

REPUBBLICA ITALIANA

BOLLETTINO UFFICIALE

della Regione Puglia



REGIONE
PUGLIA

ANNO LVII

BARI, 28 MAGGIO 2026

n. 42 *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) 7 maggio 2026, n. 544 Ricorso elettorale n. R.G. 231/2026 proposto da Sergio Blasi c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.....	4
SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 7 maggio 2026, n. 545 Ricorso elettorale n. R.G. 234/2026 proposto da Domenico Damascelli c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.....	19
SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 7 maggio 2026, n. 546 Ricorso elettorale n. R.G. 237/2026 proposto da Francesca Bottalico c/ Regione Puglia, U.T.G. - Prefettura di Bari, Regione Puglia - Ufficio Elettorale Centrale e nei confronti di altri.....	33
SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 613 Ricorso elettorale n. R.G. 236/2026 proposto da Sergio Clemente c/ Regione Puglia e Ministero dell’Interno e nei confronti di altri.....	48

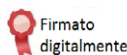
SEZIONE SECONDA

Corte Costituzionale e Provvedimenti Organi Giurisdizionali

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 7 maggio 2026, n. 544

Ricorso elettorale n. R.G. 231/2026 proposto da Sergio Blasi c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.

Pubblicato il 07/05/2026

N. 00544/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00231/2026 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 231 del 2026, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Sergio Blasi, rappresentato e difeso dagli avvocati Agostino Meale e Michele Macrì, con domicilio eletto presso lo studio Agostino Meale in Bari, via Sagarriga Visconti 64;

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;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'atto di proclamazione degli eletti di cui al verbale del 9 gennaio 2026

N. 00231/2026 REG.RIC.

dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari, con cui sono stati proclamati gli eletti alla carica di Consigliere Regionale della Puglia, all'esito delle elezioni del 23 e 24 novembre 2025, nella parte in cui sono stati attribuiti esclusivamente 2 seggi alla lista del "Partito Democratico" nella circoscrizione provinciale di Lecce anziché i 3 seggi spettanti in applicazione della normativa vigente;

-del verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari del 7, 8 e 9 gennaio 2026, relativo alle elezioni del Consiglio Regionale del 23 e 24 novembre 2025, nella parte in cui sono stati attribuiti esclusivamente 2 seggi alla lista del "Partito Democratico" nella circoscrizione provinciale di Lecce e di tutti gli atti agli stessi presupposti, connessi e consequenziali;

per la conseguente correzione dei risultati elettorali,

con rideterminazione della ripartizione dei seggi spettanti al "Partito Democratico" tra le circoscrizioni provinciali, con attribuzione di n. 3 seggi nella circoscrizione provinciale di Lecce;

e per l'accertamento del diritto

del ricorrente ad essere proclamato eletto alla carica di consigliere regionale, poiché collocato al terzo posto della graduatoria circoscrizionale di lista.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 26.2.2026:

ANNULLAMENTO, nella sola parte di interesse del ricorrente, della deliberazione del Consiglio Regionale della Puglia n. 2 del 2 febbraio 2026, ad oggetto la "Convalida degli eletti (art. 24, comma 3, e art. 33, comma 4, dello Statuto della Regione Puglia e art. 1 del Regolamento interno del Consiglio)", nelle persone degli stessi Consiglieri proclamati eletti con il Verbale delle operazioni del 7/8/9 gennaio 2026 dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari, all'esito delle elezioni del 23 e 24 novembre 2025, già oggetto di impugnazione con il ricorso principale ex art. 130 C.p.a. pendente dinanzi la Terza Sezione

N. 00231/2026 REG.RIC.

dell'Ecc.mo T.A.R. per la Puglia -Bari- R.G. n. 231/2026, per essere stati attribuiti esclusivamente 2 seggi alla lista del "Partito Democratico" nella circoscrizione provinciale di Lecce anziché i 3 seggi spettanti in applicazione della normativa vigente;

NONCHÉ PER LA CONSEGUENTE CORREZIONE DEI RISULTATI ELETTORALI, con rideterminazione della ripartizione dei seggi spettanti al "Partito Democratico" tra le circoscrizioni provinciali, con attribuzione di n. 3 seggi nella circoscrizione provinciale di Lecce; E PER L'ACCERTAMENTO DEL DIRITTO del ricorrente ad essere proclamato eletto alla carica di consigliere regionale, poiché collocato al terzo posto della graduatoria circoscrizionale di lista.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 3.3.2026:

ANNULLAMENTO: -nella sola parte di interesse del ricorrente, della deliberazione del Consiglio Regionale della Puglia n. 2 del 2 febbraio 2026, ad oggetto la "Convalida degli eletti (art. 24, comma 3, e art. 33, comma 4, dello Statuto della Regione Puglia e art. 1 del Regolamento interno del Consiglio)", nelle persone degli stessi Consiglieri proclamati eletti con il Verbale delle operazioni del 7/8/9 gennaio 2026 dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari, all'esito delle elezioni del 23 e 24 novembre 2025, già oggetto di impugnazione con il ricorso principale ex art. 130 C.p.a. pendente dinanzi la Terza Sezione dell'Ecc.mo T.A.R. per la Puglia -Bari- R.G. n. 231/2026, per essere stati attribuiti esclusivamente 2 seggi alla lista del "Partito Democratico" nella circoscrizione provinciale di Lecce anziché i 3 seggi spettanti in applicazione della normativa vigente;

NONCHÉ PER LA CONSEGUENTE CORREZIONE DEI RISULTATI ELETTORALI, con rideterminazione della ripartizione dei seggi spettanti al "Partito Democratico" tra le circoscrizioni provinciali, con attribuzione di n. 3 seggi nella circoscrizione provinciale di Lecce;

E PER L'ACCERTAMENTO DEL DIRITTO del ricorrente ad essere proclamato eletto alla carica di consigliere regionale, poiché collocato al terzo posto della

N. 00231/2026 REG.RIC.

graduatoria circoscrizionale di lista.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia e di Giovanni Vurchio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 06.05.2026 il dott. Lorenzo Mennoia e uditi per le parti i difensori, avv.ti Agostino Meale e Michele Macrì per la parte ricorrente, Massimo F. Ingravalle per il controinteressato; nessuno è comparso per la Regione Puglia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente, candidato nella lista Partito Democratico nella circoscrizione di Lecce in occasione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale della Puglia svoltesi il 23 e il 24.11.2025, ha chiesto l'annullamento del verbale dell'Ufficio Centrale Regionale e dell'atto di proclamazione degli eletti, nella parte in cui alla lista PD nella circoscrizione di Lecce sono stati attribuiti 2 seggi anziché 3, con conseguente mancata proclamazione del ricorrente, collocatosi al terzo posto della graduatoria circoscrizionale di lista.

1.1. Ha allegato che, all'esito delle operazioni elettorali, l'Ufficio Centrale Regionale ha proceduto alla ripartizione dei 50 seggi del Consiglio regionale in due fasi: la prima, proporzionale, relativa a 23 seggi; la seconda, relativa ai restanti 27 seggi, comprensivi della quota derivante dal premio di maggioranza. Nella prima fase di ripartizione dei 23 seggi con sistema proporzionale, 9 sono stati assegnati direttamente nelle circoscrizioni sulla base dei quozienti pieni, mentre i restanti 14 sono stati attribuiti in sede di Collegio Unico Regionale, sulla base di un totale di voti residui pari a 810.623.

Per il gruppo di liste del Partito Democratico sono stati attribuiti complessivamente 7 seggi nella prima fase: 6 a quoziente pieno nelle diverse circoscrizioni e 1 in sede

N. 00231/2026 REG.RIC.

di CUR alla circoscrizione BAT, risultata prima nella graduatoria decrescente dei voti residuati espressi in percentuale del quoziente elettorale circoscrizionale, con un quoziente di 35.295, voti residui pari a 22.735 e una percentuale del 64,41.

La circoscrizione di Lecce si è collocata al secondo posto della medesima graduatoria.

All'esito della prima fase, tutte le sei circoscrizioni della Regione hanno ottenuto almeno un seggio per il gruppo di liste del Partito Democratico.

Nella seconda fase, al gruppo di liste del Partito Democratico sono stati attribuiti 7 ulteriori seggi in forza del premio di maggioranza.

L'Ufficio Centrale Regionale ha distribuito tali seggi tra le circoscrizioni utilizzando la medesima graduatoria dei voti residuati, partendo dalla prima posizione (BAT).

Secondo il ricorrente, l'Ufficio avrebbe errato nel ripartire dalla prima posizione della graduatoria anziché proseguire lo scorrimento dal punto in cui la graduatoria si era arrestata nella fase precedente, con la conseguenza che alla circoscrizione BAT sarebbe stato attribuito un ulteriore seggio, a scapito della circoscrizione di Lecce e quindi, del primo dei non eletti.

1.2. Ha formulato i seguenti motivi. Anzitutto, ha dedotto la violazione dell'art. 15 della Legge n. 108 del 1968, come modificato dalla normativa regionale pugliese, sostenendo che il procedimento di attribuzione dei seggi sarebbe unitario e progressivo, che la graduatoria dei voti residuati sarebbe unica e dovrebbe essere utilizzata nelle diverse fasi del riparto in modo continuo, senza azzerare gli effetti delle assegnazioni già avvenute.

Ha dedotto inoltre la violazione dei principi di proporzionalità, rappresentatività e ragionevolezza, lamentando che la circoscrizione di Lecce, pur avendo espresso un numero di voti significativamente superiore a quello della circoscrizione BAT, ha ottenuto un numero di seggi inferiore nella distribuzione interna al gruppo di liste.

1.3. Con motivi aggiunti ha impugnato l'atto della Regione che ha convalidato gli esiti, sulla base delle medesime ragioni.

N. 00231/2026 REG.RIC.

2. Si è costituita l'Amministrazione regionale, resistendo al ricorso con memoria di stile.

3. Si è costituito il controinteressato, resistendo al ricorso.

Questi, candidato eletto nella lista Partito Democratico nella circoscrizione BAT, ha chiesto il rigetto del ricorso, sostenendone l'inammissibilità e, in ogni caso, l'infondatezza nel merito.

Ha preliminarmente osservato che il ricorrente non contesterebbe le operazioni di voto, di scrutinio o i dati numerici utilizzati dall'Ufficio Centrale Regionale, ma esclusivamente l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 15 della legge n. 108 del 1968, come modificata dalla normativa regionale pugliese, con particolare riferimento allo scorrimento della graduatoria dei voti residuati nella fase di ripartizione dei seggi derivanti dal premio di maggioranza.

Nel merito, il controinteressato ha sostenuto la piena legittimità dell'operato dell'Ufficio Centrale Regionale, affermando che, una volta accertato che tutte le circoscrizioni avevano già ottenuto almeno un seggio all'esito della prima fase di riparto, la distribuzione degli ulteriori seggi dovesse avvenire ripartendo dalla prima posizione della graduatoria decrescente dei voti residuati, in conformità al dato letterale della norma e ai principi affermati dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5618 del 2021.

3.1. Con riferimento ai motivi aggiunti proposti avverso la deliberazione del Consiglio regionale di convalida degli eletti, il controinteressato ne ha eccepito l'irricevibilità e l'inammissibilità. In subordine, ha dedotto l'infondatezza dei motivi aggiunti, in quanto meramente reiterativi delle censure già articolate con il ricorso introduttivo.

