rubricato *“Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione”*) dispone che *“le Regioni disciplinano con legge il sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali nei limiti dei seguenti principi fondamentali: a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze [...]”*.

Va ricordato che, per giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale (*ex multis*: Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35; 24 settembre 2015, n. 193; 5 dicembre 2014, n. 275; 13 gennaio 2014, n. 1; 22 luglio 2010, n. 271), il legislatore gode, in materia, di ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, a condizione però che il suo esercizio non si traduca nell'adozione di una disciplina nel suo complesso che sia manifestamente irragionevole. Per meglio dire, l'individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo, in un dato contesto storico-politico di riferimento, non è in assoluto esente dal sindacato di costituzionalità, ma per poter essere censurata deve risultare affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza.

Nell'elezione del Presidente e del Consiglio della Regione Puglia, i dati normativi rilevanti sono: la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (*“Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale”*); la legge 23 febbraio 1995, n.

N. 00235/2026 REG.RIC.

43 (*“Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario”*); la legge Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (*“Norme per l’elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale”*), come modificata dalla legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7.

L’art. 10 della legge reg. n. 2/2005 (come mod. legge reg. n. 7/2015), che ha modificato la legge n. 108/1968, prevede, allorché passa a modificare l’art. 15 della legge n. 108/1968, attraverso (troppi) richiami incrociati, che l’UCR “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 riportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2) del presente comma*”; il detto n. 2 prevede che *“il totale dei voti validi conseguiti nella regione”* siano quelli derivanti dalla somma delle *“cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma”*, il quale, a sua volta, afferma che *“in primo luogo la cifra elettorale regionale di ciascun candidato presidente”* sia quella che deriva dalla somma delle *“cifre elettorali conseguite da ciascun candidato presidente in tutte le circoscrizioni”*.

Quindi, ai successivi n. 10), n. 11) e n. 12), in diretto rapporto alle disposizioni precedenti, viene posta la regola sull’esclusione dal computo, ai fini del riparto dei seggi, come sopra determinato, delle *“coalizioni di gruppi che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”*; nonché dei *“singoli gruppi non collegati ad altri che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”* e, infine, per quanto maggiormente rileva nella fattispecie concreta in discussione, dei *“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”*.

Orbene, la normativa regionale pugliese prevede che la percentuale di ciascun

N. 00235/2026 REG.RIC.

gruppo di liste sia determinata, rapportando la cifra elettorale della lista al totale dei voti validi espressi per i candidati Presidente (art. 15 legge 17 febbraio 1968, n. 108, così come sostituito dall'art. 8 legge della Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 75).

Sul punto, va subito detto che, in materia elettorale, Cons. St., Ad. plen., 10 luglio 1997, n. 13 ha sancito il principio, che resta sempre valido, secondo cui è inammissibile, in materia di disposizioni, che regolano il calcolo dei voti, una interpretazione, che superi la lettera della legge; detta decisione della Plenaria, richiamando la pronuncia del Cons. St., sez. V, 19 aprile 1996, n. 453, ha, *expressis verbis*, statuito che: *“le norme sui procedimenti elettorali riguardano meccanismi matematici, sicché esse non si piegano ad applicazioni che non trovino nella formulazione letterale un indiscusso supporto pena, evidentemente, l'introduzione di criteri matematici di elezione diversi da quelli valutati dal legislatore ed indicati nelle norme medesime”* (nello stesso senso: Cons. St., sez. III, 5 novembre 2019, n. 7541; Cons St., sez. V, 18 agosto 2010, n. 5851).

Più specificamente, Cons St., sez. II, 7 giugno 2021, n. 4311, punto 6.1.1, ha precisato che *“La legge elettorale, per quanto criticabile, esprime una scelta politica, che non può essere corretta dal giudice, privilegiando un'interpretazione che non sia corrispondente alla lettera della norma e alla volontà del legislatore per quanto possa essere foriera di minori inconvenienti rispetto a quelli derivanti dalla lettura aderente al dato testuale necessariamente da preferirè”* (nello stesso senso già Cons. St., sez. III, 30 giugno 2016, n. 2942).

Ciò posto, va ricordato che, su identica questione, si è già espressa la sentenza del T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, che ha chiarito che *“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”*. Tale orientamento è stato poi confermato in appello dal Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, che ha ribadito come *“la norma di riferimento è del tutto perspicua nel far riferimento ai voti espressi in*

N. 00235/2026 REG.RIC.

*favore dei candidati alla carica di presidente, di guisa che non vi sono margini, secondo il canone in claris non fit interpretatio, per accedere ad una lettura di diverso tenore”.*

L'esegesi letterale della disposizione, di cui all'art. 15, comma 4, punto n. 9, legge elettorale vigente, conduce l'interprete, seppure con una certa fatica ricostruttiva dovuta ai plurimi richiami incrociati, a ritenere che, in estrema sintesi, per stabilire il superamento della soglia di sbarramento del 4% da parte di ciascun gruppo collegato in coalizione, 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, nella distribuzione dei seggi allo schieramento politico che nella competizione elettorale è prevalso, coinciderà con il totale dei voti validi assoluti conseguiti dallo stesso.

Né è utile discettare circa la omogeneità o meno dei dati da considerare, sommare, o separare, perché ciò induce verso soluzioni ermeneutiche, che si discostano dalla lettera della legge e che può offrirsi alle più varie e opinabili ricostruzioni di parte, alla vana ricerca di una alternativa postulata migliore *ratio legis*, che non è affatto univocamente ricavabile dal (faticoso) testo normativo vigente.

Né è possibile evincere dal testo della norma alcun fattore correttivo o perequativo della ponderazione dei voti espressi, pur suggerito nelle impugnative poste, in quanto indeterminato e indeterminabile, sulla base del testo normativo, che invece richiama univocamente i voti validi espressi per il candidato Presidente. Difatti, parte ricorrente ipotizza formule alternative di conteggio dei voti, ma nessuna di queste trova un sicuro addentellato nel dettato normativo, come più sopra riportato.

Né v'è alcuna violazione degli artt. 3 e 48 Cost., in quanto, secondo consolidato orientamento della giurisprudenza, sia della Corte costituzionale, sia della giustizia amministrativa, l'uguaglianza di voto deve essere garantita nel momento in cui il voto viene espresso e non implica che si estenda al risultato del voto, ossia al peso concreto, che il voto potrà assumere sulla base del (variabile) sistema elettorale

N. 00235/2026 REG.RIC.

applicato (T.A.R. Puglia, sez. II, 17 novembre 2015, n. 1501, che a sua volta richiama Corte cost. 5 dicembre 2014, n. 275 e Cons. St. sez. V, 31 maggio 2011, n. 3254).

D'altro canto, va considerato che tutti i sistemi elettorali, sia proporzionale puro, sia maggioritario, sia proporzionale temperato da soglie ragionevoli di sbarramento, nella concreta applicazione, danno luogo sempre a fenomeni di cd. "dispersione del voto", ovvero sia possono determinare che un numero anche apprezzabile dei voti espressi per una lista e/o per un candidato possa non trovare espressione nella attribuzione di seggi nell'assemblea elettiva del caso.

Quanto infine all'obiettato dubbio di legittimità costituzionale della legge regionale pugliese, nel testo vigente, va richiamata, anche su tale punto, la pronuncia del Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, la quale ha affrontato *ex professo* la questione, affermando che "*l'esito applicativo della disciplina regionale comporta [...] un innalzamento della soglia di sbarramento che tuttavia, per la sua entità, rientra nel range entro il quale si dispiega la discrezionalità del legislatore regionale*".

Per meglio dire – sottolinea il Collegio – il raggiungimento delle soglie di sbarramento del 4% per singola lista costituisce nella sostanza, stando al peculiare meccanismo elettorale ideato dal legislatore regionale, una condizione *necessaria*, ma da sola *non sufficiente*, per poter concorrere al riparto dei seggi. Per quanto opinabile *ex parte* sia, un tal sistema elettorale rientra nel margine di discrezionalità consentibile al legislatore regionale, in quanto si è nella sostanza inteso sottoporre la *rappresentatività meritevole* dell'attribuzione di seggi ad un vaglio, per così dire, "rinforzato" di tenuta sia nel rapporto con le altre liste concorrenti sia nel rapporto con l'intera coalizione (nel massimo dei voti espressi e per le liste e per il candidato Presidente), che è risultata, all'esito delle votazioni, maggioritaria. V'è una sorta di meccanismo di concorrenza all'interno della stessa coalizione, per cui il superamento del 4% costituisce la soglia minima di accesso; ma la ripartizione effettiva dei seggi disponibili avviene, all'interno della coalizione, in rapporto al

N. 00235/2026 REG.RIC.

totale dei voti validi espressi per tutta la coalizione e per l'elezione del Presidente e, quindi, dal contributo espresso ai fini dell'elezione di quest'ultimo.

In sostanza, un simile meccanismo assicura l'*efficienza* della rappresentatività della coalizione. Resta allora confermato l'obiettivo voluto dall'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165, in quanto il sistema elettorale della Regione Puglia, seppur dal lessico nient'affatto pregevole, "*agevol[a] la formazione di stabili maggioranze*" e, altresì, "*assicur[a] la rappresentanza delle minoranze*", che abbiano sì superato la soglia minima di sbarramento, ma inoltre abbiano sufficiente rappresentatività in rapporto alle altre liste, all'interno della coalizione, ai fini dell'attribuzione effettiva dei seggi disponibili.

Per invero, stando all'insegnamento ricavabile dalla sentenza della Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, può ipotizzarsi un'eccessiva restrizione dell'accesso alla formazione del Consiglio regionale, solo nella misura in cui la lesione alla proporzionalità pura della rappresentanza, si configuri nel caso di "soglie eccessivamente alte"; più in dettaglio, la Corte costituzionale ha ricordato che soltanto una soglia posta ad oltre il 5% risulta *ex se* irragionevole; ciò stando al parametro adottato dalla decisione del Consiglio dell'Unione 2002/772/CE, che ha sostituito l'originario art. 2 dell'Atto di Bruxelles del 1976, con gli artt. 2, 2-bis e 2-ter. Segnatamente, l'art. 2-bis citato ammette che «*Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi*» e dispone che una «*[t]ale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5% dei suffragi espressi*».

In altra occasione, in ordine ad una similare legge regionale, la sentenza della Corte cost. 24 settembre 2015, n. 193 ha evidenziato, da un lato, che "*la previsione di soglie di sbarramento e delle relative modalità di applicazione sono tipiche manifestazioni della discrezionalità del legislatore che intenda evitare la frammentazione della rappresentanza politica e contribuire alla governabilità*" e, dall'altro lato, che "*quanto al censurato collegamento tra l'operatività della soglia*

N. 00235/2026 REG.RIC.

*e il risultato elettorale del candidato Presidente, esso appare coerente con la forma di governo regionale prevista dalla Costituzione per il caso del Presidente direttamente eletto, la quale valorizza il vincolo che lega il Consiglio regionale al Presidente eletto in forza del principio del simul stabunt, simul cadent’.*

In ultima analisi, seppur è vero che, a seguire il particolare meccanismo di calcolo del legislatore regionale pugliese, si introduce un coefficiente variabile, nel momento in cui i voti espressi in favore delle liste non coincide mai con quello espresso in favore dei candidati alla Presidenza, è anche vero che una simile discrasia rientra nel *range*, entro cui può dispiegarsi la discrezionalità del legislatore regionale (entro il 5%); tanto vero è che la differenza di computo, che hanno restituito le simulazioni di parte ricorrente (intrinsecamente opinabili), vede comunque un ricalcolo della percentuale, che si aggira intorno ad un dato collocato all’incirca all’1%, rispetto al dato finale ufficialmente registrato, che si attesta comunque al di sotto del limite del 5% per lista.

Nel caso di specie, atteso il ridotto scostamento di voti derivante dalla considerazione anche di quelli espressi soltanto in favore dei candidati Presidente, non si rileva alcun rilevante aumento della soglia minima prevista, tale da eccedere i limiti propri della discrezionalità, che compete al legislatore nella disciplina della materia elettorale (da ultimo, Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239).

Invero, va osservato che la Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35 *“ha sempre riconosciuto al legislatore un’ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale che ritenga più idoneo in relazione al contesto storico-politico in cui tale sistema è destinato ad operare, riservandosi una possibilità di intervento limitata ai casi nei quali la disciplina introdotta risulti manifestamente irragionevole (sentenze n. 1 del 2014, n. 242 del 2012, n. 271 del 2010, n. 107 del 1996, n. 438 del 1993, ordinanza n. 260 del 2002)”*; Corte cost., 21 dicembre 2018, n. 239 ha pure ricordato che *“L’individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo in relazione al contesto storico-politico di riferimento, pertanto, non è, in assoluto, esente dal sindacato di costituzionalità, ben potendo essere censurata qualora*

N. 00235/2026 REG.RIC.

*risulti affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza”;* ma, per Corte cost. 3 gennaio 2014, n. 1, *“il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale”*.

Orbene, non si è mancato di rilevare che, con le espressioni *“clausole o soglie di sbarramento”*, come precisato da Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, *“si allude alla previsione di una percentuale minima di voti necessaria alla lista o alla coalizione di liste per accedere alla ripartizione dei seggi, con la conseguenza che la lista o la coalizione che non raggiunge la soglia non ha diritto ad alcun seggio (a meno che non sia prevista una forma di recupero dei resti anche a suo vantaggio). Queste soglie sono solitamente previste nei sistemi elettorali di tipo proporzionale o in quelli misti che hanno una quota di seggi assegnata con criterio proporzionale, finendo per questo con il costituire una regola integrativa del sistema proporzionale”*.

