SEZIONE SECONDA

Corte Costituzionale e provvedimenti organi giurisdizionali

SENTENZA CONSIGLIO DI STATO (SEZIONE QUINTA) 4 novembre 2026, n. 8033

Ricorso elettorale in appello n. R.G. 4414/2026 proposto da Sergio Blasi c/ Regione Puglia e nei confronti di Giovanni Vurchio, per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza) n. 544/2026.

N. 04414/2026 REG.RIC.

Pubblicato il 04/11/2026

Firmato digitalmente

N. 08033/2026 REG.PROV.COLL.
N. 04414/2026 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4414 del 2026, proposto da

Sergio Blasi, rappresentato e difeso dagli avvocati Agostino Meale e Michele Macrì, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

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

nei confronti

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

per la riforma

N. 04414/2026 REG.RIC.

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza) n. 544/2026, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Puglia e di Giovanni Vurchio;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2026 il Cons. Sara Raffaella Molinaro e uditi per le parti gli avvocati Meale, Macrì, Ingravalle;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La controversia riguarda le elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale della Puglia svoltesi il 23 e il 24 novembre 2025.
2. Il signor Sergio Blasi, candidato nella lista Partito democratico nella circoscrizione di Lecce, ha chiesto l'annullamento de:
- il verbale del 9 gennaio 2026 dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari 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;
- il verbale delle operazioni dell'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Bari del 7, 8 e 9 gennaio 2026, 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.
Con il ricorso lo stesso ha chiesto la 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 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.

3. Con motivi aggiungi ha impugnato, sulla base delle medesime ragioni:

- nella sola parte di interesse del ricorrente, la 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)".

Ha altresì chiesto la 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 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.

4. Il Tar Puglia – Bari, con sentenza 7 maggio 2026 n. 544, ha respinto il ricorso.

5. Il signor Sergio Blasi ha appellato la sentenza con ricorso n. 4414 del 2026.

6. All'udienza del 22 ottobre 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

7. L'appello è infondato.

8. Il Tar ha ritenuto che:

- la graduatoria dei voti residuati è utilizzata nella prima fase, per la distribuzione dei seggi su base proporzionale, per i voti residuati, che non raggiungono i quozienti interi;
- la graduatoria dei residuati è utilizzata anche nella seconda fase, per la ripartizione dei seggi sulla base del premio di maggioranza.
- la scelta legislativa di riutilizzare la medesima graduatoria, anziché introdurre un autonomo criterio di distribuzione, risponde alla logica di coerenza tra le due fasi;

- 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 (eccezione non inverata nel caso di specie), mentre la ripartizione inizia "*dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio*" negli altri casi.

9. L'appellante ha impugnato la sentenza ritenendo erronea l'interpretazione del Tar della disciplina di attribuzione del premio di maggioranza e di ripartizione dei relativi seggi fra le circoscrizioni provinciali.

In particolare parte appellante ha dedotto che:

- nella seconda fase dello scrutinio (di attribuzione dei 27 seggi tenendo conto del premio di maggioranza) l'Ufficio avrebbe dovuto assegnare i seggi alle liste circoscrizionali appartenenti al gruppo del Partito democratico iniziando dalla prima circoscrizione priva di seggi all'interno della graduatoria decrescente;
- l'Ufficio, nella seconda fase, "*avrebbe dovuto riprendere a scorrere la graduatoria dal punto in cui si era arrestata nella prima fase (la BAT, cui è stato assegnato il seggio in sede di CUR ai sensi del decimo comma), ossia dalla circoscrizione provinciale di Lecce*";
- i voti residuati della BAT hanno già prodotto un effetto *"in sede di ripartizione dei primi 23 seggi*", essendo stati recuperati nel collegio unico regionale, non potendo quindi essere spesi in seguito, nella seconda fase, di ripartizione dei 27 seggi in quanto "*i voti devono essere conteggiati una sola volta*";
- con la stessa graduatoria decrescente dei voti residuati, si attribuiscono (in tesi, illegittimamente) "*8 seggi (1 in quota proporzionale + 7 di premio di maggioranza); e di questi, per effetto della medesima graduatoria e dei medesimi voti residuati, 3 alla circoscrizione BAT, in palese violazione della volontà elettorale e dei principi di rappresentanza e di proporzionalità*";

N. 04414/2026 REG.RIC.

- "*appare logico e ragionevole (ai sensi degli artt. 1, 3 e 48 Cost.), che nella fase successiva e strettamente connessa del riparto dei 27 seggi, il legislatore regionale abbia previsto di attingere dalla graduatoria già utilizzata in sede di CUR, partendo da dove si era interrotta («non ancora attribuito») la fase precedente, non essendoci più circoscrizioni prive di seggio*";

- altrimenti si viola il principio dell'uguaglianza e della rappresentatività del voto dal momento che "*conteggiare due volte i medesimi voti residui alterando il principio che ciascun voto contribuisca con pari efficacia alla formazione degli organi elettivi*";

- né risulta fondato giustificare la modalità di distribuzione dei seggi sulla base del fatto che afferiscono all'attribuzione del premio di maggioranza in quanto viola gli artt. 1, 3, 48 e 122 Cost.

10. La *res controversa* riguarda la distribuzione dei seggi fra le liste circoscrizionali che compongono lo stesso gruppo del Partito democratico nell'ambito della seconda fase dello scrutinio elettorale, a valle della distribuzione, fra le liste circoscrizionali, dei seggi attribuiti con il metodo proporzionale.

La questione giuridica attiene all'interpretazione della disciplina di riferimento e all'uso della graduatoria dei voti residuati rispetto alla ripartizione dei seggi fra le varie circoscrizioni provinciali.