4. All'udienza del giorno 06.05.2026 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

5. La questione controversa concerne la corretta interpretazione dell'art. 15, comma 6, n. 5, lettera a), della legge n. 108 del 1968, come modificato dall'art. 10 della

N. 00231/2026 REG.RIC.

legge regionale n. 2 del 2005, nella parte in cui disciplina la ripartizione territoriale dei seggi spettanti a ciascun gruppo di liste nella fase successiva al riparto proporzionale.

La disposizione è stata oggetto di esame da parte del Consiglio di Stato, Sez. II, con sentenza n. 5618 del 2021, alla quale il Collegio intende dare continuità.

5.1. In via preliminare, il Collegio deve pronunciarsi sui motivi aggiunti proposti dal ricorrente avverso la deliberazione del Consiglio regionale della Puglia n. 2 del 02.02.2026, recante la convalida degli eletti.

Tali motivi sono inammissibili, in quanto diretti contro un atto privo di contenuto lesivo autonomo.

La deliberazione di convalida si limita a recepire e confermare gli esiti della proclamazione degli eletti già disposta dall'Ufficio Centrale Regionale, senza introdurre nuove statuizioni idonee a modificare l'assetto degli interessi derivante dalla proclamazione.

Si tratta di un atto meramente ricognitivo e confermativo, non soggetto ad autonoma impugnazione nel giudizio elettorale.

L'inammissibilità dei motivi aggiunti non incide, tuttavia, sulla procedibilità del ricorso originario, tempestivamente proposto avverso l'atto di proclamazione degli eletti, che rimane il provvedimento effettivamente lesivo e sul quale si concentra l'odierno sindacato.

6. Il procedimento elettorale regionale pugliese si articola in due fasi logicamente distinte ma funzionalmente unitarie.

La prima fase è di natura proporzionale e riguarda 23 seggi: all'interno di questa, un primo segmento di seggi è assegnato direttamente nelle circoscrizioni sulla base dei quozienti pieni, la restante parte è attribuita in sede di Collegio Unico Regionale sulla base dei voti residuati.

La seconda fase riguarda i restanti 27 seggi, comprensivi della quota derivante dal premio di maggioranza, e provvede alla loro distribuzione tra le circoscrizioni.

7. È essenziale chiarire la funzione della graduatoria dei voti residuati, che opera

N. 00231/2026 REG.RIC.

tanto nella prima fase che nella seconda.

7.1. Con la conclusione della prima fase, tutti i voti validamente espressi hanno già svolto la propria funzione sul piano della rappresentanza politica: hanno concorso a determinare il numero complessivo di seggi spettanti a ciascun gruppo di liste e alle singole liste, sia tramite il quoziente pieno circoscrizionale sia tramite il Collegio Unico Regionale.

La graduatoria non distribuisce voti, ma colloca seggi.

La graduatoria, in questo senso, 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.

Più precisamente, la graduatoria si costruisce sulla differenza tra la cifra elettorale di ciascuna lista circoscrizionale e il prodotto dei seggi attribuiti a quoziente pieno per il quoziente elettorale circoscrizionale, cioè sulla parte di consenso che, per ragioni esclusivamente aritmetiche e puramente contingenti, non ha prodotto un seggio diretto.

7.2. Nella seconda fase, il legislatore ha previsto che la ripartizione tra le circoscrizioni avvenga seguendo la medesima graduatoria già formata in sede di Collegio Unico Regionale, senza introdurre nuovi criteri valutativi.

Il premio di maggioranza, infatti, non interviene sulla relazione tra voti e seggi all'interno del singolo gruppo di liste, ma opera anzitutto come correttivo quantitativo nel rapporto tra le coalizioni, allo scopo di garantire la governabilità.

La seconda fase si configura, pertanto, come uno sviluppo coerente della prima, destinato a distribuire territorialmente seggi aggiuntivi secondo il medesimo criterio, nei limiti spettanti a ciascun gruppo di liste e a ciascuna lista.

In altri termini, in questa fase non vi è riapertura della competizione elettorale (nel senso di verificare quanti voti abbiano espresso seggi e quanti no) né nuova ponderazione dei voti all'interno della medesima lista.

La scelta legislativa di riutilizzare la medesima graduatoria, anziché introdurre un

N. 00231/2026 REG.RIC.

autonomo criterio di distribuzione, risponde alla logica di coerenza tra le due fasi e rientra nella discrezionalità del legislatore regionale nella conformazione del sistema elettorale.

8. Venendo alle disposizioni che regolano la seconda fase, che è quella che interessa maggiormente la vicenda in oggetto, anzitutto va dato conto della norma che prevede che la ripartizione inizi *“dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio”*.

Tale disposizione ha natura eccezionale e derogatoria: soddisfa l'esigenza di garantire la rappresentanza territoriale minima di tutte le circoscrizioni, ma non può eccedere quanto necessario a tale scopo (Cons. Stato, Sez. II, n. 5618 del 2021).

Una volta soddisfatta l'esigenza di rappresentanza territoriale, l'assegnazione degli ulteriori seggi deve seguire la graduatoria dei voti residuati *“al fine di realizzare una ripartizione conforme all'esito delle elezioni”* (così la sentenza n. 5618 del 2021, punto 14.4.1), ossia ricalcando l'assegnazione dei seggi sulla base dei residui già accertati.

La norma prosegue disponendo 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.

In generale dunque, il rapporto tra la clausola e la regola ordinaria è il seguente: la regola è partire dalla prima posizione della graduatoria; l'eccezione è partire dalla prima circoscrizione priva di seggio; se l'eccezione non si applica (perché tutte le circoscrizioni hanno già ottenuto almeno un seggio in qualsiasi fase precedente), opera la regola.

9. Ciò chiarito in linea generale, va disattesa la tesi secondo cui la graduatoria dovrebbe essere scorsa in modo progressivo tra la prima e la seconda fase, come se quest'ultima dovesse riprendere dal punto in cui la prima si è arrestata.

Tale tesi presuppone che i voti residuati siano *“voti non ancora spesi”* che attendono di produrre un effetto nella fase successiva e che la posizione in graduatoria di una circoscrizione si *“consumi”* una volta che ha dato luogo

N. 00231/2026 REG.RIC.

all'attribuzione di un seggio nella prima fase.

Nessuna di queste premesse è corretta.

I voti residuati di tutte le circoscrizioni hanno concorso unitariamente, in sede di Collegio Unico Regionale, a determinare il pacchetto complessivo di seggi spettanti al gruppo di liste.

La graduatoria ha, più semplicemente, stabilito dove collocare geograficamente quei seggi (all'interno della medesima lista).

Non è vero – come suggestivamente prospettato - che i resti delle circoscrizioni che non hanno ricevuto la collocazione geografica del seggio in sede di CUR sono rimasti inutilizzati: essi hanno contribuito, insieme a tutti gli altri, a far ottenere al medesimo gruppo (anche se solo in chiave unitaria sul territorio regionale) il numero complessivo di seggi cui aveva diritto, sulla base del puro sistema proporzionale, prima ragionando per singole circoscrizioni e poi per l'intera Regione.

Nella seconda fase, il legislatore riutilizza la stessa graduatoria, con la medesima funzione distributiva ma per un diverso insieme di seggi.

La circoscrizione collocata al primo posto non viene “premiata due volte” con i medesimi voti: viene collocata due volte in prima posizione nel criterio distributivo geografico, il che è un effetto della scelta legislativa di adottare un unico parametro di distribuzione territoriale.

Non vi è pertanto alcuna consumazione delle posizioni tra una fase e l'altra.

Il Consiglio di Stato ha, peraltro, espressamente censurato la tesi dello scorrimento progressivo, osservando che essa introduce una frammentazione del procedimento incompatibile con la lettera della legge, la quale si esprime in termini di assegnazione di seggi senza ulteriore distinzione tra le fasi (punto 14.3.3 della sentenza n. 5618 del 2021).

Né può ritenersi che la graduatoria dovrebbe essere aggiornata, nella seconda fase, per tenere conto dei seggi già attribuiti in sede di Collegio Unico Regionale.

N. 00231/2026 REG.RIC.

La graduatoria dei resti incorpora già l'effetto della fase dei quozienti pieni, di cui costituisce il complemento aritmetico: una circoscrizione che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera resti proporzionalmente contenuti e si colloca in basso nella graduatoria.

L'assegnazione del seggio in sede di CUR, viceversa, non modifica i resti, perché quel seggio non è prodotto dalla forza elettorale individuale della circoscrizione, ma è guadagnato collettivamente dal gruppo di liste su scala regionale e semplicemente collocato nella circoscrizione indicata dal criterio distributivo.

Ricalcolare i resti dopo l'assegnazione CUR significherebbe confondere il piano della competizione tra gruppi di liste, nel quale i voti residuati concorrono unitariamente a determinare i seggi spettanti al gruppo, con il piano della distribuzione geografica dei seggi all'interno del medesimo gruppo.

Il legislatore ha scelto di cristallizzare la graduatoria al momento della conclusione della sotto-fase dei quozienti pieni e di utilizzarla come parametro fisso per tutte le fasi successive, senza prevedere meccanismi iterativi di ricalcolo.

9.1. Lo scorrimento progressivo tra fasi, d'altra parte, oltre a non trovare fondamento nel testo normativo, produrrebbe un effetto sistematicamente distorsivo.

La circoscrizione con i resti più elevati, che si è collocata al primo posto della graduatoria proprio perché il suo consenso non ha trovato piena traduzione nella fase dei quozienti, subirebbe uno svantaggio nella seconda fase per il solo fatto di avere già ottenuto un seggio nella prima.

Un risultato che penalizza la forza del consenso anziché valorizzarla.

L'obiezione simmetrica, cioè che il riavvolgimento dalla prima posizione "premia sistematicamente" la medesima circoscrizione, non coglie nel segno: la circoscrizione prima in graduatoria 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 a due fini diversi: prima assegnare i seggi secondo la logica

N. 00231/2026 REG.RIC.

proporzionale; poi assegnare e distribuire i seggi aggiuntivi derivanti dal premio di maggioranza, seguendo i medesimi rapporti di forza già costruiti nella fase proporzionale.

Ciò, in ultima analisi, spiega razionalmente perché la graduatoria deve essere nuovamente utilizzata dalla prima posizione, senza quindi eliminare dall'assegnazione degli ulteriori seggi quelle circoscrizioni che ne hanno già beneficiato in sede di CUR.

9.2. Va inoltre chiarito perché il meccanismo della graduatoria non produce un risultato irragionevole nel caso in cui circoscrizioni con un numero di elettori inferiore ottengano, nella distribuzione interna al gruppo di liste, un numero di seggi pari o superiore a quello di circoscrizioni demograficamente più rilevanti.

La rappresentanza proporzionale si realizza nella fase dei quozienti pieni: una circoscrizione più grande ha un numero maggiore di seggi da distribuire e i voti che raggiungono il quoziente producono seggi direttamente.

Una circoscrizione grande che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera un residuo proporzionalmente contenuto: la sua forza elettorale si è già espressa. Invece, una circoscrizione più piccola, che non ha raggiunto il quoziente pieno o lo ha raggiunto meno volte, genera un residuo proporzionalmente più elevato.

