

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE RELATIVE ALLE REGIONI
A STATUTO SPECIALE ED ALLE PROVINCE AUTONOME
(OTTOBRE – NOVEMBRE – DICEMBRE 2025)**

 Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Indice delle pronunce

1. Corte costituzionale, sentenza 15 ottobre 2025, n. 148.....	
Esame della pronuncia	
1. L'atto oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: La fondatezza del ricorso per conflitto di attribuzione	
2. Corte costituzionale, sentenza 15 ottobre 2025, n. 149.....	
Esame della pronuncia	
1. L'atto oggetto di impugnazione	
2. L'esame nel merito: La questione contestata	
3. L'esame nel merito: Inammissibilità del conflitto di attribuzioni	
3. Corte costituzionale, sentenza 31 ottobre 2025, n. 158.....	
Esame della pronuncia	
1. La norma oggetto di impugnazione.....	
2. L'esame nel merito: Il vizio secondo il rimettente: violazione delle competenze statali in materia di profilassi internazionale (art. 117, comma 2, lett q) Cost.)	
3. L'esame nel merito: Le eccezioni di inammissibilità e di non fondatezza sollevate dalla Provincia autonoma di Bolzano	
4. L'esame nel merito: La decisione della Corte: esame preliminare delle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla provincia autonoma di Bolzano	
5. L'esame nel merito: La decisione della Corte: esame preliminare delle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla provincia autonoma di Bolzano	
4. Corte costituzionale, ordinanza 21 novembre 2025, n. 169	
5. Corte costituzionale, sentenza 1° dicembre 2025, n. 177	
Esame della pronuncia	
1. La norma oggetto di impugnazione.....	
2. L'esame nel merito: La norma regionale non viola la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile	

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1. Corte costituzionale, sentenza 15 ottobre 2025, n. 148

MATERIA	Elezioni regionali, ineleggibilità
OGGETTO	Ordinanza-ingiunzione del Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Cagliari del 20 dicembre 2024, depositata il 3 gennaio 2025
RICORRENTE	Regione autonoma della Sardegna
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Conflitto di attribuzione
ESITO DEL GIUDIZIO	1) dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra enti indicato in epigrafe, promosso dalla Regione autonoma della Sardegna nei confronti del Ministro della giustizia; 2) dichiara che non spettava allo Stato e, per esso, al Collegio regionale di garanzia elettorale istituito presso la Corte d'appello di Cagliari, di affermare, nella motivazione della ordinanza-ingiunzione del 20 dicembre 2024, che «si impone la decadenza dalla carica del candidato eletto» e, per l'effetto, di disporre «la trasmissione della presente ordinanza/ingiunzione al Presidente del Consiglio Regionale per quanto di Sua competenza in ordine all'adozione del provvedimento di decadenza di Todde Alessandra dalla carica di Presidente della Regione Sardegna»; 3) annulla, per l'effetto, la suddetta ordinanza-ingiunzione in parte qua.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. L'ATTO OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Regione autonoma della Sardegna (reg. confl. enti n. 2 del 2025) ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato (e, per esso, della Presidenza del Consiglio dei ministri), del Collegio regionale di garanzia elettorale presso la Corte d'appello di Cagliari e del Ministero della giustizia, in persona del Ministro pro tempore, in relazione all'ordinanza-ingiunzione, emessa in data 20 dicembre 2024 dal medesimo Collegio, depositata il 3 gennaio 2025, chiedendo che la Corte dichiarasse che non spettava allo Stato e, per esso, al menzionato Collegio, «imporre "la decadenza dalla carica del candidato eletto" a Presidente della Regione, e disporre con "ordinanza/ingiunzione al Presidente del Consiglio Regionale ... l'adozione del provvedimento di decadenza di Todde Alessandra dalla carica di Presidente della Regione Sardegna"», e che, per l'effetto, annullasse in parte qua la menzionata ordinanza-ingiunzione.

 Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. L'ESAME NEL MERITO: LA FONDATEZZA DEL RICORSO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE

Sono state affrontate, preliminarmente, le eccezioni sollevate dalle parti e, successivamente, la Corte ha proseguito esaminando le ulteriori contestazioni.

Sono stati contestati «profili di menomazione» delle attribuzioni della Regione, come derivanti dagli artt. 15, 35 e 50 dello statuto speciale di autonomia, dagli artt. 97 e 122 Cost. e dagli artt. 1 e 22 della legge statut. n. 1 del 2013. L'imposizione della decadenza del Presidente eletto, infatti, implicherebbe altresì, in base agli artt. 35 e 50 dello statuto speciale, «la dissoluzione anticipata del Consiglio regionale in virtù del dispositivo aut simul stabunt aut simul cadent, con conseguente indizione di nuove elezioni presidenziale e consiliare e con effetti, perciò, irreversibili sulla permanenza in carica di tutti gli altri consiglieri regionali, oltre che del Presidente e della Giunta regionale». Da ciò deriverebbe, assieme al «tono costituzionale» del conflitto sollevato, lo sviamento dei poteri attribuiti al Collegio regionale di garanzia elettorale, derivante da plurime violazioni di legge, le quali sono state articolate in tre diversi motivi di censura.

Viene contestato, anzitutto, un vizio di comunicazione, ai sensi dell'art. 15, comma 10, della legge n. 515 del 1993, che impone al Collegio regionale di garanzia elettorale di dare «comunicazione dell'accertamento definitivo delle violazioni di cui ai commi 7, 8 e 9 al Presidente della Camera di appartenenza del parlamentare, la quale pronuncia la decadenza ai sensi del proprio regolamento». Al riguardo, è stato rilevato che la comunicazione della ordinanza in questione, al pari dello stesso provvedimento, nel delineare le violazioni accertate e il relativo regime sanzionatorio, ha richiamato solo il comma 7 dell'art. 15, «senza fare alcun cenno ai commi 8 e 9», gli unici che – a giudizio della Regione – individuerebbero le fattispecie di decadenza del candidato eletto. Il comma 7, invece, richiama, in modo generico, la «violazione delle norme che disciplinano la campagna elettorale» e, quindi, non sarebbe una norma che individua una causa di decadenza precisa.

