



Il controllo di costituzionalità delle leggi

RASSEGNA TRIMESTRALE
DI GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

ANNO V. NUMERO 4 OTTOBRE-DICEMBRE 2025

Il controllo di costituzionalità delle leggi

**RASSEGNA TRIMESTRALE
DI GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE**

ANNO V NUMERO 4 – OTTOBRE - DICEMBRE 2025



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)



SERVIZIO STUDI

Tel. 06 6760-3410

Ha coordinato il Dipartimento Istituzioni con la collaborazione dei Dipartimenti competenti

Tel. 06 6760-9475 st_istituzioni@camera.it -  [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Le informazioni contenute nella Rassegna sono aggiornate al **6 febbraio 2026**.

Nella presente Rassegna si riepilogano le sentenze di illegittimità costituzionale di disposizioni statali pronunciate dalla Corte costituzionale nell'arco del quarto trimestre dell'anno 2025. Sono altresì svolti alcuni Focus su pronunce rese nel periodo considerato, di particolare interesse dal punto di vista del procedimento legislativo e del sistema delle fonti.

Al contempo, nella Rassegna si dà conto – con l'ausilio della documentazione messa a disposizione dal Servizio Studi della stessa Corte – delle sentenze con valenza monitoria rivolte al legislatore adottate dalla Corte nel medesimo arco temporale. Ciascuna segnalazione è accompagnata da una breve analisi normativa e, quando presente, dal riepilogo dell'attività parlamentare in corso sulla materia oggetto della pronuncia.

Nell'ultima sezione si dà conto, altresì, dell'attività parlamentare connessa a moniti della Corte costituzionale illustrati nei precedenti numeri della Rassegna. In particolare, sono riepilogate le attività parlamentari avviate anche successivamente al trimestre di riferimento del monito.

RCost_V_4.docx

INDICE

1. IL CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ DELLE LEGGI, I “MONITI” RIVOLTI AL LEGISLATORE E LE TECNICHE DECISORIE DELLA CORTE.....	5
2. LE PRONUNCE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DI NORME STATALI	9
Tabella di sintesi (ottobre – dicembre 2025)	9
2.1. La sentenza n. 147 del 2025 in materia di adeguamenti tariffari dei pedaggi autostradali	16
2.2. La sentenza n. 172 del 2025 in materia di particolare tenuità del fatto per i delitti di violenza, minaccia e resistenza nei confronti di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria	19
2.3. La sentenza n. 201 del 2025 in materia di applicazione di riduzioni di pena per la partecipazione al percorso rieducativo (liberazione anticipata)	22
2.4. La sentenza n. 203 del 2025 in materia di preclusioni alla messa alla prova minorile	26
3. I MONITI, GLI AUSPICI E I RICHIAMI RIVOLTI AL LEGISLATORE STATALE (OTTOBRE – DICEMBRE 2025).....	31
3.1. La sentenza n. 152 del 2025 in materia di contributo regionale alla finanza pubblica e coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.....	57
3.2. La sentenza n. 156 del 2025 relativa alla possibilità di costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) anche nell’ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale	61
3.3 sentenza n. 159 del 2025 in materia di sgravi contributivi per le lavoratrici madri.....	64
3.4. La sentenza n. 167 del 2025 in materia di raffreddamento della rivalutazione delle pensioni	68
3.5. La sentenza n. 182 del 2025 in materia di ricusazione del giudice quando dispone la restituzione degli atti per carenze probatorie nell’ambito dell’applicazione delle misure di prevenzione	72
3.6. La sentenza 183/2025 concernente l’onere fiscale minimo sulle	

sigarette.....	76
3.7. La sentenza n. 185 del 2025 in materia di traffico di influenze illecite ex art. 346- <i>bis</i> c.p.	80
3.8. La sentenza n. 215 del 2025 in materia di adozione del maggiorenne.....	85
4. ALTRE PRONUNCE DI INTERESSE	89
4.1. Le sentenze numero 148 e 149 del 2025 in materia di decadenza della Presidente della Regione Sardegna.	89
4.2. Le sentenze n. 150 e 174 del 2025 in materia di finanziamento delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente dell'Umbria e della Campania.....	93
4.3. La sentenza n. 161 del 2025 in materia di rapporto Stato-regioni in tema di sostegno psicologico in ambito oncologico.....	96
4.4. La sentenza n. 163 del 2025 in materia di servizio di noleggio con conducente	100
4.5. La sentenza 166 del 2025 sulla confisca allargata in relazione allo spaccio di stupefacenti.	103
4.6. L'ordinanza n. 178 del 2025 in materia di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.	107
4.7. La sentenza n. 184 del 2025 in materia di aree idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER).....	110
4.8. La sentenza n. 196 del 2025 in materia di disciplina regionale delle professioni turistiche	115
4.9. Sentenza n. 199 del 2025 in materia di lavoratori e <i>green pass</i>	121
4.10. La sentenza n. 200 del 2025 in materia di dimensionamento della rete scolastica	126
4.11. La sentenza n. 204 del 2025 relativa alla legge della Regione Toscana n. 16 del 2025 in materia di suicidio medicalmente assistito.	129
4.12. La sentenza n. 205 del 2025 in materia di trasferimento della competenza per la convalida del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale alle Corti d'Appello.....	135
4.13. La sentenza n. 206 del 2025 in materia di conflitto del Comitato promotore del <i>referendum</i> nei confronti della Commissione parlamentare di vigilanza.....	138
4.14. La sentenza n.211del 2025 in materia di divieto del terzo	

mandato consecutivo dei presidenti di regione e di provincia
autonoma (testo di legge della provincia di Trento).....142

5. L'ATTIVITÀ PARLAMENTARE CONNESSA AI MONITI.....147

TABELLA DI SINTESI147

1. IL CONTROLLO DI COSTITUZIONALITÀ DELLE LEGGI, I “MONITI” RIVOLTI AL LEGISLATORE E LE TECNICHE DECISORIE DELLA CORTE

La Costituzione affida alla Corte costituzionale il controllo sulla legittimità costituzionale delle leggi del Parlamento e delle Regioni, nonché degli atti aventi forza di legge (articolo 134, prima parte, della Costituzione). La Corte è chiamata a verificare se gli atti legislativi siano stati formati con i procedimenti richiesti dalla Costituzione (c.d. costituzionalità formale) e se il loro contenuto sia conforme ai principi costituzionali (c.d. costituzionalità sostanziale).

Esistono due procedure per il controllo di costituzionalità delle leggi. Di norma, la questione di legittimità costituzionale di una legge può essere portata dinanzi alla Corte per il tramite di un'autorità giurisdizionale, nel corso di un giudizio (procedimento in via incidentale). In particolare, affinché la questione di legittimità costituzionale di una legge possa essere sottoposta al giudizio della Corte, è necessario che essa venga sollevata, ad iniziativa di parte o anche d'ufficio, nell'ambito di un giudizio in corso e sia ritenuta dal giudice rilevante e non manifestamente infondata.

La Costituzione prevede quale altra modalità (art. 127) il ricorso diretto alla Corte, da parte del Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, o da parte di una Regione a tutela della propria competenza, avverso leggi dello Stato o di altre Regioni (procedimento in via d'azione o principale, esercitabile entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge).

Quando è sollevata una questione di costituzionalità di una norma di legge, la Corte conclude il suo giudizio, se la questione è ritenuta fondata, con una sentenza di accoglimento, che dichiara l'illegittimità costituzionale della norma (per quello che essa prevede o non prevede), oppure con una sentenza di rigetto, che dichiara la questione non fondata. In quest'ultimo caso, la pronuncia ha effetti solo *inter partes*, determinando unicamente la preclusione nei confronti del giudice *a quo* di riproporre la questione nello stesso stato e grado di giudizio.

La questione può essere ritenuta invece non ammissibile, quando mancano i requisiti necessari per sollevarla (ad es., perché il giudice non ha indicato il motivo per cui abbia rilevanza nel giudizio davanti a lui; oppure, nel caso di ricorso diretto nelle controversie fra Stato e Regione, perché non è stato rispettato il termine per ricorrere).

Se la sentenza è di accoglimento, cioè dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge, questa perde automaticamente di efficacia, ossia non può più essere applicata da nessuno dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione

sulla Gazzetta Ufficiale (art. 136 della Costituzione). Tale sentenza ha pertanto valore definitivo e generale, cioè produce effetti non limitati al giudizio nel quale è stata sollevata la questione.

La Costituzione stabilisce che quando la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità di una norma di legge o di atto avente forza di legge, tale decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali (art. 136).

Nell'ambito della distinzione principale tra **sentenze di rigetto e di accoglimento**, è noto come, nel corso della sua attività giurisdizionale, la Corte costituzionale abbia fatto ricorso a diverse tecniche decisorie, sulla cui base è stata elaborata, anche grazie al contributo della dottrina, una varia tipologia di pronunce (ricordando le categorie principali, si distingue tra decisioni interpretative, manipolative, additive, sostitutive). Per approfondimenti si rinvia al Quaderno del Servizio Studi della Corte costituzionale su Le tipologie decisorie della Corte costituzionale attraverso gli scritti della dottrina (2016).

Alcune pronunce della Corte costituzionale contengono altresì, in motivazione, un invito a modificare la disciplina vigente in una determinata materia, che può essere generico ovvero più specifico e dettagliato (c.d. **pronunce monito**).

Anche le 'tecniche' monitorie utilizzate dalla Corte sono diversificate, a partire dagli 'auspici di revisione legislativa', che indicano «semplici manifestazioni di desiderio espresse dalla Corte prive di ogni forma di vincolatività», in cui cioè l'eventuale inerzia legislativa non potrebbe portare ad una trasformazione delle decisioni da rigetto ad accoglimento.

Rientrano altresì nelle pronunce monitorie le c.d. decisioni di 'costituzionalità provvisoria', in cui la Corte ritiene la disciplina in questione costituzionalmente legittima solo nella misura in cui sia transitoria, invitando il legislatore affinché questi intervenga a modificare la disciplina oggetto del sindacato in modo tale da renderla conforme a Costituzione.