Chi è primo 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.

La graduatoria dei resti interviene per distribuire ciò che la matematica dei quozienti non è riuscita a tradurre in seggi diretti.

Contestarla perché produce un risultato apparentemente squilibrato in termini assoluti significa chiedere che le circoscrizioni più grandi 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.

N. 00231/2026 REG.RIC.

10. Esaurita la trattazione della questione giuridica, nel caso di specie può osservarsi quanto segue.

10.1. Nella prima fase, al gruppo di liste del Partito Democratico sono stati attribuiti 7 seggi: 6 a quoziente pieno nelle diverse circoscrizioni e 1 in sede di CUR alla circoscrizione BAT, risultata prima nella graduatoria dei voti residuati con una percentuale del 64,41.

La circoscrizione di Lecce si è collocata al secondo posto della medesima graduatoria.

All'esito della prima fase, tutte e sei le circoscrizioni hanno ottenuto almeno un seggio per il gruppo di liste del Partito Democratico.

10.2. Nella seconda fase, al gruppo di liste sono spettati 7 ulteriori seggi in forza del premio di maggioranza.

Poiché tutte le circoscrizioni hanno già ottenuto almeno un seggio nella prima fase, la clausola derogatoria non opera affatto nella presente fattispecie.

La graduatoria nella seconda fase parte dalla prima posizione, cioè dalla circoscrizione BAT.

Con 7 seggi da distribuire e 6 posizioni in graduatoria, il primo ciclo ha esaurito tutte le posizioni, attribuendo un seggio a ciascuna circoscrizione nell'ordine della graduatoria.

Il settimo seggio, per effetto del riavvolgimento previsto dalla norma, è stato attribuito nuovamente alla prima posizione, cioè alla circoscrizione BAT.

La circoscrizione di Lecce ha ottenuto 1 seggio nella seconda fase, collocandosi al secondo posto della graduatoria.

10.3. Il ricorrente lamenta specificatamente che la graduatoria avrebbe dovuto essere scorsa in modo progressivo, proseguendo dalla circoscrizione di Lecce (seconda in graduatoria) anziché ripartire dalla BAT. Questo avrebbe consentito, in sede di riavvolgimento della graduatoria, di garantire un ulteriore seggio a Lecce anziché a BAT.

La tesi non può essere accolta.

N. 00231/2026 REG.RIC.

La seconda fase non prosegue dalla prima, ma utilizza autonomamente la medesima graduatoria come criterio di distribuzione territoriale di un diverso insieme di seggi, per le ragioni già esposte.

La graduatoria colloca la circoscrizione BAT in prima posizione nella prima fase, quando distribuisce i seggi proporzionali residui.

La colloca in prima posizione anche nella seconda fase, quando distribuisce i seggi derivanti dal premio di maggioranza, perché il legislatore ha inteso mantenere nella distribuzione territoriale di questi ultimi i medesimi rapporti di forza già emersi nella fase proporzionale.

10.4. Quanto alla doglianza relativa alla presunta sproporzione tra la consistenza demografica ed elettorale della circoscrizione di Lecce e il numero di seggi ottenuti rispetto alla BAT, la circoscrizione di Lecce ha tradotto la propria forza elettorale in seggi già nella fase dei quozienti pieni. La BAT, invece, che non ha raggiunto il quoziente pieno nella medesima misura, ha un residuo proporzionalmente più elevato, il che le ha consentito di posizionarsi al primo posto nella graduatoria dei resti. Il risultato lamentato dal ricorrente non è dunque un'anomalia del sistema, ma la conseguenza fisiologica del meccanismo dei resti.

11. In definitiva, il ricorso va respinto.

12. Le spese di lite possono compensarsi tra tutte le parti in considerazione della complessità della questione interpretativa esaminata.

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 6 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

N. 00231/2026 REG.RIC.

Desirèe Zonno, Consigliere

Lorenzo Mennoia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenzo Mennoia

IL PRESIDENTE
Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 7 maggio 2026, n. 545

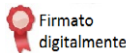
Ricorso elettorale n. R.G. 234/2026 proposto da Domenico Damascelli c/ Regione Puglia e nei confronti di altri.

N. 00234/2026 REG.RIC.

Publicato il 07/05/2026

N. 00545/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00234/2026 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 234 del 2026, proposto da Domenico Damascelli, rappresentato e difeso dagli avvocati Fernando Rodio, Emilio Toma, Loredana Papa e Domenico Gabriele Nuzzolese, 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;

nei confronti

Andrea Ferri, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Vittorio Nardelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- delle operazioni elettorali dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari insediatosi per le elezioni del Presidente e del Consiglio regionale della Puglia, tenutesi in data 23 e 24 novembre 2025;

N. 00234/2026 REG.RIC.

- dell'atto di proclamazione degli eletti, *in parte qua*, di cui al verbale dell'Ufficio Centrale Regionale del 7-9 gennaio 2026;
- nonché per l'accertamento del diritto del ricorrente ad essere proclamato eletto e la conseguente correzione dei risultati elettorali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia e di Andrea Ferri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2026 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori avvocati Fernando Rodio, Emilio Toma, Loredana Papa e Domenico Nuzzolese, per la parte ricorrente, avv. Giovanni Nardelli, per il controinteressato; nessuno comparso per la Regione Puglia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Impugnava il ricorrente gli atti delle operazioni elettorali, come formati dall'UCR (Ufficio centrale regionale), per le elezioni del Presidente e del Consiglio della Regione Puglia, tenutesi in data 23 e 24 novembre 2025, nella parte in cui è stato proclamato eletto, quale consigliere regionale, per la lista di "Fratelli d'Italia", nella circoscrizione di Barletta-Andria-Trani (BAT), Andrea Ferri, anziché Domenico Damascelli, candidato anch'egli per "Fratelli d'Italia", ma nella diversa circoscrizione di Bari.

In fatto, deduceva che la ragione dell'impugnazione riposa nella circostanza per cui sarebbero stati attribuiti erroneamente n. 2 seggi, anziché n. 1, alla lista "Fratelli d'Italia", nella circoscrizione di Barletta-Andria-Trani, e, per converso, che è stato attribuito n. 1 solo seggio, anziché n. 2 seggi, sempre alla lista "Fratelli d'Italia", nella diversa circoscrizione di Bari.

In diritto, censurava, sotto plurimi profili, la violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2, e dell'art. 15, comma 6, n. 5, lett. a), b) e comma 7 legge 17 febbraio

N. 00234/2026 REG.RIC.

1968, n. 108, dell'art. 10 della legge Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2, come modificata dall'art. 8, lett. i), legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7, la violazione degli artt. 1, comma 2, 3, 48 e 51, comma 1, Cost., la violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, parità del voto e non discriminazione; altresì sollevava l'eccezione di illegittimità costituzionale, in relazione agli artt. 1, comma 2, 3, 48 e 51, comma 1, Cost., per violazione del principio di proporzionalità della rappresentanza.

2.- Si costituiva la resistente Regione Puglia, la quale depositava gli atti del procedimento; resisteva, inoltre, il controinteressato, il quale avversava *funditus* tutte le tesi esposte dal ricorrente, rimarcando l'insuperabilità del dato letterale delle disposizioni, nonché l'impossibilità di abbracciare aliene *ratio* o ricostruzioni del testo normativo, che finirebbero per dar ingresso – a ben vedere – a interpretazioni indeterminate, opinabili e soggettive.

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 riguardanti l'interpretazione delle disposizioni normative della legge regionale, foriera, stando alle tesi delle parti, di (ritenute) contrapposte chiavi di lettura.

Sul punto, però, va ricordato che v'è giudicato di precedente pronuncia della giustizia amministrativa (Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021, n. 5618), che – deve ritenersi – ha contribuito a formalizzare un assetto interpretativo, che va assunto come tale, al fine di poter assicurare la prevedibilità del risultato elettorale; resta invece attribuita alla precipua responsabilità del Consiglio regionale la competenza a migliorare la formulazione della propria legge elettorale, nel caso modificando le parti ritenute più opportune.

N. 00234/2026 REG.RIC.

La questione, che si pone all'attenzione del Collegio, riguarda la ripartizione tra le circoscrizioni dei seggi spettanti al medesimo gruppo di liste, nella specie "Fratelli d'Italia". Si tratta della ripartizione degli ultimi seggi disponibili, tra le n. 6 liste, con la denominazione di "Fratelli d'Italia", presentate nelle rispettive n. 6 circoscrizioni (pari alle n. 6 province pugliesi), con particolare riferimento alle modalità di applicazione della clausola di salvaguardia della rappresentatività territoriale (cd. clausola della circoscrizione orfana).

Orbene, l'art. 1 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), come novellata dalla legge della Regione Puglia 28 gennaio 2005, n. 2 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta regionale), nel testo ulteriormente modificato dalla legge Regione Puglia 10 marzo 2015, n. 7, prevede che: "[...] *L'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti è effettuata in ragione proporzionale, mediante riparto nelle singole circoscrizioni e recupero dei voti residui nel collegio unico regionale, integrato da clausole di sbarramento e premio di maggioranza. [...]. / Il territorio della Regione è ripartito in sei circoscrizioni elettorali alle quali appartengono i comuni ricompresi nella delimitazione geografica delle province pugliesi istituite con leggi della Repubblica [...]*".

L'art. 15 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, come novellato dalla legge regionale, prevede che: "[...] *l'Ufficio centrale circoscrizionale: [...]* b) *determina la cifra elettorale di ciascuna lista provinciale. La cifra elettorale di lista provinciale è data dalla somma dei voti di lista validi, compresi quelli assegnati ai sensi del numero 2) del primo comma, ottenuti da ciascuna lista nelle singole sezioni della circoscrizione; / [...]* d) *determina la graduatoria, dei candidati consiglieri di ciascuna lista provinciale, a seconda delle rispettive cifre individuali. A parità di cifre individuali, prevale l'ordine di presentazione nella lista*".

Indi, l'UCR (Ufficio centrale regionale) determinata la cifra elettorale di ciascun gruppo di liste e di ciascuna coalizione di gruppi ed esclude quelle che non abbiano

N. 00234/2026 REG.RIC.

superato la soglia di cd. sbarramento e procede al riparto dei seggi.

Per quanto più direttamente interessa la fattispecie in trattazione, l'art. 15, comma 6°, n. 5, lett. a) e b), di cui si assume l'erronea applicazione, prevede: *“L'Ufficio centrale regionale, successivamente, procede al riparto degli ulteriori 27 seggi [...] 5) [...] ripartisce i seggi così come determinati [...] tra le liste del gruppo o della coalizione di gruppi collegati al presidente proclamato eletto. A tal fine: a) i seggi attribuiti alle liste del gruppo non collegato ad altri sono ripartiti tra le circoscrizioni seguendo la graduatoria decrescente dei voti residuati espressi in percentuale del relativo quoziente elettorale circoscrizionale [...] iniziando dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio. 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 [...];*

b) i seggi spettanti alla coalizione di gruppi sono ripartiti tra i gruppi stessi attuando le seguenti operazioni: [...]. I seggi attribuiti a ciascun gruppo di liste sono ripartiti tra le circoscrizioni seguendo le modalità di cui alla lettera a) del presente comma.