Lo sviluppo storico della natura delle assemblee parlamentari o comunque sia rappresentative, anche a livello regionale, ha imposto la necessità di superare la prospettiva del computo dei voti espressi quale asettica registrazione proporzionale della pluralità socio-politica, per abbracciare meccanismi idonei ad assicurare efficacia ed efficienza del procedimento decisionale sia deliberativo assembleare sia di governo, attraverso l’adozione di meccanismi di “ponderazione” del voto espresso, che viene computato e soppesato, senza mai perdere la caratterizzazione della rappresentatività, secondo metri di misurazione, che possono essere di volta in volta rapportati alla dimensione territoriale totale o parziale (provinciale) e/o alla dimensione del peso della singola lista e/o di coalizione di liste e/o di riconducibilità o meno alla figura del Presidente, nel caso di elezione diretta dello stesso, in base a opzioni variabili, che rispondono a scelte informate a criteri politologici.

N. 00235/2026 REG.RIC.

Siffatte scelte sono poi tradotte nell'espressione di un testo normativo, che va preso alla lettera, senza pretendere di poter inferire correttivi giuridici ispirati ad una presunta alternativa *ratio* o a dimensioni, che più verosimilmente conducono a scelte, che condividono alternative impostazioni politologiche, non accoglibili sul terreno (più ristretto) della giurisdizione, che ha il compito esclusivo di vagliare, se compulsata da un ricorso, nella peculiare materia della legge elettorale, profili d'illegittimità chiari e immediatamente percepibili e giammai opinabili inopportunità della legge e/o della concreta attività amministrativa posta in essere dai competenti organi, ai fini della proclamazione degli eletti.

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 espressi per le sole liste.

Di conseguenza, le censure d'illegittimità così come articolate non hanno fondamento e il contestato risultato elettorale resta intangibile.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va respinto.

6.- Le spese del giudizio, per la peculiarità e complessità delle questioni poste, vanno compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, respinge il ricorso.

Spese compensate.

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

Dispone, ai sensi dell'art. 130, comma 8, c.p.a., l'immediata trasmissione, a cura della Segreteria del Tribunale, di copia della presente sentenza al Presidente e alla Giunta della Regione Puglia e al Prefetto della Provincia di Bari, per quanto di competenza.

N. 00235/2026 REG.RIC.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

**L'ESTENSORE**

**Lorenzo Ieva**

**IL PRESIDENTE**

**Vincenzo Blanda**

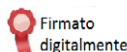
**IL SEGRETARIO**

SENTENZA TAR PUGLIA BARI ( SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 614

**Ricorso elettorale n. R.G. 246/2026 proposto da Alessandro Antonio Leoci c/ Regione Puglia e Regione Puglia-Ufficio Elettorale Centrale e nei confronti di altri.**

N. 00246/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00614/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 00246/2026 REG.RIC.



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

**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 246 del 2026, proposto da Alessandro Antonio Leoci, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Tanzarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Rossana Lanza e Anna Bucci, con domicilia digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Puglia - Ufficio Elettorale Centrale, non costituito in giudizio;

***nei confronti***

Giovanni Vurchio, non costituito in giudizio;

Annagrazia Angolano, rappresentato e difeso dall'avv. Antonello D'Amico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per la correzione***

- del risultato delle operazioni per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e del Consiglio Regionale della Puglia, svoltesi nei giorni 23 e 24 novembre 2025,

N. 00246/2026 REG.RIC.

ai sensi dell'art. 130, comma 9, cod. proc. amm., con conseguente assegnazione al gruppo di liste denominato "Avanti – Popolari con Decaro candidato Presidente" dei seggi spettanti;

- nonché per l'annullamento del verbale delle operazioni dell'UCR (Ufficio Centrale Regionale), presso la Corte d'Appello di Bari, relativo all'"*Elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Puglia del 23 e 24 novembre 2025*" pubblicato in estratto in data 9 gennaio 2026 ed integralmente in data 13 gennaio 2026 e dei relativi Allegati, in particolare nella parte in cui ha dichiarato che il gruppo di liste denominata "*Avanti Popolari con Decaro candidato Presidente*" ha riportato la percentuale di voti validi del 3,78%, escludendolo dall'assegnazione dei seggi e dei successivi calcoli per l'assegnazione dei seggi;

- nonché di tutti gli atti presupposti, consequenziali e connessi, tra cui i verbali degli uffici circoscrizionali e gli atti di proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Puglia.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia e di Annagrazia Angolano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori avvocati Giuseppe Tanzarella, per la parte ricorrente, Marco Lancieri, in sostituzione di Antonello D'Amico, per la controinteressata Angolano; nessuno comparso per la Regione Puglia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1.- Impugnava il ricorrente atti, verbali e la proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Puglia, relative alle elezioni svoltesi in data 23 e 24 novembre 2025.

N. 00246/2026 REG.RIC.

In fatto, punto di doglianza è l'esclusione della APD-Avanti Popolari con Decaro dall'attribuzione di alcun seggio, per mancato superamento della soglia di sbarramento fissata al 4%, da scriversi ad un asserito scorretto calcolo dei voti validi. In base al calcolo effettuato dall'UCR, il gruppo di liste denominato APD (Avanti Popolari con Decaro) ha riportato la percentuale di voti validi pari al 3,78%; mentre, secondo la prospettazione dei ricorrenti, spettava l'attribuzione della percentuale del 4,09%.

In diritto, censurava: *i)* la violazione dell'art. 3 legge n. 241/1090, il difetto di motivazione; *ii)* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, legge 17 febbraio 1968, n. 108, come modificato dall'art. 8, comma 1, lett. *i)*, legge Reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7, in riferimento agli artt. 1, comma 2, 3, 48 e 49 Cost.; *iii)* la violazione degli artt. 3 e 48 Cost., la violazione e falsa applicazione dell'art. 15, comma 4, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, come modificato dall'art. 8, comma 1, lett. *i)*, legge Reg. Puglia 10 marzo 2015, n. 7, l'eccesso di potere per sviamento, il difetto di motivazione.

2.- Si costituiva la resistente Regione Puglia, la quale depositava gli atti del procedimento; resisteva la controinteressata candidata consigliera eletta Annagrazia Angolano. La resistente controdeduceva ampiamente contrastando le tesi di parte ricorrente.

3.- Alla fissata udienza pubblica, dopo ampia discussione, la causa veniva introitata per la decisione.

4.- Il ricorso è infondato.

Torna alla delibazione della giustizia amministrativa, ancora una volta, il risultato delle elezioni della Regione Puglia, ponendosi varie questioni inerenti non già la correttezza delle operazioni elettorali, a pacifica ermeneusi dei precetti normativi, bensì l'interpretazione stessa delle disposizioni normative della legge regionale, che si assume *ex parte* foriera di opinabili chiavi di lettura.

In materia, va subito rammentato che vi sono giudicati della giustizia amministrativa (T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, confermata da

N. 00246/2026 REG.RIC.

Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838; anche T.A.R. Puglia, sez. III, 22 gennaio 2021, n. 142, confermata da Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5810), che – deve ritenersi – hanno contribuito a formalizzare un assetto interpretativo, che va assunto come tale, al fine di assicurare la intelligibilità del risultato elettorale regionale (*de iure condito*); resta invece attribuita alla responsabilità del Consiglio regionale la competenza a migliorare *pro futuro* la formulazione di siffatta legge, nel caso modificando le parti ritenute opportune (*de iure condendo*).

Il fulcro del ricorso poggia sul modo in cui l'UCR (ufficio centrale regionale) ha ritenuto di definire il “totale dei voti validi”, cui rapportare il calcolo e la quantificazione della soglia di sbarramento; invero, tale soglia di sbarramento percentuale è stata rapportata ai voti validi conseguiti nell'intera regione però – stando alla prospettazione di parte ricorrente – sull'erronea convinzione che la base di calcolo, per la determinazione della percentuale di sbarramento, non consista nella somma dei voti validi conseguiti dalle liste, che competono per l'attribuzione dei seggi, ma dal totale dei voti validi conseguiti da tutti i candidati alla Presidenza della Regione.

Viene, con forza, contestata una simile determinazione della soglia di sbarramento percentuale, in quanto metterebbe in rapporto fattori di calcolo disomogenei; mentre, andrebbe considerato che sono grandezze omogenee i voti conseguiti da una singola lista e i voti totali conseguiti da tutte le liste; non costituirebbero al contrario grandezze omogenee i voti conseguiti dalle singole liste e i voti totali conseguiti da tutti i candidati Presidente. L'art. 15, comma 4, citato disciplinerebbe due fasi distinte, che tali dovrebbero rimanere: la prima guarda alla *governabilità* e attiene all'elezione diretta del Presidente della Giunta; la seconda inerisce la *rappresentatività* e riguarda l'elezione del Consiglio regionale.

Viene, inoltre, aggiunto che le due grandezze in discussione, cioè il totale dei voti validi conseguiti dalle liste e il totale dei voti conseguiti dai candidati Presidente possono non coincidere (e, *de facto*, non coincidono mai), perché la legge elettorale

N. 00246/2026 REG.RIC.

pugliese prevede: *a)* che l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale sia contemporanea all'elezione dei Consiglieri regionali; *b)* che l'elettore possa votare anche il solo candidato Presidente, senza indicare preferenze di lista; *c)* che l'elettore possa votare solo una lista, ma in tal caso il suo voto si estende automaticamente al candidato Presidente collegato; *d)* il cd. voto disgiunto, cioè la possibilità di votare una lista e un Presidente tra loro non collegati.

È in ragione di una siffatta disciplina che, da un lato, i voti complessivi per l'elezione del Presidente possono essere diversi da quelli complessivi espressi per le liste; dall'altro, che i voti validi espressi per un determinato candidato Presidente possono essere diversi da quelli conseguiti dalle liste che lo appoggiano. Anche nel caso in controversia, si è registrato che le due grandezze non coincidono, sicché si confermerebbe la tesi che vorrebbe mantenere distinti le due operazioni di conteggio dei voti (totale dei voti di lista, distinti dal totale dei voti espressi in favore del candidato Presidente).

Tuttavia, va considerato quanto segue.

L'art. 122, comma 1°, Cost. ha previsto che *“il sistema di elezione [...] 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”*; in attuazione, l'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165 ha fissato *“[...] in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione [...]”*; mentre, il successivo art. 4 (rubricato *“Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione”*) dispone che *“le Regioni disciplinano con legge il sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali nei limiti dei seguenti principi fondamentali: a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze [...]”*.

N. 00246/2026 REG.RIC.

Va ricordato che, per giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale (*ex multis*: Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35; 24 settembre 2015, n. 193; 5 dicembre 2014, n. 275; 13 gennaio 2014, n. 1; 22 luglio 2010, n. 271), il legislatore gode, in materia, di ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, a condizione però che il suo esercizio non si traduca nell'adozione di una disciplina nel suo complesso che sia manifestamente irragionevole. Per meglio dire, l'individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo, in un dato contesto storico-politico di riferimento, non è in assoluto esente dal sindacato di costituzionalità, ma per poter essere censurata deve risultare affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza.

Nell'elezione del Presidente e del Consiglio della Regione Puglia, i dati normativi rilevanti sono: la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (*"Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale"*); la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (*"Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario"*); la legge Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (*"Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale"*), come modificata dalla legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7.

L'art. 10 della legge reg. n. 2/2005 (come mod. legge reg. n. 7/2015), che ha modificato la legge n. 108/1968, prevede, allorché passa a modificare l'art. 15 della legge n. 108/1968, attraverso (troppi) richiami incrociati, che l'UCR "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 riportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2) del presente comma*"; il detto n. 2 prevede che "il totale dei voti validi conseguiti nella regione" siano quelli derivanti dalla somma delle "cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma", il quale, a sua volta, afferma che "in primo luogo la cifra elettorale regionale di ciascun candidato presidente" sia quella che deriva dalla somma delle "cifre elettorali conseguite da ciascun candidato presidente in tutte le

N. 00246/2026 REG.RIC.

*circoscrizioni”.*

Quindi, ai successivi n. 10), n. 11) e n. 12), in diretto rapporto alle disposizioni precedenti, viene posta la regola sull’esclusione dal computo, ai fini del riparto dei seggi, come sopra determinato, delle *“coalizioni di gruppi che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”*; nonché dei *“singoli gruppi non collegati ad altri che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”* e, infine, per quanto maggiormente rileva nella fattispecie concreta in discussione, dei *“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”*.

Orbene, la normativa regionale pugliese prevede che la percentuale di ciascun gruppo di liste sia determinata, rapportando la cifra elettorale della lista al totale dei voti validi espressi per i candidati Presidente (art. 15 legge 17 febbraio 1968, n. 108, così come sostituito dall’art. 8 legge della Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 75).

Sul punto, va subito detto che, in materia elettorale, Cons. St., Ad. plen., 10 luglio 1997, n. 13 ha sancito il principio, che resta sempre valido, secondo cui è inammissibile, in materia di disposizioni, che regolano il calcolo dei voti, una interpretazione, che superi la lettera della legge; detta decisione della Plenaria, richiamando la pronuncia del Cons. St., sez. V, 19 aprile 1996, n. 453, ha, *expressis verbis*, statuito che: *“le norme sui procedimenti elettorali riguardano meccanismi matematici, sicché esse non si piegano ad applicazioni che non trovino nella formulazione letterale un indiscusso supporto pena, evidentemente, l’introduzione di criteri matematici di elezione diversi da quelli valutati dal legislatore ed indicati nelle norme medesime”* (nello stesso senso: Cons. St., sez. III, 5 novembre 2019, n. 7541; Cons St., sez. V, 18 agosto 2010, n. 5851).