Sotto altro profilo, viene contestata la mancanza dei presupposti per la dichiarazione di decadenza. Nessuna delle contestazioni rivolte al candidato eletto, invero, ricadrebbe nelle fattispecie indicate dai commi 8 e 9 dell'art. 15 della legge n. 515 del 1993, uniche disposizioni che prevedono ipotesi di decadenza. Si fa notare che, anzi, in un passaggio della motivazione, l'ordinanza ha affermato che «non è stato affatto contestato alla Todde il mancato deposito della dichiarazione di spesa e rendiconto» (fattispecie che è delineata, come causa di decadenza, dal comma 8 dell'art. 15), ma solo «l'anomalia derivante dalla non conformità della dichiarazione di spesa e rendiconto da lei stessa presentata».

Infine, viene censurata l'erroneità del presupposto interpretativo in cui sarebbe incorso l'organo collegiale. Il provvedimento impugnato ha fatto applicazione della disciplina sui limiti e sulla pubblicità delle spese elettorali dei candidati, con le relative previsioni decadenziali, di cui, rispettivamente, agli artt. 7 e 15 della legge n. 515 del 1993, come richiamati, quanto alle elezioni regionali, dagli artt. 3, comma 1, e 5, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 1 del 1994. Tuttavia, le richiamate disposizioni regionali, che si riferiscono alle sole elezioni dei consiglieri regionali, non sarebbero applicabili alla fattispecie per cui è causa, riguardante la diversa elezione del Presidente della Regione, il quale non è un consigliere regionale elettivo, ma viene eletto in seno ad altro organo

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

della Regione (il Presidente, per l'appunto) e solo in tale veste entra a far parte del Consiglio regionale.

La non applicabilità delle previsioni della citata legge reg. Sardegna n. 1 del 1994 troverebbe conferma nell'espressa previsione dell'art. 22, comma 2, della legge statut. n. 1 del 2013, che, per la disciplina della materia delle ineleggibilità e incompatibilità, rinvia alle «leggi statali». Tale richiamo normativo non consentirebbe di ritenere applicabile né, in radice, la legge regionale del 1994 né, in seconda battuta, gli stessi artt. 7 e 15 della legge n. 515 del 1993, atteso che quest'ultima ha espressamente indicato quali delle proprie disposizioni sono applicabili anche alle elezioni regionali (art. 20), non includendovi quelle appena menzionate.

Per l'ipotesi in cui si dovesse considerare applicabile alla presente fattispecie l'art. 15, comma 7, della legge n. 515 del 1993, come ha fatto il Collegio regionale di garanzia elettorale, e si dovesse interpretare tale disposizione come recante un'autonoma fattispecie di decadenza, che si aggiunge a quelle indicate dai commi 8 e 9 del medesimo art. 15, la Regione ha prospettato in via subordinata una questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il medesimo comma 7, chiedendo alla Corte di autorimetterla al proprio vaglio. Tale questione avrebbe «certamente» rilevanza ai fini del decidere, in quanto, se la norma in questione fosse dichiarata costituzionalmente illegittima, «risulterebbe acclarato che non spettava allo Stato [...] dichiarare la decadenza della Ing. Todde».

È stato contestato che i profili di illegittimità costituzionale deriverebbero dalla violazione del principio di ragionevolezza, ex art. 3, primo comma, Cost., del principio di legalità, ex artt. 25 e 97 Cost., del diritto di difesa, ex art. 24 Cost., e del diritto di elettorato passivo («artt. 48 e 2 Cost.»), nonché dalla lesione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 CEDU e all'art. 47 CDFUE. Ciò, anzitutto, per indeterminatezza della fattispecie sanzionatoria, in quanto la norma, con il generico richiamo alle violazioni della disciplina sulla campagna elettorale, «non consente al destinatario del preceppo di avere reale cognizione di quale sia la condotta esigibile per non cadere nell'ipotesi sanzionata». In secondo luogo, quella in esame non potrebbe essere ricondotta al catalogo delle cause di ineleggibilità (pur se così definita dalla disposizione censurata), perché si riferisce a una condizione personale non preesistente all'elezione e nemmeno tale da condizionare la libera manifestazione del consenso degli elettori.

In via ulteriormente subordinata, la Regione ha dedotto l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 7, della legge n. 515 del 1993 nella parte in cui stabilisce che l'accertata violazione delle norme sulla campagna elettorale «costituisce causa di ineleggibilità», anziché «costituisce causa di ineleggibilità sopravvenuta», e nella parte in cui prevede che tale accertamento «comporta la decadenza dalla carica del candidato eletto nei casi espressamente previsti nel presente articolo con delibera della Camera di appartenenza», anziché «comporta la decadenza dalla carica del candidato eletto nei casi espressamente previsti nel presente articolo ove non rimossa nel ragionevole termine assegnato a seguito di contestazione effettuata con delibera della Camera di appartenenza».

È stato contestato che il denunciato vulnus costituzionale discenderebbe, in questo caso, dalla violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza, di cui all'art. 3,

 Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

primo comma, Cost., del principio di legalità («ex artt. 25 e 97 Cost.»), nonché dalla violazione degli artt. 2 e 48 Cost. e, quale «fonte interposta contenente principi generali ex art. 122, primo comma, Cost.», dalla lesione dell'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 165 del 2004.