Altre volte ancora la modalità utilizzata dalla Corte può essere di 'incostituzionalità accertata ma non dichiarata', mediante cui la Corte decide di non accogliere la questione, nonostante le argomentazioni a sostegno dell'incostituzionalità dedotte in motivazione, per non invadere la sfera riservata alla discrezionalità del legislatore.

Più di recente, la Corte ha utilizzato la tecnica decisoria dell'"incostituzionalità differita": in questi casi, pur ritenendo una normativa comunque non conforme a Costituzione, la Corte omette di dichiararne l'incostituzionalità ai sensi dell'art. 136 Cost., e si limita a rinviare con ordinanza la trattazione della causa di un certo periodo, affinché il legislatore possa intervenire *medio tempore* per introdurre una disciplina conseguente al portato della pronuncia.

In tutti i casi tali pronunce sono espressione di un potere di segnalazione della Corte rivolto direttamente verso il legislatore.

L'elenco completo delle sentenze emesse dalla Corte costituzionale nella legislatura XIX è pubblicato, oltre che sul sito internet della Corte costituzionale, su quello della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (riuniti nella categoria VII dei DOC). Si ricorda che presso la **Camera dei deputati**, le sentenze della Corte costituzionale sono inviate, ai sensi dell'articolo 108 del Regolamento, alle Commissioni competenti per materia e alla Commissione affari costituzionali, che le possono esaminare autonomamente o congiuntamente a progetti di legge sulla medesima materia. La Commissione esprime in un documento finale (riuniti nella categoria VII-bis dei DOC) il proprio avviso sulla necessità di iniziative legislative, indicandone i criteri informativi. Le sentenze della Corte sono elencate in ordine numerico, con indicazione della Commissione permanente cui sono assegnate e con un link che rinvia ai relativi testi pubblicati nel sito della Corte costituzionale. Per quanto riguarda il **Senato**, l'articolo 139 del Regolamento dispone che il Presidente trasmette alla Commissione competente le sentenze dichiarative di illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge dello Stato. È comunque riconosciuta la facoltà del Presidente di trasmettere alle Commissioni tutte le altre sentenze della Corte che giudichi opportuno sottoporre al loro esame. La Commissione, ove ritenga che le norme dichiarate illegittime dalla Corte debbano essere sostituite da nuove disposizioni di legge, e non sia stata assunta al riguardo un'iniziativa legislativa, adotta una risoluzione con la quale invita il Governo a provvedere (categoria VII-bis dei DOC).

2. LE PRONUNCE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DI NORME STATALI

Tabella di sintesi (ottobre – dicembre 2025)

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 147/2025 del 7 luglio 2025 – 14 ottobre 2025 Camera Doc VII, n. 553 Senato Doc VII, n. 148 COMUNICATO	Art. 13, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8, e nel testo vigente prima delle modifiche di cui all'art. 13, comma 5, del decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2021, n. 21 Art. 13, comma 5, del decreto-legge n. 183 del 2020, come convertito In via consequenziale, art. 2, comma 1, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito, con	Articoli 3, 41 e 97 Cost.	Illegittimità delle disposizioni che hanno rinviato i termini per l'adeguamento dei pedaggi autostradali (anni 2020, 2021, 2022 e 2023), in attesa dell'aggiornamento dei piani economici finanziari.

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
	modificazioni, nella legge 9 novembre 2021, n. 156. In via consequenziale, art. 24, comma 10-<i>bis</i>, del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2022, n. 25 In via consequenziale, art. 10, comma 4, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2023, n. 14		
Sentenza n. 151/2025 del 22 settembre 2025 – 16 ottobre 2025 Camera Doc VII, n. 557 Senato Doc. VII, n. 149 COMUNICATO	Art. 69, quarto comma, del codice penale <i>Illegittimità parziale</i>	Articoli 3, primo comma, 25, secondo comma, 27, primo e terzo comma, Cost.	Illegittimità del divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti generiche sulla circostanza aggravante della recidiva reiterata in merito al reato di sequestro di persona a scopo di estorsione.

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 153/2025 del 24 settembre 2025 – 17 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 559 Senato Doc. VII n. 150	Art. 26, comma 3, della legge n. 56/1989	Articolo 3 Cost.	Illegittimità della radiazione dall'albo, pronunciata di diritto, dello psicologo condannato a pena detentiva non inferiore a due anni per reato non colposo, con sentenza passata in giudicato.
Sentenza n. 156/2025 dell'8 ottobre 2025 – 30 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 562 Senato Doc. VII n. 151 COMUNICATO	Art. 19, primo comma, della legge n. 300/1970 <i>Illegittimità parziale</i>	Articoli 3 e 39, Cost.	Illegittimità dell'impossibilità di costituire rappresentanze sindacali aziendali anche da parte delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
Sentenza n. 170/2025 del 20 ottobre 2025 – 25 novembre 2025 Camera Doc. VII n. 574 Senato Doc. VII n. 152 COMUNICATO	Art. 83 del codice di procedura penale <i>Illegittimità parziale</i> In via consequenziale, art. 83 del codice di procedura penale <i>Illegittimità parziale</i>	Articoli 3, Cost.	Illegittimità dell'impossibilità – nel processo penale – per il medico imputato, di chiedere la citazione in giudizio dell'assicuratore della struttura sanitaria o sociosanitaria per i casi di responsabilità civile derivante dalle assicurazioni obbligatorie previste dalla legge n. 24 del 2017 (cd. legge Gelli-Bianco).

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 172/2025 del 20 ottobre 2025 – 27 novembre 2025 Camera Doc. VII n. 576 Senato Doc. VII n. 153 COMUNICATO	Art. 131-<i>bis</i>, terzo comma, del codice penale <i>Illegittimità parziale</i>	Articolo 3, Cost.	Illegittimità dell'esclusione dell'esimente della particolare tenuità del fatto per i delitti di violenza, minaccia e resistenza nei confronti di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria.
Sentenza n. 173/2025 del 20 ottobre 2025 – 27 novembre 2025 Camera Doc. VII n. 577 Senato Doc. VII n. 154	Art. 624-<i>bis</i>, quarto comma, del codice penale <i>Illegittimità parziale</i>	Articolo 3, Cost.	Illegittimità, nel furto in abitazione, della disposizione che non consente di ritenere prevalente o equivalente la circostanza attenuante del vizio parziale di mente, allorché essa concorra con la circostanza aggravante della violenza sulle cose.
Sentenza n. 179/2025 dell'8 ottobre 2025 – 2 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 581 Senato Doc. VII n. 155 COMUNICATO	Art. 130 del d.P.R. n. 115/2002 <i>Illegittimità parziale</i>	Articoli 3 e 24 Cost.	Incostituzionalità della riduzione della metà dei compensi del consulente tecnico, liquidati secondo le tariffe indicate dal Testo unico spese di giustizia, in caso di ammissione della parte di un processo civile al patrocinio a spese dello Stato.

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 197/2025 del 4 novembre 2025 – 23 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 595 Senato Doc. VII n. 156 COMUNICATO	Art. 42, comma 5, del decreto legislativo n. 151/2001 nel testo antecedente alla modifica normativa introdotta con l'art. 2, comma 1, lettera n), del decreto legislativo n. 105/2022	Articoli 2, 3 e 32 Cost.	Illegittimità dell'impossibilità di fruizione del congedo straordinario per l'assistenza prestata al convivente di fatto disabile anche anteriormente al 2022.
Sentenza n. 201/2025 del 20 ottobre 2025 – 29 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 599 Senato Doc. VII n. 157 COMUNICATO	Art. 69-bis, comma 3, della legge n. 354/1975, come sostituito dall'art. 5, comma 3, del decreto-legge n. 92/2024 <i>illegittimità parziale</i>	Articoli 3, 27, terzo comma, e 111, sesto comma, Cost.	Illegittimità del mancato diritto per il condannato a sollecitare una decisione del giudice, in materia di riduzione di pena per la partecipazione al percorso rieducativo, al termine di ogni semestre di pena scontata.
Sentenza n. 202/2025 del 20 ottobre 2025 – 29 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 600 Senato Doc. VII n. 158 COMUNICATO	Art. 609-octies del codice penale <i>illegittimità parziale</i>	Articoli 3 e 27, Cost.	Illegittimità della mancata previsione della diminuzione per i casi di minore gravità con riferimento al reato di violenza sessuale di gruppo.

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 203/2025 del 23 settembre 2025 – 29 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 601 Senato Doc. VII n. 159 COMUNICATO	Art. 28, comma 5-bis, del d.P.R. n. 448/1988 <i>illegittimità parziale</i>	Articolo 3, Cost.	Illegittimità dell'esclusione della messa alla prova dell'imputato minorenni per i delitti di violenza sessuale nei casi di minore gravità.
Sentenza n. 210/2025 del 22 ottobre 2025 – 30 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 606 Senato Doc. VII n. 160 COMUNICATO	Art. 55 della legge n. 184/1983 <i>illegittimità parziale</i>	Articolo 2, Cost.	Illegittimità dell'impossibilità per il minore, nell'ambito dell'adozione in casi particolari, di assumere il solo cognome dell'adottante, allorché ciò risponda al suo preminente interesse, ne rispecchi l'identità personale e vi sia l'assenso di tutte le parti coinvolte.
Sentenza n. 212/2025 del 17 novembre 2025 – 30 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 608 Senato Doc. VII n. 161 COMUNICATO	Art. 34, comma 2, del codice di procedura penale <i>illegittimità parziale</i> In via consequenziale, art. 34, comma 2, del codice di procedura penale <i>illegittimità parziale</i>	Articoli 3 e 24, secondo comma, Cost.	Illegittimità dell'incompatibilità a svolgere le funzioni di GUP del giudice che si sia pronunciato in sede di riesame o di appello sull'ordinanza che dispone una misura cautelare personale.

SENTENZA	NORME DICHIARATE ILLEGITTIME	PARAMETRO COSTITUZIONALE	OGGETTO
Sentenza n. 213/2025 del 2 dicembre 2025 – 30 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 609 Senato Doc. VII n. 162 COMUNICATO	Art. 4, comma 4, lettera a), del decreto legislativo n. 116/2017 <i>illegittimità parziale</i>	Art. 76, Cost.	Incostituzionalità della limitazione decennale della rilevanza del titolo dell'anzianità professionale in materia di accesso alla magistratura onoraria.