Più specificamente, Cons St., sez. II, 7 giugno 2021, n. 4311, punto 6.1.1, ha precisato che *“La legge elettorale, per quanto criticabile, esprime una scelta*

N. 00246/2026 REG.RIC.

*politica, che non può essere corretta dal giudice, privilegiando un'interpretazione che non sia corrispondente alla lettera della norma e alla volontà del legislatore per quanto possa essere foriera di minori inconvenienti rispetto a quelli derivanti dalla lettura aderente al dato testuale necessariamente da preferirè*” (nello stesso senso già Cons. St., sez. III, 30 giugno 2016, n. 2942).

Ciò posto, va ricordato che, su identica questione, si è già espressa la sentenza del T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, che ha chiarito che *“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”*. Tale orientamento è stato poi confermato in appello dal Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, che ha ribadito come *“la norma di riferimento è del tutto perspicua nel far riferimento ai voti espressi in favore dei candidati alla carica di presidente, di guisa che non vi sono margini, secondo il canone in claris non fit interpretatio, per accedere ad una lettura di diverso tenore”*.

L'esegesi letterale della disposizione, di cui all'art. 15, comma 4, punto n. 9, legge elettorale vigente, conduce l'interprete, seppure con una certa fatica ricostruttiva dovuta ai plurimi richiami incrociati, a ritenere che, in estrema sintesi, per stabilire il superamento della soglia di sbarramento del 4% da parte di ciascun gruppo collegato in coalizione, 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, nella distribuzione dei seggi allo schieramento politico che nella competizione elettorale è prevalso, coinciderà con il totale dei voti validi assoluti conseguiti dallo stesso.

Né è utile discettare circa la omogeneità o meno dei dati da considerare, sommare, o separare, perché ciò induce verso soluzioni ermeneutiche, che si discostano dalla lettera della legge e che può offrirsi alle più varie e opinabili ricostruzioni di parte, alla vana ricerca di una alternativa postulata migliore *ratio legis*, che non è affatto

N. 00246/2026 REG.RIC.

univocamente ricavabile dal (faticoso) testo normativo vigente.

Né è possibile evincere dal testo della norma alcun fattore correttivo o perequativo della ponderazione dei voti espressi, pur suggerito nelle impugnative poste, in quanto indeterminato e indeterminabile, sulla base del testo normativo, che invece richiama univocamente i voti validi espressi per il candidato Presidente. Difatti, parte ricorrente ipotizza formule alternative di conteggio dei voti, ma nessuna di queste trova un sicuro addentellato nel dettato normativo, come più sopra riportato. Né v'è alcuna violazione degli artt. 3 e 48 Cost., in quanto, secondo consolidato orientamento della giurisprudenza, sia della Corte costituzionale, sia della giustizia amministrativa, l'uguaglianza di voto deve essere garantita nel momento in cui il voto viene espresso e non implica che si estenda al risultato del voto, ossia al peso concreto, che il voto potrà assumere sulla base del (variabile) sistema elettorale applicato (T.A.R. Puglia, sez. II, 17 novembre 2015, n. 1501, che a sua volta richiama Corte cost. 5 dicembre 2014, n. 275 e Cons. St. sez. V, 31 maggio 2011, n. 3254).

D'altro canto, va considerato che tutti i sistemi elettorali, sia proporzionale puro, sia maggioritario, sia proporzionale temperato da soglie ragionevoli di sbarramento, nella concreta applicazione, danno luogo sempre a fenomeni di cd. "dispersione del voto", ovvero sia possono determinare che un numero anche apprezzabile dei voti espressi per una lista e/o per un candidato possa non trovare espressione nella attribuzione di seggi nell'assemblea elettiva del caso.

Quanto infine all'obiettato dubbio di legittimità costituzionale della legge regionale pugliese, nel testo vigente, va richiamata, anche su tale punto, la pronuncia del Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, la quale ha affrontato *ex professo* la questione, affermando che *"l'esito applicativo della disciplina regionale comporta [...] un innalzamento della soglia di sbarramento che tuttavia, per la sua entità, rientra nel range entro il quale si dispiega la discrezionalità del legislatore regionale"*.

Per meglio dire – sottolinea il Collegio – il raggiungimento delle soglie di

N. 00246/2026 REG.RIC.

sbarramento del 4% per singola lista costituisce nella sostanza, stando al peculiare meccanismo elettorale ideato dal legislatore regionale, una condizione *necessaria*, ma da sola *non sufficiente*, per poter concorrere al riparto dei seggi. Per quanto opinabile *ex parte* sia, un tal sistema elettorale rientra nel margine di discrezionalità consentibile al legislatore regionale, in quanto si è nella sostanza inteso sottoporre la *rappresentatività meritevole* dell'attribuzione di seggi ad un vaglio, per così dire, "rinforzato" di tenuta sia nel rapporto con le altre liste concorrenti sia nel rapporto con l'intera coalizione (nel massimo dei voti espressi e per le liste e per il candidato Presidente), che è risultata, all'esito delle votazioni, maggioritaria. V'è una sorta di meccanismo di concorrenza all'interno della stessa coalizione, per cui il superamento del 4% costituisce la soglia minima di accesso; ma la ripartizione effettiva dei seggi disponibili avviene, all'interno della coalizione, in rapporto al totale dei voti validi espressi per tutta la coalizione e per l'elezione del Presidente e, quindi, dal contributo espresso ai fini dell'elezione di quest'ultimo.

In sostanza, un simile meccanismo assicura l'*efficienza* della rappresentatività della coalizione. Resta allora confermato l'obiettivo voluto dall'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165, in quanto il sistema elettorale della Regione Puglia, seppur dal lessico nient'affatto pregevole, "*agevol[a] la formazione di stabili maggioranze*" e, altresì, "*assicur[a] la rappresentanza delle minoranze*", che abbiano sì superato la soglia minima di sbarramento, ma inoltre abbiano sufficiente rappresentatività in rapporto alle altre liste, all'interno della coalizione, ai fini dell'attribuzione effettiva dei seggi disponibili.

Per invero, stando all'insegnamento ricavabile dalla sentenza della Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, può ipotizzarsi un'eccessiva restrizione dell'accesso alla formazione del Consiglio regionale, solo nella misura in cui la lesione alla proporzionalità pura della rappresentanza, si configuri nel caso di "soglie eccessivamente alte"; più in dettaglio, la Corte costituzionale ha ricordato che soltanto una soglia posta ad oltre il 5% risulta *ex se* irragionevole; ciò stando al

N. 00246/2026 REG.RIC.

parametro adottato dalla decisione del Consiglio dell'Unione 2002/772/CE, che ha sostituito l'originario art. 2 dell'Atto di Bruxelles del 1976, con gli artt. 2, 2-bis e 2-ter. Segnatamente, l'art. 2-bis citato ammette che *«Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi»* e dispone che una *«[t]ale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5% dei suffragi espressi»*.

In altra occasione, in ordine ad una similare legge regionale, la sentenza della Corte cost. 24 settembre 2015, n. 193 ha evidenziato, da un lato, che *“la previsione di soglie di sbarramento e delle relative modalità di applicazione sono tipiche manifestazioni della discrezionalità del legislatore che intenda evitare la frammentazione della rappresentanza politica e contribuire alla governabilità”* e, dall'altro lato, che *“quanto al censurato collegamento tra l'operatività della soglia e il risultato elettorale del candidato Presidente, esso appare coerente con la forma di governo regionale prevista dalla Costituzione per il caso del Presidente direttamente eletto, la quale valorizza il vincolo che lega il Consiglio regionale al Presidente eletto in forza del principio del simul stabunt, simul cadent”*.

In ultima analisi, seppur è vero che, a seguire il particolare meccanismo di calcolo del legislatore regionale pugliese, si introduce un coefficiente variabile, nel momento in cui i voti espressi in favore delle liste non coincide mai con quello espresso in favore dei candidati alla Presidenza, è anche vero che una simile discrasia rientra nel *range*, entro cui può dispiegarsi la discrezionalità del legislatore regionale (entro il 5%); tanto vero è che la differenza di computo, che hanno restituito le simulazioni di parte ricorrente (intrinsecamente opinabili), vede comunque un ricalcolo della percentuale, che si aggira intorno ad un dato collocato all'incirca all'1%, rispetto al dato finale ufficialmente registrato, che si attesta comunque al di sotto del limite del 5% per lista.

Nel caso di specie, atteso il ridotto scostamento di voti derivante dalla considerazione anche di quelli espressi soltanto in favore dei candidati Presidente, non si rileva alcun rilevante aumento della soglia minima prevista, tale da eccedere

N. 00246/2026 REG.RIC.

i limiti propri della discrezionalità, che compete al legislatore nella disciplina della materia elettorale (da ultimo, Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239).

Invero, va osservato che la Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35 *“ha sempre riconosciuto al legislatore un'ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale che ritenga più idoneo in relazione al contesto storico-politico in cui tale sistema è destinato ad operare, riservandosi una possibilità di intervento limitata ai casi nei quali la disciplina introdotta risulti manifestamente irragionevole (sentenze n. 1 del 2014, n. 242 del 2012, n. 271 del 2010, n. 107 del 1996, n. 438 del 1993, ordinanza n. 260 del 2002)”*; Corte cost., 21 dicembre 2018, n. 239 ha pure ricordato che *“L'individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo in relazione al contesto storico-politico di riferimento, pertanto, non è, in assoluto, esente dal sindacato di costituzionalità, ben potendo essere censurata qualora risulti affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza”*; ma, per Corte cost. 3 gennaio 2014, n. 1, *“il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale”*.

Orbene, non si è mancato di rilevare che, con le espressioni *“clausole o soglie di sbarramento”*, come precisato da Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, *“si allude alla previsione di una percentuale minima di voti necessaria alla lista o alla coalizione di liste per accedere alla ripartizione dei seggi, con la conseguenza che la lista o la coalizione che non raggiunge la soglia non ha diritto ad alcun seggio (a meno che non sia prevista una forma di recupero dei resti anche a suo vantaggio). Queste soglie sono solitamente previste nei sistemi elettorali di tipo proporzionale o in quelli misti che hanno una quota di seggi assegnata con criterio proporzionale, finendo per questo con il costituire una regola integrativa del sistema proporzionale”*.

Lo sviluppo storico della natura delle assemblee parlamentari o comunque sia

N. 00246/2026 REG.RIC.

rappresentative, anche a livello regionale, ha imposto la necessità di superare la prospettiva del computo dei voti espressi quale asettica registrazione proporzionale della pluralità socio-politica, per abbracciare meccanismi idonei ad assicurare efficacia ed efficienza del procedimento decisionale sia deliberativo assembleare sia di governo, attraverso l'adozione di meccanismi di "ponderazione" del voto espresso, che viene computato e soppesato, senza mai perdere la caratterizzazione della rappresentatività, secondo metri di misurazione, che possono essere di volta in volta rapportati alla dimensione territoriale totale o parziale (provinciale) e/o alla dimensione del peso della singola lista e/o di coalizione di liste e/o di riconducibilità o meno alla figura del Presidente, nel caso di elezione diretta dello stesso, in base a opzioni variabili, che rispondono a scelte informate a criteri politologici.

Siffatte scelte sono poi tradotte nell'espressione di un testo normativo, che va preso alla lettera, senza pretendere di poter inferire correttivi giuridici ispirati ad una presunta alternativa *ratio* o a dimensioni, che più verosimilmente conducono a scelte, che condividono alternative impostazioni politologiche, non accoglibili sul terreno (più ristretto) della giurisdizione, che ha il compito esclusivo di vagliare, se compulsata da un ricorso, nella peculiare materia della legge elettorale, profili d'illegittimità chiari e immediatamente percepibili e giammai opinabili inopportunità della legge e/o della concreta attività amministrativa posta in essere dai competenti organi, ai fini della proclamazione degli eletti.

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 espressi per le sole liste.

Di conseguenza, le censure d'illegittimità così come articolate non hanno fondamento e il contestato risultato elettorale resta intangibile.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va respinto.

6.- Le spese del giudizio, per la peculiarità e complessità delle questioni poste,

N. 00246/2026 REG.RIC.

vanno compensate tra tutte le parti.

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.

Dispone, ai sensi dell'art. 130, comma 8, c.p.a., l'immediata trasmissione, a cura della Segreteria del Tribunale, di copia della presente sentenza al Presidente e alla Giunta della Regione Puglia e al Prefetto della Provincia di Bari, per quanto di competenza.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Lorenzo Ieva**

**IL PRESIDENTE**  
**Vincenzo Blanda**

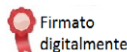
IL SEGRETARIO

SENTENZA TAR PUGLIA BARI ( SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 615

**Ricorso elettorale n. R.G. 247/2026 proposto da Raffaele Foglio e Giuseppe Scarpiello c/ Regione Puglia -Ufficio Centrale Regionale e Regione Puglia e nei confronti di altri.**

N. 00247/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00615/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 00247/2026 REG.RIC.