Seguendo le stesse modalità di assegnazione e ripartizione enunciate al numero 5) del sesto comma, l'Ufficio centrale regionale procede alla ripartizione dei restanti seggi tra i gruppi e le coalizioni di gruppi non collegati al presidente proclamato eletto”.

Afferma parte ricorrente che la norma disponga che si utilizzi la *“graduatoria decrescente dei voti residuati”* (ovvero quella già impiegata nella prima fase di ripartizione dei seggi ai candidati della coalizione di minoranza) *“iniziando dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio”* (c.d. circoscrizione orfana). Assume inoltre che l'Ufficio elettorale avrebbe però errato nell'applicazione di tale norma, assegnando ben n. 2 seggi alla circoscrizione di Barletta-Andria-Trani, laddove invece il secondo di questi andava attribuito alla circoscrizione di Bari.

N. 00234/2026 REG.RIC.

Posto che la prima fase si è conclusa con l'assegnazione di n. 5 seggi complessivi al gruppo "Fratelli d'Italia" e, in particolare, n. 1 a testa, a quoziente pieno, alle circoscrizioni di Lecce e Bari e sempre n. 1 a testa, ma in sede di CUR, alle circoscrizioni di Foggia, Taranto e Brindisi. L'unica circoscrizione rimasta priva di seggi, in questa fase, è la BAT (cd. "circoscrizione orfana").

Ebbene, in base all'interpretazione letterale della disciplina, l'UCR, una volta coperto con n. 1 seggio la cd. circoscrizione orfana, avrebbe dovuto – ribadisce parte ricorrente – attribuire i residui n. 5 seggi "*seguendo la graduatoria decrescente dei voti residuati*", non immediatamente risalendo alla prima posizione in graduatoria come, invece, ha fatto l'Ufficio centrale.

Dopo cioè aver attribuito il primo seggio (dei 6) alla BAT (circoscrizione orfana in 5° posizione della graduatoria) – argomenta cioè parte ricorrente – lo scorrimento doveva proseguire, secondo l'ordine successivo o progressivo della graduatoria e, dunque, a partire dalla circoscrizione di Bari posizionata subito dopo quella orfana della BAT. Tanto corrisponderebbe alla *ratio* della norma, per la quale un tale scorrimento è coerente con la valorizzazione dei *resti più alti*, tra quelli che, nella prima fase in sede di CUR, non hanno determinato l'assegnazione di seggi. Avrebbe così errato l'Ufficio centrale, che non ha fatto scorrere la graduatoria in maniera decrescente e progressiva, procedendo, invece, nel senso di ricominciare dalla prima circoscrizione posta in graduatoria, anche se già beneficiaria di un seggio ottenuto coi resti in sede CUR.

Al contrario, parte controinteressata osserva come natura e funzione della graduatoria decrescente dei voti residuati espressi in percentuale del relativo quoziente elettorale circoscrizionale, costituisca il *cuore del sistema* del recupero dei resti, che è stato scelto dal legislatore per una precisa finalità, ossia per *misurare l'effettiva forza e l'impatto di una lista sul proprio territorio di riferimento*, con rilevanza sull'intero territorio regionale, discutendosi invero del mero riparto dei seggi residuali all'interno di un medesimo partito o lista.

N. 00234/2026 REG.RIC.

Il legislatore cioè non ha optato per una graduatoria basata sui voti residui in valore assoluto, ma ha imposto di rapportare tali voti al quoziente elettorale di ciascuna circoscrizione. V'è, in sostanza, una proiezione del dato elettorale ripartito a livello territoriale (cd. valorizzazione del territorio).

Questa scelta – sottolinea parte controinteressata – ha proprio lo scopo di “normalizzare” il dato del “voto residuo”, ponderandolo in base al “peso” elettorale della circoscrizione. In tal modo, si evita che le circoscrizioni demograficamente più grandi, che *ex se* producono un *numero di resti* più elevato, siano avvantaggiate nell'assegnazione dei seggi residui, ovvero sia fagocitino sempre, quanto alla valenza dei resti, le circoscrizioni più piccole.

Orbene, la graduatoria in percentuale fotografa l'incidenza relativa del consenso ottenuto da una lista, premiando non chi ha più resti “in assoluto”, ma chi ha i resti “più pesanti”, in proporzione al proprio contesto circoscrizionale. La legge in definitiva avrebbe inteso premiare per così dire la *performance* di un dato partito o di lista nel territorio di riferimento, in rapporto agli altri territori, e non ha voluto considerare in assoluto il dato generale a livello regionale. Assume pregnanza, nella ripartizione dei seggi residuali, all'interno di uno stesso partito o lista, il cd. “peso ponderato” del risultato elettorale, rapportato alla circoscrizione e confrontando le varie circoscrizioni posizionate in graduatoria.

Nel caso di specie, la graduatoria dei resti del gruppo "Fratelli d'Italia" (Foggia 0,91%, Taranto 0,85%, Brindisi 0,68%, Lecce 0,67%, BAT 0,56%, Bari 0,31%) è il riflesso fedele di questa logica. Infatti, i voti conseguiti dalla lista in discussione, nella circoscrizione della provincia di Barletta-Andria-Trani (BAT) hanno un'incidenza percentuale (0,56%) pari quasi al doppio, rispetto ai voti residuati della circoscrizione di Bari, con la conseguenza che, ai fini della ripartizione dei seggi residui, il risultato di questa provincia è stato *proporzionalmente più significativo* di quello di Bari.

L'UCR, dopo aver correttamente applicato la norma speciale e prioritaria della "circoscrizione orfana" (assegnando il primo seggio alla circoscrizione di Barletta-

N. 00234/2026 REG.RIC.

Andria-Trani), ha altrettanto correttamente proceduto alla ripartizione dei seggi successivi, ripartendo dall'inizio della graduatoria medesima, nel pieno rispetto del suo ordine decrescente.

Va ribadito che l'art. 15, comma 6°, n. 5, lett. a) e b), della legge così recita: “*a) i seggi attribuiti alle liste del gruppo non collegato ad altri sono ripartiti tra le circoscrizioni seguendo la graduatoria decrescente dei voti residuati espressi in percentuale del relativo quoziente elettorale circoscrizionale [...] iniziando dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio. 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 [...]; b) i seggi spettanti alla coalizione di gruppi sono ripartiti tra i gruppi stessi attuando le seguenti operazioni: [...]. I seggi attribuiti a ciascun gruppo di liste sono ripartiti tra le circoscrizioni seguendo le modalità di cui alla lettera a) del presente comma*”.

Rileva il Collegio che un tal *modus operandi* è stato giudicato legittimo dalla sentenza del Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021, n. 5618 (richiamata appositamente nel verbale gravato dall’UCR), secondo cui l’assegnazione dei seggi avviene sulla base di un *procedimento unitario*, il quale, seppur si articoli in una pluralità di fasi e/o sub-fasi connesse, ogni fase e/o sub-fase trova il suo fondamento in quelle precedenti e costituisce, a sua volta, il presupposto indefettibile per quelle successive, garantendo il progressivo ed ordinato sviluppo del procedimento di distribuzione dei seggi (cd. concatenamento).

Ne deriva – sempre stando alla detta sentenza del Consiglio di Stato – che, una volta individuata la circoscrizione priva di alcun seggio e constatato che tutte le posizioni in graduatoria hanno ricevuto l’assegnazione di seggi (vuoi sulla base dei quozienti pieni, vuoi sulla base dei voti residuati in sede di collegio unico regionale), l’attribuzione degli ulteriori seggi residuali deve aver inizio dalla “*prima circoscrizione della medesima graduatoria*”. Per dirla, ancor più chiaramente, ove

N. 00234/2026 REG.RIC.

ci fosse necessità, dalla “*prima circoscrizione*”, ossia dalla prima circoscrizione citata nell’ordine fisso, com’è stato elaborato, della “*medesima graduatoria*”, cioè a dire dell’unica graduatoria già stilata.

Sul punto, va chiarito 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*”.

Relativamente al caso di specie, una volta individuata la circoscrizione priva di seggio (ossia la circoscrizione di Barletta-Andria-Trani) e assegnatole n. 1 seggio, l'attribuzione degli ulteriori seggi deve nuovamente iniziare dalla “*prima circoscrizione della medesima graduatoria*” (la circoscrizione di Foggia) e così via fino all’esaurimento dei seggi disponibili.

L'UCR ha correttamente applicato tale principio; essendo la circoscrizione di Barletta-Andria-Trani l’unica ad essere rimasta priva di seggi, al termine della prima fase, le è stato assegnato il primo dei n. 6 seggi residui. Successivamente, per la distribuzione dei restanti n. 5 seggi, l'UCR ha ripreso lo scorrimento dalla prima posizione della graduatoria (Foggia), come indicato dalla norma, confortato dall’interpretazione della giurisprudenza amministrativa di secondo grado in tema.

La tesi del ricorrente – secondo cui, dopo l’attribuzione alla circoscrizione orfana, lo scorrimento avrebbe dovuto proseguire “in continuità” passando alla circoscrizione successiva (ossia nel caso di specie a quella di Bari) – coincide con l’impostazione *illo tempore* seguita dal T.A.R. Puglia, in occasione delle elezioni del 2020, che però è stata oggetto di riforma in appello; il Consiglio di Stato, sez.

N. 00234/2026 REG.RIC.

II, 30 luglio 2021, n. 5618, ha infatti affermato che l'assegnazione degli ulteriori seggi debba avvenire riavviando la ripartizione dalla "*prima circoscrizione della medesima graduatoria*", una volta constatato che tutte le posizioni hanno già dato luogo all'assegnazione di seggi (anche in virtù dei quozienti pieni).

Va infine considerato – come ha sottolineato il Consiglio di Stato, sez. II, 30 luglio 2021, n. 5618 – che la tesi dello scorrimento "in continuità" finirebbe per introdurre un endemico *fattore casuale* nello scorrimento della graduatoria (che d'altro canto non sarebbe più tale), in quanto avverrebbe secondo un ordine non predeterminato, né predeterminabile *a priori*, ma dipendente dalla collocazione invero casuale in graduatoria della circoscrizione orfana di seggi. Ovvero anche – potrebbe aggiungersi – dall'eventualità che ci siano più circoscrizioni cd. orfane. Quindi, non si avrebbe uno "scorrimento" in un dato ordine, ma una attribuzione *random*, ovvero sia a dirsi la rideterminazione di una sorta di nuova e quindi diversa graduatoria, la qualcosa però esula dalla lettera del testo normativo e non è affatto detto che determini la prevalenza della circoscrizione con maggiore popolazione.

Peraltro, le sentenze del Consiglio di Stato, sez. V, 11 luglio 2016, n. 3050 e n. 3060 avevano già chiarito, in chiave sistematica, che la ripartizione interna dei seggi spettanti ai gruppi di liste non si svolgesse, secondo un criterio autonomo o rinnovato, ma secondo le medesime modalità della lett. a) dell'art. 15, comma 6, legge citata, vale a dire facendo uso della *stessa graduatoria* dei voti residuati; in altri termini, *la graduatoria è una sola*, il procedimento è unico, le fasi sono concatenate. Ulteriore supporto a tale tesi, si rinviene anche dalla sentenza del Consiglio di Stato, sez. II, 22 giugno 2022, n. 5162, che in sintesi ha ribadito che «*una volta che l'esigenza di garantire la rappresentanza di tutte le circoscrizioni è stata soddisfatta, l'assegnazione degli ulteriori seggi deve seguire la graduatoria dei voti al fine di realizzare una ripartizione conforme all'esito delle elezioni*».