2.1. La sentenza n. 147 del 2025 in materia di adeguamenti tariffari dei pedaggi autostradali

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 147 del 2025, ha dichiarato illegittima la proroga dei termini di conclusione del procedimento di adeguamento dei piani economico finanziari scaduti, relativi alle concessioni autostradali.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Risultano nello specifico oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale:

- l'articolo 13, comma 3, del D.L. 162/2019 (nel testo vigente prima delle modifiche di cui all'art. 13, comma 5, del decreto-legge 183/2020);
- l'articolo 13, comma 5, del D.L. 183/2020;
- in via consequenziale, l'articolo 2, comma 1, del D.L. 121/2021;
- in via consequenziale, l'articolo 24, comma 10-bis, del D.L. 4/2022;
- in via consequenziale, l'articolo 10, comma 4, del D.L. 198/2022.

I motivi del ricorso

Il Consiglio di Stato, investito dell'impugnazione, da parte della concessionaria autostradale Raccordo Autostradale Valle d'Aosta spa (RAV) (titolare della concessione per la progettazione, la costruzione e l'esercizio dell'autostrada Aosta - Traforo del Monte Bianco), di due pronunce del TAR Valle d'Aosta, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 3, del D.L. 162/2019, nel testo vigente prima delle modifiche di cui all'art. 13, comma 5, del D.L. 183/2020, e delle modifiche apportate dall'articolo 13, comma 5, del D.L. 183/2020, in riferimento agli artt. 3, 11, 41, 77, 97 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 49, 56 e 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), agli artt. 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Le norme censurate dispongono il differimento dei termini per l'adeguamento delle tariffe per i concessionari autostradali il cui piano regolatorio quinquennale è scaduto. L'illegittimità costituzionale risulterebbe, tra l'altro:

- 1) con riferimento agli articoli 3 e 77, della Costituzione, in quanto la disciplina introdotta dal decreto-legge non sarebbe funzionale al raggiungimento dell'obiettivo dichiarato dal legislatore in quanto non rivestirebbe carattere di urgenza, avrebbe natura di legge-provvedimento e risulterebbe sproporzionata e di ostacolo alla continuità dell'azione

amministrativa in quanto la pubblica amministrazione ha, indipendentemente dalla disciplina censurata, la potestà di provvedere anche oltre il termine, di natura ordinatoria, previsto dalla legge per l'adozione di un determinato atto e la continuità dell'azione amministrativa, pertanto, non avrebbe richiesto la proroga dei termini del procedimento, ma ne verrebbe anzi pregiudicata dal momento che il differimento dei termini si impone all'amministrazione di non provvedere sull'adeguamento annuale delle tariffe in assenza dell'aggiornamento del PEF;

- 2) con riferimento agli articoli 3 e 97, Costituzione, in quanto, imponendo il differimento della decisione della pubblica amministrazione, ne pregiudicherebbe l'efficienza e inciderebbe negativamente sul buon andamento della stessa;
- 3) con riferimento all'articolo 41, Costituzione, in quanto le norme in parola inciderebbero negativamente sulla libertà di impresa e sull'utilità sociale;
- 4) con riferimento all'articolo 117, primo comma, della Costituzione, in quanto risulterebbero pregiudicati i profili concorrenziali della libertà di impresa e sul diritto di proprietà, tutelati agli artt. 49, 56 e 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, agli artt. 16 e 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha ritenuto parzialmente fondati i motivi del ricorso e ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme censurate, oltre a estendere, come si è visto sopra, la declaratoria, in via consequenziale, alle ulteriori disposizioni richiamate, in quanto consistenti in tre ulteriori differimenti del termine per l'aggiornamento delle tariffe.

Il Consiglio di Stato, nel rimettere la questione alla Corte, si era dichiarato consapevole della circostanza che il regime introdotto dalle disposizioni censurate poneva dubbi, oltre che di legittimità costituzionale, anche in ordine alla compatibilità con profili concorrenziali della libertà di impresa e della proprietà dei beni, sanciti dal diritto UE, ma ha ritenuto, tuttavia, di dare prevalenza all'incidente di costituzionalità rispetto al rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, sia perché le norme censurate appaiono lesive di numerosi principi e libertà costituzionali, sia perché la libertà di impresa e le regole concorrenziali che la connotano sono sancite non solo dal diritto UE ma anche dall'art. 41 Cost. Sul punto, la Corte costituzionale, aderendo alla interpretazione del giudice rimettente, osserva che la giurisprudenza costituzionale più recente lascia al giudice la scelta di quale rimedio avvalersi tra l'incidente di costituzionalità e la non applicazione del diritto nazionale, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in quanto anche il sindacato accentrato di costituzionalità garantisce il primato del diritto dell'Unione (così a partire dalla sentenza n. 269 del

2017). L'interlocuzione con la Corte costituzionale, del resto, "ha il pregio, in caso di accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale, di rimuovere le norme censurate dall'ordinamento con effetti *erga omnes*, offrendo dunque una garanzia aggiuntiva al primato del diritto dell'Unione e un tutt'altro che trascurabile beneficio al valore di rilievo costituzionale della certezza del diritto (sentenze n. 7 del 2025, n. 181 e n. 15 del 2024)".

La Corte, anzitutto, si è pronunciata sulle questioni sollevate in merito alla compatibilità con l'articolo 77 della Costituzione, derivanti dalla scelta del decreto-legge per l'adozione delle disposizioni censurate, dichiarandone tuttavia l'infondatezza, sulla base della propria giurisprudenza consolidata, che limita lo scrutinio circa il corretto utilizzo della decretazione d'urgenza ai casi di evidente mancanza dei presupposti.

La Corte ha invece ritenuto fondate le questioni relative alla compatibilità con gli articoli 3, 41 e 97 della Costituzione, partendo dalla conferma della natura contrattuale delle concessioni, incluse quelle in materia autostradale. La scelta del modulo consensuale, in cui è insito l'equilibrio delle parti, importa che ogni ritardo incidente sulla continuità dell'azione amministrativa, ove non strettamente funzionale alla salvaguardia dell'interesse pubblico cui il procedimento amministrativo è finalizzato, incida ingiustificatamente su tale equilibrio. Le norme censurate, incidendo poi sull'equilibrio contrattuale a sfavore del concessionario, determinano la lesione della libertà di iniziativa economica privata, dato che il differimento dei termini impedisce al concessionario di avere la provvista finanziaria necessaria anche per la programmazione e l'esecuzione della manutenzione e degli investimenti.

La Corte ha infine esteso la declaratoria in via consequenziale alle successive disposizioni che hanno differito ulteriormente i termini previsti, presentando i medesimi vizi delle norme impugnate.

2.2. La sentenza n. 172 del 2025 in materia di particolare tenuità del fatto per i delitti di violenza, minaccia e resistenza nei confronti di ufficiali e agenti di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 172 del 27 novembre 2025 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 131-bis ("Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto"), terzo comma, del codice penale, nella parte in cui si riferisce agli artt. 336 ("Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale") e 337 ("Resistenza a un pubblico ufficiale") dello stesso codice. Viene dunque dichiarata costituzionalmente illegittima la previsione per cui l'offesa arrecata dalla commissione dei delitti di cui ai predetti artt. 336 e 337 c.p., nei confronti di un ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni, non può essere considerata di particolare tenuità.

Le disposizioni oggetto della sentenza

L'oggetto della pronuncia di incostituzionalità risulta essere l'articolo 131-bis, terzo comma c.p. Nello specifico, viene censurata la parte in cui la citata disposizione reca, quale eccezione all'applicabilità della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto di reato, la previsione per cui l'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità quando si procede per i delitti previsti dagli artt. 336 e 337 c.p., laddove il fatto venga commesso nei confronti di un ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni.

In via subordinata, il giudice rimettente ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 339 c.p. ("Circostanze aggravanti") nella parte in cui non esclude, per i reati di cui agli artt. 336, 337 e 338 c.p., l'aggravante della commissione nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico "ove si tratti di manifestazioni di natura politica".

I motivi del ricorso

Il giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione n. 133 del 2024 ha censurato l'art. 131-bis, terzo comma, del codice penale con riferimento all'art. 3 Cost. Infatti, ad avviso dell'organo rimettente, l'esclusione dell'esimente per particolare tenuità del fatto riferita agli artt. 336 e 337 c.p., quando i fatti sono commessi in danno di un ufficiale o agente di pubblica sicurezza o di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria nell'esercizio delle proprie funzioni, violerebbe il principio di uguaglianza formale, poiché sarebbero presenti, all'interno dell'ordinamento altri titoli di reato di uguale o maggiore gravità

che invece rientrano nel perimetro applicativo dell'art. 131-*bis* c.p.. A tal riguardo, nell'ordinanza di rimessione, sono riportati quali *tertia comparationis* i delitti di: violenza o minaccia a un corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 338 c.p.), resistenza alla forza armata (art. 143 c.p. mil. pace) e violenza o minaccia nei confronti del personale scolastico o sanitario (artt. 336, secondo comma, 337, 61, primo comma, nn. 11-*octies* e 11-*novies* c.p.).