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

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 247 del 2026, proposto da Raffaele Foglio e Giuseppe Scarpiello, rappresentati e difesi dagli avvocati Gilberto Enrico Mercuri e Corrado Caruso, con domiciliazioni digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Puglia - Ufficio Centrale Regionale, non costituito in giudizio;  
Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rossana Lanza e Anna Bucci, con domiciliazioni digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Giovanni Vurchio, non costituito in giudizio;  
Annagrazia Angolano, rappresentato e difeso dall'avv. Antonello D'Amico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Cristian Casili, rappresentato e difeso dagli avvocati Mariano Alterio, Marco Lancieri e Enrico Guidone, con domiciliazioni digitali come da PEC da Registri di

N. 00247/2026 REG.RIC.

Giustizia;

*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 23 e 24 novembre 2025, ai sensi dell'art. 130, comma 9, cod. proc. amm., con conseguente assegnazione al gruppo di liste denominato "Avanti popolari con Decaro" dei seggi spettanti;
- e per l'annullamento del Verbale delle operazioni dell'UCR (Ufficio Centrale Regionale) presso la Corte d'appello di Bari relativo all'"Elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale della Puglia del 23 e 24 settembre 2025" pubblicato in data 9 gennaio 2026, e dei relativi Allegati;
- 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 23 e 24 novembre 2025 il gruppo di liste denominato "Avanti popolari con Decaro" 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.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia e di Annagrazia Angolano e di Cristian Casili;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori avvocati Gilberto Mercuri e Corrado Caruso, per la parte ricorrente; Mariano Alterio, Enrico Guidone e Marco Lancieri, quest'ultimo anche in sostituzione di Antonello D'amico, per i controinteressati; nessuno comparso per la Regione Puglia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

N. 00247/2026 REG.RIC.

1.- Impugnavano i ricorrenti atti, verbali e la proclamazione degli eletti al Consiglio regionale della Puglia, relative alle elezioni svoltesi in data 23 e 24 novembre 2025. In fatto, punto di doglianza è l'esclusione della APD (Avanti Popolari con Decaro) dall'attribuzione di alcun seggio, per mancato superamento della soglia di sbarramento fissata al 4%, da scriversi ad un asserito scorretto calcolo dei voti validi. In base al calcolo effettuato dall'UCR, la lista denominata "Avanti Popolari con Decaro" ha riportato la percentuale di voti validi pari al 3,78%; mentre, secondo la prospettazione dei ricorrenti spettava l'attribuzione della percentuale del 4,09%.

In diritto, censuravano: *i*) la violazione degli artt. 3 e 48 Cost., la 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, l'eccesso di potere per sviamento e difetto di motivazione; *ii*) in subordine, la violazione degli artt. 1, comma 2, 3, 48, 51 Cost. (questione di legittimità costituzionale).

2.- Si costituiva la resistente Regione Puglia, la quale depositava gli atti del procedimento; resistevano i controinteressati Cristian Casili e Annagrazia Angolano, candidati eletti consiglieri per la lista del Movimento 5 stelle, i quali controdeducevano ampiamente, contrastando le tesi dei ricorrenti.

3.- Alla fissata udienza pubblica, dopo ampia discussione, la causa veniva introitata per la decisione.

4.- Il ricorso è infondato.

Torna alla delibazione della giustizia amministrativa, ancora una volta, il risultato delle elezioni della Regione Puglia, ponendosi varie questioni inerenti non già la correttezza delle operazioni elettorali, a pacifica ermeneusi dei precetti normativi, bensì l'interpretazione stessa delle disposizioni normative della legge regionale, che si assume *ex parte* foriera di opinabili chiavi di lettura.

In materia, va subito rammentato che vi sono giudicati della giustizia amministrativa (T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, confermata da

N. 00247/2026 REG.RIC.

Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838; anche T.A.R. Puglia, sez. III, 22 gennaio 2021, n. 142, confermata da Cons. St., sez. II, 9 agosto 2021, n. 5810), che – deve ritenersi – hanno contribuito a formalizzare un assetto interpretativo, che va assunto come tale, al fine di assicurare la intelligibilità del risultato elettorale regionale (*de iure condito*); resta invece attribuita alla responsabilità del Consiglio regionale la competenza a migliorare *pro futuro* la formulazione di siffatta legge, nel caso modificando le parti ritenute opportune (*de iure condendo*).

Il fulcro del ricorso poggia sul modo in cui l'UCR (ufficio centrale regionale) ha ritenuto di definire il “totale dei voti validi”, cui rapportare il calcolo e la quantificazione della soglia di sbarramento; invero, tale soglia di sbarramento percentuale è stata rapportata ai voti validi conseguiti nell'intera regione però – stando alla prospettazione di parte ricorrente – sull'erronea convinzione che la base di calcolo, per la determinazione della percentuale di sbarramento, non consista nella somma dei voti validi conseguiti dalle liste, che competono per l'attribuzione dei seggi, ma dal totale dei voti validi conseguiti da tutti i candidati alla Presidenza della Regione.

Viene, con forza, contestata una simile determinazione della soglia di sbarramento percentuale, in quanto metterebbe in rapporto fattori di calcolo disomogenei; mentre, andrebbe considerato che sono grandezze omogenee i voti conseguiti da una singola lista e i voti totali conseguiti da tutte le liste; non costituirebbero al contrario grandezze omogenee i voti conseguiti dalle singole liste e i voti totali conseguiti da tutti i candidati Presidente. L'art. 15, comma 4, citato disciplinerebbe due fasi distinte, che tali dovrebbero rimanere: la prima guarda alla *governabilità* e attiene all'elezione diretta del Presidente della Giunta; la seconda inerisce la *rappresentatività* e riguarda l'elezione del Consiglio regionale.

Viene, inoltre, aggiunto che le due grandezze in discussione, cioè il totale dei voti validi conseguiti dalle liste e il totale dei voti conseguiti dai candidati Presidente possono non coincidere (e, *de facto*, non coincidono mai), perché la legge elettorale

N. 00247/2026 REG.RIC.

pugliese prevede: *a)* che l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale sia contemporanea all'elezione dei Consiglieri regionali; *b)* che l'elettore possa votare anche il solo candidato Presidente, senza indicare preferenze di lista; *c)* che l'elettore possa votare solo una lista, ma in tal caso il suo voto si estende automaticamente al candidato Presidente collegato; *d)* il cd. voto disgiunto, cioè la possibilità di votare una lista e un Presidente tra loro non collegati.

È in ragione di una siffatta disciplina che, da un lato, i voti complessivi per l'elezione del Presidente possono essere diversi da quelli complessivi espressi per le liste; dall'altro, che i voti validi espressi per un determinato candidato Presidente possono essere diversi da quelli conseguiti dalle liste che lo appoggiano. Anche nel caso in controversia, si è registrato che le due grandezze non coincidono, sicché si confermerebbe la tesi che vorrebbe mantenere distinti le due operazioni di conteggio dei voti (totale dei voti di lista, distinti dal totale dei voti espressi in favore del candidato Presidente).

Tuttavia, va considerato quanto segue.

L'art. 122, comma 1°, Cost. ha previsto che *“il sistema di elezione [...] 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”*; in attuazione, l'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165 ha fissato *“[...] in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione [...]”*; mentre, il successivo art. 4 (rubricato *“Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione”*) dispone che *“le Regioni disciplinano con legge il sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali nei limiti dei seguenti principi fondamentali: a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze [...]”*.

N. 00247/2026 REG.RIC.

Va ricordato che, per giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale (*ex multis*: Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35; 24 settembre 2015, n. 193; 5 dicembre 2014, n. 275; 13 gennaio 2014, n. 1; 22 luglio 2010, n. 271), il legislatore gode, in materia, di ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, a condizione però che il suo esercizio non si traduca nell'adozione di una disciplina nel suo complesso che sia manifestamente irragionevole. Per meglio dire, l'individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo, in un dato contesto storico-politico di riferimento, non è in assoluto esente dal sindacato di costituzionalità, ma per poter essere censurata deve risultare affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza.

Nell'elezione del Presidente e del Consiglio della Regione Puglia, i dati normativi rilevanti sono: la legge 17 febbraio 1968, n. 108 (*"Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale"*); la legge 23 febbraio 1995, n. 43 (*"Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario"*); la legge Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (*"Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale"*), come modificata dalla legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7.

L'art. 10 della legge reg. n. 2/2005 (come mod. legge reg. n. 7/2015), che ha modificato la legge n. 108/1968, prevede, allorché passa a modificare l'art. 15 della legge n. 108/1968, attraverso (troppi) richiami incrociati, che l'UCR "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 riportando la cifra elettorale da ciascuno conseguita al totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2) del presente comma*"; il detto n. 2 prevede che "il totale dei voti validi conseguiti nella regione" siano quelli derivanti dalla somma delle "cifre elettorali regionali di cui al numero 1 del presente comma", il quale, a sua volta, afferma che "in primo luogo la cifra elettorale regionale di ciascun candidato presidente" sia quella che deriva dalla somma delle "cifre elettorali conseguite da ciascun candidato presidente in tutte le

N. 00247/2026 REG.RIC.

*circoscrizioni”.*

Quindi, ai successivi n. 10), n. 11) e n. 12), in diretto rapporto alle disposizioni precedenti, viene posta la regola sull’esclusione dal computo, ai fini del riparto dei seggi, come sopra determinato, delle *“coalizioni di gruppi che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”*; nonché dei *“singoli gruppi non collegati ad altri che hanno ottenuto nell’intera regione meno dell’otto per cento dei voti validi conseguiti nella regione”* e, infine, per quanto maggiormente rileva nella fattispecie concreta in discussione, dei *“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”*.

Orbene, la normativa regionale pugliese prevede che la percentuale di ciascun gruppo di liste sia determinata, rapportando la cifra elettorale della lista al totale dei voti validi espressi per i candidati Presidente (art. 15 legge 17 febbraio 1968, n. 108, così come sostituito dall’art. 8 legge della Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 75).

Sul punto, va subito detto che, in materia elettorale, Cons. St., Ad. plen., 10 luglio 1997, n. 13 ha sancito il principio, che resta sempre valido, secondo cui è inammissibile, in materia di disposizioni, che regolano il calcolo dei voti, una interpretazione, che superi la lettera della legge; detta decisione della Plenaria, richiamando la pronuncia del Cons. St., sez. V, 19 aprile 1996, n. 453, ha, *expressis verbis*, statuito che: *“le norme sui procedimenti elettorali riguardano meccanismi matematici, sicché esse non si piegano ad applicazioni che non trovino nella formulazione letterale un indiscusso supporto pena, evidentemente, l’introduzione di criteri matematici di elezione diversi da quelli valutati dal legislatore ed indicati nelle norme medesime”* (nello stesso senso: Cons. St., sez. III, 5 novembre 2019, n. 7541; Cons St., sez. V, 18 agosto 2010, n. 5851).

Più specificamente, Cons St., sez. II, 7 giugno 2021, n. 4311, punto 6.1.1, ha precisato che *“La legge elettorale, per quanto criticabile, esprime una scelta*

N. 00247/2026 REG.RIC.

*politica, che non può essere corretta dal giudice, privilegiando un'interpretazione che non sia corrispondente alla lettera della norma e alla volontà del legislatore per quanto possa essere foriera di minori inconvenienti rispetto a quelli derivanti dalla lettura aderente al dato testuale necessariamente da preferirè*” (nello stesso senso già Cons. St., sez. III, 30 giugno 2016, n. 2942).

Ciò posto, va ricordato che, su identica questione, si è già espressa la sentenza del T.A.R. Puglia, sez. III, 25 gennaio 2021, n. 148, che ha chiarito che *“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”*. Tale orientamento è stato poi confermato in appello dal Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, che ha ribadito come *“la norma di riferimento è del tutto perspicua nel far riferimento ai voti espressi in favore dei candidati alla carica di presidente, di guisa che non vi sono margini, secondo il canone in claris non fit interpretatio, per accedere ad una lettura di diverso tenore”*.

L'esegesi letterale della disposizione, di cui all'art. 15, comma 4, punto n. 9, legge elettorale vigente, conduce l'interprete, seppure con una certa fatica ricostruttiva dovuta ai plurimi richiami incrociati, a ritenere che, in estrema sintesi, per stabilire il superamento della soglia di sbarramento del 4% da parte di ciascun gruppo collegato in coalizione, 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, nella distribuzione dei seggi allo schieramento politico che nella competizione elettorale è prevalso, coinciderà con il totale dei voti validi assoluti conseguiti dallo stesso.

Né è utile discettare circa la omogeneità o meno dei dati da considerare, sommare, o separare, perché ciò induce verso soluzioni ermeneutiche, che si discostano dalla lettera della legge e che può offrirsi alle più varie e opinabili ricostruzioni di parte, alla vana ricerca di una alternativa postulata migliore *ratio legis*, che non è affatto

N. 00247/2026 REG.RIC.

univocamente ricavabile dal (faticoso) testo normativo vigente.

Né è possibile evincere dal testo della norma alcun fattore correttivo o perequativo della ponderazione dei voti espressi, pur suggerito nelle impugnative poste, in quanto indeterminato e indeterminabile, sulla base del testo normativo, che invece richiama univocamente i voti validi espressi per il candidato Presidente. Difatti, parte ricorrente ipotizza formule alternative di conteggio dei voti, ma nessuna di queste trova un sicuro addentellato nel dettato normativo, come più sopra riportato.

Né v'è alcuna violazione degli artt. 3 e 48 Cost., in quanto, secondo consolidato orientamento della giurisprudenza, sia della Corte costituzionale, sia della giustizia amministrativa, l'uguaglianza di voto deve essere garantita nel momento in cui il voto viene espresso e non implica che si estenda al risultato del voto, ossia al peso concreto, che il voto potrà assumere sulla base del (variabile) sistema elettorale applicato (T.A.R. Puglia, sez. II, 17 novembre 2015, n. 1501, che a sua volta richiama Corte cost. 5 dicembre 2014, n. 275 e Cons. St. sez. V, 31 maggio 2011, n. 3254).

D'altro canto, va considerato che tutti i sistemi elettorali, sia proporzionale puro, sia maggioritario, sia proporzionale temperato da soglie ragionevoli di sbarramento, nella concreta applicazione, danno luogo sempre a fenomeni di cd. "dispersione del voto", ovvero si possono determinare che un numero anche apprezzabile dei voti espressi per una lista e/o per un candidato possa non trovare espressione nella attribuzione di seggi nell'assemblea elettiva del caso.