11. Dal verbale 7 gennaio 2026 si evince che:

- il numero di seggi da assegnare, con metodo proporzionale, a livello circoscrizionale, con quoziente intero, è stato determinato in numero pari a 9. Di questi 9 seggi, 6 sono stati assegnati al PD e, nello specifico, 2 sono stati assegnati alla circoscrizione della Provincia di Bari, 1 alla circoscrizione della Provincia di Lecce, 1 alla circoscrizione della Provincia di Taranto, 1 alla circoscrizione della Provincia di Brindisi, 1 alla circoscrizione della Provincia di Foggia;

- il numero di seggi residui da assegnare, sempre con metodo proporzionale, a livello di Collegio Unico Regionale (CUR), con quoziente elettorale regionale, è stato determinato in numero pari a 14;
- di questi 14 seggi, 1 seggio è stato assegnato al PD.
- considerato che nella graduatoria decrescente la circoscrizione della BAT si è classificata al primo posto, il seggio in parola è stato assegnato alla relativa lista circoscrizionale del Partito democratico.

In tal modo, al termine delle operazioni di distribuzione dei primi 23 seggi, al PD sono stati assegnati in totale 7 seggi, dei quali 2 sono stati assegnati alla circoscrizione della Provincia di Bari con quoziente intero, 1 alla circoscrizione della Provincia di Lecce con quoziente intero, 1 alla circoscrizione della Provincia di Taranto con quoziente intero, 1 alla circoscrizione della Provincia di Brindisi con quoziente intero, 1 alla circoscrizione della Provincia di Foggia con quoziente intero, 1 alla circoscrizione della Provincia BAT con il quoziente regionale (voti residui).

Nel par. 16 *bis* del verbale sono riportate le tabelle riepilogative della ripartizione dei primi 23 seggi, che danno conto, per ogni gruppo di liste, suddiviso per circoscrizioni, dei voti residuati, del rapporto fra voti di lista e quoziente elettorale circoscrizionale in percentuale e della posizione nella relativa graduatoria, oltre che dei seggi assegnati in sede di ripartizione dei primi 23, in particolare, per quanto di interesse in questa sede, in riferimento al gruppo di liste afferenti al Partito democratico (pag. 109 del verbale).

Successivamente, l'Ufficio elettorale ha proceduto al conteggio dei seggi ottenuti dalla coalizione o gruppo di liste collegate al Presidente eletto ai fini della attribuzione del premio di maggioranza per assegnare gli ulteriori 27 seggi.

Di questi, 7 seggi sono stati attribuiti al PD.

Nel par. 20 del verbale sono indicate le operazioni di "*individuazione delle circoscrizioni*" alle quali ripartire i suddetti sette seggi assegnati per premio di maggioranza, nel caso di specie rilevano i predetti sette.

L'Ufficio ha seguito la "*graduatoria decrescente dei voti residuati, espressi in percentuale, del relativo quoziente elettorale circoscrizionale, già determinata al paragrafo 16, iniziando dalla prima circoscrizione alla quale, in sede di ripartizione dei "PRIMI 23 SEGGI", non è stato ancora attribuito il seggio*".

A tal fine sono state considerate le tabelle di cui al par. 16 *bis*, che riporta, fra l'altro, per ogni gruppo di liste, suddiviso per circoscrizioni, i voti residuati, il rapporto fra voti di lista e quoziente elettorale circoscrizionale in percentuale e la posizione nella relativa graduatoria (pag. 108 del verbale, già sopra richiamato). E ciò in quanto, "*in conformità con il principio di unicità del procedimento e del conseguente corollario della stretta concatenazione delle sue varie fasi, per l'individuazione delle circoscrizioni prive di seggio da cui partire per le dette attribuzioni "occorre considerare i seggi assegnati in tutte le precedenti fasi, ivi compresi quelli attribuiti sulla base del quoziente pieno" (a livello di singola circoscrizione)*". Il riferimento è, ad avviso dell'Ufficio, la sentenza del Consiglio di Stato, sez. II, 27 luglio 2021 n. 5618.

Di conseguenza l'Ufficio, tenendo presente la predetta graduatoria, "*una volta individuata la circoscrizione priva di seggio (...) e una volta constatato che tutte le posizioni della graduatoria hanno dato luogo all'attribuzione di seggi, vuoi sulla base dei quozienti pieni (...), vuoi sulla base dei voti residuati in sede di collegio unico regionale*", ha ripartito i seggi, con riferimento al gruppo di liste afferenti al Partito democratico, attribuendone due alla circoscrizione BAT e una a Lecce, Foggia, Bari, Brindisi e Taranto.

12. Con riferimento all'attribuzione alla circoscrizione BAT dei due seggi in fase di distribuzione del premio di maggioranza (oggetto di controversia), l'Ufficio centrale

regionale ha ritenuto di dovere utilizzare la graduatoria "*iniziando dalla prima circoscrizione alla quale, in sede di ripartizione dei ´primi 23 seggi´, non è stato ancora attribuito il seggio*" (pag. 122 del par. 20 del verbale).

In particolare, l'Ufficio ha seguito la "*graduatoria decrescente dei voti residuati, espressi in percentuale, del relativo quoziente elettorale circoscrizionale, già determinata al paragrafo 16, iniziando dalla prima circoscrizione alla quale, in sede di ripartizione dei "PRIMI 23 SEGGI", non è stato ancora attribuito il seggio*".

Tenendo presente la graduatoria, "*una volta individuata la circoscrizione priva di seggio (...) e una volta constatato che tutte le posizioni della graduatoria hanno dato luogo all'attribuzione di seggi, vuoi sulla base dei quozienti pieni (...), vuoi sulla base dei voti residuati in sede di collegio unico regionale*" (par. 20, pag. 122 del verbale), ha ripartito i seggi, con riferimento al gruppo di liste afferenti al Partito democratico, attribuendone due alla circoscrizione BAT e una a Lecce, Foggia, Bari, Brindisi e Taranto (pagg. 123 e 124 del verbale).

L'Ufficio ha quindi richiamato, da un lato, la regola per cui l'attribuzione del seggio avviene "*iniziando dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito un seggio*" e, dall'altro lato, richiamato la regola per il caso in cui "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", con conseguente attribuzione di ulteriori seggi a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

Nel par. 16, richiamato nel par. 20, è presente la tabella che riporta la graduatoria decrescente dei voti residuati (in seguito alle assegnazioni già avvenute per quoziente intero) a pag. 95.

Essa elenca in ordine decrescente le circoscrizioni del Partito democratico, principiando dalla circoscrizione BAT.