Il giudice *a quo*, in via subordinata, ha censurato anche l'art. 339, primo comma c.p. nella parte in cui prevede quale circostanza aggravante degli artt. 336 e 337 c.p. l'aver compiuto il fatto nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico. Tale previsione si tradurrebbe nella violazione degli artt. 17 e 21 Cost., in quanto l'aumento del trattamento sanzionatorio rappresenterebbe una punizione della stessa manifestazione con conseguente lesione dei diritti fondamentali della libertà di riunione e della libertà di manifestazione del pensiero. Invero, il normale funzionamento della pubblica amministrazione, bene oggetto di tutela da parte degli artt. 336 e 337 c.p., non apparirebbe maggiormente leso per il fatto che le condotte incriminate siano tenute nel corso di manifestazioni pubbliche.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte con la sent. n. 172 del 2025 ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente. I giudici costituzionali hanno, in primo luogo, ripercorso l'evoluzione normativa subita dall'art. 131-*bis* c.p. che, nel testo originario (come introdotto dal D.lgs. n. 28 del 2015) escludeva la punibilità, in ragione della particolare tenuità del fatto, nei reati con pena detentiva massima non superiore a cinque anni. L'eccezione nominativa riferita agli artt. 336 e 337 c.p. è stata successivamente inserita dall'art. 16, comma 1, lett. *b*), del D.L. n. 53 del 2019 con riferimento alla generica nozione di pubblico ufficiale, sostituita, in seguito, dalla specifica previsione dell'ufficiale o agente di pubblica sicurezza o polizia giudiziaria (cfr. art. 7, comma 1 D.L. n. 130 del 2020).

Sul punto, con la sentenza n. 30 del 2021 la Corte aveva già dichiarato non fondate le questioni sollevate in merito all'esclusione della causa di non punibilità riguardo al delitto di resistenza a pubblico ufficiale per violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e finalità rieducativa della pena. In quella decisione era stato evidenziato come la scelta legislativa di escludere dal campo di applicazione dell'esimente di cui all'art. 131-*bis* c.p. il reato di resistenza a pubblico ufficiale non risultasse essere manifestamente irragionevole, in quanto il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità aveva accordato una speciale protezione ad un bene giuridico complesso.

Tuttavia – rileva la Corte nella sentenza oggetto del presente commento – a seguito delle modifiche apportate all'art. 131-*bis* c.p. dal D.lgs. n. 150 del

2022 (cd. riforma Cartabia) è mutato l'ambito operativo dell'esimente in esame. Infatti, le condizioni per l'applicazione della particolare tenuità del fatto non si riferiscono più al massimo edittale della pena (reati con pena non superiore a cinque anni di reclusione), bensì al minimo edittale (non superiore a due anni). Da tale modifica ne è scaturita un'estensione dell'area operativa dell'art. 131-bis c.p. con la conseguente inclusione di molti titoli di reato. In particolare, è rientrato nel perimetro di applicazione dell'esimente anche il delitto di violenza o minaccia a un corpo politico, amministrativo o giudiziario ex art. 338 c.p., prevedendo una cornice edittale da uno a sette anni.

I giudici costituzionali hanno quindi sottolineato come le fattispecie ex artt. 336 e 337 c.p. presentino elementi costitutivi della fattispecie analoghi rispetto a quelli contemplati dall'art. 338 c.p.: l'uso della violenza o minaccia in danno del pubblico ufficiale e la finalità di alterazione dell'azione amministrativa. Peraltro, l'art. 338 c.p. possiede una forbice edittale anche più severa in quanto la violenza o la minaccia è rivolta ai danni di un'autorità pubblica costituita in collegio.

Da tale considerazione discende che è manifestamente irragionevole che la causa di non punibilità della particolare tenuità del fatto sia ammessa per il reato più grave, in danno dell'agente pubblico collegiale (cfr. art. 338 c.p.), e viceversa venga esclusa per il reato meno grave, in danno dell'agente pubblico individuale (artt. 336 e 337 c.p.), da cui la declaratoria di illegittimità costituzionale.

Infine, stante la manifesta irragionevolezza appena evidenziata, rimane assorbita la questione relativa alla circostanza aggravante della commissione della violenza o minaccia nel corso di una manifestazione in luogo pubblico o aperto al pubblico, ai sensi dell'art. 339, primo comma c.p.

2.3. La sentenza n. 201 del 2025 in materia di applicazione di riduzioni di pena per la partecipazione al percorso rieducativo (liberazione anticipata)

La Corte Costituzionale, con la sentenza in titolo, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69-*bis*, comma 3, della legge sull'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975) limitatamente alla parte che subordina la possibilità per il condannato di presentare istanza di liberazione anticipata alla sussistenza di uno specifico interesse, che non attenga al termine della pena da espiare o al conseguimento di un beneficio penitenziario.

Le disposizioni oggetto della sentenza

La disposizione oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale è il comma 3 dell'art. 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario), come riformato dall'art. 5, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2024, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112. La novella si caratterizza per aver sostituito un sistema in cui il magistrato, su istanza del detenuto e al ricorrere di specifiche condizioni, poteva accordare una detrazione di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata, con un sistema in cui la verifica dei presupposti per la concessione della liberazione anticipata è effettuata d'ufficio dal magistrato all'approssimarsi del termine per la richiesta di misure alternative alla detenzione (comma 1) o della scarcerazione (comma 2).

Il comma 3 del medesimo articolo contiene una residua ipotesi che mantiene comunque la possibilità per il detenuto di presentare istanza al magistrato di sorveglianza, tuttavia tale facoltà può essere esercitata solo in presenza di un interesse diverso da quelli indicati ai commi 1 e 2.

I motivi del ricorso

Le questioni di legittimità costituzionale sono state sollevate da due magistrati di sorveglianza, l'uno di Spoleto, l'altro di Napoli, le cui ordinanze, successivamente riunite in un unico giudizio dalla Corte, poggiano in parte sulle medesime censure.

In particolare, entrambi i magistrati lamentano l'incompatibilità della norma richiamata con la finalità rieducativa della pena stabilita dall'art. 27, terzo comma, Cost., che sarebbe di fatto elisa a seguito del fatto che la riforma avrebbe spezzato il legame tangibile, prima esistente, tra la partecipazione effettiva del detenuto al percorso rieducativo e l'ottenimento di un immediato beneficio, rappresentato dal riconoscimento di una detrazione di pena.

L'assetto delineato a seguito della novella recata dal citato d.l. 92 del 2024 sarebbe inoltre, a parere dei due magistrati, irragionevole, ponendosi quindi in contrasto anche con l'art. 3 Cost., nella misura in cui si mantiene «un metro di giudizio semestrale delle condotte del condannato» senza però consentire al detenuto, attraverso la presentazione di un'istanza al magistrato, di avere ogni semestre un concreto riscontro circa la propria positiva partecipazione all'opera di rieducazione ai fini dell'applicazione dell'istituto in parola.

Il magistrato di sorveglianza di Napoli ritiene altresì che la normativa violi il principio dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali di cui all'art. 111, sesto comma, Cost., «essendo difficile raccogliere dati e informazioni attendibili a distanza di anni dai periodi oggetto di valutazione, con pregiudizio sulla qualità della decisione giurisdizionale».

La decisione della Corte costituzionale

La Corte, una volta riuniti i giudizi per la sostanziale identità delle questioni proposte, circoscrive l'oggetto del giudizio al solo comma 3 dell'art. 69-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario (o.p.), che prescrive l'obbligo, per il condannato che intenda proporre istanza di liberazione anticipata, di allegare un interesse specifico, diverso da quello connesso al computo della misura della pena espiata ai fini dell'accesso a misure alternative o ad altri benefici, ovvero alla determinazione del termine di conclusione della pena in prossimità di essa.

Dopo aver effettuato un *excursus* sulla disciplina della liberazione anticipata di cui all'art. 54 o.p., che consente la detrazione di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata, la Corte si sofferma sulle sostanziali modifiche apportate dal d.l. n. 92 del 2024, che hanno profondamente trasformato l'istituto, ponendo in carico al magistrato l'onere di accertare *ex officio*, e non più su istanza proposta dal detenuto, la sussistenza dei presupposti che permettono la concessione della misura, tanto nel momento in cui il detenuto matura il diritto di accedere ad un beneficio penitenziario (comma 1), quanto in relazione all'approssimarsi della conclusione della pena da espiare (comma 2). In tale sistema, risulta residuale la possibilità per il detenuto, sancita dal comma 3, di formulare istanza al magistrato quando vi abbia uno specifico interesse diverso da quelli di cui ai commi precedenti.

Al fine di verificare la congruenza della nuova normativa con i parametri costituzionali evocati dai giudici *a quibus*, la Corte analizza le motivazioni contenute nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del d.l. n. 92 del 2024, riportandone alcuni passaggi significativi, che mettono in luce come l'intervento del legislatore rispondesse ad esigenze deflative e semplificatorie del procedimento, nonché a dare maggiore certezza ai detenuti circa il maturare del beneficio nel corso dell'esecuzione della pena

e ad evitare che il riconoscimento avvenisse a troppa distanza dall'insorgere dei suoi presupposti.

Esaminando quindi le eccezioni sollevate dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui il legislatore avrebbe agito nell'ambito della discrezionalità che gli è propria, peraltro senza inficiare la natura premiale della liberazione anticipata, ma agendo esclusivamente sulle modalità e sulle tempistiche dell'accertamento dei relativi presupposti, la Corte osserva che «la pur ampia discrezionalità del legislatore nella configurazione delle regole processuali, anche nella materia penitenziaria, non può autorizzare un *vulnus* al principio della finalità rieducativa delle pene», che è tra l'altro l'unica finalità della pena espressamente menzionata dalla Costituzione, ancorché non in funzione escludente le altre finalità cui le pene assolvono.

L'obiettivo della rieducazione del condannato – continua la Corte - è «oggetto di un preciso dovere [...], che l'art. 27, terzo comma, Cost. pone a carico di tutte le istituzioni e i poteri che esercitano la potestà punitiva nell'ordinamento italiano, a cominciare dal legislatore» e la liberazione anticipata rappresenta un istituto chiave nel perseguimento della predetta finalità, come peraltro già rimarcato dalla Corte in precedenti sentenze (n. 274 del 1983, n. 276 del 1990 e n. 17 del 2021).

In conclusione, la Corte ritiene che il meccanismo delineato con la riforma del 2024 faccia «venir meno il riscontro periodico sulla qualità del concreto percorso trattamentale individuale, sin qui assicurato dalla possibilità di una valutazione frazionata dei presupposti della liberazione anticipata, semestre per semestre, sollecitata da una istanza del detenuto».