Secondo la Regione, quella in esame configurerebbe una causa di ineleggibilità «sopravvenuta» e, come tale, andrebbe collocata nel novero delle cause di incompatibilità, delle quali dovrebbe mutuare il regime giuridico.

Orbene, la Corte ha ritenuto necessario prendere le mosse, in quanto questione logicamente preliminare, dalla normativa applicabile alla Regione autonoma della Sardegna in materia di pubblicità e controlli sulle spese elettorali riferite alle consultazioni regionali.

È stato affermato che sono applicabili anche per la elezione del Presidente della Regione autonoma della Sardegna le norme sulle spese della campagna elettorale dettate dagli artt. 7 e 15 della legge n. 515 del 1993, in modo sostanzialmente analogo a quanto aveva già previsto, nella vigenza della vecchia forma di governo regionale, la legge regionale n. 1 del 1994.

È stato rilevato che nella Regione autonoma della Sardegna, per scelta da attribuirsi al legislatore regionale statutario, è operante l'intero apparato di controllo chiamato ad assicurare la corretta applicazione del regime sulla pubblicità e sul controllo delle spese elettorali (apparato che la legge n. 515 del 1993 ha costruito, per le elezioni nazionali, intorno all'istituzione dei Collegi regionali di garanzia elettorale). In tal modo la Regione, rinviandovi, ha fatto proprie le istanze di trasparenza che sono alla base della disciplina sulla campagna elettorale, come introdotta dalla legge n. 515 del 1993. Lungi dal venirsi a creare, per tale Regione, un vuoto legislativo in ordine alla pubblicità e ai controlli sulle spese dei candidati alle elezioni regionali (tesi, quest'ultima, infondatamente sostenuta, dalla medesima Regione), deve al contrario riaffermarsi che, proprio grazie al richiamo effettuato dall'art. 22, comma 2, della legge statut. n. 1 del 2013, sono operativi, anche per le elezioni regionali sarde, gli strumenti che la legge n. 515 del 1993 ha approntato per garantire la genuinità e l'autenticità del formarsi della volontà del corpo elettorale, in una con la libertà di voto degli elettori. Pertanto, anche i «meccanismi finanziari», da quella legge «presidiati con una serie di controlli e gravati da rigidi moduli procedurali», grazie ai quali è «possibile la divulgazione delle idee e la formazione del consenso» (sentenza n. 387 del 1996), devono ritenersi parte integrante dell'ordinamento elettorale vigente oggi nella Regione autonoma della Sardegna, ivi compresi quelli di cui agli artt. 7 e 15 della legge n. 515 del 1993.

Tutto ciò premesso, nel merito, il ricorso è stato ritenuto fondato.

È stato ricordato che, rispetto al fondamentale diritto di elettorato passivo, «la eleggibilità costituisce la regola, mentre la ineleggibilità rappresenta una eccezione; sicché le norme che disciplinano quest'ultima sono di stretta interpretazione» (sentenza n. 131 del 2025, che richiama la sentenza n. 120 del 2013; inoltre, sentenze n. 25 del 2008 e n. 306 del 2003). Ciò impone una lettura rigorosa dell'art. 15 della legge n. 515 del 1993, nel senso che le cause di ineleggibilità (e di conseguente decadenza dalla carica elettiva) sono unicamente quelle ivi delineate in modo certo ed esplicito.

La fondatezza del ricorso è emersa proprio con riguardo alle modalità che, nel caso di specie, hanno segnato l'agire del Collegio regionale di garanzia elettorale; modalità

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

difformi dalle previsioni della legge n. 515 del 1993, e non in linea con lo spirito della stessa legge.

Secondo la Consulta, l'ordinanza-ingiunzione ha ritenuto di rinvenire un'ipotesi decadenziale, imponendola come vincolo per il Consiglio regionale, nelle seguenti fattispecie – contestate alla Presidente eletta – di violazione delle norme della legge n. 515 del 1993: mancata nomina di un «mandatario elettorale» avente il compito di raccogliere i fondi della campagna elettorale (art. 7, comma 3, della legge n. 515 del 1993); mancata accensione di un conto corrente unico, dedicato a tutte le operazioni patrimoniali concernenti la campagna elettorale (art. 7, comma 4, della legge n. 515 del 1993); avvenuta produzione di una dichiarazione sulle spese sostenute, con relativo rendiconto, caratterizzata da diverse non conformità rispetto alle previsioni dell'art. 7, comma 6, della legge n. 515 del 1993.

Tuttavia, ad avviso della Corte, nessuna delle pur gravi riscontrate violazioni è specificamente individuata, dall'art. 15 della legge n. 515 del 1993, come ipotesi di decadenza. Le fattispecie esplicite di decadenza sono altre e si rinvengono nei commi 8 e 9 del menzionato art. 15, che le riferiscono al mancato deposito nel termine previsto della dichiarazione sulle spese «nonostante la diffida ad adempiere» (comma 8) e al «superamento dei limiti massimi di spesa consentiti [...] per un ammontare pari o superiore al doppio» (comma 9). Ciò discende dal comma 7, che ricollega l'ineleggibilità e il conseguente effetto decadenziale ai «casi espressamente previsti nel presente articolo». Questa previsione va intesa in conformità alla ratio della legge n. 515 del 1993, che è quella – come già visto – di indirizzare rigorosamente il potere di accertamento del Collegio di garanzia, allorché si tratti di ineleggibilità, verso fattispecie certe e predeterminate, tali da non consentire liberi apprezzamenti, in punto di decadenza, da parte dell'organo di controllo.