Risulta nel par. 16 *bis* del verbale che alle liste del partito democratico afferenti a tutte e sei le circoscrizioni pugliesi è stato assegnato almeno un seggio (pag. 109). Infatti,

considerando tutti i seggi attribuiti nella prima fase (come deciso con sentenza n. 5618 del 2021, oggetto della sentenza di "non" revocazione n. 5162 del 2022, che ha deciso il ricorso del nostro stesso ricorrente), tutte le circoscrizioni hanno ottenuto almeno un seggio.

La stessa giurisprudenza sopra richiamata ha quindi implicitamente ritenuto di non tenere conto della previsione contenuta nell'art. 15 comma 13 n. 3 della legge n. 108 del 1968, in base alla quale il seggio è attribuito alla "*prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio ai sensi del decimo comma*", che fa quindi espresso riferimento ai seggi attribuiti in sede di collegio unico regionale (nel caso di specie l'unico seggio attribuito al Partito democratico in tale sede è stato assegnato alla circoscrizione BAT).

Del resto, l'art. 15 a legge regionale, che qui si applica, fa un generale riferimento al fatto che "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*" (non meglio specificati), non solo ai seggi attribuiti in sede di collegio unico regionale.

Pertanto L'Ufficio elettorale ha applicato la regola in base alla quale, nel caso in cui "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", i seggi sono attribuiti a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

L'assegnazione degli (ultimi) sette seggi al Partito democratico (relativa alla distribuzione del premio di maggioranza) è stata effettuata ricominciando a correre la graduatoria dal principio, quindi dalla circoscrizione BAT (già beneficiaria di un seggio ottenuto coi resti in sede collegio unico regionale nella prima fase dello scrutinio elettorale, su base proporzionale).

Alla lista della circoscrizione BAT sono quindi attribuiti due seggi in quanto risulta prima nella suddetta graduatoria (contenente sei circoscrizioni), in base alla regola, pure contenuta nel comma 6 lett. a) dell'art. 15, come modificato dalla legge regionale, per cui, se "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di*

seggi", gli ulteriori seggi sono attribuiti a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

13. Il tema controverso riguarda l'assegnazione del premio di maggioranza (27 seggi) a seguito della ripartizione dei primi 23 seggi in sede proporzionale su base circoscrizionale (quoziente intero) e sulla base dei voti residuati fatti confluire nel collegio unico regionale.

La prima fase (non contestata) si è conclusa con l'assegnazione di sette seggi al gruppo del Partito democratico: sei a quoziente pieno (2 a Bari ed 1 a Lecce, Brindisi, Foggia e Taranto) mentre uno (il settimo) alla BAT in sede di collegio unico regionale.

Nella seconda fase, nella quale è attribuito il premio di maggioranza, sono state ripartiti, tra le circoscrizioni provinciali, i sette seggi spettanti al gruppo di liste del Partito democratico (sui ventisette totali).

Nella seconda fase dello scrutinio elettorale, riguardante la correzione maggioritaria, alla circoscrizione BAT è stato assegnato un ulteriore (rispetto a quello ottenuto, nella prima fase, per la ripartizione dei seggi in sede di collegio unico regionale).

E' lamentata la mancata attribuzione di detto seggio alla circoscrizione di Lecce.

14. La tabella alla quale fanno riferimento le disposizioni che disciplinano la seconda fase del procedimento elettorale, contenute nel comma 6 dell'art. 15, è quindi la stessa utilizzata, ai sensi dell'art. 15 comma 5 lett. a) n. 1, per il riparto in sede di collegio unico regionale dei seggi assegnati al gruppo in ragione dei voti residuati nella fase di attribuzione dei seggi con il metodo proporzionale.

La medesima graduatoria decrescente di voti residui è quindi utilizzata nelle due fasi di riparto dei seggi, quella proporzionale (in sede di collegio unico regionale) e la seconda fase (di distribuzione dei seggi correlati al premio di maggioranza).

In tal senso, il sistema di distribuzione tra le singole liste di un medesimo gruppo dei seggi consiliari previsto dalla disposizione censurata è unitario, in quanto basato sulla medesima graduatoria decrescente di voti residui (già utilizzata in sede di collegio

unico regionale), ma è anche progressivo, nel senso che progressivo è il relativo scorrimento, pur nell'ambito di diverse fasi di riparto (Cons. St., sez. V, 11 luglio 2016 n. 3048, sull'unitarietà del procedimento elettorale e sul conseguente corollario della concatenazione delle varie fasi che lo compongono anche Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021 n. 5618).

15. In particolare, ai sensi dell'art. 15 comma 6 n. 5 lett. a) della legge n. 108 del 1968, riguardante la seconda fase dello scrutinio elettorale, la ripartizione, fra le diverse liste circoscrizionali, dei seggi assegnati a un medesimo gruppo avviene "*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*".

A detta regola si affianca la regola, sempre riferita alla seconda fase del procedimento elettorale, per il caso in cui "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", con conseguente attribuzione di ulteriori seggi a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria, e la regola per il caso in cui "*in una circoscrizione sia assegnato un seggio a una lista che abbia esaurito i propri candidati*", con conseguente attribuzione del seggio alla lista della circoscrizione che segue nella graduatoria anzidetta.

16. Nella seconda fase l'Ufficio regionale deve quindi innanzitutto valutare se vi sono i presupposti per applicare la prima regola declinata dall'art. 15 comma 6 n. 5 lett. a, in base alla quale la ripartizione, fra le diverse liste circoscrizionali, dei seggi assegnati in sede di riconoscimento del premio di maggioranza, avviene "*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*".

Quindi l'Ufficio valuta se, secondo quanto risulta all'esito della prima fase, vi è una o più circoscrizioni alle quali non è ancora stato attribuito un seggio, oppure se tutte le circoscrizioni si sono già viste assegnare un seggio, così verificando se deve essere applicata la prima regola.

A tal fine è necessario considerare tutti i seggi fino a quel momento assegnati, compresi quelli a quoziente intero.