L'interpretazione dell'art. 15, comma 6, n. 5, lett. a), della legge della regione Puglia del 17 febbraio 1968, n. 108, come modificata dalla legge regionale del 28

N. 00234/2026 REG.RIC.

gennaio 2005, n. 2, secondo cui “*i seggi attribuiti alle liste del gruppo non collegato ad altri sono ripartiti tra le circoscrizioni seguendo la graduatoria decrescente dei voti residuati espressi in percentuale del relativo quoziente elettorale circoscrizionale di cui al quinto comma, lettera a), numero 1), iniziando dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio. 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. [...]*”, va resa, in sintesi, nel senso che, come specificato da Cons. St., sez. II, 22 giugno 2022, n. 5162, al punto 14.3.2, che una tale previsione non può che essere intesa nel senso letterale per cui «*allorché tutte le circoscrizioni della graduatoria abbiano ottenuto un seggio, alla luce dell’intero procedimento sviluppato sino a quel momento, la graduatoria dovrà nuovamente essere ripercorsa dall’inizio e non a partire dalla circoscrizione che, essendo rimasta in precedenza orfana di seggi, è stata preferita nel riparto*».

Quanto all’eccezione di costituzionalità, va detto che il sistema finora riassunto, per quanto opinabile, secondo parte ricorrente, risponde però ad una sua *logica intrinseca*, che è quella di dosare i voti della componente minoritaria, a livello territoriale, premiando la capacità, che un dato partito o lista ha avuto nell’affermarsi a livello territoriale nella sua circoscrizione, in rapporto alle altre.

Va infatti considerato che, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, il legislatore gode in materia di ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, a condizione che il suo esercizio non si traduca nell’adozione di una disciplina manifestamente irragionevole (*ex plurimis*, sentenze n. 35 del 2017, n. 193 del 2015, n. 275 e n. 1 del 2014, n. 271 del 2010, ord. n. 260 del 2002). Pertanto, l’individuazione del sistema elettorale ritenuto più idoneo, in un dato contesto storico-politico di riferimento, seppure non è in assoluto esente da ogni possibile sindacato di costituzionalità, lo può essere soltanto qualora risulti affetta da un vizio di manifesta irragionevolezza.

In merito, la decisione Consiglio di Stato, sez. V, 11 luglio 2016, n. 3048 ha già

N. 00234/2026 REG.RIC.

escluso che il sistema pugliese di distribuzione interna dei seggi si ponga in frontale contrasto con gli artt. 3, 48 e 51 Cost. Il Consiglio di Stato ha evidenziato che il segmento del procedimento opinato si colloca a valle della determinazione del rapporto tra le forze politiche e attiene piuttosto alla distribuzione circoscrizionale dei seggi all'interno della singola lista o del singolo gruppo di liste; in un tale più limitato ambito, il legislatore regionale dispone di spazi di discrezionalità più ampi e può legittimamente perseguire una rappresentanza del corpo elettorale che sia territoriale equilibrata, secondo il metro desiderato.

Peraltro, la predetta sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 11 luglio 2016, n. 3048 ha affermato che lo scorrimento della "*medesima graduatoria*", nelle diverse fasi del riparto, costituisce una scelta non irragionevole e non discriminatoria, giustificata dall'obiettivo istituzionale di assicurare la presenza, nel Consiglio della Regione Puglia, di tutte le realtà circoscrizionali territoriali, aventi pari potenziale rango, anche di quelle demograficamente meno importanti, ma aventi pari capacità di rappresentanza potenziale, secondo l'impostazione ritenuta preferibile dal legislatore regionale.

Una simile articolazione del sistema elettorale, per quanto opinabile, trova comunque una sua logica giuridica; mentre, è rimesso al Consiglio regionale la decisione, per le future competizioni elettorali, circa il recupero dei cd. voti residuali, di modificare la legge verso la valorizzazione della prevalenza di un diverso dato, qual può essere quello relativo alla maggioranza della popolazione, o ancora altro diverso dato, o anche considerare fattori misti, da prendersi in considerazione, anziché la prevalenza della maggiore incidenza del dato elettorale realizzato da una lista nelle diverse circoscrizioni. Non può però il giudice amministrativo ingerirsi in una scelta di valore effettuata dal legislatore regionale e, peraltro, già ritenuta valida nei precedenti contenziosi dal Consiglio di Stato, al punto da disegnare un certo assetto istituzionale consolidato, quanto al computo ponderato dei voti.

N. 00234/2026 REG.RIC.

In ultima analisi, l'UCR ha individuato correttamente la BAT quale unica circoscrizione rimasta priva di seggio; le ha quindi attribuito il seggio; quindi, raggiunta la finalità di salvaguardia territoriale e constatato che tutte le posizioni della graduatoria avevano già dato luogo ad assegnazione di seggi; ha ripreso lo scorrimento dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria, fino all'esaurimento dei seggi spettanti alla lista "Fratelli d'Italia". Il risultato finale di una siffatta ripartizione dei seggi non rappresenta un'alterazione del sistema, ma la sua pedissequa applicazione, in base alla lettera della legge regionale (già scrutinata in tal senso in pregressi contenziosi).

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, lo respinge.

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.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

N. 00234/2026 REG.RIC.

Lorenzo Ieva

Vincenzo Blanda

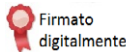
IL SEGRETARIO

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 7 maggio 2026, n. 546

Ricorso elettorale n. R.G. 237/2026 proposto da Francesca Bottalico c/ Regione Puglia, U.T.G. - Prefettura di Bari, Regione Puglia - Ufficio Elettorale Centrale e nei confronti di altri.

N. 00237/2026 REG.RIC.

Publicato il 07/05/2026



N. 00546/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00237/2026 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 237 del 2026, proposto da Francesca Bottalico, rappresentata e difesa dall'avvocato Nino Sebastiano Matassa, 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, Anna Bucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

U.T.G. - Prefettura di Bari, Regione Puglia - Ufficio Elettorale Centrale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria ex lege in Bari, via Melo, n.97;

nei confronti

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

per l'annullamento

N. 00237/2026 REG.RIC.

- dell'atto di proclamazione degli eletti di cui al verbale del 9 gennaio 2026 dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari con cui sono stati proclamati gli eletti alla carica di Consigliere Regionale della Puglia, all'esito delle elezioni del 23-24 novembre 2026, nella parte in cui, in sede di ripartizione degli ulteriori seggi in favore della lista "Decaro Presidente", ha attribuito un seggio alla circoscrizionale provinciale di Foggia e non a quella di Bari e per l'effetto ha dichiarato eletto il controinteressato e non la ricorrente;
- ove occorra, del provvedimento in data 7 gennaio 2026 dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari recante riezione dell'istanza presentata dalla ricorrente;
- ove occorra, in parte qua, delle "Istruzioni" per le elezioni regionali 2025 contenute nella "Pubblicazione n. 18 – Puglia a cura della Prefettura – U.T.G. di Bari";
- ove occorra, in via derivata e in parte qua nei limiti dell'interesse, della delibera di Consiglio Regionale n. 2 del 2 febbraio 2026 di convalida degli eletti;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale e per la correzione dei risultati elettorali, con attribuzione di n. 2 seggi nella circoscrizione provinciale di Bari alla lista Decaro Presidente e conseguente proclamazione alla carica di consigliere della odierna ricorrente, con ogni conseguente provvedimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Puglia; di Giulio Scapato e dell'U.T.G. - Prefettura di Bari e di Regione Puglia - Ufficio Elettorale Centrale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2026 la dott.ssa Desirée Zonno e uditi per le parti i difensori Nino S. Matassa per la parte ricorrente, l'avv. dello Stato Guido Operamolla per l'Ufficio elettorale e per l'Ufficio Territoriale del Governo; Franco Gaetano Scoca e Giuseppe Mescia per il controinteressato;

N. 00237/2026 REG.RIC.

nessuno comparso per la Regione Puglia;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente, candidata nella lista “Decaro Presidente” nella circoscrizione di Bari in occasione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale della Puglia svoltesi il 23 e il 24 novembre 2025, ha chiesto l’annullamento del verbale dell’Ufficio Centrale Regionale e dell’atto di proclamazione degli eletti, nella parte in cui alla lista “Decaro Presidente”, nella circoscrizione di Bari, è stato attribuito 1 seggio anziché 2, con conseguente sua mancata proclamazione.

In via consequenziale, ha chiesto la correzione dei risultati elettorali con attribuzione alla lista “Decaro Presidente” di 2 seggi nella circoscrizione di Bari, a scapito di quella di Foggia (in tesi perdente 1 seggio: quello attribuito al controinteressato) e la proclamazione della ricorrente alla carica di consigliere regionale.

Ha premesso, in punto di fatto, che la graduatoria decrescente per la lista Decaro Presidente è la seguente:

- 1 Foggia 66,41%
- 2 Lecce 63,21%
- 3 Taranto 53,58%
- 4 Bari 53,38%
- 5 B.A.T. 43,61%
- 6 Brindisi 25,41%

Ha allegato che, all’esito delle operazioni elettorali, l’Ufficio Centrale Regionale ha proceduto alla ripartizione dei primi 23 seggi con il metodo proporzionale; alla lista “Decaro Presidente” è stato attribuito 1 seggio a quoziente pieno nella circoscrizione di Bari.

In sede di CUR, alla medesima lista sono stati attribuiti 2 seggi, ripartiti tra le circoscrizioni di Foggia e Lecce in base alla graduatoria decrescente dei voti

N. 00237/2026 REG.RIC.

residuati espressi in percentuale del quoziente elettorale circoscrizionale, nella quale Foggia era collocata al primo posto e Lecce al secondo.

All'esito della prima fase, tre circoscrizioni sono rimaste prive di seggio per la lista "Decaro Presidente": Taranto (posizione 3 nella graduatoria), BAT (posizione 5) e Brindisi (posizione 6).

Nella seconda fase, alla lista "Decaro Presidente" sono stati attribuiti 4 ulteriori seggi.

L'Ufficio Centrale Regionale ha distribuito tali seggi attribuendo i primi tre alle circoscrizioni rimaste prive di seggio (Taranto, BAT e Brindisi), nell'ordine in cui comparivano nella graduatoria, e il quarto alla circoscrizione di Foggia, prima posizione della graduatoria.

Secondo la ricorrente, il quarto seggio avrebbe dovuto essere attribuito alla circoscrizione di Bari anziché a Foggia, perché l'Ufficio avrebbe indebitamente riaperto la graduatoria dalla prima posizione, dopo aver soddisfatto le circoscrizioni prive di seggio, anziché proseguire nello scorrimento dalla posizione successiva all'ultima circoscrizione soddisfatta.