È stato evidenziato che tale disposizione definisce il compito del Collegio regionale di garanzia elettorale di addivenire, «in modo definitivo», all'accertamento dei fatti prodromici alla dichiarazione di decadenza, da rimettere al Consiglio regionale. Ciò, come precisa la norma, nelle sole ipotesi fissate dal medesimo art. 15, le quali dunque coincidono esclusivamente con quelle indicate come tali, in modo esplicito, dai successivi commi 8 e 9.

Secondo la Corte, non potrebbe replicarsi che, nella motivazione, l'ordinanza del Collegio di garanzia, pur riferendosi al comma 7 dell'art. 15, e pur parlando esplicitamente di una dichiarazione sulle spese non conforme, avrebbe in realtà inteso contestare la fattispecie più grave consistente nel «mancato deposito nel termine previsto della dichiarazione», che il comma 8 fa assurgere, come visto, ad esplicita ipotesi di decadenza. Osta a tale ipotesi ricostruttiva il tenore inequivocabile della motivazione dell'atto, nella quale l'organo di controllo ha chiarito (pagina 5 dell'ordinanza) «che non è stato affatto contestato [...] il mancato deposito della dichiarazione di spesa e rendiconto – come previsto dall'art. 15, comma 8, della legge richiamata (diffida e termine di 15 giorni, come specificamente richiesto dalla norma)», quanto piuttosto di aver contestato «l'anomalia derivante dalla non conformità della dichiarazione di spesa e rendiconto da lei stessa presentata», avendo il Collegio avuto la possibilità di sottoporre ad esame «la dichiarazione di spesa e rendiconto depositate con la relativa documentazione».

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

In ragione di quanto precede, è stato rilevato che non spettasse al Collegio regionale di garanzia elettorale di imporre la decadenza del Presidente della Regione, sulla base di fattispecie non riconducibili a quelle indicate dall'art. 15, commi 8 e 9, della legge n. 515 del 1993, come tali non idonee neppure a legittimare la comunicazione del provvedimento al Presidente del Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 15, comma 10, della legge n. 515 del 1993. Conseguentemente, l'ordinanza-ingiunzione è stata annullata in parte qua.

La Corte, ha comunque precisato che rimane impregiudicata la questione relativa alla possibilità di riqualificazione dei fatti, che è rimessa al giudice civile, competente per il giudizio di opposizione all'ordinanza-ingiunzione.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. Corte costituzionale, sentenza 15 ottobre 2025, n. 149

MATERIA	Elezioni regionali, ineleggibilità
OGGETTO	Sentenza del Tribunale ordinario di Cagliari 28 maggio 2025, n. 848,
RICORRENTE	Regione autonoma della Sardegna
RESISTENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
TIPO DI GIUDIZIO	Conflitto di attribuzione
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra enti indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. L'ATTO OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La sentenza ha avuto ad oggetto la sentenza del Tribunale ordinario di Cagliari 28 maggio 2025, n. 848, con la quale il Tribunale di Cagliari ha confermato l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie dell'Ordinanza-ingiunzione del Collegio regionale di Garanza. Relativamente alla sanzione della decadenza, la sentenza ha rilevato che «il provvedimento contestato non ha disposto la decadenza ma, ritenendo che le violazioni accertate comportassero detta conseguenza, ha disposto la trasmissione degli atti al Presidente del Consiglio regionale», cui sarebbe rimessa la competenza a pronunciarsi sulla decadenza e nella parte finale della motivazione, al punto 16, il Tribunale di Cagliari ha affermato che «l'accertamento della violazione delle norme in materia di spese elettorali», effettuato in sentenza, «rimane insindacabile dal Consiglio regionale» e che quest'ultimo «assumerà le sue determinazioni sulla decadenza, tenendo fermo quanto accertato in questa sede».

2. L'ESAME NEL MERITO: LA QUESTIONE CONTESTATA

La questione sottoposta alla Corte verteva sul fatto che la sentenza in esame determinerebbe «un'inaccettabile invasione delle competenze costituzionalmente proprie della Regione Sardegna, e per essa esercitate dal Consiglio regionale» in particolare nella parte finale ove si è statuito che, nei confronti del Consiglio regionale, «rimane insindacabile» quanto stabilito nella sentenza medesima in tema di decadenza.

La Regione contesta pertanto una lesione delle prerogative del Consiglio regionale, vincolando a monte la sua decisione.

In sintesi si contesta:

- a) la violazione degli artt. 24, secondo comma, e 111, primo e secondo comma, Cost., nonché dell'«art. 6 della C.E.D.U., in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost.», i cui principi troverebbero «svolgimento nell'art. 2909 c.c.», che fissa la regola della cosa giudicata limitandone gli effetti alle sole parti del giudizio, ai loro eredi o aventi causa, in quanto il Consiglio regionale non è parte in causa della sentenza;

 Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- b) la violazione del principio costituzionale di separazione tra amministrazione e giurisdizione, essendo l'accertamento della decadenza dei consiglieri regionali attività amministrativa;
- c) la violazione dell'art. 15 dello Statuto speciale che riserva al legislatore regionale la disciplina dei casi di ineleggibilità.

3. L'ESAME NEL MERITO: INAMMISSIBILITÀ DEL CONFLITTO DI ATTRIBUZIONI

La Corte parte dal fatto che nella sentenza n. 148 del 2025 è stato accolto il ricorso per conflitto di attribuzione avente ad oggetto l'ordinanza-ingiunzione del Collegio regionale di garanzia elettorale (sulla cui impugnazione ha deciso il Tribunale ordinario di Cagliari), affermando che non spettava allo Stato e al Collegio in esame imporre la decadenza del candidato eletto e di disporre «la trasmissione della presente ordinanza/ingiunzione al Presidente del Consiglio Regionale per quanto di Sua competenza in ordine all'adozione del provvedimento di decadenza di Todde Alessandra dalla carica di Presidente della Regione Sardegna».