Altrimenti, se si ritiene che l'utilizzo della graduatoria nella seconda fase (relativa al premio di maggioranza) non debba tenere conto di quanto avvenuto nella prima fase, le condizioni della non (ancora) avvenuta attribuzione di un seggio o dell'avvenuta assegnazione di seggi a tutte le circoscrizioni presenti in graduatoria risultano prive di significato, atteso che presuppone proprio che sia avvenuta una precedente attribuzione.

Infatti la formulazione letterale non distingue i due segmenti procedimentali di attribuzione di seggi della prima fase, assegnazione dei seggi per quoziente intero e in base al collegio unico regionale.

Del resto, l'art. 15, che qui si applica, fa riferimento al fatto che "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*" (non meglio specificati), non solo ai seggi attribuiti in sede di collegio unico regionale.

Pertanto la formulazione letterale ha un contenuto che non distingue i due segmenti procedimentali di attribuzione di seggi della prima fase, assegnazione dei seggi per quoziente intero e in base al collegio unico regionale.

Essa richiede quindi valutare la mancata assegnazione di seggi considerando tutti i seggi attribuiti nella prima fase, a quoziente intero o sulla base del collegio unico regionale.

La formulazione letterale è rilevante.

In materia elettorale, infatti, vige il principio secondo cui è inammissibile, in materia di disposizioni che regolano il calcolo dei voti, una interpretazione che superi la lettera

della legge: "*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*" (Ad. plen., 10 luglio 1997 n. 13 nel richiamare Cons. St., sez. V, 19 aprile 1996 n. 453).

Il Consiglio di Stato ha già avuto modo di precisare sul punto che "*la subfase di assegnazione dei seggi tra le liste del gruppo avviene seguendo la graduatoria decrescente dei voti residuati già formata nella fase proporzionale*" e che "*nell'individuazione delle circoscrizioni prive di seggio da cui partire per l'attribuzione dei voti residuati, secondo la previsione del comma 6 n. 5 lett. a) dell'art 15, occorre considerare i seggi assegnati in tutte le precedenti fasi*" (Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021 n. 5618).

In particolare è precisato che "*nell'individuazione delle circoscrizioni prive di seggio da cui partire per l'attribuzione dei voti residuati, secondo la previsione del comma 6 n. 5 lett. a) dell'art 15, occorre considerare i seggi assegnati in tutte le precedenti fasi, ivi comprese quelli attribuiti sulla base del quoziente pieno*".

Pertanto, non può ritenersi che la valutazione circa l'avvenuta assegnazione dei seggi alle liste circoscrizionali presenti nella graduatoria decrescente debba avere riguardo alle sole assegnazioni effettuate in sede di collegio unico regionale, non essendovi alcun riferimento letterale in tal senso. Inoltre la funzione della regola è quella di attribuire un seggio alla circoscrizione rimasta orfana, che comprende necessariamente anche i seggi assegnati a quoziente intero.

Del resto, la graduatoria decrescente si fonda sui voti residuati e sul rapporto fra questi e il quoziente elettorale.

Nella prima fase essa assicura la fruttuosità (in termini elettorali) dei voti residuati, posto che i voti compresi nei quozienti interi sono già rappresentati nella prima fase,

nella seconda fase essa costituisce il parametro di ripartizione degli ulteriori seggi assegnati.

Le regole di formazione di detta graduatoria (contenute nell'art. 15 comma 5 lett. d della legge n. 108 del 1968) scontano il rapporto fra voti residuati in termini assoluti e differente quoziente elettorale circoscrizionale, sicché il peso di ogni voto residuato è diverso a seconda della circoscrizione, risultando proporzionalmente meno incisivo nelle circoscrizioni aventi più votanti.

Tenere conto di quanto avvenuto nella prima fase di attribuzione dei seggi (col metodo proporzionale, a quoziente intero e in base al collegio unico regionale) diminuisce le suddette distorsioni in quanto, considerando quanto già avvenuto, evita, quanto meno, la (altrimenti) necessaria ripetizione delle stesse.

La suddetta esegesi attenua quindi l'effetto distorsivo in una materia nella quale sono comunque necessari meccanismi di attribuzione dei seggi che tengono conto di accorgimenti tecnici per individuare la modalità di traduzione dei voti in seggi (su cui *infra*).

Infatti l'esigenza di distribuzione dei seggi considerando la rappresentatività territoriale non può essere inteso nel senso di "*richiedere, quale soluzione costituzionalmente obbligata, un'assegnazione di seggi interamente conchiusa all'interno delle singole circoscrizioni, senza tener conto dei voti che le liste ottengono a livello*" generale (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35, rispetto alle elezioni parlamentari).

Il criterio di riparto dei seggi fra le liste circoscrizionali costituisce quindi l'esito del bilanciamento fra "*principi ed esigenze diversi, non sempre tra loro perfettamente armonizzabili*" (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35).

Il Consiglio di Stato ha infatti, sul punto, ritenuto che "*l'assegnazione del seggio alla circoscrizione che ne è ancora rimasta priva soddisfa l'esigenza di assicurare l'uniformità della rappresentanza territoriale, ma, trattandosi di una deroga al*

principio della rappresentatività elettorale che impone di attribuire i seggi sulla base dei voti ottenuti, deve essere intesa restrittivamente in conformità con la sua ratio" (Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021 n. 5618).

17. Se l'ufficio elettorale, come nel presente caso, rileva, all'esito della prima fase (comprensiva dell'attribuzione di seggi a quoziente intero e sulla base del collegio unico regionale), che nessuna delle circoscrizioni elencate nella graduatoria decrescente è priva di seggi, comprendendo in tale valutazione il seggio assegnato alla circoscrizione BAT in sede di collegio unico regionale, l'ufficio non fa applicazione della prima regola dettata dall'art. 15 comma 6 n. 5 (sopra scrutinata).

Pertanto l'Ufficio non scorre la graduatoria a partire dalla prima circoscrizione rimasta priva di seggi, così come disposto dalla prima regola contenuta nell'art. 15 comma 6, in quanto non si è inverata la condizione di applicabilità della regola, cioè la presenza di liste circoscrizionali prive di un seggio all'esito della prima fase di scrutinio (quella proporzionale).