Cancellare, prosegue la sentenza, come ha fatto la riforma nel pur lodevole intento di alleggerire il carico di lavoro della magistratura di sorveglianza, il meccanismo di riscontro frazionato circa l'esito positivo delle istanze di liberazione anticipata, che sino al recente passato ha costituito per il detenuto uno stimolo importante a proseguire sul cammino di rieducazione intrapreso, comporta la violazione del principio della finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27, terzo comma, Cost., nonché un'evidente incongruità della disciplina rispetto alla sua propria finalità, integrando «un'ipotesi di irrazionalità *intra legem*, riconducibile al novero dei vizi di irragionevolezza ex art. 3 Cost.». In un siffatto contesto, infatti, il detenuto sarebbe lasciato «nell'incertezza circa il proprio fine pena reale». La disciplina censurata risulta altresì distonica rispetto all'art. 111, sesto comma, Cost., in considerazione del fatto che, avvenendo l'accertamento sulle detrazioni di pena a titolo di liberazione anticipata anche a distanza di molti anni dal semestre cui ciascuna di esse si riferisce, rende arduo per il giudice adempiere al suo dovere costituzionale di motivare il provvedimento e per il condannato esercitare efficacemente il proprio diritto di difesa.

Né le ulteriori modifiche a norme accessorie rispetto alla disciplina principale della liberazione anticipata recate direttamente dal d.l. n. 92 del

2024 (espressa indicazione nell'ordine di esecuzione della pena delle detrazioni di pena a titolo di liberazione anticipata di cui il condannato potrà fruire, accompagnata dall'avvertimento che tali detrazioni non saranno riconosciute in caso di mancata partecipazione all'opera di rieducazione, disposta dall'art. 656 c.p.p.) ovvero dalle modifiche al regolamento esecutivo dell'ordinamento penitenziario (D.P.R. 230/2000) adottate in attuazione di un'apposita previsione del medesimo d.l. (riconoscimento al detenuto che abbia ottenuto un giudizio negativo da parte della direzione del carcere del diritto a proporre istanza al magistrato di sorveglianza, ai sensi dell'art. 69-bis, comma 3, o.p., ai fini dell'ottenimento della liberazione anticipata, derivante dal combinato disposto degli artt. 26 e 103 del regolamento penitenziario, di cui al d.P.R. n. 230 del 2000) sono in grado, a giudizio della Corte, di elidere i vizi di legittimità sopra evidenziati.

Per la Corte, «la *reductio ad legitimitatem* della disciplina censurata è possibile mediante l'ablazione, nel comma 3 del novellato art. 69-bis ordin. penit., dell'intera seconda parte della disposizione che condiziona la possibilità per il condannato di formulare istanza di liberazione anticipata alla sussistenza di uno specifico interesse» e dichiara quindi l'illegittimità costituzionale dell'art. 69-bis, comma 3, della legge n. 354 del 1975 limitatamente alle parole «quando vi abbia uno specifico interesse, diverso da quelli di cui ai commi 1 e 2, che deve essere indicato, a pena di inammissibilità, nell'istanza medesima».

2.4. La sentenza n. 203 del 2025 in materia di preclusioni alla messa alla prova minorile

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 203 del 29 dicembre 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 5-*bis*, d.P.R. n. 448/1988 (introdotto dal "decreto Caivano", d.l. n. 123 del 2023), nella parte in cui escludeva la messa alla prova per minorenni accusati di violenza sessuale o di gruppo, in violazione dell'art. 3 Cost.

Le disposizioni oggetto della sentenza

La pronuncia di illegittimità costituzionale ha ad oggetto l'articolo 28, comma 5-*bis*, del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, recante la disciplina del processo penale a carico di imputati minorenni, come introdotto dall'articolo 6, comma 1, lettera c-*bis*), del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159 (il c.d. decreto Caivano).

La disposizione censurata interviene sull'istituto della sospensione del processo con messa alla prova del minore, previsto dall'art. 28 del medesimo d.P.R. n. 448 del 1988, introducendo una preclusione legale assoluta fondata sul titolo del reato. In particolare, il citato comma 5-*bis* stabilisce che le disposizioni in tema di sospensione del processo con messa alla prova non si applicano ai minori imputati di una serie tassativa di delitti, tra i quali figurano: il delitto di violenza sessuale di cui all'art. 609-*bis* c.p. e il delitto di violenza sessuale di gruppo di cui all'art. 609-*octies* c.p., quando tali reati risultino aggravati ai sensi dell'art. 609-*ter* c.p.¹.

¹ In particolare, è previsto che la pena sia aumentata di un terzo se i fatti sono commessi: nei confronti di persona della quale il colpevole sia l'ascendente, il genitore, anche adottivo, o il tutore; con l'uso di armi o di sostanze alcoliche, narcotiche o stupefacenti o di altri strumenti o sostanze gravemente lesivi della salute della persona offesa; da persona travisata o che simuli la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio; su persona comunque sottoposta a limitazioni della libertà personale; nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni diciotto; all'interno o nelle immediate vicinanze di istituto d'istruzione o di formazione frequentato dalla persona offesa; nei confronti di donna in stato di gravidanza; come atto di odio o di discriminazione o di prevaricazione o come atto di controllo o possesso o dominio in quanto donna, o in relazione al rifiuto della donna di instaurare o mantenere un rapporto affettivo o come atto di limitazione delle sue libertà individuali; nei confronti di persona della quale il colpevole sia il coniuge, anche separato o divorziato, ovvero colui che alla stessa persona è o è stato legato da relazione affettiva, anche senza convivenza; se il reato è commesso da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività; se il reato è commesso con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave; se dal fatto deriva pericolo di vita per il minore. La pena è aumentata della metà se i fatti ivi previsti sono commessi nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni quattordici ed è raddoppiata se commessi nei confronti di persona che non ha compiuto gli anni dieci.

La norma censurata opera, dunque, una deroga strutturale al regime ordinario della messa alla prova minorile, che, nella disciplina originaria del d.P.R. n. 448 del 1988, era caratterizzato dall'assenza di limiti oggettivi legati alla tipologia di reato e dalla rimessione al giudice specializzato di ogni valutazione circa l'adeguatezza dell'istituto rispetto alla personalità del minore e alle esigenze educative del caso concreto.

Oggetto specifico della declaratoria di illegittimità costituzionale è la disposizione nella parte in cui estende tale preclusione anche alle ipotesi in cui, per i delitti di violenza sessuale e violenza sessuale di gruppo aggravati, ricorra la circostanza attenuante dei "casi di minore gravità", prevista dall'art. 609-bis, terzo comma, c.p., e applicabile, in via interpretativa, anche all'art. 609-octies c.p.

In tale ambito, il comma 5-bis determina l'effetto di impedire in modo automatico e inderogabile l'accesso alla messa alla prova minorile, a prescindere dalla valutazione circa la personalità del minore.

È proprio tale estensione indiscriminata della preclusione anche a fatti qualificati dal legislatore penale sostanziale come di minore gravità ad aver costituito l'oggetto della pronuncia di incostituzionalità.

I motivi del ricorso

I Giudici dell'udienza preliminare dei Tribunali per i minorenni di Roma e di Bari hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28, comma 5-bis, del d.P.R. n. 448 del 1988, denunciandone il contrasto con gli artt. 31, secondo comma, 3, 27, terzo comma e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione a norme interposte sia sovranazionali che internazionali, in quanto la disposizione introduce una preclusione assoluta e automatica all'accesso alla sospensione del processo con messa alla prova minorile, fondata esclusivamente sul titolo del reato.

Secondo i rimettenti, la norma censurata si sarebbe posta in contrasto con il principio di speciale protezione della gioventù, snaturando la funzione propria del processo penale minorile, che è strutturalmente orientato al recupero, alla rieducazione e al reinserimento sociale del minore autore di reato. La preclusione legislativa, impedendo al giudice specializzato di valutare in concreto la personalità del minore, le circostanze del fatto e le prospettive evolutive dell'imputato, vanificherebbe uno degli strumenti centrali attraverso cui tale finalità costituzionale trova attuazione, ossia la messa alla prova, istituto a vocazione eminentemente educativa e personalistica.

I giudici *a quibus* lamentavano poi l'irragionevolezza intrinseca del catalogo dei reati resi ostativi dalla disposizione censurata.

In particolare, rilevando che: la messa alla prova resta accessibile per reati di pari o maggiore gravità sotto il profilo edittale e criminologico; la

preclusione opera in modo uniforme e indifferenziato, anche a fronte di condotte caratterizzate da minore offensività, senza consentire alcuna modulazione in base al caso concreto. Tali circostanze determinerebbero una disparità di trattamento non giustificata tra situazioni sostanzialmente omogenee e l'introduzione di una presunzione assoluta di gravità sganciata dalla realtà fattuale.

La disposizione censurata sarebbe altresì in contrasto con il principio della finalità rieducativa della pena, in quanto l'esclusione automatica della messa alla prova espone il minore a una risposta sanzionatoria detentiva o comunque afflittiva, priva delle potenzialità educative e responsabilizzanti proprie del percorso trattamentale.

L'istituto della messa alla prova rappresenta, nel sistema minorile, lo strumento più coerente con la logica rieducativa, sicché la sua indiscriminata preclusione finirebbe per comprimere irragionevolmente tale finalità costituzionale.

I giudici rimettenti da ultimo hanno prospettato il contrasto della norma con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione a fonti internazionali e sovranazionali (Regole di Pechino², Regole dell'Avana³, Linee guida del Consiglio d'Europa⁴, direttiva UE 2016/800), che qualificano la privazione della libertà personale del minore come *extrema ratio* e impongono una risposta penale individualizzata e proporzionata. La preclusione assoluta alla messa alla prova, fondata sul solo titolo del reato, sarebbe incompatibile con tali principi, poiché impedirebbe l'adozione di misure alternative orientate al recupero del minore.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte costituzionale, riuniti i giudizi, ha accolto parzialmente le questioni di legittimità costituzionale sollevate, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, comma 5-*bis*, del d.P.R. n. 448 del 1988, per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui esclude l'accesso alla sospensione del processo con messa alla prova minorile anche quando, per i delitti di violenza sessuale e di violenza sessuale di gruppo aggravati ai sensi dell'art. 609-*ter* c.p., ricorra la circostanza attenuante dei "casi di minore gravità". La Corte ha ritenuto che, in tali ipotesi, la preclusione assoluta fondata sul solo titolo di reato risulti manifestamente irragionevole e sproporzionata, in quanto impedisce al giudice minorile di svolgere una

² Si tratta delle Regole minime delle Nazioni Unite sull'amministrazione della giustizia minorile, adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione 40/33 del 29 novembre 1985.