Ha dedotto:

- in primo luogo, la violazione dell'art. 15 della Legge n. 108 del 1968, come modificato dalla normativa regionale pugliese, sostenendo che la graduatoria sarebbe unica e andrebbe utilizzata nelle diverse fasi in modo lineare e progressivo, senza salti e senza possibilità di escludere una circoscrizione solo perché ha già ottenuto un seggio a quoziente pieno o in sede di CUR;
- in secondo luogo, il contrasto con la ratio del sistema elettorale, sostenendo che la normativa pugliese recepisce il modello proporzionale dei maggiori resti, nel quale i seggi non attribuiti a quoziente pieno sono assegnati alle circoscrizioni con i resti più elevati secondo l'ordine della graduatoria, e che "saltare" Bari equivale a rompere tale modello;
- in terzo luogo, l'erronea generalizzazione della sentenza Cons. Stato, Sezione II, n. 5618 del 2021, sostenendo che tale pronuncia riguardava una fattispecie peculiare e

N. 00237/2026 REG.RIC.

che le sue affermazioni sarebbero state decontestualizzate e applicate in modo improprio nelle istruzioni operative dell'Ufficio Centrale Regionale;

- infine, il travisamento dei presupposti fattuali nel provvedimento con cui l'Ufficio Centrale ha respinto le osservazioni della ricorrente.

Si è costituita l'Amministrazione regionale, resistendo al ricorso, senza formulare specifiche difese e rimettendosi alle determinazioni del Tribunale.

Si è costituito il controinteressato, candidato eletto nella lista "Decaro Presidente" nella circoscrizione di Foggia, chiedendo il rigetto del ricorso.

Ha evidenziato che la ricorrente non avrebbe contestato le operazioni di voto o di scrutinio, ma esclusivamente l'interpretazione e l'applicazione dell'art. 15 della legge n. 108 del 1968, come modificato dalla normativa regionale pugliese, in punto di utilizzo della graduatoria decrescente dei voti residuati nella fase di distribuzione dei seggi successiva al riparto proporzionale.

Nel merito, ha contestato la tesi della ricorrente secondo cui la graduatoria dovrebbe essere percorsa in modo lineare e continuo tra le diverse fasi del procedimento, ritenendola priva di fondamento normativo e contraria al principio di unicità e concatenazione del procedimento elettorale. Ha inoltre, sottolineato che la redistribuzione operata dall'Ufficio Centrale Regionale rispecchierebbe l'ordine della graduatoria dei resti percentuali e non determinerebbe alcuna irragionevole distorsione del principio di rappresentatività.

L'Avvocatura di Stato, pur rilevando il proprio difetto di legittimazione passiva, ha comunque, insistito per la correttezza dell'operato dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte di Appello

All'udienza del giorno 6 maggio 2026 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

La questione controversa concerne la corretta interpretazione dell'art. 15, comma 6, n. 5, lettera a), della legge n. 108 del 1968, come modificato dall'art. 10 della legge regionale n. 2 del 2005, nella parte in cui disciplina la ripartizione territoriale dei

N. 00237/2026 REG.RIC.

seggi spettanti a ciascun gruppo di liste nella fase successiva al riparto proporzionale.

La disposizione è stata oggetto di esame da parte del Consiglio di Stato, Sez. II, con sentenza n. 5618 del 2021, alla quale il Collegio intende dare continuità.

Il procedimento elettorale regionale pugliese si articola in due fasi logicamente distinte ma funzionalmente unitarie.

La prima fase è di natura proporzionale e riguarda 23 seggi: all'interno di questa, un primo segmento di seggi è assegnato direttamente alle circoscrizioni sulla base dei quozienti pieni, la restante parte è attribuita in sede di Collegio Unico Regionale sulla base dei voti residuati.

La seconda fase riguarda i restanti 27 seggi, comprensivi della quota derivante dal premio di maggioranza, e provvede alla loro distribuzione tra le circoscrizioni.

È essenziale chiarire la funzione della graduatoria dei voti residuati, che opera tanto nella prima fase che nella seconda.

Con la conclusione della prima fase, tutti i voti validamente espressi hanno già svolto la propria funzione sul piano della rappresentanza politica: hanno concorso a determinare il numero complessivo di seggi spettanti a ciascun gruppo di liste e alle singole liste, sia tramite il quoziente pieno circoscrizionale sia tramite il Collegio Unico Regionale.

La graduatoria non distribuisce voti, ma colloca seggi.

La graduatoria, in questo senso, 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.

Più precisamente, la graduatoria si costruisce sulla differenza tra la cifra elettorale di ciascuna lista circoscrizionale e il prodotto dei seggi attribuiti a quoziente pieno per il quoziente elettorale circoscrizionale, cioè sulla parte di consenso che, per ragioni esclusivamente aritmetiche e puramente contingenti, non ha prodotto un seggio diretto.

Nella seconda fase, il legislatore ha previsto che la ripartizione tra le circoscrizioni

N. 00237/2026 REG.RIC.

avvenga seguendo la medesima graduatoria già formata in sede di Collegio Unico Regionale, senza introdurre nuovi criteri valutativi.

Il premio di maggioranza, infatti, non interviene sulla relazione tra voti e seggi all'interno del singolo gruppo di liste, ma opera anzitutto come correttivo quantitativo nel rapporto tra le coalizioni, allo scopo di garantire la governabilità.

La seconda fase si configura, pertanto, come uno sviluppo coerente della prima, destinato a distribuire territorialmente seggi aggiuntivi secondo il medesimo criterio, nei limiti spettanti a ciascun gruppo di liste e a ciascuna lista.

In altri termini, in questa fase non vi è riapertura della competizione elettorale (nel senso di verificare quanti voti abbiano espresso seggi e quanti no) né nuova ponderazione dei voti all'interno della medesima lista.

La scelta legislativa di riutilizzare la medesima graduatoria, anziché introdurre un autonomo criterio di distribuzione, risponde alla logica di coerenza tra le due fasi e rientra nella discrezionalità del legislatore regionale nella conformazione del sistema elettorale.

Venendo alle disposizioni che regolano la seconda fase, che è quella che interessa maggiormente la vicenda in oggetto, anzitutto va dato conto della norma che prevede che la ripartizione inizi “dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio”.

Tale disposizione ha natura eccezionale e derogatoria: soddisfa l'esigenza di garantire la rappresentanza territoriale minima di tutte le circoscrizioni, ma non può eccedere quanto necessario a tale scopo (Cons. Stato, Sez. II, n. 5618 del 2021).

Una volta soddisfatta l'esigenza di rappresentanza territoriale, l'assegnazione degli ulteriori seggi deve seguire la graduatoria dei voti residui “al fine di realizzare una ripartizione conforme all'esito delle elezioni” (così la sentenza n. 5618 del 2021, punto 14.4.1), ossia ricalcando l'assegnazione dei seggi sulla base dei residui già accertati.

La norma prosegue disponendo che, qualora tutti i posti della graduatoria abbiano

N. 00237/2026 REG.RIC.

già dato luogo all'assegnazione di seggi, l'attribuzione di ulteriori seggi ha nuovamente inizio a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

In generale dunque, il rapporto tra la clausola e la regola ordinaria è il seguente: la regola è partire dalla prima posizione della graduatoria; l'eccezione è partire dalla prima circoscrizione priva di seggio; se l'eccezione non si applica (perché tutte le circoscrizioni hanno già ottenuto almeno un seggio in qualsiasi fase precedente), opera la regola.

Ciò chiarito in linea generale, va disattesa la tesi secondo cui la graduatoria dovrebbe essere scorsa in modo progressivo tra la prima e la seconda fase, come se quest'ultima dovesse riprendere dal punto in cui la prima si è arrestata.

Tale tesi presuppone che i voti residuati siano "voti non ancora spesi" che attendono di produrre un effetto nella fase successiva e che la posizione in graduatoria di una circoscrizione si "consumi" una volta che ha dato luogo all'attribuzione di un seggio nella prima fase.

Nessuna di queste premesse è corretta.

I voti residuati di tutte le circoscrizioni hanno concorso unitariamente, in sede di Collegio Unico Regionale, a determinare il pacchetto complessivo di seggi spettanti al gruppo di liste.

La graduatoria ha, più semplicemente, stabilito dove collocare geograficamente quei seggi (all'interno della medesima lista).

Non è vero – come suggestivamente prospettato - che i resti delle circoscrizioni che non hanno ricevuto la collocazione geografica del seggio in sede di CUR sono rimasti inutilizzati: essi hanno contribuito, insieme a tutti gli altri, a far ottenere al medesimo gruppo (anche se solo in chiave unitaria sul territorio regionale) il numero complessivo di seggi cui aveva diritto, sulla base del puro sistema proporzionale, prima ragionando per singole circoscrizioni e poi per l'intera Regione.

Nella seconda fase, il legislatore riutilizza la stessa graduatoria, con la medesima funzione distributiva ma per un diverso insieme di seggi.

N. 00237/2026 REG.RIC.

La circoscrizione collocata al primo posto non viene “premiata due volte” con i medesimi voti: viene collocata due volte in prima posizione nel criterio distributivo geografico, il che è un effetto della scelta legislativa di adottare un unico parametro di distribuzione territoriale.

Non vi è pertanto alcuna consumazione delle posizioni tra una fase e l'altra.

Il Consiglio di Stato ha, peraltro, espressamente censurato la tesi dello scorrimento progressivo, osservando che essa introduce una frammentazione del procedimento incompatibile con la lettera della legge, la quale si esprime in termini di assegnazione di seggi senza ulteriore distinzione tra le fasi (punto 14.3.3 della sentenza n. 5618 del 2021). Né può ritenersi che la graduatoria dovrebbe essere aggiornata, nella seconda fase, per tenere conto dei seggi già attribuiti in sede di Collegio Unico Regionale.

La graduatoria dei resti incorpora già l'effetto della fase dei quozienti pieni, di cui costituisce il complemento aritmetico: una circoscrizione che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera resti proporzionalmente contenuti e si colloca in basso nella graduatoria.

L'assegnazione del seggio in sede di CUR, viceversa, non modifica i resti, perché quel seggio non è prodotto dalla forza elettorale individuale della circoscrizione, ma è guadagnato collettivamente dal gruppo di liste su scala regionale e semplicemente collocato nella circoscrizione indicata dal criterio distributivo.

Ricalcolare i resti dopo l'assegnazione CUR significherebbe confondere il piano della competizione tra gruppi di liste, nel quale i voti residuati concorrono unitariamente a determinare i seggi spettanti al gruppo, con il piano della distribuzione geografica dei seggi all'interno del medesimo gruppo.

Il legislatore ha scelto di cristallizzare la graduatoria al momento della conclusione della sotto-fase dei quozienti pieni e di utilizzarla come parametro fisso per tutte le fasi successive, senza prevedere meccanismi iterativi di ricalcolo.

Lo scorrimento progressivo tra fasi, d'altra parte, oltre a non trovare fondamento

N. 00237/2026 REG.RIC.

nel testo normativo, produrrebbe un effetto sistematicamente distorsivo.

La circoscrizione con i resti più elevati, che si è collocata al primo posto della graduatoria proprio perché il suo consenso non ha trovato piena traduzione nella fase dei quozienti, subirebbe uno svantaggio nella seconda fase per il solo fatto di avere già ottenuto un seggio nella prima.

Un risultato che penalizza la forza del consenso anziché valorizzarla. L'obiezione simmetrica, cioè che il riavvolgimento dalla prima posizione "premia sistematicamente" la medesima circoscrizione, non coglie nel segno: la circoscrizione prima in graduatoria 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 a due fini diversi: prima assegnare i seggi secondo la logica proporzionale; poi assegnare e distribuire i seggi aggiuntivi derivanti dal premio di maggioranza, seguendo i medesimi rapporti di forza già costruiti nella fase proporzionale.