Non applicandosi detta regola, neppure risulta conferente l'assunto (di cui non si rinviene la fonte) in base al quale bisogna considerare la presenza di circoscrizioni che hanno già usufruito dei voti residuati nella prima fase di scrutinio (a base proporzionale), in quanto è stato assegnato loro un seggio in sede di collegio unico regionale, che comunque non risulta conforme alla lettera della legge, così come sopra interpretata.

18. Dal momento che tutte le liste circoscrizionali hanno ricevuto un seggio in sede proporzionale, deve essere applicata al caso di specie la seconda regola di cui all'art. 15 comma 6 n. 5 lett. a), dettata per il caso in cui "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", in base alla quale gli ulteriori seggi sono assegnati a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

La condizione in base alla quale "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", che connota la seconda regola, che impone di ripartire gli

ulteriori principiando dall'inizio della graduatoria decrescente, non può che essere interpretata in continuità con la precedente regola, già sopra scrutinata.

In base a quest'ultima, la ripartizione, fra le diverse liste circoscrizionali, dei seggi assegnati in sede di riconoscimento del premio di maggioranza inizia "*dalla prima circoscrizione alla quale non è stato ancora attribuito il seggio*", seguendo la graduatoria decrescente.

Detta prima circoscrizione è da individuare, come visto, considerando tutti i seggi fino a quel momento assegnati, compresi quelli a quoziente intero, posto che la formulazione della disposizione non distingue in tale senso.

La condizione, che richiede che "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", alla quale è soggetta la successiva regola, in base alla quale gli ulteriori seggi sono assegnati a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria, è dettata di seguito alla prima.

Entrambe le regole fanno riferimento alla medesima graduatoria decrescente, senza che quindi si possa ritenere che la valutazione in merito all'assegnazione, o meno, di seggi, alle circoscrizioni elencate nella graduatoria possa avvenire sulla base di diversi riferimenti.

Se, per applicare la prima regola, si fa riferimento a tutti i seggi in precedenza assegnati, a quoziente pieno e sulla base del collegio unico regionale, altrettanto deve ritenersi con riferimento alla seconda regola. E ciò anche in considerazione del fatto che la prima e la seconda regola sono dettate una di seguito all'altra, senza soluzione di continuità.

Né assumono rilevanza le modalità di disciplina dei seggi nella prima fase e quindi la distinzione fra attribuzione di seggi a quoziente intero e attribuzione sulla base del collegio unico regionale. Infatti non si rinviene traccia, nella disposizione che disciplina la distribuzione dei seggi nella seconda fase, delle diverse modalità di assegnazione degli stessi nella prima fase.

Neppure si può ritenere che l'attribuzione del seggio alla circoscrizione orfana, afferente alla prima regola che disciplina la seconda fase, costituisce "*un incidente nella progressione continua dell'attribuzione dei seggi in un unico procedimento che non tollera interruzioni se non appunto quella determinata dall'attribuzione del seggio alla circoscrizione orfana*" (così nel ricorso in appello). Infatti detta regola è posta per prima, allo stesso livello di rilevanza della seconda, se non per il fatto che la relativa condizione deve essere vagliata prioritariamente.

Il Consiglio di Stato ha, sul punto, ritenuto "*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*" (Cons. St., sez. II, 30 luglio 2021 n. 5618).

La conseguente sentenza n. 5162 del 2022 (di inammissibilità del ricorso per revocazione avverso la sentenza appena citata) ha confermato che "*la regola imponeva, innanzitutto, di soddisfare l'esigenza primaria di assicurare l'uniformità della rappresentanza territoriale, attraverso l'assegnazione del primo seggio residuo alla circoscrizione di Brindisi (che non ne aveva ancora ottenuto alcuno) e successivamente di assicurare piena osservanza al principio della rappresentatività elettorale, che imponeva di attribuire i seggi sulla base dei voti ottenuti, ripercorrendo nuovamente la graduatoria a partire dal suo inizio*".

Né possono essere considerate circostanze non richiamate dalla disposizione in termini derogatori rispetto alla regola. La formulazione preclude a questo Giudice di poterne tenere conto, considerando quanto sopra illustrato in merito alla rilevanza che la formulazione letterale assume in materia di disposizioni che regolano il calcolo dei voti (Ad. plen., 10 luglio 1997 n. 13), a discapito degli altri canoni interpretativi.

Pertanto, la seconda regola di cui all'art. 15 comma 6 n. 5 lett. a), dettata per il caso in cui "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*",

prevede espressamente che i seggi assegnati al gruppo (e non ancora ripartiti) sono distribuiti a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

Non può quindi essere accolta una diversa interpretazione di detta regola: l'appellante ha dedotto al riguardo che "*appare logico e ragionevole (ai sensi degli artt. 1, 3 e 48 Cost.), che nella fase successiva e strettamente connessa del riparto dei 27 seggi, il legislatore regionale abbia previsto di attingere dalla graduatoria già utilizzata in sede di CUR, partendo da dove si era interrotta («non ancora attribuito») la fase precedente, non essendoci più circoscrizioni prive di seggio*", così applicando alla seconda regola, valevole per il caso in cui non ci sono più circoscrizioni prive di seggio, un canone ad essa estraneo, di ripartenza dello scorrimento a cominciare "*da dove si era interrotta"*.

Peraltro, la diversa interpretazione dello scorrimento della graduatoria decrescente, a partire da una posizione diversa dalla prima in graduatoria non assicura comunque la minor lesione possibile del principio di rappresentatività elettorale e, nella specie, della rappresentanza territoriale, posto che comunque si basa sulla graduatoria dei voti residuati e comporta che, a seconda del numero di seggi da assegnare, non tutte le circoscrizioni beneficino, in tale fase, dello stesso numero di seggi (su detto effetto distorsivo *infra*).

Piuttosto, la regola dello scorrimento della graduatoria dal principio consente di superare le condizioni particolari in cui versano le liste circoscrizionali, così dando certezza alla modalità di assegnazione dei seggi (sull'eventuale presenza di esternalità distorsive in merito alla rappresentatività territoriale dei voti espressi *infra*).

19. Pertanto lo scrutinio della condizione per l'applicazione della regola in base alla quale gli ulteriori seggi sono assegnati a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria richiede di stabilire se "*tutti i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi*", facendo riferimento a tutti i seggi in precedenza assegnati, a quoziente pieno e sulla base del collegio unico regionale e

comporta lo scorrimento della graduatoria decrescente a partire dal principio della stessa.