Quanto infine all'obiettato dubbio di legittimità costituzionale della legge regionale pugliese, nel testo vigente, va richiamata, anche su tale punto, la pronuncia del Consiglio di Stato, sez. II, 9 agosto 2021, n. 5838, la quale ha affrontato *ex professo* la questione, affermando che *"l'esito applicativo della disciplina regionale comporta [...] un innalzamento della soglia di sbarramento che tuttavia, per la sua entità, rientra nel range entro il quale si dispiega la discrezionalità del legislatore regionale"*.

Per meglio dire – sottolinea il Collegio – il raggiungimento delle soglie di

N. 00247/2026 REG.RIC.

sbarramento del 4% per singola lista costituisce nella sostanza, stando al peculiare meccanismo elettorale ideato dal legislatore regionale, una condizione *necessaria*, ma da sola *non sufficiente*, per poter concorrere al riparto dei seggi. Per quanto opinabile *ex parte* sia, un tal sistema elettorale rientra nel margine di discrezionalità consentibile al legislatore regionale, in quanto si è nella sostanza inteso sottoporre la *rappresentatività meritevole* dell'attribuzione di seggi ad un vaglio, per così dire, "rinforzato" di tenuta sia nel rapporto con le altre liste concorrenti sia nel rapporto con l'intera coalizione (nel massimo dei voti espressi e per le liste e per il candidato Presidente), che è risultata, all'esito delle votazioni, maggioritaria. V'è una sorta di meccanismo di concorrenza all'interno della stessa coalizione, per cui il superamento del 4% costituisce la soglia minima di accesso; ma la ripartizione effettiva dei seggi disponibili avviene, all'interno della coalizione, in rapporto al totale dei voti validi espressi per tutta la coalizione e per l'elezione del Presidente e, quindi, dal contributo espresso ai fini dell'elezione di quest'ultimo.

In sostanza, un simile meccanismo assicura l'*efficienza* della rappresentatività della coalizione. Resta allora confermato l'obiettivo voluto dall'art. 1 legge 2 luglio 2004, n. 165, in quanto il sistema elettorale della Regione Puglia, seppur dal lessico nient'affatto pregevole, "*agevol[a] la formazione di stabili maggioranze*" e, altresì, "*assicur[a] la rappresentanza delle minoranze*", che abbiano sì superato la soglia minima di sbarramento, ma inoltre abbiano sufficiente rappresentatività in rapporto alle altre liste, all'interno della coalizione, ai fini dell'attribuzione effettiva dei seggi disponibili.

Per invero, stando all'insegnamento ricavabile dalla sentenza della Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, può ipotizzarsi un'eccessiva restrizione dell'accesso alla formazione del Consiglio regionale, solo nella misura in cui la lesione alla proporzionalità pura della rappresentanza, si configuri nel caso di "soglie eccessivamente alte"; più in dettaglio, la Corte costituzionale ha ricordato che soltanto una soglia posta ad oltre il 5% risulta *ex se* irragionevole; ciò stando al

N. 00247/2026 REG.RIC.

parametro adottato dalla decisione del Consiglio dell'Unione 2002/772/CE, che ha sostituito l'originario art. 2 dell'Atto di Bruxelles del 1976, con gli artt. 2, 2-bis e 2-ter. Segnatamente, l'art. 2-bis citato ammette che «*Gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi*» e dispone che una «*[t]ale soglia non deve essere fissata a livello nazionale oltre il 5% dei suffragi espressi*».

In altra occasione, in ordine ad una similare legge regionale, la sentenza della Corte cost. 24 settembre 2015, n. 193 ha evidenziato, da un lato, che «*la previsione di soglie di sbarramento e delle relative modalità di applicazione sono tipiche manifestazioni della discrezionalità del legislatore che intenda evitare la frammentazione della rappresentanza politica e contribuire alla governabilità*» e, dall'altro lato, che «*quanto al censurato collegamento tra l'operatività della soglia e il risultato elettorale del candidato Presidente, esso appare coerente con la forma di governo regionale prevista dalla Costituzione per il caso del Presidente direttamente eletto, la quale valorizza il vincolo che lega il Consiglio regionale al Presidente eletto in forza del principio del simul stabunt, simul cadent*».

In ultima analisi, seppur è vero che, a seguire il particolare meccanismo di calcolo del legislatore regionale pugliese, si introduce un coefficiente variabile, nel momento in cui i voti espressi in favore delle liste non coincide mai con quello espresso in favore dei candidati alla Presidenza, è anche vero che una simile discrasia rientra nel *range*, entro cui può dispiegarsi la discrezionalità del legislatore regionale (entro il 5%); tanto vero è che la differenza di computo, che hanno restituito le simulazioni di parte ricorrente (intrinsecamente opinabili), vede comunque un ricalcolo della percentuale, che si aggira intorno ad un dato collocato all'incirca all'1%, rispetto al dato finale ufficialmente registrato, che si attesta comunque al di sotto del limite del 5% per lista.

Nel caso di specie, atteso il ridotto scostamento di voti derivante dalla considerazione anche di quelli espressi soltanto in favore dei candidati Presidente, non si rileva alcun rilevante aumento della soglia minima prevista, tale da eccedere

N. 00247/2026 REG.RIC.

i limiti propri della discrezionalità, che compete al legislatore nella disciplina della materia elettorale (da ultimo, Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239).

Invero, va osservato che la Corte cost. 9 febbraio 2017, n. 35 *“ha sempre riconosciuto al legislatore un'ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale che ritenga più idoneo in relazione al contesto storico-politico in cui tale sistema è destinato ad operare, riservandosi una possibilità di intervento limitata ai casi nei quali la disciplina introdotta risulti manifestamente irragionevole (sentenze n. 1 del 2014, n. 242 del 2012, n. 271 del 2010, n. 107 del 1996, n. 438 del 1993, ordinanza n. 260 del 2002)”*; Corte cost., 21 dicembre 2018, n. 239 ha pure ricordato che *“L'individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo in relazione al contesto storico-politico di riferimento, pertanto, non è, in assoluto, esente dal sindacato di costituzionalità, ben potendo essere censurata qualora risulti affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza”*; ma, per Corte cost. 3 gennaio 2014, n. 1, *“il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale”*.

Orbene, non si è mancato di rilevare che, con le espressioni *“clausole o soglie di sbarramento”*, come precisato da Corte cost. 21 dicembre 2018, n. 239, *“si allude alla previsione di una percentuale minima di voti necessaria alla lista o alla coalizione di liste per accedere alla ripartizione dei seggi, con la conseguenza che la lista o la coalizione che non raggiunge la soglia non ha diritto ad alcun seggio (a meno che non sia prevista una forma di recupero dei resti anche a suo vantaggio). Queste soglie sono solitamente previste nei sistemi elettorali di tipo proporzionale o in quelli misti che hanno una quota di seggi assegnata con criterio proporzionale, finendo per questo con il costituire una regola integrativa del sistema proporzionale”*.

Lo sviluppo storico della natura delle assemblee parlamentari o comunque sia

N. 00247/2026 REG.RIC.

rappresentative, anche a livello regionale, ha imposto la necessità di superare la prospettiva del computo dei voti espressi quale asettica registrazione proporzionale della pluralità socio-politica, per abbracciare meccanismi idonei ad assicurare efficacia ed efficienza del procedimento decisionale sia deliberativo assembleare sia di governo, attraverso l'adozione di meccanismi di "ponderazione" del voto espresso, che viene computato e soppesato, senza mai perdere la caratterizzazione della rappresentatività, secondo metri di misurazione, che possono essere di volta in volta rapportati alla dimensione territoriale totale o parziale (provinciale) e/o alla dimensione del peso della singola lista e/o di coalizione di liste e/o di riconducibilità o meno alla figura del Presidente, nel caso di elezione diretta dello stesso, in base a opzioni variabili, che rispondono a scelte informate a criteri politologici.

Siffatte scelte sono poi tradotte nell'espressione di un testo normativo, che va preso alla lettera, senza pretendere di poter inferire correttivi giuridici ispirati ad una presunta alternativa *ratio* o a dimensioni, che più verosimilmente conducono a scelte, che condividono alternative impostazioni politologiche, non accoglibili sul terreno (più ristretto) della giurisdizione, che ha il compito esclusivo di vagliare, se compulsata da un ricorso, nella peculiare materia della legge elettorale, profili d'illegittimità chiari e immediatamente percepibili e giammai opinabili inopportunità della legge e/o della concreta attività amministrativa posta in essere dai competenti organi, ai fini della proclamazione degli eletti.

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 espressi per le sole liste.

Di conseguenza, le censure d'illegittimità così come articolate non hanno fondamento e il contestato risultato elettorale resta intangibile.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va respinto.

6.- Le spese del giudizio, per la peculiarità e complessità delle questioni poste,

N. 00247/2026 REG.RIC.

vanno compensate tra tutte le parti.

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.

Dispone, ai sensi dell'art. 130, comma 8, c.p.a., l'immediata trasmissione, a cura della Segreteria del Tribunale, di copia della presente sentenza al Presidente e alla Giunta della Regione Puglia e al Prefetto della Provincia di Bari, per quanto di competenza.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Lorenzo Ieva**

**IL PRESIDENTE**  
**Vincenzo Blanda**

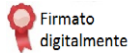
IL SEGRETARIO

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 616

**Ricorso elettorale n. R.G. 249/2026 proposto da Lucia Parchitelli c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.**

N. 00249/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00616/2026 **REG.PROV.COLL.**  
N. 00249/2026 REG.RIC.



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

**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 249 del 2026, proposto da Lucia Parchitelli, rappresentata e difesa dagli avvocati Luigi D'Ambrosio e Piermassimo Chirulli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***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;

***nei confronti***

Giovanni Vurchio, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Felice Ingravalle, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

N. 00249/2026 REG.RIC.

Cosimo Borraccino, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Cecinato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Paolo Soccorso Dell'Erba, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Pasquale Masucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Massimiliano Di Cuia, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Ciaccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Giampaolo Vietri, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Petruzzi, con domicilio fisico eletto presso il suo studio in Taranto, via Regina Margherita 40;

Rosa Barone, Cataldo Basile, Loredana Capone, Luigi Caroli, Cristian Casili, Napoleone Cera, Debora Ciliento, Gianfranco De Blasi, Giovanni De Leonardis, Domenico De Santis, Rossella Falcone, Andrea Ferri, Giuseppe Fischetti, Nicola Gatta, Tommaso Gioia, Maria La Ghezza, Marcello Lanotte, Sebastiano Giuseppe Leo, Isabella Lettori, Luigi Lobuono, Antonio Matarrelli, Paride Mazzotta, Silvia Miglietta, Stefano Minerva, Anna Carmela Minuto, Ubaldo Pagano, Paolo Pagliaro, Francesco Paolicelli, Ruggiero Passero, Donato Pentassuglia, Renato Perrini, Raffaele Piemontese, Fabio Saverio Romito, Nicola Rutigliano, Antonio Paolo Scalera, Tommaso Scatigna, Antonio Scianaro, Felice Antonio Spaccavento, Antonia Spina, Graziamaria Starace, Saverio Tammacco, Antonio Tutolo, Elisabetta Vaccarella e Antonio Decaro, non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

del verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'appello di Bari del 9 gennaio 2026 avente ad oggetto "*Elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Puglia del 23 e 24 novembre 2025*".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

N. 00249/2026 REG.RIC.

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia, di Giovanni Vurchio, di Cosimo Borraccino, di Paolo Soccorso Dell'Erba, di Massimiliano Di Cuia e di Giampaolo Vietri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 il dott. Lorenzo Mennoia e uditi per le parti i difensori, avv.ti Luigi d'Ambrosio e Piermassimo Chirulli per la parte ricorrente; Massimo Felice Ingravalle per Vurchio; Fabrizio Cecinato, anche in sostituzione di Fabio Petruzzi e Nicola Ciaccia, per i controinteressati Borraccino, Vietri e Di Cuia; nessuno per Dell'Erba.

#### FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente ha chiesto, ai sensi dell'art. 130 del codice del processo amministrativo, l'annullamento e la correzione delle operazioni elettorali regionali della Puglia del 23 e 24 novembre 2025, del verbale dell'Ufficio centrale regionale presso la Corte di Appello di Bari e dell'atto di proclamazione degli eletti del 09.01.2026, nella parte in cui alla lista del Partito Democratico nella circoscrizione di Bari sono stati attribuiti 3 seggi anziché 4, nonché nella parte in cui alla coalizione vincente sono stati attribuiti complessivamente 29 seggi anziché un numero superiore. Ha chiesto, in conseguenza, la correzione del risultato elettorale, l'attribuzione di un seggio ulteriore alla propria lista circoscrizionale e la propria proclamazione quale Consigliere regionale, in quanto prima dei non eletti nella graduatoria circoscrizionale di lista. In via subordinata, ha chiesto la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale della normativa elettorale regionale.