Ciò, in ultima analisi, spiega razionalmente perché la graduatoria deve essere nuovamente utilizzata dalla prima posizione, senza quindi eliminare dall'assegnazione degli ulteriori seggi quelle circoscrizioni che ne hanno già beneficiato in sede di CUR.

Va inoltre, chiarito perché il meccanismo della graduatoria non produce un risultato irragionevole nel caso in cui circoscrizioni con un numero di elettori inferiore ottengano, nella distribuzione interna al gruppo di liste, un numero di seggi pari o superiore a quello di circoscrizioni demograficamente più rilevanti.

La rappresentanza proporzionale si realizza nella fase dei quozienti pieni: una circoscrizione più grande ha un numero maggiore di seggi da distribuire e i voti che raggiungono il quoziente producono seggi direttamente.

Una circoscrizione grande che ha ottenuto molti seggi a quoziente pieno genera un residuo proporzionalmente contenuto: la sua forza elettorale si è già espressa. Invece, una circoscrizione più piccola, che non ha raggiunto il quoziente pieno o lo

N. 00237/2026 REG.RIC.

ha raggiunto meno volte, genera un residuo proporzionalmente più elevato.

Chi è primo 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.

La graduatoria dei resti interviene per distribuire ciò che la matematica dei quozienti non è riuscita a tradurre in seggi diretti.

Contestarla perché produce un risultato apparentemente squilibrato in termini assoluti significa chiedere che le circoscrizioni più grandi 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.

Occorre affrontare un profilo specifico inerente alla clausola di salvaguardia in favore della circoscrizione rimasta priva di seggi, che nel caso di specie viene in rilievo.

La questione è se i seggi attribuiti alle circoscrizioni rimaste prive di rappresentanza, in applicazione della clausola, rilevino come posizioni della graduatoria che hanno “dato luogo all'assegnazione” ai fini del riavvolgimento previsto dalla norma.

La risposta è positiva.

La clausola non introduce un meccanismo estraneo alla graduatoria, ma ne costituisce una specifica modalità di attivazione: il seggio attribuito alla circoscrizione priva di rappresentanza è prodotto dalla graduatoria stessa, con un diverso punto di inizio, e non da una fonte distinta o autonoma.

Tale lettura trova conferma attraverso l'utilizzo delle ulteriori tecniche ermeneutiche a disposizione dell'interprete.

Sul piano teleologico, infatti, questa impostazione è coerente con la natura eccezionale della clausola in questione, riconosciuta già dal Consiglio di Stato.

La clausola soddisfa un'esigenza specifica, ossia quella di garantire che ogni

N. 00237/2026 REG.RIC.

circoscrizione abbia almeno un seggio all'interno del gruppo di liste.

Sul piano sistematico, la medesima clausola di riavvolgimento, formulata con identica espressione normativa ("qualora tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi"), compare sia nella prima fase (art. 15, comma 5, lettera e) sia nella seconda fase (art. 15, comma 6, n. 5, lettera a).

Nella prima fase, dove non esiste la clausola di salvaguardia territoriale, "tutti i posti della graduatoria hanno dato luogo all'assegnazione" può significare soltanto che ogni posizione ha prodotto un seggio per effetto della graduatoria stessa, perché in quella fase non vi è altra fonte di assegnazione.

Se la formula ha questo significato nella prima fase, deve avere lo stesso significato nella seconda: il riavvolgimento presuppone che ogni posizione abbia prodotto un seggio tramite la graduatoria, non che ogni circoscrizione abbia comunque ottenuto un seggio a qualsiasi titolo.

Ne consegue che la posizione esaurita dalla clausola di salvaguardia territoriale è una posizione che ha "dato luogo" all'assegnazione, e come tale va computata ai fini della verifica del riavvolgimento.

Tale lettura è confermata dall'argomento storico: nella formulazione originaria della legge statale, il riferimento alla circoscrizione priva di seggio era espressamente limitato ai seggi attribuiti in sede di Collegio Unico Regionale, e la legge regionale, pur avendo soppresso il rinvio al comma specifico in ragione della diversa articolazione del testo, non ne ha alterato la struttura logica.

Esaurita la trattazione della questione giuridica, nel caso di specie può osservarsi quanto segue.

Nella prima fase, alla lista "Decaro Presidente" sono stati attribuiti 3 seggi: 1 a quoziente pieno nella circoscrizione di Bari e 2 alle circoscrizioni di Foggia (posizione 1 della graduatoria) e Lecce (posizione 2) in sede di CUR. All'esito della prima fase, quindi, tre circoscrizioni erano rimaste completamente prive di seggio: Taranto (posizione 3 nella graduatoria), BAT (posizione 5) e Brindisi (posizione 6).

N. 00237/2026 REG.RIC.

La clausola di salvaguardia territoriale ha operato in favore di queste tre circoscrizioni.

Nella seconda fase, alla lista “Decaro Presidente” spettavano 4 ulteriori seggi.

La graduatoria ha iniziato il proprio scorrimento dalle circoscrizioni prive di seggio, nell’ordine in cui compaiono nella graduatoria stessa quindi prima a Taranto, poi BAT e infine Brindisi.

A questo punto, tutte le circoscrizioni hanno ottenuto almeno un seggio e la clausola di salvaguardia territoriale ha esaurito la propria funzione.

Per il quarto e ultimo seggio, occorre individuare la prima posizione della graduatoria che non abbia ancora “dato luogo” all’assegnazione di un seggio nella seconda fase.

La prima posizione della graduatoria che non ha ancora dato luogo all’assegnazione di un seggio nella seconda fase è la posizione 1 (Foggia), atteso che le posizioni 3, 5 e 6 hanno prodotto ciascuna un’assegnazione tramite la clausola di salvaguardia e che le assegnazioni della prima fase (posizioni 1 e 2 in sede di CUR) non rilevano ai fini dello scorrimento nella seconda fase, per le ragioni esposte sopra.

La ricorrente sostiene che il quarto seggio avrebbe dovuto essere attribuito a Bari.

La tesi non può essere accolta per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, la ricorrente postula uno scorrimento progressivo tra le fasi, come se la seconda fase dovesse riprendere dal punto in cui la graduatoria si era arrestata nella prima (cioè dalla posizione 3, successiva a Foggia e Lecce che avevano ottenuto i seggi in sede di CUR), per poi proseguire verso Bari. Tale impostazione è stata già disattesa nei capi precedenti.

In secondo luogo, anche ragionando esclusivamente all’interno della seconda fase, Bari occupa la posizione 4 nella graduatoria dei resti, mentre Foggia occupa la posizione 1.

Dopo la soddisfazione delle circoscrizioni prive di seggio (posizioni 3, 5 e 6), lo scorrimento prosegue nell’ordine della graduatoria a partire dalla prima posizione

N. 00237/2026 REG.RIC.

non esaurita, che è Foggia (posizione 1), non certamente Bari (posizione 4).

Perché Bari potesse ottenere il quarto seggio, sarebbe stato necessario che anche le posizioni 1 e 2 avessero già prodotto un'assegnazione in questa fase (e non invece ad altro titolo, come è avvenuto).

Quanto alla censura relativa alla presunta erronea generalizzazione della sentenza Cons. Stato n. 5618 del 2021, il Collegio osserva che i principi affermati da quella pronuncia, ai quali la presente motivazione ha dato espressamente continuità, non sono stati applicati in modo decontestualizzato, ma costituiscono l'interpretazione del medesimo testo normativo che viene in rilievo nel caso di specie.

La censura di travisamento dei presupposti fattuali nel rigetto delle osservazioni resta assorbita dal rigetto nel merito del ricorso, non configurandosi un vizio autonomo dell'atto di proclamazione ma un profilo strumentale alla diversa ricostruzione del meccanismo distributivo proposta dalla ricorrente.

In definitiva, il ricorso va respinto.

Le spese di lite sono compensate tra tutte le parti in considerazione della complessità della questione interpretativa esaminata.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Desirée Zonno, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

N. 00237/2026 REG.RIC.

Desirée Zonno

Vincenzo Blanda

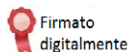
IL SEGRETARIO

SENTENZA TAR PUGLIA BARI (SEZIONE TERZA) 21 maggio 2026, n. 613

Ricorso elettorale n. R.G. 236/2026 proposto da Sergio Clemente c/ Regione Puglia e Ministero dell'Interno e nei confronti di altri.

N. 00236/2026 REG.RIC.

Publicato il 21/05/2026



N. 00613/2026 **REG.PROV.COLL.**
N. **00236/2026 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 236 del 2026, proposto da Sergio Clemente, rappresentato e difeso dagli avvocati Enrico Follieri e Giulio Prosperetti, 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 di Bari, con sede in Bari, via Melo, 97;

nei confronti

N. 00236/2026 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;

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

Cristian Casili, Giovanni Vurchio, 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;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia, del Ministero dell'Interno, di Giulio Scapato e di Annagrazia Angolano;

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 Enrico Follieri e Giulio Prosperetti per la parte ricorrente; Marco Lancieri, in sostituzione di Antonello D'Amico, per Angolano; Giuseppe Mescia, anche su delega di Franco Gaetano Scoca, per Scapato; l'avv. dello Stato Enrico Giannattasio per il Ministero è presente nelle preliminari; nessuno è comparso per la Regione Puglia;

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

N. 00236/2026 REG.RIC.

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 la lista di cui fa parte è stata esclusa dalla ripartizione dei seggi. Ha chiesto, in conseguenza, l'accertamento del superamento della soglia di sbarramento del 4 per cento da parte della predetta lista, la propria elezione a Consigliere regionale quale capolista e candidato più suffragato nella circoscrizione di pertinenza, e la non elezione del controinteressato Scarpato, individuato come ultimo candidato proclamato eletto nella relativa circoscrizione.

1.1. Ha allegato di avere partecipato alle elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale e che, all'esito dello scrutinio, i voti validi espressi per le liste circoscrizionali sono risultati pari a 1.328.627, i voti validi espressi per i candidati alla Presidenza sono risultati pari a 1.437.611 e la sua lista ha conseguito 54.317 voti. Ha allegato che, rapportando i voti di lista al totale dei voti di lista, la percentuale risulta pari al 4,09 per cento, superiore alla soglia di sbarramento. Ha allegato che l'Ufficio centrale regionale ha nondimeno escluso la lista dalla ripartizione dei seggi, ritenendo che la soglia del 4 per cento dovesse essere calcolata rapportando i voti di lista al totale dei voti validi complessivi, comprensivi dei voti espressi per i candidati alla Presidenza, determinando così una percentuale inferiore al 4 per cento. Ha allegato di avere presentato deduzioni all'Ufficio centrale regionale in data 24.12.2025 e 07.01.2026, contestando tale criterio di calcolo, e che tali deduzioni sono state respinte.