In tal senso ha disposto il legislatore pugliese.

20. Considerata la formulazione letterale della disposizione qui contestata, l'esegesi sistematica non depone nel senso di ritenere che la scelta effettuata dal legislatore pugliese sia priva di giustificazioni e che l'attuazione dell'Ufficio elettorale violi principi costituzionali.

21. E' dedotta la violazione del principio di uguaglianza e della volontà elettorale (artt. 1, 3, 48 e 122 Cost.) in quanto la graduatoria, basata sui voti non utilizzati in sede di attribuzione dei seggi per quoziente intero, è utilizzata due volte, in sede di collegio unico regionale e in sede di distribuzione del premio di maggioranza, senza considerare che essa deve essere scorsa riprendendola dal momento in cui si era fermata, seguendo l'ordine decrescente.

Deve premettersi che secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, il legislatore gode in materia di ampia discrezionalità nella scelta del sistema elettorale, a condizione che il relativo esercizio non si traduca nell'adozione di una disciplina manifestamente irragionevole (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35, 24 settembre 2015 n. 193 e 13 gennaio 2014 n. 1).

Il meccanismo legislativo censurato nel presente giudizio riguarda la distribuzione dei seggi su base circoscrizionale a favore delle singole liste circoscrizionali appartenenti al medesimo gruppo, in ragione dell'attribuzione del premio di maggioranza (art. 15, comma 6, nn. 1) e 5).

Conseguentemente, rispetto al tema fondamentale della composizione della rappresentanza politica nell'organo a base elettiva e della formazione della maggioranza destinata a sostenere la giunta regionale, l'oggetto della norma sospettata di incostituzionalità nel presente giudizio si pone in posizione riflessa e secondaria in una duplice prospettiva.

Innanzitutto, non si pone il generale tema del rispetto del voto espresso nei confronti di una forza politica.

Piuttosto si pone il tema della distribuzione nel territorio dei seggi assegnati a quest'ultima.

L'esigenza è quella di rispecchiare quanto più fedelmente la volontà popolare con riferimento non tanto al peso del gruppo rispetto all'organo da eleggere ma alla finalità di assicurare per ciascun gruppo di liste una equilibrata rappresentanza su base territoriale. Infatti, il meccanismo di distribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi assegnati alle varie liste "*riflette il principio della rappresentanza c.d. territoriale, determinata in base alla popolazione*" (Corte cost. 22 luglio 2010 n. 271).

In tale prospettiva, la Corte costituzionale, nell'analizzare il sistema elettorale predisposto per l'elezione al Parlamento europeo dalla legge 24 gennaio 1979, n. 18 (Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia), e in particolare il meccanismo di distribuzione nelle singole circoscrizioni dei seggi assegnati alle varie liste, ha evidenziato che un sistema improntato alla ripartizione dei seggi in proporzione alla popolazione residente in tali circoscrizioni si affianca(va) al meccanismo principale di assegnazione dei seggi nel collegio unico nazionale in proporzione ai voti validamente espressi, attuativo del "criterio della proporzionalità politica", con cui è invece valorizzata la partecipazione alle consultazioni elettorali (Corte cost. 22 luglio 2010 n. 271).

In secondo luogo, il meccanismo legislativo censurato nel presente giudizio riguarda la distribuzione dei seggi su base circoscrizionale a favore della singola lista elettorale, che avviene, come visto, in ragione dell'attribuzione del premio di maggioranza e quindi dopo che è stata definito il peso elettorale delle forze politiche partecipanti alla competizione elettorale (i voti ricevuti).

Si tratta dell'assegnazione dei seggi nelle singole circoscrizioni a favore delle liste in esse presentatesi in ragione dell'attribuzione del premio di maggioranza (art. 15

comma 6, nn. 1 e 5), e quindi dopo che è stata definita la proporzione tra il peso delle forze politiche partecipanti alla competizione elettorale, da un lato, e, dall'altro lato, il grado di partecipazione delle stesse nell'organo della rappresentanza politica e l'assegnazione dei seggi secondo il metodo proporzionale (e ripartiti nelle singole circoscrizioni).

A quest'ultimo fa espresso riferimento il principio di proporzionalità di cui all'art. 1 comma 2 della legge n. 108 del 1968, in base al quale "*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*" e l'art. 4 della l.r. n. 2 del 2005, ai sensi del quale "*La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni è effettuata dividendo il numero degli abitanti della Regione per ventitré e assegnando i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti*".

Entrambi si riferiscono alla prima fase dello scrutinio elettorale 8di ripartizione dei 23 seggi), di cui pertanto non può essere qui controverso il mancato rispetto, posto che il presente giudizio si impernia sulla seconda fase del procedimento elettorale.

La distinzione delle due fasi di riparto dei seggi disciplinata dalla legge regionale n. 7 del 2015, una proporzionale e la successiva sulla base del premio di maggioranza (rispettivamente disciplinate dai commi 5 e 6 dell'art. 15, l. n. 108 del 1968, come modificato dalla citata novella), si basa sull'unico elemento discriminante rappresentato dal correttivo a garanzia della governabilità, che si riverbera sul riparto "esterno" di seggi tra gruppi di liste o coalizioni di gruppi di liste concorrenti.

La pretesa che sulla base di esso si effettui un riparto interno al singolo gruppo di liste diverso da quello tracciato dalla graduatoria decrescente dei voti si risolve nel tentativo di introdurre una soluzione normativa alternativa, "*devoluta al legislatore e non al giudizio di conformità a Costituzione della Corte*" (Cons. St., sez. V, 11 luglio 2016 n. 3048).

La posizione riflessa, nella duplice prospettiva sopra delineata, del tema, che riguarda la distribuzione dei seggi assegnati come premio di maggioranza fra le liste delle varie circoscrizioni regionali, rende più rarefatto l'effetto distorsivo della regola posta, che comunque presidia la rappresentanza territoriale di un voto di cui non si dubita che garantisca la rappresentanza politica della forza politica votata nel suo insieme.