³ Regole ONU per la protezione dei minori privati della libertà, adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione 45/113 del 14 dicembre 1990.

⁴ Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore, adottate il 17 novembre 2010.

valutazione individualizzata della personalità del minore e delle concrete modalità del fatto, in contrasto con la logica differenziata sottesa alla previsione dell'attenuante di cui all'art. 609-*bis*, terzo comma, c.p. Al contempo, la Corte ha dichiarato non fondate le questioni relative alla legittimità della preclusione nei casi ordinari di violenza sessuale e violenza sessuale di gruppo aggravate, ritenendo non irragionevole la scelta legislativa di subordinare, per tali fattispecie di particolare gravità, l'accesso agli strumenti di *diversion* processuale. Infatti, è stato osservato come, anche all'interno del processo minorile, «non possa negarsi un margine di discrezionalità al legislatore nella individuazione dei requisiti di accesso agli strumenti di *diversion* processuale, anche in funzione della particolare rilevanza del bene giuridico protetto».

Sono state infine dichiarate inammissibili le censure formulate in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., per carente motivazione circa il dedotto contrasto con le fonti sovranazionali e internazionali richiamate.

3. I MONITI, GLI AUSPICI E I RICHIAMI RIVOLTI AL LEGISLATORE STATALE (OTTOBRE – DICEMBRE 2025)

Nel periodo considerato, i moniti rivolti al legislatore statale hanno riguardato:

- in materia di contributo regionale alla finanza pubblica, il coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica al fine di scongiurare “tagli al buio”, nonché la revisione della rigidità della preclusione, per le regioni in disavanzo, all'utilizzo del contributo (sentenza n. 152 del 2025);
- l'auspicio che il legislatore intervenga con un'organica revisione normativa in materia di rappresentanze sindacali aziendali, «capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori» (sentenza n. 156 del 2025);
- la sollecitazione a intervenire nel cruciale percorso di sostegno alle lavoratrici madri, con interventi strutturali che abbiano capacità di sostenere appieno la maternità (sentenza n. 159 del 2025);
- l'invito affinché in futuro: (a) si tenga conto degli effetti prodotti dal “raffreddamento” della perequazione automatica dei trattamenti pensionistici superiori a quattro volte il minimo INPS, nel regolare la portata di eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici, (b) il regime ordinario di perequazione automatica delle pensioni venga interessato con estrema prudenza da cambiamenti improvvisi, incidenti in senso negativo sui comportamenti di spesa delle famiglie, e (c) si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo, quest'ultimo caratterizzato dalla tendenziale corrispettività tra montante contributivo e misura del trattamento previdenziale liquidato (sentenza n. 167 del 2025);
- l'auspicio che venga adottato un intervento idoneo a strutturare con più accurata precisione il procedimento di prevenzione, soprattutto nella dimensione cautelare (sentenza n. 182 del 2025);
- la revisione del meccanismo di determinazione dell'onere fiscale minimo (OFM) applicato alla vendita delle sigarette (sentenza n. 183 del 2025);
- l'introduzione di una organica disciplina delle attività di *lobbying* (sentenza n. 185 del 2025);

- la riconsiderazione della disciplina dell'adozione del maggiorenne alla luce dei diversi interventi della giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 215 del 2025).

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
Sentenza n. 152/2025 del 24 settembre 2025 – 16 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 558	Sollecitazione rivolta al legislatore, in materia di contributo regionale alla finanza pubblica, a coinvolgere la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica al fine di scongiurare “tagli al buio”, nonché a rivedere la rigidità della preclusione, per le regioni in disavanzo, all'utilizzo del contributo.	«2.3 – [...] In particolare, sotto il profilo della leale collaborazione, la ricorrente ritiene violata la sollecitazione rivolta al legislatore dalla sentenza n. 195 del 2024 di questa Corte sulla necessità del coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nel merito, va rilevato che, in effetti, secondo la suddetta pronuncia tale coinvolgimento è funzionale a salvaguardare l'assetto costituzionale, e cioè “a scongiurare l'adozione di ‘tagli al buio’, i quali oltre a poter risultare non sostenibili dalle autonomie territoriali, con imprevedibili ricadute sui servizi offerti alla popolazione, non consentirebbero nemmeno una trasparente ponderazione in sede parlamentare. In relazione a questa esigenza e nella prospettiva della nuova governance economica europea, che prevede (...) anche l'allungamento temporale delle misure di contenimento della spesa netta menzionate nel Piano strutturale di bilancio, si palesa vieppiù la necessità di un ossequio sostanziale, e non meramente formale, al principio di leale collaborazione”. Erra quindi l'Avvocatura generale dello Stato quando afferma che la sollecitazione della richiamata sentenza costituirebbe “un'espressione più blanda dei poteri di indirizzo esercitabili dalla Corte”. Per effetto delle ricordate sovrapposizioni, il contributo complessivamente dovuto dalle regioni a statuto ordinario risulta pari a 805 milioni di euro per l'anno 2025, a 1.190 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2028 e a 1.310 milioni di euro per l'anno 2029. Si tratta di importi considerevoli, che impattano in modo significativo sull'autonomia finanziaria delle regioni, la cui voce deve, necessariamente, essere almeno sentita nelle sedi appositamente preposte dall'ordinamento, anche al fine di poter fornire al Parlamento gli indispensabili elementi istruttori necessari per assumere le decisioni. Altrimenti è forte il rischio che si scarichino eccessivamente sulle autonomie regionali le esigenze di

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>contenimento della spesa pubblica, frustrando così la stessa loro possibilità di porsi in termini generativi all'interno di quel pluralismo istituzionale che la Costituzione mira a garantire. Ciò chiarito, tutte le censure devono tuttavia ritenersi non fondate, poiché la richiamata sentenza è stata depositata il 6 dicembre 2024, dopo quindi che le Commissioni bilancio delle due Camere avevano ormai acquisito gli elementi informativi sui contenuti del disegno di legge di bilancio con un ciclo di audizioni informali (svolte, sui temi della finanza degli enti territoriali, il 5 novembre 2024). Considerata la serrata scansione temporale per l'approvazione parlamentare della manovra di bilancio, può ritenersi che la pretesa di usufruire dell'apporto istruttorio fornito dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica non sarebbe stata in concreto esigibile prima dell'adozione della legge impugnata.</i> <i>Il coinvolgimento della suddetta Conferenza permanente, per quanto prima precisato, deve però ritenersi certamente indefettibile già in riferimento alla prossima manovra di bilancio. Conseguentemente, lo Stato non potrebbe in futuro invocare i tempi procedurali serrati onde neutralizzare l'esigenza di un più compiuto coinvolgimento delle autonomie nell'iter di adozione delle decisioni fondamentali di finanza pubblica in sede di legge di bilancio. (...) 3.2.– Secondo la ricorrente, l'impugnato comma 790, precludendo alle regioni in disavanzo di finanziare investimenti con il fondo accantonato in bilancio ai sensi del precedente comma 789, violerebbe, poi, anche i principi di eguaglianza, formale e sostanziale, di cui all'art. 3 Cost., aggravando le attuali differenze tra i territori regionali, nonché il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., contraddicendo il vincolo, già esistente per le regioni in piano di rientro in forza dell'art. 1, comma 780, della legge n. 205 del 2017, ad assicurare un determinato livello di spesa per investimenti. 3.2.1.– Con riferimento al primo profilo, la censura regionale che pretende di conseguire, anche per le regioni in disavanzo, l'utilizzabilità dell'intero contributo per la spesa di investimento non è fondata. Questa Corte ha già evidenziato che l'obbligo di ripianare con</i>

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		sollecitudine i disavanzi di amministrazione “risponde anche al principio di responsabilità nell’amministrazione delle risorse della collettività territoriale” (sentenza n. 195 del 2024). La previsione impugnata, mirando a velocizzare la realizzazione del piano di rientro, non è dunque in sé irragionevole. Tuttavia, occorre rilevare che, in effetti, il meccanismo previsto dal comma 790 si rivela eccessivamente rigido perché le regioni in disavanzo sono escluse del tutto dalla possibilità di utilizzare le risorse corrispondenti al contributo per finanziare investimenti, riservata esclusivamente alle regioni senza disavanzo di amministrazione (peraltro al netto, come si è visto, del disavanzo dal DANC). Tale eccessiva rigidità determina externalità negative sulla perequazione infrastrutturale tra le diverse regioni a statuto ordinario, dal momento che solo poche di esse nel corso del quinquennio di applicazione del contributo, dati i tempi di recupero dei disavanzi, potranno implementare la spesa di investimento. È pur vero che nel periodo interessato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza e dal Piano nazionale complementare sono stati stanziati, come dimostrato in udienza pubblica dall’Avvocatura generale dello Stato in risposta allo specifico quesito formulato da questa Corte ai sensi dell’art. 10, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, circa diciannove miliardi di euro di spesa di investimento per progetti che hanno come soggetti attuatori le regioni a statuto ordinario e che, pro capite, la spesa è stata maggiore in regioni come la Campania, anche in considerazione delle esigenze di perequazione infrastrutturale. Tuttavia, è anche vero che l’orizzonte temporale dei suddetti Piani è destinato ad esaurirsi ben prima del quinquennio di riferimento del nuovo contributo e che nella stessa legge di bilancio 2025, con l’impugnato comma 797, sono stati cancellati specifici finanziamenti statali destinati agli investimenti delle regioni a statuto ordinario per importi rilevanti – difficilmente suscettibili di essere compensati dalla assegnazione del contributo alla spesa di investimento, che potrà realisticamente riguardare, come detto, poche regioni – in precedenza autorizzati fino all’anno 2034, e ora defINANZIATI a partire dal 2027. [...] La totale preclusione per l’intero quinquennio