1.1. Ha allegato di avere partecipato alle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale nella lista del Partito Democratico nella circoscrizione di Bari e di essere risultata prima dei non eletti, con oltre 22.900 preferenze. Ha allegato che il Partito Democratico ha ottenuto complessivamente 14 seggi, di cui 3 nella circoscrizione di

N. 00249/2026 REG.RIC.

Bari e 3 nella circoscrizione BAT, nonostante la lista abbia conseguito nella circoscrizione di Bari circa 112.800 voti e nella circoscrizione BAT circa 22.700 voti. Ha allegato che tale sproporzione è derivata dal meccanismo di distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni nella seconda fase del procedimento elettorale, in cui l'Ufficio centrale regionale, esaurita la graduatoria dei voti residuati, ha riavvolto la graduatoria dalla prima posizione, attribuendo un ulteriore seggio alla circoscrizione BAT anziché alla circoscrizione di Bari. Ha allegato, inoltre, che alla coalizione vincente sono stati attribuiti 29 seggi su 50, a fronte di una percentuale di voti pari a circa il 64 per cento, e che una corretta applicazione del sistema proporzionale avrebbe comportato l'attribuzione di almeno 30, 31 o 32 seggi alla coalizione, con conseguente aumento dei seggi del Partito Democratico e attribuzione di un seggio aggiuntivo nella circoscrizione di Bari.

1.2. La ricorrente ha articolato due complessi motivi di ricorso (indicati come B e C e relative sezioni). Anzitutto, l'Ufficio centrale regionale avrebbe utilizzato in modo scorretto la graduatoria dei voti residuati nella seconda fase del procedimento elettorale, poiché, una volta esaurita la graduatoria, il criterio applicabile – sulla base di un'interpretazione conforme a Costituzione della legge ovvero rimettendo la questione alla Corte Costituzionale nel caso di impossibilità di seguire questa linea ermeneutica - non sarebbe il riavvolgimento dalla prima posizione, ma il passaggio alla maggior cifra assoluta di voti, in applicazione del quale il seggio contestato sarebbe spettato alla circoscrizione di Bari. Ha dedotto in questo senso la violazione dei principi di proporzionalità, rappresentatività e uguaglianza del voto, sostenendo che la circoscrizione di Bari, pur avendo espresso un numero di voti significativamente superiore a quello della circoscrizione BAT, ha ottenuto un pari numero di seggi nella distribuzione interna al gruppo di liste, con lesione degli artt. 3, 48 e 51 della Costituzione. Ha criticato inoltre, il meccanismo di distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni, nella parte in cui consente il riutilizzo reiterato della graduatoria dei

N. 00249/2026 REG.RIC.

voti residuati con effetti distorsivi sulla rappresentanza territoriale. Con il secondo motivo ha dedotto, invece, l'erronea attribuzione dei seggi alla coalizione vincente, sostenendo che il premio di maggioranza avrebbe operato come tetto anziché come soglia minima, comprimendo la rappresentanza proporzionale della coalizione al di sotto del risultato che le sarebbe spettato in base ai voti conseguiti (32 seggi piuttosto che il numero fisso e massimo di 29). In relazione a tale ultimo profilo, ha dedotto la violazione dei principi costituzionali di proporzionalità, ragionevolezza e rappresentanza democratica, con la necessità di modificare gli esiti delle elezioni ovvero, nel caso di impossibilità di interpretazione conforme, di rimettere la questione alla Corte Costituzionale sotto questo specifico profilo.

2. Si è costituita la Regione Puglia, con memoria di stile, rimettendosi alla decisione del Collegio.

2. Il ricorso è stato notificato a tutti i candidati risultati eletti. Di questi, se ne sono costituiti cinque, resistendo al ricorso.

3. All'udienza del giorno 20.05.2026 la causa, discussa congiuntamente agli altri ricorsi elettorali chiamati in pari data, è passata in decisione.

4. Il ricorso è infondato.

5. In via pregiudiziale, con riguardo alla tempestività delle costituzioni delle parti controinteressate, l'art. 130 c.p.a. impone la costituzione entro quindici giorni dal perfezionamento della notifica nei loro confronti.

Occorre distinguere tra le diverse posizioni come segue. La notifica nei confronti di Vurchio si è perfezionata il 20.02.2026 e la costituzione è del 04.03.2026, quindi tempestiva. Parimenti sono tempestive le costituzioni - rispettivamente del 05.03.2026 e del 06.03.2026 - di Di Cuia e di Borraccino, nei cui confronti le notifiche si sono perfezionate a mezzo PEC il 19.02.2026. È invece tardiva la costituzione di Dell'Erba, avvenuta in data 24.03.2026, poiché la notifica (a mezzo posta) si è perfezionata nei suoi confronti in data 07.03.2026, considerando la mancata ricezione

N. 00249/2026 REG.RIC.

dell'atto da parte del destinatario, il deposito del plico presso l'ufficio postale in data 25.02.2026 ed i successivi 10 giorni di giacenza presso l'ufficio medesimo, decorsi i quali la notifica si considera legalmente avvenuta.

Non è stato necessario sollevare la questione ex art. 73, comma 3 c.p.a. poiché nel corso della discussione dei diversi giudizi è emerso tale profilo di irricevibilità, seppur in un giudizio discusso contestualmente (NRG 202600250).

6. Quanto alla prima questione (motivo B), questo Tribunale si è già pronunciato con la sentenza n. 544 del 2026, alla quale il Collegio intende dare piena continuità, richiamando la motivazione *per relationem*.

In quella sede è stato chiarito che il procedimento elettorale regionale pugliese si articola in due fasi logicamente distinte ma funzionalmente unitarie: la prima, di natura proporzionale, relativa a 23 seggi; la seconda, relativa ai restanti 27 seggi comprensivi della quota derivante dal premio di maggioranza. La graduatoria dei voti residuati, formata all'esito della sotto-fase dei quozienti pieni, è utilizzata dal legislatore come parametro fisso per la distribuzione territoriale dei seggi all'interno del medesimo gruppo di liste in entrambe le fasi. La seconda fase non prosegue dalla prima in modo progressivo, ma utilizza autonomamente la medesima graduatoria come criterio di distribuzione territoriale di un diverso insieme di seggi. Non vi è consumazione delle posizioni tra una fase e l'altra. La circoscrizione collocata al primo posto non riceve un doppio beneficio dai medesimi voti, ma si colloca due volte in testa al criterio distributivo perché il suo residuo proporzionale resta il più elevato, e il legislatore ha scelto quel residuo come parametro per entrambe le fasi. Una circoscrizione demograficamente più rilevante che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera un residuo proporzionalmente contenuto: la sua forza elettorale si è già espressa nella fase dei quozienti. La graduatoria dei resti interviene per distribuire ciò che la matematica dei quozienti non è riuscita a tradurre in seggi diretti.

N. 00249/2026 REG.RIC.

7. Quanto al criterio alternativo proposto dalla ricorrente, secondo cui, una volta esaurita la graduatoria, l'attribuzione degli ulteriori seggi dovrebbe avvenire in base alla maggior cifra assoluta di voti anziché mediante il riavvolgimento della graduatoria dalla prima posizione, la tesi non trova fondamento nel testo normativo.

La norma dispone espressamente che, qualora tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi, l'attribuzione di ulteriori seggi ha nuovamente inizio a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria. Il legislatore ha dunque previsto un criterio univoco di distribuzione, escludendo il ricorso a parametri diversi. In materia elettorale, il Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 13 del 1997 ha stabilito che le norme sui procedimenti elettorali riguardano meccanismi matematici e non si prestano ad applicazioni che non trovino nella formulazione letterale un indiscusso supporto. Il criterio della maggior cifra assoluta costituisce un diverso meccanismo di attribuzione, non previsto dalla norma applicabile e incompatibile con la logica del sistema, che fonda la distribuzione territoriale sul residuo proporzionale e non sulla forza elettorale in termini assoluti (TAR Puglia, Bari, Sez. III, n. 544 del 2026; in senso conforme, Cons. Stato, Sez. II, n. 5618 del 2021).

8. Va respinta anche la tesi con cui la ricorrente lamenta la sproporzione tra la consistenza demografica ed elettorale della circoscrizione di Bari e il numero di seggi ottenuti rispetto alla circoscrizione BAT. Come già chiarito nella sentenza n. 544 del 2026, il risultato lamentato non è un'anomalia del sistema, ma la conseguenza fisiologica del meccanismo dei resti: la circoscrizione di Bari ha tradotto la propria forza elettorale in seggi già nella fase dei quozienti pieni, mentre la circoscrizione BAT, che non ha raggiunto il quoziente pieno nella medesima misura, ha generato un residuo proporzionalmente più elevato, collocandosi al primo posto della graduatoria. Contestare tale esito significa chiedere che le circoscrizioni più grandi siano premiate sia nella fase dei quozienti pieni, dove la loro dimensione le avvantaggia

N. 00249/2026 REG.RIC.

strutturalmente, sia nella fase dei resti, il che equivarrebbe a una doppia valorizzazione della medesima forza elettorale.

9. È inoltre, manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata con riguardo al meccanismo di distribuzione dei seggi mediante la graduatoria dei voti residuati.

Il TAR ha già esaminato la questione nella sentenza n. 544 del 2026 e ha accertato che il riutilizzo della medesima graduatoria nella seconda fase risponde a una scelta legislativa coerente con la struttura del sistema elettorale regionale: il legislatore ha inteso mantenere nella distribuzione territoriale dei seggi aggiuntivi i medesimi rapporti di forza proporzionale emersi nella prima fase, senza introdurre criteri autonomi di distribuzione. Tale scelta rientra nell'ampia discrezionalità riconosciuta al legislatore regionale in materia elettorale (Corte Cost. n. 35 del 2017, n. 193 del 2015). Le circoscrizioni demograficamente più rilevanti non subiscono una compressione della rappresentanza, poiché la loro forza elettorale si esprime nella fase dei quozienti pieni, rispetto alla quale la graduatoria dei resti opera come complemento aritmetico. Lo scostamento rispetto alla proporzione demografica che ne deriva è fisiologico e non eccede i limiti della discrezionalità legislativa.

10. Quanto alla seconda questione, relativa al numero complessivo di seggi attribuiti alla coalizione vincente (motivo C), la censura è infondata e la quesitone può ritenersi manifestamente infondata sul piano della legittimità costituzionale. Il sistema elettorale regionale pugliese si articola in due fasi con funzioni e logiche distinte. Nella prima fase, 23 seggi sono attribuiti con sistema proporzionale: il riparto avviene sulla base delle cifre elettorali delle liste e delle coalizioni, mediante quozienti pieni e recupero dei resti nel Collegio Unico Regionale.

In questa fase, la forza elettorale della coalizione vincente ha trovato piena e proporzionale traduzione in seggi: la coalizione ha ottenuto un numero di seggi corrispondente alla propria percentuale di consenso, calcolata sulla base di 23 seggi

N. 00249/2026 REG.RIC.

disponibili. Nella seconda fase, i restanti 27 seggi sono attribuiti secondo un meccanismo diverso, che include il premio di maggioranza. Tale premio non è un correttivo residuale che interviene solo quando la coalizione non ha raggiunto una determinata soglia di seggi, ma è un elemento strutturale della seconda fase del procedimento, che opera in ogni caso e per un insieme autonomo di seggi.

La ricorrente muove dal presupposto che la proporzione tra voti e seggi debba essere calcolata sull'intero Consiglio regionale di 50 seggi come se si trattasse di un unico riparto proporzionale. Tale logica però, non corrisponde alla struttura della legge, che ha suddiviso l'attribuzione dei seggi in due fasi rette da logiche differenti, seppure collegate: la prima, proporzionale; la seconda, orientata alla governabilità.

L'attribuzione di 29 seggi alla coalizione vincente è il risultato della somma dei seggi ottenuti nella prima fase e di quelli derivanti dalla seconda fase, in applicazione del meccanismo previsto dalla norma. Non vi è stata alcuna compressione della rappresentanza proporzionale della coalizione, che si è interamente realizzata nella prima fase. Il premio di maggioranza modifica il numero di seggi alla coalizione vincente nella seconda fase secondo una logica di garanzia della governabilità, che il legislatore regionale ha legittimamente adottato nell'esercizio della propria discrezionalità.

Infine, il fatto che il risultato complessivo (29 seggi su 50) sia inferiore alla percentuale di voti ottenuta dalla coalizione nel suo complesso (circa 64 per cento), pur essendo peculiare, non dimostra un vizio del sistema, ma riflette la scelta legislativa di articolare l'attribuzione dei seggi in due fasi distinte, nella prima delle quali la proporzionalità si esprime pienamente. Anche tale scelta rientra nei limiti della discrezionalità legislativa in materia elettorale e non è manifestamente irragionevole, poiché bilancia l'esigenza di rappresentatività con quella di governabilità senza comprimere la rappresentanza della coalizione al di sotto della soglia di maggioranza necessaria per governare. Il meccanismo opera, peraltro, anche in funzione di garanzia

N. 00249/2026 REG.RIC.

della rappresentanza dell'opposizione: un riparto integralmente proporzionale di tutti i 50 seggi attribuirebbe alla coalizione vincente, con il 64 per cento dei voti, circa 32 seggi, riducendo la rappresentanza delle forze di minoranza a 18 seggi. Il sistema vigente riserva invece all'opposizione almeno un determinato numero di seggi (21 su 50 nel caso in cui ne siano assegnati 29 alla maggioranza), assicurando un equilibrio tra la capacità di governo della maggioranza e la funzione di controllo e dialettica democratica propria delle forze di minoranza in seno all'organo rappresentativo.

11. In definitiva, il ricorso va respinto.

12. Le spese del giudizio, per la complessità delle questioni interpretative esaminate, possono compensarsi tra tutte le parti.

P.Q.M.