Secondo la Corte costituzionale, l'effetto del premio di maggioranza introdotto con la legge n. 270 del 2005 è quello di una "*eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica (...) e la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto*" (Corte cost. 13 gennaio 2014 n. 1), esorbitante rispetto alla funzione di correttivo del sistema elettorale proporzionale a garanzia della governabilità, e dunque tale da realizzare un bilanciamento non equilibrato tra quest'ultima esigenza e quella di rispetto della volontà popolare.

Non è il caso che si pone in questa sede, che riguarda la distribuzione del premio di maggioranza fra le circoscrizioni delle liste facenti parte di un medesimo gruppo.

Al riguardo la giurisprudenza ha già avuto modo di considerare come "*il legislatore (nel caso di specie regionale) dispone di ambiti di discrezionalità più ampi rispetto al caso in cui debbano essere definiti i criteri di ripartizione dei seggi tra le forze politiche contrapposte*", specificando che "*nella distribuzione dei seggi all'interno della singola lista elettorale l'esigenza di rispecchiare quanto più fedelmente la volontà popolare non si pone con la stessa rilevanza di quando si tratta di riconoscere alla forza politica di maggioranza presso l'elettorato un peso rappresentativo adeguato a sostenere fiduciariamente un organo di governo, mantenendo nel contempo una proporzione equilibrata con l'espressione del voto a favore le altre formazioni politiche*" (Cons. St., sez. V, 11 luglio 2016 n. 3048).

In ogni caso si è già sottolineato come l'esigenza di distribuzione dei seggi considerando la rappresentatività territoriale non può essere inteso nel senso di "*richiedere, quale soluzione costituzionalmente obbligata, un'assegnazione di seggi*

interamente conchiusa all'interno delle singole circoscrizioni, senza tener conto dei voti che le liste ottengono a livello" generale (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35).

Piuttosto il criterio di riparto dei seggi fra le liste circoscrizionali costituisce l'esito del bilanciamento fra "*principi ed esigenze diversi, non sempre tra loro perfettamente armonizzabili*".

A livello nazionale, infatti, l'art. 56 quarto comma della Costituzione prevede che la ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni "*si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti*" (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35, rispetto alle elezioni parlamentari).

La stessa Corte costituzionale ha osservato che il principio desumibile, appunto, dall'art. 56 quarto comma Cost., posto a garanzia di una rappresentanza commisurata alla popolazione di ciascuna porzione del territorio, "*deve essere quindi osservato fin tanto che ciò sia ragionevolmente possibile, senza escludere la legittimità di residuali ed inevitabili ipotesi di traslazione di seggi da una circoscrizione ad un'altra*" (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35, rispetto alle elezioni parlamentari).

Pertanto, non è la presenza di una regola avente un possibile effetto distorsivo rispetto alla rappresentanza territoriale che determina il mancato rispetto del principio costituzionale, ma l'assenza di una giustificazione.

Proprio con specifico riguardo alla rappresentanza territoriale, la Corte ha precisato che la stessa è indifferentemente determinabile "*in base ai cittadini, o agli elettori, o in base a una combinazione di tali criteri*". Quindi, sulla base di questa premessa, la Corte ha dichiarato inammissibile la questione di costituzionalità portata in quel caso alla sua cognizione, nella quale si era dedotto, in estrema sintesi, che il sistema di riparto previsto per il Parlamento europeo non consentiva di rispettare il numero dei seggi preventivamente attribuito alle singole circoscrizioni sulla base della

popolazione residente, a causa dell'applicazione di un criterio fondato sui voti validamente espressi, tale da penalizzare le circoscrizioni con minore affluenza al voto.

La dichiarazione di inammissibilità è stata pronunciata sul rilievo che il sistema concretamente adottato dal legislatore nazionale costituiva "*soltanto uno dei diversi possibili meccanismi in grado di ridurre l'effetto di slittamento di seggi da una circoscrizione all'altra*", spettando a quest'ultimo il compito di individuare "*la soluzione più idonea a porre rimedio alla lamentata incongruenza della disciplina censurata*" (Corte cost. 22 luglio 2010 n. 271).

Si confrontano, in particolare, il criterio della proporzionalità politica (l'assegnazione dei seggi alla forza politica in proporzione ai voti validamente espressi) e il principio della rappresentanza c.d. territoriale, che "*sono difficilmente armonizzabili e, anzi, non possono essere fra loro perfettamente conciliati*".

Esistono, tuttavia, diversi possibili meccanismi correttivi che, senza modificare la ripartizione proporzionale dei seggi, riducono l'effetto traslativo, cioè lo scarto fra seggi conseguiti nelle circoscrizioni in base ai voti validamente espressi e seggi ad esse spettanti in base alla popolazione.

Nondimeno questi meccanismi "*conseguono tale obiettivo al prezzo di alterare, in maggiore o minore misura, il rapporto proporzionale fra voti conseguiti e seggi attribuiti a ciascuna lista nell'ambito della singola circoscrizione*" (Corte cost. 22 luglio 2010 n. 271).

Applicate queste coordinate al caso di specie, il sistema unitario di distribuzione tra la singola lista dei seggi consiliari previsto dalla disposizione censurata, basato non solo sulla graduatoria decrescente di voti residui, ma anche sul suo progressivo scorrimento, pur nell'ambito di diverse fasi di riparto, non denota una scelta irragionevole del legislatore regionale pugliese.

Essa si configura piuttosto come una delle possibili soluzioni per assicurare una rappresentanza territoriale diffusa tra le sei circoscrizioni elettorali della Regione Puglia. E ciò anche considerando che "*l'uguaglianza di voto deve essere garantita nel momento in cui il voto stesso viene espresso e non implica che si estenda al risultato del voto, ossia al peso concreto che assume sulla base del sistema elettorale prescelto (cfr. Corte Cost., 1/2014, n.275/2014 e Cons. Stato, sez. II n. 5810/2021 cit., sez. V, n. 3254/2011)*" (Cons. Stato, sez. II, primo febbraio 2024 n. 1011).

Infatti, la graduatoria decrescente viene in evidenza dopo l'assegnazione dei seggi a quoziente intero, che garantisce la stretta aderenza con la provenienza territoriale del voto.