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		dell'impiego per investimenti da parte delle regioni in disavanzo risulta, in effetti, potenzialmente idonea a determinare, al termine del periodo di applicazione del contributo alla finanza pubblica, eccessivi divari infrastrutturali tra i territori, a causa di una discriminazione tra le regioni che si può riflettere in un pregiudizio al principio di eguaglianza sostanziale. Questa Corte, quindi, ritiene necessario sollecitare il legislatore, per le annualità successive a quella in corso, a rivedere, in una fisiologica dialettica con le regioni orientata al bene comune, l'eccessiva rigidità del meccanismo, consentendo anche alle regioni in disavanzo di utilizzare una parte del contributo per la spesa di investimento. [...] 5.– Con un ultimo gruppo di questioni, il ricorso impugna l'art. 1, commi 796 e 797, lettere a) e d), della legge n. 207 del 2024, in quanto, riducendo, il primo, e azzerando, il secondo, le autorizzazioni di spesa per contributi statali per investimenti dei comuni e delle regioni a statuto ordinario, tali previsioni violerebbero, in particolare, gli artt. 3, 97 e 119, nonché gli artt. 81 e 120 Cost., omettendo di prevedere “strumenti perequativi” e, anzi, realizzando “un meccanismo proteso ad acuire le disparità tra territori”, così contribuendo “alla perpetrazione e cristallizzazione di condizioni di fatto” tali da limitare, per le regioni più svantaggiate, l'esercizio delle prerogative costituzionali. Alla luce di quanto precisato al punto 3.2.1., le censure non sono fondate. Le disposizioni impugnate intervengono su risorse statali qualificabili come aggiuntive, ai sensi dell'art. 119, quinto comma, Cost., determinandone una rimodulazione nel contesto di scelte allocative inserite in una manovra di finanza pubblica. Con riferimento a fondi così connotati, la giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto possibile che essi siano “oggetto di una nuova programmazione, alla luce di valutazioni di interesse strategico nazionale” (sentenza n. 143 del 2017). In altri termini, si tratta di risorse statali “non ancora utilizzate, che, sulla base di una rinnovata valutazione delle esigenze di finanza pubblica, ricevono nel bilancio dello Stato una nuova destinazione ritenuta più consona in rapporto al mutato quadro di politica economica” (sentenza n. 207 del 2011). D'altro canto, alla base delle rimodulazioni operate dalle disposizioni

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>impugnate vi è anche il collegamento tra queste e il meccanismo che consente agli enti territoriali in avanzo di amministrazione di utilizzare il contributo alla finanza pubblica per finanziare investimenti. [...] In effetti, quanto al comparto degli enti locali, la maggioranza dei quali presenta avanzi di amministrazione, la riduzione dei trasferimenti può trovare compensazione, nel periodo considerato, dalla destinazione del contributo alla spesa di investimento. Come evidenziato al punto 3.2.1., lo stesso saldo positivo non è però ipotizzabile per le regioni. Tuttavia, per questi enti territoriali l'operatività dei denunciati definanziamenti non è immediata, bensì differita al 2027, per cui il pregiudizio alla perequazione infrastrutturale potrà essere evitato dal legislatore dando seguito alla sollecitazione di questa Corte a intervenire, nelle annualità successive a quella in corso, per una modulazione meno rigida dell'alternativa sulla utilizzazione del contributo».</i>
Sentenza n. 156/2025 dell'8 ottobre 2025 – 30 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 562 Senato Doc. VII n. 151	Auspicio che il legislatore intervenga con un'organica revisione normativa in materia di rappresentanze sindacali aziendali, «capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori».	«3.1. – (...) la protezione data alle organizzazioni sindacali dallo statuto dei lavoratori si articola “su due livelli”, uno comune inerente alle garanzie di libertà, e un secondo livello “promozionale”, che implica una selezione basata sull’“effettiva rappresentatività” (sentenza n. 30 del 1990). Al primo livello appartengono la tutela contro gli atti discriminatori (artt. 15 e 16), il divieto dei sindacati di comodo (art. 17) e la repressione della condotta antisindacale (art. 28). Il secondo livello si concentra nel Titolo III dello statuto, ed è incardinato proprio sull’art. 19, che apre il Titolo medesimo, il che già segnala che la RSA è il volano della cosiddetta tutela rafforzata o privilegiata. [...] La tutela privilegiata è a godimento selettivo: “le norme di sostegno dell’azione sindacale nelle unità produttive, in quanto sopravanzano la garanzia costituzionale della libertà sindacale, ben possono essere riservate a certi sindacati identificati mediante criteri scelti discrezionalmente nei limiti della razionalità” (sentenza n. 244 del 1996); “la differenza tra i due suaccennati livelli di tutela (...) consiste (...) nel diverso e più elevato grado di effettiva rappresentatività che le organizzazioni ammesse alla tutela rafforzata di cui al titolo III dello Statuto devono dimostrare di possedere” (sentenza n. 30 del 1990). Il criterio legale di selezione non è

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		disponibile dalle parti, è piuttosto un “criterio inderogabile”, perché “l’accesso pattizio alle misure di sostegno non offre alcuna garanzia oggettivamente verificabile, in quanto è strutturalmente legato al solo potere di accreditamento dell’imprenditore” (...). Qualora tale potere fosse in grado di incidere sul criterio legale, l’imprenditore potrebbe “influire sulla libera dialettica sindacale in azienda, favorendo quelle organizzazioni che perseguono una politica rivendicativa a lui meno sgradita” (...).3.3.– Per effetto dell’art. 1 del d.P.R. 28 luglio 1995, n. 312, recante “Abrogazione, a seguito di referendum popolare, della lettera a) e parzialmente della lettera b) dell’art. 19, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, sulla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, nonché differimento dell’entrata in vigore dell’abrogazione medesima”, il primo comma dell’art. 19 statuto lavoratori risulta formulato nel senso che le RSA “possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell’ambito: delle associazioni sindacali, che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell’unità produttiva”. Venuto meno il criterio dell’affiliazione confederale, è rimasto quello della firma, esteso ai contratti aziendali mediante l’elisione delle parole “nazionali o provinciali”. (...) 3.4. – (...) il criterio della firma del contratto è “un congegno di verifica empirica della rappresentatività nel singolo contesto produttivo” (sentenza n. 30 del 1990). Pertanto, esso non va inteso in senso formale, bensì quale indice di effettiva rappresentatività, manifestata attraverso quell’atto tipico dell’agire sindacale che è la stipulazione del contratto collettivo. “Non è perciò sufficiente la mera adesione formale a un contratto negoziato da altri sindacati, ma occorre una partecipazione attiva al processo di formazione del contratto”, e “nemmeno è sufficiente la stipulazione di un contratto qualsiasi, ma deve trattarsi di un contratto normativo che regoli in modo organico i rapporti di lavoro, almeno per un settore o un istituto importante della loro disciplina” (sentenza n. 244 del 1996). [...] 3.6. – La fattispecie oggi in scrutinio riguarda appunto una carenza di attività negoziale preliminare alla sottoscrizione, inverte dalla dedotta esclusione di un’associazione dei lavoratori – della quale si

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>assume la significativa rappresentatività – non solo dalla firma del contratto, ma, già a monte, dal tavolo delle trattative. (...) 5. – Nel merito, la questione è fondata. (...) 6. – Se la libertà negoziale del datore di lavoro privato, in assenza di obblighi legali o contrattuali a trattare, non può essere compressa, trattandosi di un riflesso della libertà di iniziativa economica, non può l'esercizio della libertà medesima tradursi in un surrettizio ostacolo al godimento delle misure di agibilità che la legge riconosce alle associazioni rappresentative dei lavoratori. Vale la ratio decidendi espressa dalla sentenza n. 231 del 2013, trasposta dal criterio della firma del contratto al criterio della partecipazione alle trattative: quando non realizza la funzione di selezione dei soggetti in ragione della loro effettiva rappresentatività, trasformandosi al contrario in un meccanismo di esclusione di soggetti effettivamente rappresentativi, il criterio della trattativa viene a collidere, come collideva il criterio della firma, con i principi di ragionevolezza e pluralismo, sanciti dagli artt. 3 e 39 Cost. [...] 7. – Non sfugge a questa Corte che, svincolata dagli indici negoziali della firma e della trattativa, ovvero ricondotti gli stessi alla loro esatta funzione presuntiva e non costitutiva, la rappresentatività sindacale si presenta in una forma astratta, e necessita quindi di un criterio di misurazione. Ciò non attiene tuttavia all'esistenza del vulnus, che già si è accertato, bensì all'individuazione del rimedio, il quale, per osservare la discrezionalità del legislatore, deve corrispondere a un parametro rinvenibile nel tessuto normativo. (...) 8. – (...) il legislatore negli ultimi anni ricorre, sempre più frequentemente, al parametro della rappresentatività comparativa. [...] 8.2. – Il parametro della rappresentatività comparativa, per il carattere selettivo che lo qualifica e per la base nazionale del perimetro, potrebbe risultare restrittivo, specie per un istituto, quale la RSA, che vive in una dimensione tipicamente aziendale. Tuttavia, questa Corte non può che attestarsi, in funzione della reductio ad legitimitatem, su una soluzione avvalorata da precisi riscontri normativi, già rinvenibili nell'ordinamento. [...] 9. – Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, statuto lavoratori, nella parte in cui non prevede che le rappresentanze</i>