Pertanto, la Corte considera che l'ordinanza-ingiunzione, depurata dal contenuto costituzionalmente illegittimo, ha confermato la sanzione pecuniaria.

Sulla considerazione, pertanto, che il ricorso in Tribunale è stato introdotto personalmente da Alessandra Todde e che il Consiglio regionale è rimasto estraneo a tale giudizio, la Corte ritiene non sussista l'attualità della lesione lamentata cosicché il ricorso è dichiarato inammissibile.

Pur se le affermazioni del punto 16 della sentenza (che «l'accertamento della violazione delle norme in materia di spese elettorali», effettuato in sentenza, «rimane insindacabile dal Consiglio regionale» e che quest'ultimo «assumerà le sue determinazioni sulla decadenza, tenendo fermo quanto accertato in questa sede».) sono rivolte al Consiglio regionale devono pertanto essere considerate alla stregua di un obiter dictum, in quanto prive di carattere decisorio. Esse, infatti, vanno oltre il thema decidendum (come delineato dalla domanda giudiziale) e non esercitano alcuna influenza sul dispositivo della decisione, né sono idonee a passare in giudicato o a formare oggetto di impugnazione.

(sintesi di Carlo Sanna)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3. Corte costituzionale, sentenza 31 ottobre 2025, n. 158

MATERIA	Tutela della salute
OGGETTO	Art. 1, commi 12, 15, 36 e 37, della legge della Provincia di Bolzano 8 maggio 2020, n. 4 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nella fase di ripresa delle attività), e Allegato A della medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8)
RIMETTENTE	Tribunale ordinario di Bolzano
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via incidentale
ESITO DEL GIUDIZIO	<p>La Corte costituzionale:</p> <p>1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 37, della legge della Provincia di Bolzano 8 maggio 2020, n. 4 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nella fase di ripresa delle attività), in combinato disposto con i commi 12 e 15 dello stesso articolo e con l'Allegato A alla medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8), nella parte in cui prevedeva la sanzione accessoria della sospensione dell'attività in caso di violazione dell'obbligo per il personale e i collaboratori dei servizi di ristorazione di indossare la mascherina chirurgica;</p> <p>2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 36, della legge prov. Bolzano n. 4 del 2020, in combinato disposto con i commi 12 e 15 dello stesso articolo, e con l'Allegato A alla medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8), sollevate, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera q), della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Bolzano, sezione prima civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe.</p>

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

Con ordinanza del 5 febbraio 2025, reg. ord. n. 40 del 2025, il Tribunale ordinario di Bolzano, sezione prima civile, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 12, 15, 36 e 37, della legge della Provincia di Bolzano 8 maggio 2020, n. 4 (Misure di contenimento della diffusione del virus SARS-COV-2 nella fase di ripresa delle attività), nonché dell'Allegato A alla medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8). Le disposizioni censurate sanzionano la violazione dell'«obbligo gravante sui titolari e gestori dei servizi di ristorazione di utilizzo della mascherina chirurgica da parte del personale di servizio e di tutti gli altri collaboratori negli spazi chiusi, in presenza di altre persone, indipendentemente dalla distanza interpersonale».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. L'ESAME NEL MERITO: IL VIZIO SECONDO IL RIMETTENTE: VIOLAZIONE DELLE COMPETENZE STATALI IN MATERIA DI PROFILASSI INTERNAZIONALE (ART. 117, COMMA 2, LETT Q) COST.)

Secondo il rimettente, la Provincia autonoma di Bolzano non aveva il potere di legiferare sulle misure anti-pandemiche per diverse ragioni.

In primo luogo, le misure di contrasto a una pandemia rientrerebbero nella profilassi internazionale, che richiede una disciplina unitaria nazionale, come chiarito anche dalla giurisprudenza costituzionale e in particolare dalla sentenza n. 37 del 2021, che chiarisce come a fronte di «malattie altamente contagiose in grado di diffondersi a livello globale, "ragioni logiche, prima che giuridiche" radicano nell'ordinamento costituzionale l'esigenza di una disciplina unitaria, di carattere nazionale, idonea a preservare l'uguaglianza delle persone nell'esercizio del fondamentale diritto alla salute e a tutelare contemporaneamente l'interesse della collettività».

In secondo luogo, il rimettente ritiene che il potere legislativo e regolamentare residuale riconosciuto alle regioni dall'articolo 3, comma 1, del decreto legge n. 19 del 2020 (fonte che costituirebbe la cornice normativa nell'ambito della quale sono stati adottati diversi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri), dovesse ritenersi esaurito, considerato che tale potere veniva riconosciuto unicamente «nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, e con efficacia limitata fino a tale momento» e che, al momento della promulgazione della legge censurata, i d.P.C.m. sopra citati erano già stati adottati.

Infine, nemmeno sarebbe rilevante il fatto che la norma provinciale abbia pedissequamente riproposto il testo di quella statale, dato che al legislatore provinciale sarebbe comunque precluso l'intervento nelle materie di competenza esclusiva statale, anche ai soli fini della riproduzione delle (o del rinvio alle) disposizioni statali.

3. L'ESAME NEL MERITO: LE ECCEZIONI DI INAMMISSIBILITÀ E DI NON FONDATEZZA SOLLEVATE DALLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

La Provincia autonoma formula una prima eccezione di inammissibilità, sostenendo che il rimettente avrebbe, di fatto, trasformato un giudizio di legittimità costituzionale incidentale in un conflitto di attribuzione, considerato che le questioni di legittimità costituzionale sollevate non sono state dedotte dalla parte opponente nel giudizio a quo, bensì illegittimamente rilevate d'ufficio e in forma dubitativa dal Tribunale.