1.2. Il ricorrente ha dedotto, in via principale, l'illegittimità 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 l'art. 122, primo comma, della Costituzione, in relazione ai principi fondamentali stabiliti dalla legge 2 luglio 2004 n. 165, nonché con gli artt. 1, comma 2, 3, 48 e 51 della Costituzione, sotto i profili della irragionevolezza, sproporzione, oscurità normativa, disomogeneità delle grandezze poste a confronto e compressione della rappresentanza delle minoranze

N. 00236/2026 REG.RIC.

(motivo I). In via alternativa, ha dedotto la violazione e falsa applicazione della medesima normativa elettorale regionale, sostenendo che un'interpretazione costituzionalmente orientata della disciplina imporrebbe di calcolare la soglia del 4 per cento esclusivamente sui voti validi di lista, sulla base di argomenti di ordine letterale, sistematico e teleologico (motivo II).

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

3. Si è costituita l'Amministrazione statale e due parti controinteressate, resistendo al ricorso.

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

5. Il ricorso è infondato.

6. In via pregiudiziale, va dichiarata la carenza di legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, estraneo alla competizione elettorale regionale.

7. Va altresì dichiarata la tardività della costituzione della controinteressata Angolano, avvenuta il 28.02.2026, oltre i quindici giorni previsti dall'art. 130 c.p.a. e decorrenti dalla notifica del ricorso nei propri confronti, avvenuta nel caso di specie il 10.02.2026. 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, riferito proprio alla medesima parte seppur in un giudizio connesso (NRG 202600250), discusso contestualmente.

8. Nel merito, la questione posta dal ricorrente 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. Il fulcro del ricorso risiede nella definizione del "totale dei voti validi" cui rapportare la percentuale di sbarramento: se cioè tale base di calcolo sia costituita dalla sola somma

N. 00236/2026 REG.RIC.

dei voti espressi per le liste circoscrizionali, ovvero dal totale dei voti espressi per i candidati alla Presidenza della Regione. Sul punto, la questione non è nuova.

9. 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 rapportando 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 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.

10. Seguendo l'ordine delle censure, occorre esaminare anzitutto la questione di legittimità costituzionale sollevata con il primo motivo. La questione è manifestamente infondata.

N. 00236/2026 REG.RIC.

L'art. 122, primo comma, della Costituzione prevede che il sistema di elezione del Presidente e dei consiglieri regionali sia disciplinato con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica.

L'art. 4 della legge 2 luglio 2004 n. 165, in attuazione di tale disposizione, impone alle Regioni di individuare un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze e assicuri la rappresentanza delle minoranze. 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, nn. 1 e 275 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).

11. 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). La circostanza che le liste collegate a uno stesso candidato Presidente esprimano sensibilità politiche differenziate non incide sulla legittimità del meccanismo di sbarramento, che opera come filtro unitario volto a contenere la frammentazione della rappresentanza, e non come strumento selettivo delle singole componenti della coalizione. Quanto alla dedotta oscurità normativa, la censura non è fondata: la norma, attraverso la concatenazione di rinvii interni già illustrata, individua con chiarezza la base di calcolo nella somma dei voti validi espressi per i candidati alla Presidenza. L'univocità del dato normativo è confermata dal consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi su identica questione (TAR Puglia, Bari, n. 148 del 2021, confermata da Cons. Stato, Sez. II, n. 5838 del 2021), la

N. 00236/2026 REG.RIC.

cui esistenza concorre ad assicurare la prevedibilità del risultato elettorale per l'elettore e per il candidato.

La scelta di ancorare la soglia di sbarramento al totale dei voti espressi per i candidati alla Presidenza, anziché ai soli voti di lista, risponde a una *ratio* coerente con tale principio: il filtro di accesso alla rappresentanza consiliare è calibrato sull'intero consenso espresso per la formazione dell'organo di governo regionale, al fine di evitare che liste dotate di un consenso marginale all'interno della coalizione possano accedere al Consiglio e condizionare la stabilità del governo regionale in misura non proporzionata alla propria forza elettorale. La dedotta penalizzazione delle liste minori non è dunque un effetto irragionevole del sistema, ma il risultato di un bilanciamento tra rappresentanza e governabilità che il legislatore regionale ha operato nell'esercizio della propria discrezionalità.

Va respinta la censura di irragionevolezza fondata sulla dedotta disomogeneità tra voti di lista e voti per i candidati alla Presidenza. La legge elettorale pugliese prevede che l'elettore possa votare il solo candidato Presidente, la sola lista, oppure esprimere il voto disgiunto, e che il voto alla sola lista si estenda automaticamente al candidato Presidente collegato.

Ne consegue che il totale dei voti per i candidati Presidente e il totale dei voti per le liste non coincidono, e che il rapporto tra i voti di una lista e il totale dei voti presidenziali produce una percentuale inferiore a quella che risulterebbe dal rapporto con i soli voti di lista. Tale discrasia è connaturata al sistema e costituisce il frutto di una scelta legislativa consapevole, volta a collegare l'accesso alla rappresentanza consiliare all'intero corpo elettorale che ha concorso alla formazione dell'organo di governo regionale. L'argomento secondo cui la soglia, per effetto di tale meccanismo, potrebbe innalzarsi indefinitamente nell'ipotesi in cui una quota molto elevata di elettori votasse solo per il Presidente è un'ipotesi teorica che, anzitutto, non corrisponde al dato elettorale concreto: lo scostamento registrato nelle elezioni del

N. 00236/2026 REG.RIC.

2025 si attesta intorno a un punto percentuale e non determina un innalzamento della soglia tale da eccedere i limiti della discrezionalità legislativa.

La Corte costituzionale ha precisato che una soglia fissata oltre il 5 per cento risulta di per sé irragionevole, alla stregua del parametro adottato dalla decisione del Consiglio dell'Unione 2002 n. 772 (Corte Cost. n. 239 del 2018): nel caso di specie, la soglia effettiva resta al di sotto di tale limite. In ogni caso, il giudizio controfattuale sviluppato dalla parte ricorrente non considera adeguatamente che, nel caso limite in cui tutti i cittadini avessero votato solo il candidato Presidente e nessun partito avesse quindi superato la soglia di sbarramento, la conseguenza sarebbe la ripetizione della competizione elettorale in assenza di liste idonee a rappresentare la popolazione, superando una situazione (puramente teorica) di stallo; in altri termini, la *reductio ad absurdum* non è sufficiente a dimostrare l'irragionevolezza della legge nonché la sua anche solo possibile contrarietà a Costituzione.

Quanto all'argomento secondo cui la somma delle percentuali delle liste, calcolata sul totale dei voti ai candidati Presidente, non raggiunge il 100 per cento, esso non dimostra l'irragionevolezza della disciplina, ma ne descrive una proprietà matematica: quando il denominatore è superiore alla somma dei numeratori, la somma delle frazioni è necessariamente inferiore all'unità. La dedotta violazione della libertà e dell'eguaglianza del voto non sussiste: il meccanismo di calcolo della soglia opera come condizione di accesso al riparto e non modifica il valore dei voti ai fini dell'attribuzione dei seggi tra le liste ammesse. La questione di legittimità costituzionale è pertanto manifestamente infondata.

12. Anche il secondo motivo, diretto ad offrire un'interpretazione conforme a Costituzione per evitare la remissione alla Corte, è infondato.

13. 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

N. 00236/2026 REG.RIC.

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. Il rinvio dell'art. 15, comma 4, punto n. 9, al "*totale dei voti validi conseguiti nella regione di cui al numero 2*" non è un rinvio alla nozione generica di voto valido, ma un rinvio specifico alla grandezza numerica determinata ai sensi del punto n. 2, che si fonda sulle cifre elettorali dei candidati Presidente.

La dedotta distinzione funzionale tra l'elezione del Presidente e l'elezione del Consiglio, ancorché descrittiva di un dato reale, non supera il vincolo testuale della norma, che opera un collegamento espresso tra le due competizioni ai fini della soglia di sbarramento. La circostanza che il riparto dei seggi tra le liste ammesse avvenga sulla base dei soli voti di lista non dimostra che anche la soglia di accesso debba essere calcolata sulla medesima base: si tratta di due operazioni distinte, disciplinate da norme differenti, ciascuna con una propria *ratio*.

L'argomento subordinato, secondo cui, ove si includessero i voti dei candidati Presidente al denominatore, essi dovrebbero figurare anche al numeratore, propone una formula di calcolo priva di fondamento normativo e incompatibile con la struttura della disposizione. L'esistenza di un giudicato su identica questione interpretativa concorre ad assicurare la prevedibilità del risultato elettorale e conferma che il

N. 00236/2026 REG.RIC.

ricorrente propone formule alternative di conteggio dei voti, nessuna delle quali trova fondamento nel dettato normativo.

14. In definitiva, il ricorso va respinto.

15. 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 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

L'ESTENSORE

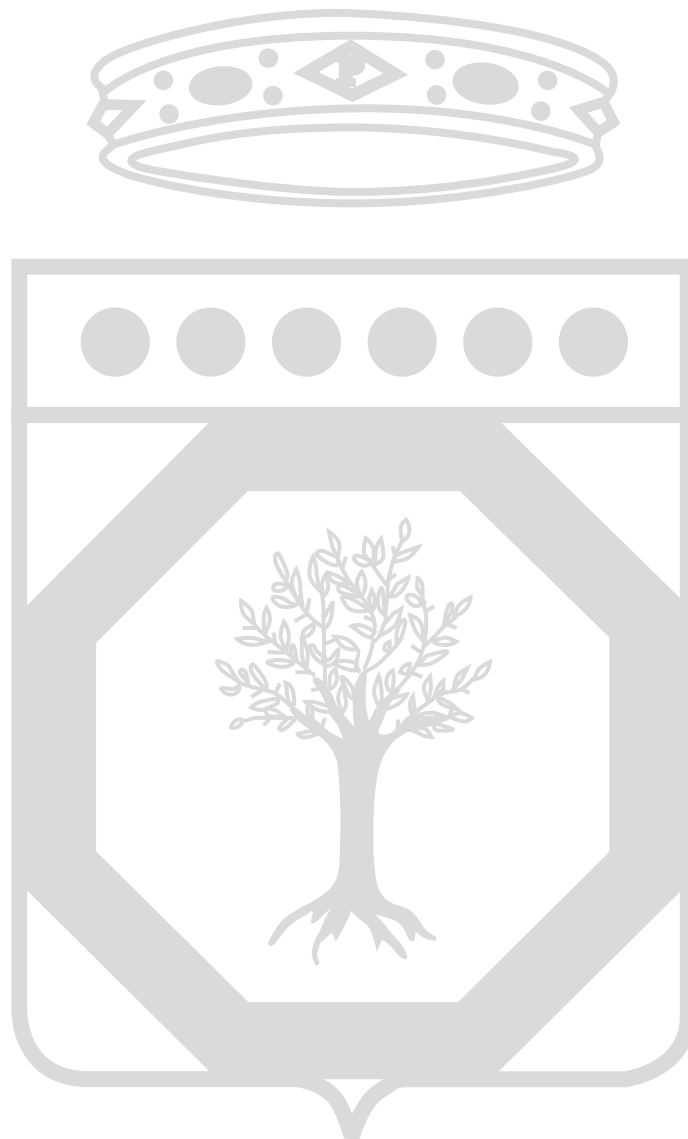
Lorenzo Mennoia

IL PRESIDENTE

Vincenzo Blanda

N. 00236/2026 REG.RIC.

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 - burp@regione.puglia.it

Responsabile **Dott.ssa Maddea MICCOLIS**

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