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

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere

Lorenzo Mennoia, Referendario, Estensore

N. 00249/2026 REG.RIC.

**L'ESTENSORE**  
**Lorenzo Mennoia**

**IL PRESIDENTE**  
**Vincenzo Blanda**

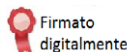
**IL SEGRETARIO**

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 617

**Ricorso elettorale n. R.G. 250/2026 proposto da Giovanni Francesco Stea c/ Regione Puglia e Ministero dell'Interno e nei confronti di altri.**

N. 00250/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00617/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 00250/2026 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**  
**I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia**  
**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 250 del 2026, proposto da Giovanni Francesco Stea, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Lofoco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***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;

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con sede in Bari, via Melo, 97;

***nei confronti***

N. 00250/2026 REG.RIC.

Giulio Scapato, rappresentato e difeso dagli avvocati Franco Gaetano Scoca, Giacomo Pietro Mescia e Giuseppe Mescia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ubaldo Pagano, rappresentato e difeso dagli avvocati Aldo Loiodice, Michelangelo Pinto e Pasquale Procacci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Cosimo Borraccino, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Cecinato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Annagrazia Angolano, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonello D'Amico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Massimiliano Di Cuia, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Ciaccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Rosa Barone, Cataldo Basile, Loredana Capone, Luigi Caroli, Cristian Casili, Napoleone Cera, Debora Ciliento, Gianfranco De Blasi, Giovanni De Leonardis, Domenico De Santis, Paolo Soccorso Dell'Erba, Rossella Falcone, Andrea Ferri, Giuseppe Fischetti, Nicola Gatta, Tommaso Gioia, Maria La Ghezza, Marcello Lanotte, Sebastiano Giuseppe Leo, Isabella Lettori, Luigi Lobo, Antonio Matarrelli, Paride Mazzotta, Silvia Miglietta, Stefano Minerva, Anna Carmela Minuto, Paolo Pagliaro, Francesco Paolicelli, Ruggiero Passero, Donato Pentassuglia, Renato Perrini, Raffaele Piemontese, Fabio Saverio Romito, Nicola Rutigliano, Antonio Paolo Scalera, Tommaso Scatigna, Antonio Scianaro, Felice Antonio Spaccavento, Antonia Spina, Graziamaria Starace, Saverio Tammacco, Antonio Tutolo, Elisabetta Vaccarella, Giampaolo Vietri, Giovanni Vurchio e Antonio Decaro, non costituiti in giudizio;

*e con l'intervento di*

*ad opponendum:*

N. 00250/2026 REG.RIC.

Partito Democratico della Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Pierluigi Balducci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Gruppo Consiglio Regionale Puglia "Partito Democratico", in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Mastrolia, con domicilio fisico eletto presso il suo studio in Lecce, viale XXV Luglio 2/B;

*per l'annullamento*

del verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'appello di Bari del 9 gennaio 2026 avente ad oggetto "*Elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Puglia del 23 e 24 novembre 2025*".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia, di Giulio Scapato, di Ubaldo Pagano, di Cosimo Borraccino, di Annagrazia Angolano e di Massimiliano Di Cuia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2026 il dott. Lorenzo Mennoia e uditi per le parti i difensori, avv.ti Fabrizio Lofoco per la parte ricorrente; Fabrizio Cecinato, anche in sostituzione di Nicola Ciaccia, per Di Cuia; Giuseppe Mescia, anche su delega di Franco Gaetano Scoca, per il controinteressato Scapato; Michelangelo Pinto per il controinteressato Pagano; Marco Lancieri, in sostituzione di A. D'Amico, per il controinteressato Angolano; Pierluigi Balducci, per il Partito Democratico della Puglia; Rocco A. Pignataro, in sostituzione di Domenico Mastrolia, per il Gruppo consiliare presso il Consiglio Regionale della Puglia "P.D."; l'avv. dello

N. 00250/2026 REG.RIC.

Stato Enrico Giannattasio è presente nelle preliminari; nessuno è comparso per Dell'Erba e per la Regione Puglia.

#### FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente ha chiesto, ai sensi dell'art. 130 del codice del processo amministrativo, in qualità di elettore e anche di candidato non eletto, l'annullamento e la correzione delle operazioni elettorali regionali della Puglia del 23 e 24 novembre 2025, del verbale di proclamazione degli eletti, della deliberazione regionale di convalida degli eletti e degli atti presupposti, nella parte in cui la lista di cui fa parte è stata esclusa dalla ripartizione dei seggi e nella parte in cui la distribuzione finale dei seggi tra le circoscrizioni avrebbe determinato un risultato lesivo della rappresentatività territoriale. Ha chiesto, in conseguenza, la riammissione della propria lista al riparto dei seggi, la correzione del risultato elettorale e la propria proclamazione quale Consigliere regionale. In via subordinata, ha chiesto la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale della normativa elettorale regionale.

1.1. Ha allegato di avere partecipato alle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale in una lista collegata al candidato Presidente poi risultato eletto e che, all'esito dello scrutinio, la sua lista ha conseguito circa 54.300 voti. Ha allegato che l'Ufficio centrale regionale ha escluso la lista dalla ripartizione dei seggi, calcolando la soglia di sbarramento del 4 per cento rapportando i voti di lista al totale dei voti validi espressi per i candidati alla Presidenza, anziché al totale dei voti validi espressi per le sole liste circoscrizionali, determinando così una percentuale inferiore al 4 per cento. Ha allegato, inoltre, che il meccanismo di attribuzione dei seggi ha prodotto uno slittamento di seggi tra circoscrizioni, con una distribuzione finale ritenuta distorsiva rispetto alla proporzione demografica dei territori, in particolare con una sotto-

N. 00250/2026 REG.RIC.

rappresentazione delle circoscrizioni più popolate e una sovra-rappresentazione di quelle meno popolate.

1.2. Il ricorrente ha dedotto la violazione del principio di rappresentatività territoriale nella distribuzione dei seggi, sostenendo che il meccanismo di recupero dei resti nel collegio unico regionale, la redistribuzione nelle circoscrizioni e l'attribuzione del premio di maggioranza avrebbero prodotto uno slittamento sistematico e strutturale dei seggi tra circoscrizioni, in contrasto con gli artt. 1, 3 e 48 della Costituzione e con lo Statuto regionale. Ha dedotto la violazione del principio di uguaglianza del voto, sostenendo che la distribuzione finale dei seggi avrebbe determinato una disparità nel peso del voto tra i diversi territori, danneggiando quelli più popolosi e che avrebbe diritto ad una maggiore rappresentanza in seno al Consiglio regionale. Ha dedotto la violazione degli artt. 117 e 122 della Costituzione e dei principi fondamentali stabiliti dalla legge 2 luglio 2004 n. 165, sostenendo che il sistema elettorale pugliese eccederebbe i limiti della discrezionalità legislativa regionale in materia di rappresentanza delle minoranze e delle circoscrizioni con minore consistenza demografica e di equilibrio tra governabilità e rappresentanza (motivi I, II e III).

Ha dedotto, inoltre, l'erroneità del calcolo della soglia di sbarramento del 4 per cento, sostenendo che la base di calcolo dovrebbe essere costituita dai soli voti validi di lista, con esclusione dei voti espressi per i candidati alla Presidenza, e proponendo un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa (motivo IV).

In via subordinata, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 4, punto n. 9, della legge 17 febbraio 1968 n. 108, come modificato dalla legge regionale della Puglia 10 marzo 2015 n. 7, per contrasto con gli artt. 1, 3, 48, 51, 117 e 122 della Costituzione, sotto i profili della irragionevolezza, sproporzione e compressione della rappresentanza democratica e territoriale (motivo V).

2. Si è costituita la Regione Puglia con memoria di stile, rimettendosi alla decisione del Collegio.

N. 00250/2026 REG.RIC.

3. Si è costituita l'Amministrazione statale, resistendo al ricorso.
4. Parte ricorrente ha notificato il ricorso a tutti i candidati eletti. Di questi, se ne sono costituiti cinque, resistendo al ricorso.
5. Sono intervenuti nel giudizio anche il gruppo consiliare regionale del PD e, direttamente, il Partito Democratico.
6. All'udienza del giorno 20.05.2026 la causa, discussa congiuntamente agli altri ricorsi elettorali chiamati in pari data, è passata in decisione.
7. In via pregiudiziale, va dichiarata la carenza di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, estraneo alla competizione elettorale regionale.
8. Sempre in via pregiudiziale, va dichiarato il difetto di legittimazione ad intervenire nel giudizio da parte del Gruppo consiliare, formatosi in seno all'organo regionale rappresentativo, trattandosi di una mera articolazione del Consiglio medesimo (Cons. Stato, Sez. V, sentenza n. 8145 del 2010) e priva, conseguentemente, del potere di rappresentanza della Regione, peraltro costituita in questa sede per mezzo del suo legale rappresentante.
9. Con riguardo agli interventi, questi sono ammissibili poiché le parti intervenute non sono decadute da alcuna azione personale ma hanno fatto valere, più semplicemente, un interesse oppositivo all'accoglimento del ricorso: possono intervenire e accettare lo stato e il grado in cui il giudizio si trova, anche formulando difese orali nel corso della discussione.
10. Con riguardo alla tempestività delle costituzioni delle parti controinteressate, l'art. 130 c.p.a. impone la costituzione entro quindici giorni dal perfezionamento della notifica nei loro confronti. Occorre distinguere tra le diverse posizioni come segue. La notifica nei confronti di Scarpato e di Pagano si sono perfezionate il 10.02.2026 e le loro costituzione sono rispettivamente del 24.02.2026 e del 25.02.2026. Lo stesso per Borracino, la cui notifica a mezzo posta si è perfezionata per il destinatario il

N. 00250/2026 REG.RIC.

13.02.2026 e la costituzione è del 28.02.2026. Tali costituzioni in giudizio sono quindi tempestive.

11. Sono invece tardive quelle di Angolano e Di Cuia, poiché perfezionate per entrambi il 10.02.2026 (via PEC), mentre le costituzioni sono rispettivamente del 28.02.2026 e del 05.03.2026, come peraltro eccepito dalla parte ricorrente nel corso della discussione.

12. Il ricorso è in parte inammissibile e in parte infondato.

13. Con riguardo ai motivi I, II e III, relativi alla distribuzione territoriale dei seggi, allo slittamento tra circoscrizioni e alla dedotta disparità nel peso del voto, va preliminarmente accolta l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Partito Democratico.

Nel giudizio elettorale, è onere del ricorrente non solo formulare censure specifiche, indicando la natura dei vizi denunciati e l'ambito oggettivo delle operazioni contestate, ma anche allegare in che modo le irregolarità dedotte, alterando la manifestazione del voto, comportino l'illegittimità del risultato proclamato e l'ottenimento di quello auspicato (Cons. Stato, Sez. V, n. 3381 del 2015). La domanda di correzione del risultato elettorale, ai sensi dell'art. 130, comma 9, c.p.a., presuppone che il ricorrente indichi quale assetto alternativo dell'organo il giudice dovrebbe instaurare in luogo di quello proclamato.

Nel caso di specie, invece, il ricorrente contesta in termini strutturali il meccanismo di distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni, ma non indica quale sarebbe la distribuzione alternativa dei seggi, non specifica quali consiglieri attualmente proclamati verrebbero esclusi, non formula una tavola di riparto completa dei 50 seggi tra tutte le liste ammesse. Il ricorso si limita a prospettare tabelle riepilogative di carattere astratto, riferite alla proporzione tra seggi e popolazione, senza mai tradurle in un elenco nominativo di eletti ed esclusi. In sostanza, il ricorrente chiede al giudice di ricostruire autonomamente un modello alternativo di attribuzione dei seggi,

N. 00250/2026 REG.RIC.

verificando solo a valle di tale operazione se vi sia spazio per la sua elezione. Un simile modo di procedere eccede la funzione del giudizio elettorale, che è di verifica della regolarità delle operazioni e di eventuale correzione del risultato sulla base di un *petitum* determinato, e non di ridisegno del sistema di riparto.

I motivi I, II e III sono pertanto inammissibili per difetto di specificità della domanda correttiva. Ciò vale a prescindere dalla spendita della legittimazione a ricorrere di cittadino-elettore che di candidato non eletto.

14. Nel merito, per ragioni di priorità logica, occorre esaminare le censure relative al calcolo della soglia di sbarramento del 4 per cento (motivi IV e V), che presentano un *petitum* correttivo sufficientemente determinato: il ricorrente indica che, ricalcolando la soglia sui soli voti di lista, la lista supererebbe lo sbarramento e il ricorrente verrebbe eletto quale capolista nella circoscrizione di pertinenza.

La questione non attiene alla correttezza delle operazioni elettorali, ma all'interpretazione delle disposizioni normative della legge elettorale regionale in ordine al criterio di calcolo della soglia di sbarramento. Sul punto, la questione non è nuova.

La normativa applicabile si compone della legge 17 febbraio 1968 n. 108, della legge 23 febbraio 1995 n. 43 e della legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005 n. 2, come modificata dalla legge della Regione Puglia 10 marzo 2015 n. 7. L'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2005, come modificato dalla legge regionale n. 7 del 2015, interviene sull'art. 15 della legge n. 108 del 1968 e prevede, al comma 4, punto n. 9, 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*”. Il punto n. 2, a sua volta, prevede che il “*totale dei voti validi conseguiti nella regione*” derivi dalla somma delle cifre elettorali regionali di cui al punto n. 1, il quale stabilisce che

N. 00250/2026 REG.RIC.

la cifra elettorale regionale di ciascun candidato Presidente è data dalla somma delle cifre elettorali conseguite da ciascun candidato Presidente in tutte le circoscrizioni. I successivi punti n. 10, n. 11 e n. 12 pongono la regola sull'esclusione dal riparto dei seggi delle coalizioni che hanno ottenuto meno dell'8 per cento dei voti validi conseguiti nella regione, dei singoli gruppi non collegati che hanno ottenuto meno dell'8 per cento e dei gruppi che, anche se uniti in coalizione, non hanno individualmente superato la soglia del 4 per cento dei voti validi conseguiti nella regione.