Essa, in quanto funzionale all'attribuzione dei seggi con i resti elettorali, è finalizzata a colmare il divario tra il consenso espresso dai cittadini e la rappresentanza degli stessi in consiglio regionale. E' formata sulla base dei voti residuati ed è espressa in funzione (anche) del relativo quoziente elettorale circoscrizionale. Deriva dal prodotto per cento del numero dei voti residuati di ciascuna lista, diviso per il quoziente elettorale circoscrizionale, che tiene conto delle cifre elettorali delle liste. Fra le variabili che incidono sulla formazione della graduatoria sono quindi presenti le cifre elettorali, e quindi i voti riportati dalle liste (art. 15 comma 5 della legge n. 108 del 1968, come modificata dalla legge regionale).

Il legislatore non ha quindi optato per una graduatoria basata sui voti residui in valore assoluto, ma ha imposto di rapportare tali voti al quoziente elettorale di ciascuna circoscrizione.

La graduatoria decrescente 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 scelta del legislatore è quindi quella di dare evidenza, dopo l'assegnazione dei seggi a quoziente intero, ai voti residuati, "pesandoli" in ragione della popolazione delle singole circoscrizioni.

Infatti, nelle circoscrizioni aventi un maggiore "peso" demografico ed elettorale, i voti si trasformano, in applicazione del metodo proporzionale e della regola dei quozienti interi, sin dalla fase iniziale in seggi.

Invece, nelle circoscrizioni aventi un minore "peso" demografico ed elettorale, i voti si trasformano con maggiore difficoltà in seggi, in applicazione del metodo proporzionale e della regola dei quozienti interi.

Per compensare detto effetto interviene il meccanismo correttivo fondato sulla graduatoria decrescente, in base al quale la prima circoscrizione della graduatoria, e le successive in ordine decrescente, risultano quindi prioritariamente considerate in quanto è più elevato il peso dei voti residui.

Pertanto, il peso di ogni voto residuo, da calcolare secondo le regole stabilite dal legislatore, che danno luogo alla tabelle contenute nel par. 16 del verbale, che riportano la percentuale delle varie circoscrizioni (che non può essere diversamente determinata, applicando regole non previste), è quindi diverso a seconda della circoscrizione, risultando proporzionalmente meno incisivo nelle circoscrizioni aventi più votanti, che quindi tendenzialmente ricevono maggiori seggi nella prima fase, specie con riferimento all'assegnazione per quozienti interi.

In tale prospettiva non rilevano, al fine di verificare la rappresentatività e la proporzionalità, esclusivamente i seggi assegnati alle liste circoscrizionali nella seconda fase dello scrutinio elettorale ma i seggi complessivamente assegnati alle stesse.

Si aggiunge che, allorquando debbono essere distribuiti un numero limitato di seggi a fronte di un ben più numeroso numero di voti, territorialmente distribuiti, la presenza

di seggi residui da attribuire dopo avere scorso tutta la graduatoria costituisce evento possibile.

22. In tal caso la successiva distribuzione dei seggi, qualunque sia la graduatoria e il criterio di scorrimento, presenta un effetto distorsivo, che non può comunque determinare la non distribuzione dei seggi residui (evento ancora più distorsivo) al fine di garantire un trattamento paritario fra le circoscrizioni.

Piuttosto le prerogative di massima rappresentatività del sistema impongono comunque di assegnare i seggi alle singole liste circoscrizionali, pena un ancora più incisivo *vulnus* alla rappresentatività del voto.

Considerato quanto sopra, la scelta risponde a un criterio di razionalità, anche considerando che la disciplina delle elezioni regionali non è preordinata a garantire la rappresentanza dei territori provinciali (*rectius* circoscrizionali) in sé considerati ma tutela la distinta esigenza di una distribuzione dei seggi in proporzione alla popolazione delle diverse parti del territorio nazionale: l'eletto è infatti rappresentante per tutta la regione, senza caratterizzazione del mandato su base circoscrizionale (Corte cost. 9 febbraio 2017 n. 35, rispetto alle elezioni parlamentari).

Del resto, sono possibili "*una pluralità di soluzioni, nessuna delle quali costituzionalmente obbligata*" (Corte cost. 22 luglio 2010 n. 271) e l'"ampia discrezionalità legislativa" nella scelta del modello elettorale è sindacabile in sede di controllo di costituzionalità solo se "*manifestamente irragionevole*" (sentenza 13 gennaio 2014 n. 1).

23. Pertanto, neppure vi sono quindi i presupposti per ritenere che l'attribuzione di due seggi alla lista circoscrizionale BAT nella seconda fase della procedura violi l'art. 15 comma 6 n. 5 lett. a) e i principi costituzionali sopra richiamati (né vi sono i presupposti per la rimessione alla Corte costituzionale).

Il procedimento seguito dall'Ufficio elettorale regionale risulta conforme a detta interpretazione laddove ha applicato la regola in base alla quale, nel caso in cui "*tutti*

i posti della graduatoria abbiano già dato luogo all'assegnazione di seggi", i seggi sono attribuiti a partire dalla prima circoscrizione della medesima graduatoria.

L'assegnazione dei sette seggi al Partito democratico (quale premio di premio di maggioranza) è stata effettuata ricominciando a correre la graduatoria dal principio, quindi dalla circoscrizione BAT (già beneficiaria di un seggio ottenuto coi resti in sede collegio unico regionale nella prima fase dello scrutinio elettorale, su base proporzionale).

Nella seconda fase di scrutinio (relativa all'assegnazione del premio di maggioranza) alla lista della circoscrizione BAT sono quindi attribuiti due seggi risultando prima nella graduatoria decrescente (contenente sei circoscrizioni).

24. In conclusione, l'appello va respinto.

25. La particolarità e la novità delle questioni giuridiche sottese alla presente controversia giustificano la compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge, confermando, per l'effetto, la sentenza impugnata.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

N. 04414/2026 REG.RIC.

Massimo Santini, Consigliere

Diana Caminiti, Consigliere

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Sara Raffaella Molinaro **Diego Sabatino**

IL SEGRETARIO