In secondo luogo, la Provincia ritiene l'inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza, stante la possibilità, per il rimettente, di definire la controversia limitandosi all'accertamento della sussistenza o meno della violazione della normativa statale, non rilevando ai fini della decisione quella provinciale «riproduttiva degli obblighi già imposti dallo Stato».

Ancora, le questioni sarebbero inammissibili per difetto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, poiché le argomentazioni del rimettente non raggiungerebbero la soglia minima di chiarezza e completezza necessaria per consentirne lo scrutinio di merito.

Le questioni sarebbero inammissibili anche per incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento: secondo la Provincia, il rimettente non avrebbe considerato

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

che le disposizioni statali avevano già introdotto misure di contenimento "uniche e identiche su tutto il territorio nazionale", che la vera fonte dell'ordinanza presidenziale n. 28/2021 fosse l'art. 52 dello Statuto speciale (poteri contingibili e urgenti) e non la legge provinciale censurata, che la normativa statale stessa (art. 1, comma 14, d.l. 33 del 2020) prevedeva la facoltà per le Province autonome di adottare linee guida proprie, nonché, infine il fatto che all'epoca dei fatti erano in vigore le Linee guida ministeriali del 29 maggio 2021, che già imponevano l'obbligo di mascherina per il personale di ristorazione.

Infine, con un'ultima eccezione di inammissibilità, la Provincia lamenta l'omesso tentativo di interpretazione conforme della disposizione censurata: il Tribunale, infatti, avrebbe potuto "ritenere rispettato il principio di legalità con riferimento alla normativa statale", senza dover applicare quella provinciale censurata, in virtù della «norma generale di rinvio» di cui all'art. 1, comma 36, della legge prov. Bolzano n. 4 del 2020. Nel merito, la Provincia ritiene le questioni manifestamente infondate, in quanto la sentenza Corte cost. n. 37 del 2021, richiamata dal rimettente, non solo non sarebbe attinente rispetto all'oggetto del procedimento de quo, concernente l'applicazione di sanzioni amministrative e non «una supposta contrapposizione» tra la legislazione statale e provinciale, ma avrebbe in ogni caso fatto salvi "i provvedimenti contingibili e urgenti come quello oggetto di censura", che hanno "carattere più stringente rispetto alle disposizioni statali". Pertanto, trattandosi in un provvedimento di urgenza, l'ordinanza presidenziale sarebbe legittima.

4. L'ESAME NEL MERITO: LA DECISIONE DELLA CORTE: ESAME PRELIMINARE DELLE ECCEZIONI DI INAMMISSIBILITÀ SOLLEVATE DALLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

La Corte ha accolto l'eccezione di difetto di rilevanza, unicamente in relazione alle norme che imponevano la sanzione pecuniaria per la violazione dell'obbligo di indossare la mascherina chirurgica da parte del personale e dei collaboratori dei servizi di ristorazione (art. 1, comma 36, della legge prov. Bolzano n. 4 del 2020, in combinato disposto con i commi 12 e 15 dello stesso articolo, e con l'Allegato A alla medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8).

L'ordinanza impugnata, infatti, nella parte motiva relativa all'irrogazione della sanzione pecuniaria, richiama esclusivamente l'art. 4 del d.l. n. 19 del 2020, come convertito, ossia la disposizione statale che sanzionava la violazione degli obblighi imposti durante la pandemia e non anche le disposizioni provinciali censurate, di talché le relative questioni di legittimità costituzionale sono inammissibili.

La medesima eccezione è invece infondata con riferimento alle disposizioni che imponevano la sanzione accessoria della sospensione dell'attività per la violazione del medesimo obbligo (art. 1, comma 37, della legge provinciale censurata), in quanto espressamente menzionate dall'ordinanza impugnata in parte motiva, unitamente alla disciplina statale, e di cui pertanto «il giudice a quo, nella motivazione che porrà a sostegno della sua decisione, ben potrà e dovrà analizzare l'esistenza e la legittimità costituzionale».

Le altre eccezioni di inammissibilità sono invece infondate.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

In primo luogo, la Corte ritiene che ai fini dell'attivazione dell'incidente di costituzionalità non sia necessaria una (soggettiva) certezza della illegittimità costituzionale della norma, ma sia sufficiente un dubbio sulla sua non manifesta infondatezza; inoltre, qualora la questione di legittimità costituzionale sia rilevante ai fini della definizione del giudizio a quo, può essere oggetto tanto di eccezione di parte quanto di rilievo di ufficio.

Quanto all'eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione, la Corte ritiene che le questioni sollevate si risolvano nel chiaro assunto per cui il legislatore provinciale abbia invaso la competenza legislativa statale esclusiva in materia di profilassi internazionale, sicché il profilo di inammissibilità denunciato non sussiste.

Le questioni sarebbero poi inammissibili per insufficiente ricostruzione del quadro normativo di riferimento. Quanto alla prima delle due censure, per cui il rimettente non avrebbe considerato che le disposizioni statali avevano già introdotto misure di contenimento "uniche e identiche su tutto il territorio nazionale", l'eccezione si risolve non già nella denuncia di un'omessa considerazione di disposizioni statali rilevanti per la decisione, ma nell'attribuzione alle medesime di una valenza diversa da quella conferita dal rimettente: le disposizioni statali, in sostanza, giustificherebbero quelle provinciali meramente riproduttive del loro contenuto. Trattandosi di una confutazione delle ragioni poste a sostegno del dubbio di legittimità costituzionale, l'eccezione attiene non all'ammissibilità ma al merito.