La norma, dunque, attraverso una concatenazione di rinvii interni, individua come base di calcolo per la soglia di sbarramento i voti validi espressi per i candidati Presidente, e non i voti espressi per le sole liste circoscrizionali. La prospettazione del ricorrente, secondo cui la base di calcolo dovrebbe essere costituita dai soli voti di lista, non trova riscontro nel testo normativo.

In materia elettorale, il Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 13 del 1997 ha stabilito che le norme sui procedimenti elettorali riguardano meccanismi matematici e non si prestano ad applicazioni che non trovino nella formulazione letterale un indiscusso supporto, pena l'introduzione di criteri di elezione diversi da quelli voluti dal legislatore. Su identica questione, il TAR Puglia si è già pronunciato con la sentenza n. 148 del 2021, poi confermata dal Consiglio di Stato, Sez. II, n. 5838 del 2021, chiarendo che il totale dei voti validi riportati da ogni lista va rapportato al totale dei voti validi conseguiti da ciascun candidato Presidente e che tale grandezza coincide con il totale dei voti validi cui la norma fa espresso riferimento. Il Consiglio di Stato, nella medesima pronuncia, ha ribadito che la norma è del tutto perspicua nel riferirsi ai voti espressi in favore dei candidati alla carica di Presidente e che non vi sono margini per una lettura di diverso tenore. L'esistenza di un giudicato su identica questione interpretativa concorre ad assicurare la prevedibilità del risultato elettorale. Il motivo IV è pertanto infondato.

N. 00250/2026 REG.RIC.

15. Non è fondata neppure la questione di legittimità costituzionale sollevata con il motivo V.

La Corte costituzionale ha costantemente affermato che il legislatore gode in materia elettorale di ampia discrezionalità, a condizione che il suo esercizio non si traduca nell'adozione di una disciplina manifestamente irragionevole (Corte Cost. n. 35 del 2017, n. 193 del 2015, n. 275 e n. 1 del 2014, n. 271 del 2010). La previsione di soglie di sbarramento e delle relative modalità di applicazione costituisce una tipica manifestazione di tale discrezionalità, finalizzata ad evitare la frammentazione della rappresentanza politica e a contribuire alla governabilità (Corte Cost. n. 193 del 2015). Il collegamento tra l'operatività della soglia e il risultato elettorale del candidato Presidente è coerente con la forma di governo regionale prevista dalla Costituzione per il caso del Presidente direttamente eletto, che valorizza il vincolo tra il Consiglio regionale e il Presidente eletto in forza del principio del *simul stabunt, simul cadent* (Corte Cost. n. 193 del 2015).

Il meccanismo di calcolo previsto dalla legge regionale pugliese determina uno scostamento contenuto rispetto al valore nominale della soglia, che resta al di sotto del limite del 5 per cento individuato dalla Corte costituzionale come parametro di ragionevolezza (Corte Cost. n. 239 del 2018). Il richiamo all'art. 117 della Costituzione non aggiunge un parametro autonomo alla censura, poiché i principi fondamentali statali in materia elettorale regionale trovano la propria sede specifica nell'art. 122, primo comma, della Costituzione e nella legge 2 luglio 2004 n. 165, già esaminati. La questione di legittimità costituzionale è pertanto manifestamente infondata.

16. In ogni caso, anche a voler superare il profilo di inammissibilità dei i motivi I, II e III nei termini indicati sopra, gli stessi sarebbero, per un verso, privi di utilità per il ricorrente-candidato e, comunque, infondati.

N. 00250/2026 REG.RIC.

Da un lato, infatti, la lista del ricorrente, non avendo superato la soglia del 4 per cento per le ragioni indicate al capo precedente, è legittimamente esclusa dal riparto dei seggi. Ne consegue che le censure relative alla distribuzione territoriale dei seggi, allo slittamento tra circoscrizioni e alla dedotta disparità nel peso del voto non sono sorrette da un interesse concreto e attuale: nessuna diversa distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni potrebbe determinare l'elezione del ricorrente, la cui lista non partecipa al riparto.

17. Per altro verso, valorizzando la legittimazione attiva del ricorrente quale cittadino pugliese - e che avrebbe pertanto interesse al rispetto delle regole elettorali, i motivi - da trattare congiuntamente - vanno respinti nel merito.

Parte ricorrente muove dalla premessa che il meccanismo elettorale pugliese produrrebbe una distorsione strutturale della rappresentanza territoriale, poiché il sistema di recupero dei resti nel Collegio Unico Regionale, la redistribuzione dei seggi nelle circoscrizioni e l'attribuzione del premio di maggioranza determinerebbero un trasferimento sistematico di seggi dalle circoscrizioni più popolate a quelle meno popolate, alterando il rapporto tra popolazione e rappresentanza e comprimendo il principio di uguaglianza del voto (discriminazione al contrario). La tesi non è fondata. Il procedimento elettorale regionale pugliese, come già chiarito da questo Tribunale nella sentenza n. 544 del 2026, si articola in due fasi logicamente distinte ma funzionalmente unitarie: la prima, di natura proporzionale, relativa a 23 seggi attribuiti mediante quozienti pieni e recupero dei resti; la seconda, relativa ai restanti 27 seggi comprensivi della quota derivante dal premio di maggioranza. Nella prima fase, la rappresentanza proporzionale dei territori si realizza attraverso i quozienti pieni: ogni circoscrizione riceve un numero di seggi corrispondente alla propria forza elettorale divisa per il quoziente circoscrizionale. Le circoscrizioni demograficamente più rilevanti dispongono di un numero maggiore di seggi da distribuire (Bari nel numero di 7, ad esempio, contro BAT che ne assegna solo 2) e i voti che raggiungono il

N. 00250/2026 REG.RIC.

quoziente producono seggi direttamente. Una circoscrizione grande che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera, per ciò stesso, un residuo proporzionalmente contenuto: la sua forza elettorale si è già tradotta in rappresentanza. Una circoscrizione più piccola, che non ha raggiunto il quoziente pieno nella medesima misura, genera invece un residuo proporzionalmente più elevato. La graduatoria dei voti residuati non distribuisce voti, ma colloca seggi: individua le circoscrizioni nelle quali il consenso espresso non ha ancora trovato adeguata traduzione nella distribuzione geografica dei seggi all'interno del medesimo gruppo di liste (TAR Puglia, Bari, Sez. III, n. 544 del 2026).

La circoscrizione prima in graduatoria non è la circoscrizione più forte in assoluto, ma quella nella quale il divario tra consenso espresso e rappresentanza già conseguita è maggiore in proporzione al quoziente. Lo scostamento dalla proporzione demografica che il ricorrente lamenta non è dunque un effetto patologico del sistema, ma il complemento aritmetico del meccanismo proporzionale stesso: la graduatoria dei resti interviene per distribuire ciò che la matematica dei quozienti non è riuscita a tradurre in seggi diretti, e opera strutturalmente in direzione opposta rispetto alla fase dei quozienti, bilanciandola. Accogliere la tesi del ricorrente significherebbe imporre che le circoscrizioni più popolose siano premiate sia nella fase dei quozienti pieni, dove la loro dimensione le avvantaggia strutturalmente, sia nella fase dei resti, dove la loro dimensione riduce il residuo proporzionale: il che equivarrebbe a una doppia valorizzazione della medesima forza elettorale (TAR Puglia, Bari, Sez. III, n. 544 del 2026).

Il sistema dei resti assolve una funzione di riequilibrio territoriale: garantisce che anche le circoscrizioni meno popolose, nelle quali il consenso espresso non ha raggiunto il quoziente pieno nella medesima misura delle circoscrizioni più grandi, trovino una traduzione della propria forza elettorale nella composizione del Consiglio regionale. Il Consiglio regionale, infatti, non rappresenta soltanto una somma di

N. 00250/2026 REG.RIC.

individui in proporzione alla popolazione, ma anche le comunità territoriali nelle quali la Regione si articola, e il meccanismo di distribuzione dei seggi tra le circoscrizioni è lo strumento attraverso il quale tale esigenza trova attuazione. Eliminare tale sistema o subordinarlo a un criterio di pura forza numerica significherebbe privare le circoscrizioni minori di ogni possibilità di compensazione, concentrando l'intera capacità rappresentativa nelle circoscrizioni demograficamente prevalenti.

Quanto alla dedotta violazione del principio di uguaglianza del voto, il principio sancito dagli artt. 3 e 48 della Costituzione opera sul piano dell'espressione del suffragio e garantisce che ciascun elettore disponga di un voto di eguale valore formale, non che la traduzione meccanica dei voti in seggi produca un rapporto identico tra voti e seggi in ogni circoscrizione e in ogni fase del procedimento. Una variazione di tale rapporto è fisiologica in qualsiasi sistema che combini quozienti e resti e non integra, di per sé, una violazione costituzionale. La Corte costituzionale ha costantemente riconosciuto che il legislatore gode in materia elettorale di ampia discrezionalità nella conformazione dei meccanismi di traduzione dei voti in seggi, a condizione che il risultato non sia manifestamente irragionevole (Corte Cost. n. 35 del 2017, n. 193 del 2015). Nel caso di specie, lo scostamento rispetto alla proporzione demografica non è il frutto di una scelta arbitraria del legislatore, ma la conseguenza intrinseca del funzionamento del sistema dei resti, che il legislatore ha legittimamente adottato per bilanciare la rappresentanza di tutti i territori, evitando che le circoscrizioni più grandi assorbano l'intera capacità rappresentativa a scapito delle circoscrizioni minori. Il richiamo agli artt. 117 e 122 della Costituzione e ai principi fondamentali della legge 2 luglio 2004 n. 165 non aggiunge un parametro autonomo alla censura: l'obbligo di assicurare la rappresentanza delle minoranze e l'equilibrio tra governabilità e rappresentanza, cui il legislatore regionale è tenuto, non implica una corrispondenza rigida tra popolazione e seggi in ogni fase del procedimento

N. 00250/2026 REG.RIC.

elettorale, ma vieta soltanto discipline che comprimano la rappresentanza in misura manifestamente sproporzionata, il che non si verifica nel caso di specie.

I motivi I, II e III sono pertanto infondati.

18. In definitiva, il ricorso va in parte dichiarato inammissibile e, in ogni caso, è infondato nel merito.

19. Le spese del giudizio, per la peculiarità e complessità delle questioni poste, possono compensarsi tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte inammissibile e, in ogni caso, infondato.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere

Lorenzo Mennoia, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

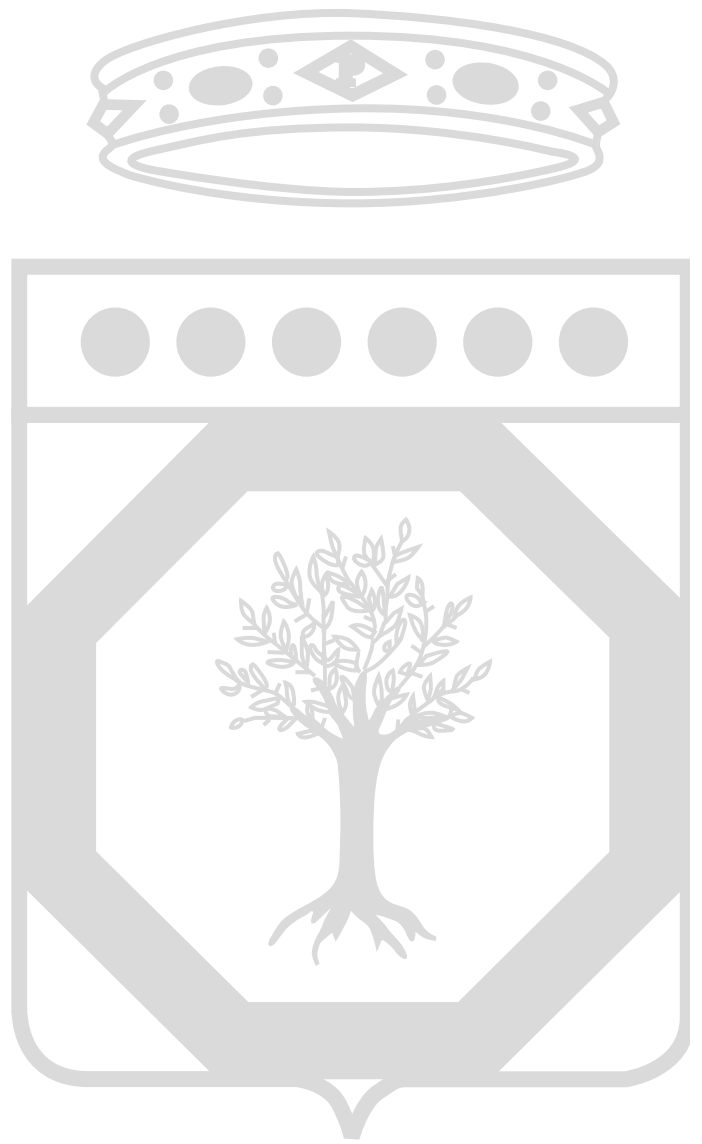
**IL PRESIDENTE**

N. 00250/2026 REG.RIC.

**Lorenzo Mennoia**

**Vincenzo Blanda**

IL SEGRETARIO



# BOLLETTINO UFFICIALE

della Regione Puglia

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

Tel. 080 540 6372

*Sito internet:* <https://burp.regione.puglia.it>

*e-mail:* [burp@pec.rupar.puglia.it](mailto:burp@pec.rupar.puglia.it) - [burp@regione.puglia.it](mailto:burp@regione.puglia.it)

*Responsabile* **Dott.ssa Maddea MICCOLIS**

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