Né rileva, come pure eccepito dalla Provincia autonoma, che il rimettente, nel menzionare la normativa statale, si sia limitato a richiamare l'art. 4 del d.l. n. 19 del 2020, come convertito, senza soffermarsi sulle altre disposizioni che all'epoca dei fatti imponevano l'obbligo di indossare la mascherina per il personale dei servizi di ristorazione e integravano la cornice sanzionatoria: come affermato nella sentenza n. 50 del 2024, infatti, «nonostante tale omissione ricostruttiva, la questione non può dirsi inammissibile, dal momento che il dubbio del rimettente attiene alla dedotta invasione dell'ambito competenziale esclusivo dello Stato in materia di profilassi internazionale e per la verifica della fondatezza di tale dubbio non assume rilievo la sussistenza o meno di un contrasto tra la legislazione statale e quella provinciale. Da tale angolazione, cioè, il panorama normativo strettamente necessario e sufficiente per la comprensione delle questioni sollevate è dato dalle disposizioni provinciali indubbiamente e dal parametro costituzionale che si assume violato, a nulla rilevando come la competenza esclusiva sia stata concretamente esercitata dallo Stato».

Viene infine dichiarata non fondata l'eccezione per cui le questioni sarebbero inammissibili per omesso esperimento del tentativo di interpretazione costituzionalmente conforme, in quanto è rivolta a sostenere la non necessità dell'applicazione delle disposizioni provinciali, stante l'esistenza di quelle omologhe statali. Ciononostante, stante l'espresso richiamo delle norme provinciali nell'ordinanza impugnata, il giudice a quo nella motivazione che porrà a sostegno della sua decisione, ben potrà e dovrà analizzare l'esistenza e la legittimità costituzionale delle medesime.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5. L'ESAME NEL MERITO: LA DECISIONE DELLA CORTE: ESAME PRELIMINARE DELLE ECCEZIONI DI INAMMISSIBILITÀ SOLLEVATE DALLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Nel merito, le questioni che residuano (relative all'art. 1, comma 37, della legge prov. Bolzano n. 4 del 2020, in combinato disposto con i commi 12 e 15 dello stesso articolo, e con l'Allegato A alla medesima legge provinciale, punto II.D, numero 8) sono fondate. Sono infatti riconducibili alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di profilassi internazionale sia la disciplina delle misure di contrasto alla pandemia, sia quella delle relative sanzioni amministrative, che non costituiscono una materia a sé stante, ma rientrano nella competenza relativa alla materia sostanziale cui accedono. Contrariamente a quanto dedotto dalla Provincia autonoma di Bolzano, poi, la Corte ritiene che a nulla rileva la eventuale conformità delle sanzioni censurate alla normativa statale, dal momento che «al legislatore (regionale e) provinciale è preclusa l'intrusione nelle materie di competenza esclusiva di natura non trasversale, anche al solo fine di riprodurre le (o di rinviare alle) disposizioni statali la cui applicabilità, in via generale, permane.

(sintesi di Matteo Campus)

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4. Corte costituzionale, ordinanza 21 novembre 2025, n. 169

MATERIA	Sanità pubblica
OGGETTO	Art. 28, comma 16, della legge della Regione siciliana 18 novembre 2024, n. 28 (Variazioni al Bilancio di previsione della Regione per il triennio 2024-2026)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione Siciliana
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara estinto il processo.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 dicembre 2025 Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

5. Corte costituzionale, sentenza 1° dicembre 2025, n. 177

MATERIA	Sanità pubblica
OGGETTO	Art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna 31 gennaio 2025, n. 2 (Modifiche all’articolo 1 della legge regionale n. 5 del 2023 in materia di assistenza primaria)
RICORRENTE	Presidente del Consiglio dei ministri
RESISTENTE	Regione autonoma della Sardegna
TIPO DI GIUDIZIO	Legittimità costituzionale in via principale
ESITO DEL GIUDIZIO	dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna 31 gennaio 2025, n. 2 (Modifiche all’articolo 1 della legge regionale n. 5 del 2023 in materia di assistenza primaria), promossa, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera I), della Costituzione, nonché agli artt. 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

ESAME DELLA PRONUNCIA

1. LA NORMA OGGETTO DI IMPUGNAZIONE

La Corte ha analizzato l’art. 1, comma 1, della legge della Regione Sardegna 31 gennaio 2025, n. 2 (Modifiche all’articolo 1 della legge regionale n. 5 del 2023 in materia di assistenza primaria).

2. L’ESAME NEL MERITO: LA NORMA REGIONALE NON VIOLA LA COMPETENZA ESCLUSIVA STATALE IN MATERIA DI ORDINAMENTO CIVILE

È stato impugnato l’art. 1, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2025, che sostituisce, nel comma 2-ter, secondo periodo, dell’art. 1 della legge reg. Sardegna n. 5 del 2023, le parole «sino al 31 dicembre 2024» con la frase «sino all’espletamento delle nuove procedure di assegnazione delle sedi di assistenza primaria e continuità assistenziale e comunque entro e non oltre il 30 giugno 2025», così prorogando gli effetti di tale disposizione normativa.

Pertanto, il citato art. 1, comma 2-ter, nella versione risultante dalla modifica impugnata, dispone che «[l]e ASL, allo scopo di garantire uniformi livelli essenziali di assistenza nel territorio e con la prioritaria finalità di individuare misure organizzative atte ad assicurare l’assistenza sanitaria di base ai cittadini di aree disagiate della Regione, sono autorizzate a fornire a tutti i medici impegnati nei progetti aziendali di assistenza primaria e continuità assistenziale i ricettari di cui all’articolo 50 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici). La disposizione è, altresì, applicabile ai medici in quiescenza che abbiano aderito ai progetti aziendali di assistenza primaria e continuità assistenziale, anche con contratti libero professionali, laddove non sia garantita la completa copertura delle cure primarie, per assicurarne le medesime funzioni, per le sole attività e limitatamente ai pazienti degli ambiti territoriali riferibili ai predetti progetti, sino all'espletamento delle nuove procedure di assegnazione delle sedi di assistenza primaria e continuità assistenziale e comunque entro e non oltre il 30 giugno 2025».

È stato contestato che la disposizione impugnata perpetuerebbe i vizi di illegittimità costituzionale già denunciati in riferimento all'art. 1, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 12 del 2024, che ha introdotto il citato comma 2-ter, impugnato con il ricorso iscritto al n. 39 reg. ric. del 2024, nel frattempo respinto dalla Corte con la sentenza n. 84 del 2025.

Il legislatore sardo, pertanto, avrebbe ecceduto dalle competenze statutarie di cui agli artt. 3, 4 e 5 dello statuto speciale, e avrebbe invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, che riserva alla contrattazione collettiva la disciplina del rapporto di lavoro del personale medico di medicina generale.

L'impugnata disposizione, infatti, contrasterebbe con «la normativa statale di riferimento nonché con l'art. 21, comma 1, lettera j)», dell'Accordo collettivo nazionale (ACN), in base al quale è incompatibile con lo svolgimento delle attività previste dall'ACN il medico che «fruisca di trattamento di quiescenza come previsto dalla normativa vigente».

Sono stati richiamati alcuni dei passaggi argomentativi della citata sentenza n. 84 del 2025, che ha rigettato la questione sollevata sul presupposto che la disposizione impugnata dovesse essere ascritta «alla competenza legislativa della Regione autonoma della Sardegna nella materia "tutela della salute", in riferimento ai profili organizzativi dell'assistenza primaria».

Innanzitutto, la Corte – anche alla luce dei più recenti approdi in materia (sentenze n. 124 e n. 112 del 2023) – ha riconosciuto alla disposizione impugnata «una ratio organizzativa, in funzione della tutela della salute», volta ad «assicurare l'assistenza primaria ai cittadini residenti in zone disagiate e sprovviste del medico di medicina generale»; ciò risultando (allora come ora) dalla lettera dello stesso art. 1, comma 2-ter, della legge reg. Sardegna n. 5 del 2023, nel quale «è chiaramente indicata la matrice finalistica che ha mosso il legislatore regionale; vi si legge, infatti, che lo "scopo" è quello "di garantire uniformi livelli essenziali di assistenza nel territorio", con "la prioritaria finalità di individuare misure organizzative atte ad assicurare l'assistenza sanitaria di base ai cittadini di aree disagiate della Regione"».

Su tali basi, è stato riconosciuto che «[l]a disciplina regionale si configura [...] "come un rimedio organizzativo straordinario finalizzato a assicurare la completa copertura delle cure primarie"» e si è ritenuto, di conseguenza, non sussistente «il denunciato contrasto tra l'art. 21, comma 1, lettera j), dell'ACN e la norma regionale impugnata, la quale non è neppure elusiva della disciplina della medicina generale, considerata nel suo complesso».

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 dicembre 2025</p> <p>Riccardo Francesco Contini – Regione autonoma della Sardegna</p> <p>Sentenze ed ordinanze della Corte costituzionale relative alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ottobre – novembre – dicembre 2025)</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

È stato sottolineato che l'impugnata disciplina regionale è stata letta come «una risposta all'impossibilità di ricorrere ai medici di medicina generale regolarmente in convenzione per assicurare le prestazioni "essenziali" riconducibili a tali ambiti di assistenza, necessarie a garantire "la qualità e l'indifettibilità del servizio, ogniqualvolta un individuo dimorante sul territorio regionale si trovi in condizioni di bisogno rispetto alla salute" (sentenza n. 62 del 2020)».

Pur non potendosi disconoscere la centralità della «negoziazione collettiva e la vincolatività delle prescrizioni dell'ACN», in conclusione, è stato affermato che non si può precludere alle regioni «l'adozione di misure organizzative straordinarie volte a dare una pronta risposta alle criticità nella fruizione dei livelli essenziali di assistenza primaria, per di più con una valenza temporalmente circoscritta, allorché potrebbero avere effetti secondari o riflessi sul convenzionamento».

Alla luce delle considerazioni svolte nella richiamata sentenza, anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2025, è stata dichiarata non fondata.

La Corte ha rilevato che il contenuto precettivo dell'art. 1, comma 2-ter, secondo periodo, della legge reg. Sardegna n. 5 del 2023, così come modificato dall'impugnato art. 1, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2025, oggetto dell'odierno giudizio, è, infatti, rimasto inalterato, avendo il legislatore regionale unicamente prorogato il termine massimo di efficacia della disposizione «sino all'espletamento delle nuove procedure di assegnazione delle sedi di assistenza primaria e continuità assistenziale e comunque entro e non oltre il 30 giugno 2025».

È stato quindi evidenziato che la modifica normativa non smentisce pertanto il carattere di misura organizzativa straordinaria che tenta di dare risposta alla contingente situazione di scopertura dell'assistenza primaria e della continuità assistenziale nella Regione. Del resto, è plausibile che le rilevate carenze in tale ambito, proprio per la loro gravità, non avrebbero potuto trovare soluzione nel breve periodo e si sarebbero protratte, quando è stato introdotto l'impugnato art. 1, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 2 del 2025.

Per le ragioni che precedono, ad avviso della Corte, la disposizione impugnata, per la sua finalità e per i suoi intrinseci contenuti, va ricondotta alla competenza legislativa della Regione autonoma della Sardegna nella materia «tutela della salute», in riferimento ai profili organizzativi dell'assistenza primaria.

(sintesi di Riccardo Francesco Contini)