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Compete al legislatore un'organica riscrittura della disposizione censurata, affinché essa, dopo essere stata profondamente incisa dall'esito referendario, e successivamente emendata da questa Corte, venga a delineare un assetto normativo capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori».</i>
Sentenza n. 159/2025 del 23 giugno 2025 – 31 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 565	Sollecito al legislatore a dare coerenza sistematica all'intero disegno normativo in materia di sostegno alle lavoratrici madri, con interventi strutturali che abbiano capacità di sostenere appieno la maternità.	«4. – (...) le norme oggetto delle odierne questioni, che dettano una disciplina operante nel triennio 2024-2026, sono state affiancate da una successiva normativa, avente una funzione integrativa, quanto al biennio 2025-2026, e una funzione di regolamentazione a regime, decorrente dall'anno 2027. (...) [...] 5.4. – (...) il quadro risultante dalla complessa successione degli interventi normativi può essere come di seguito compendiato. Relativamente all'anno 2024, si è creato un doppio regime: da un lato, quello del parziale esonero contributivo, generalizzato per le lavoratrici sia a tempo determinato che indeterminato, di sei o sette punti per le retribuzioni che non superano, rispettivamente, i 2.692 e i 1.923 euro (art. 1, comma 15, della legge n. 213 del 2023); dall'altro, alternativo però a quello ora menzionato, il regime dell'esonero totale per le sole lavoratrici con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, senza limiti di reddito e fino a 3.000 euro, qualora siano madri di due figli, sino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo (art. 1, comma 181, della legge n. 213 del 2023), e, qualora siano madri di tre o più figli, sino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio più piccolo (art. 1, comma 180, della legge n. 213 del 2023). Quanto all'anno 2025, le sole lavoratrici a tempo indeterminato hanno diritto all'esonero totale e senza limiti di reddito, se sono madri di tre o più figli, sino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio più piccolo (art. 1, comma 180, della legge n. 213 del 2023). Viceversa, le lavoratrici a tempo determinato, che siano madri di due figli, sino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo (art. 6, comma 2, primo periodo,

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		del d.l. n. 95 del 2025, come convertito), nonché quelle con più di due figli, sino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio più piccolo (art. 6, comma 2, secondo periodo, del medesimo decreto legge, come convertito), hanno diritto all'esonero per la somma di 40 euro mensili, purché abbiano un reddito non superiore a 40.000 euro annui e facciano richiesta del beneficio. Il medesimo trattamento trova applicazione anche alle lavoratrici a tempo indeterminato che abbiano due figli, sino al compimento del decimo anno di età del secondo figlio (art. 6, comma 2, primo periodo, del medesimo decreto-legge, come convertito). Ancora, per l'anno 2026, all'esonero totale e senza limiti di reddito previsto per le lavoratrici a tempo indeterminato con tre o più figli, sino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio più piccolo (art. 1, comma 180, della legge n. 213 del 2023), si affianca un esonero parziale, nella misura che sarà indicata da un emanando decreto interministeriale e sempre in presenza di un reddito non superiore a 40.000 euro annui, a favore delle lavoratrici a tempo determinato che abbiano due o più figli, sino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo. Il medesimo trattamento, sempre per l'anno 2026, spetta anche alle lavoratrici a tempo indeterminato che abbiano due figli, sino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo (art. 1, comma 219, della legge n. 207 del 2024). A decorrere dall'anno 2027, il trattamento giuridico, quanto all'esonero contributivo delle lavoratrici con contratti di lavoro dipendente, viene uniformato (art. 1, comma 219, della legge n. 207 del 2024). Resta ferma l'esclusione delle lavoratrici madri titolari di contratti di lavoro domestico sia dai benefici previsti per il triennio 2024-2026, sia dalla disciplina a regime. 6.– Tutto ciò premesso, le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, 31 e 117, primo comma, Cost. sono inammissibili. La tecnica della normazione temporanea e sperimentale ben può essere funzionale a verificare, in relazione alle risorse disponibili, la più adeguata configurazione del beneficio attribuibile, avendo riguardo alla sua entità e ai possibili criteri correlati alla ratio dell'istituto: overosia, il numero dei figli, la loro età, il reddito delle destinatarie del beneficio o altri. Tuttavia, non può tacersi che le disposizioni

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		di cui all'art. 1, commi 180 e 181, della legge n. 213 del 2023 presentano – in un contesto di risorse limitate e rispetto al quadro sistematico – diverse criticità. Non è oggettivamente chiara la loro ratio. Esse introducono un esonero totale dalla contribuzione che favorisce le categorie più abbienti, data l'assenza di un limite di reddito o di retribuzione e considerata la sola previsione del tetto massimo di 3.000 euro, ma escludono del tutto la categoria delle madri con contratto di lavoro a tempo determinato; queste ultime, tuttavia, non sono del tutto pretermesse, sul piano sistematico, in quanto comunque beneficiano, fino a una certa soglia di retribuzione, del generale, ma parziale, esonero contributivo di cui all'art. 1, comma 15 della stessa legge, senza però che venga in considerazione la circostanza del loro essere madri. La sola categoria del tutto esclusa da ogni beneficio è quindi, in realtà, nell'ambito ora considerato, quella delle madri con contratto di lavoro a tempo determinato la cui retribuzione imponibile mensile supera i 2.692 euro, dove, invece, quelle a tempo indeterminato che superano anch'esse tale importo, data l'alternatività tra l'esonero totale e quello parziale di cui di cui all'art. 1, comma 15, della legge n. 213 del 2023, non possono cumularli e usufruiscono solo del primo (pari al massimo a 250 euro mensili). Tuttavia, in questo quadro complessivo sopra descritto, a questa Corte, nonostante le criticità rilevate, è impedito, nel limite dei suoi poteri, intervenire per estendere la platea delle destinatarie. Viene peraltro in rilievo che il legislatore si è gradualmente corretto, fino a giungere alla sostanziale parificazione delle fattispecie delle lavoratrici a tempo determinato e indeterminato. Dato normativo, questo, di sicura rilevanza, coerentemente con quanto statuito nei casi decisi da questa Corte con le sentenze n. 75 del 2025, n. 262 del 2020 e n. 187 del 2016. Per le ragioni esposte, le questioni concernenti l'omessa considerazione – nelle norme censurate – delle lavoratrici madri titolari di contratti a tempo determinato sono inammissibili, a fronte di quella maggiore discrezionalità che deve essere riconosciuta al legislatore nell'ambito di un percorso sperimentale transitorio e caratterizzato da gradualità correzioni, fermo restando che non ogni siffatto intervento legislativo può però, per ciò

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		solo, essere considerato costituzionalmente non illegittimo (sentenza n. 111 del 2024). 7.– Parimenti inammissibili sono anche le censure sollevate, sempre in riferimento ai medesimi parametri costituzionali, con riguardo all'esclusione dalle norme censurate delle lavoratrici domestiche madri di due o più figli; esclusione rimasta tal quale anche nel sopravvenuto quadro normativo. I contributi dovuti all'INPS dalle lavoratrici titolari di contratti di lavoro domestico si collocano, infatti, nell'ambito di una disciplina speciale che presenta profili di peculiarità, nel calcolo, rispetto a quella concernente le altre lavoratrici dipendenti; peculiarità correlate primariamente alla natura non imprenditoriale dei datori di lavoro. In particolare, i contributi per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (quota IVS) complessivamente dovuti (dal datore di lavoro e dalla lavoratrice domestica) sono inferiori a quelli che devono essere corrisposti nel caso degli altri rapporti di lavoro dipendente. Il carattere speciale del trattamento previdenziale previsto per i rapporti di lavoro domestico induce, dunque, a escludere la possibilità per questa Corte di procedere a un'uniformazione della disciplina a quella prevista per gli altri contratti di lavoro dipendente. 8.– Le declaratorie di inammissibilità che precedono, tuttavia, non esimono questa Corte dal sollecitare il legislatore a dare coerenza sistematica dell'intero disegno nel cruciale percorso di sostegno alle lavoratrici madri, in un Paese in cui il tasso di natalità è tra i più bassi d'Europa, identificando interventi strutturali che abbiano capacità di sostenere appieno la maternità».
Sentenza n. 167/2025 del 21 ottobre 2025 – 13 novembre 2025	Invito al legislatore affinché in futuro: (a) si tenga conto degli effetti prodotti dal “raffreddamento” della perequazione automatica dei trattamenti pensionistici superiori a quattro volte il minimo INPS, nel regolare la portata di	«(...) sull'art. 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022 questa Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 19 del 2025, dichiarando non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 4, secondo comma, 23, 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost. In quella occasione, sono stati dettagliatamente enumerati gli interventi legislativi che, nel tempo, hanno modificato il meccanismo di rivalutazione annuale delle pensioni (...). È opportuno, piuttosto, riassumere i passaggi essenziali della motivazione allora

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
Camera Doc. VII n. 573	eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici, (b) il regime ordinario di perequazione automatica delle pensioni venga interessato con estrema prudenza da cambiamenti improvvisi, incidenti in senso negativo sui comportamenti di spesa delle famiglie, e (c) si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo, quest'ultimo caratterizzato dalla tendenziale corrispettività tra montante contributivo e misura del trattamento previdenziale liquidato.	articolata, e dunque ribadire che: a) la perequazione automatica è uno strumento di natura tecnica volto a garantire nel tempo l'adequazione dei trattamenti pensionistici a fronte delle spinte inflazionistiche, nel rispetto dei principi di sufficienza e proporzionalità della retribuzione, che però non implicano un rigido parallelismo tra la garanzia di cui all'art. 38, secondo comma, Cost. e quella di cui all'art. 36, primo comma, Cost.; b) la garanzia della perequazione non annulla la discrezionalità del legislatore nella determinazione in concreto del quantum di tutela di volta in volta necessario, alla luce delle risorse effettivamente disponibili; c) non sussiste un imperativo costituzionale che imponga l'adeguamento annuale di tutti i trattamenti pensionistici, purché la scelta contraria superi uno scrutinio di "non irragionevolezza", da compiere alla luce del quadro economico-finanziario di cui il legislatore deve puntualmente dare conto; d) il principale indicatore della "non irragionevolezza" degli interventi legislativi nella materia de qua è costituito dalla considerazione differenziata dei trattamenti di quiescenza in base al loro importo, atteso che le pensioni più elevate presentano margini più ampi di resistenza all'erosione inflattiva. (...) 8. – Ciò premesso, le questioni non sono fondate. 9. – (...) nello scrutinare meccanismi legislativi di rallentamento – rispetto al regime ordinario – della dinamica perequativa dei trattamenti pensionistici, spesso anche più severi di quello in esame, questa Corte ha già dichiarato non fondate questioni analoghe a quelle odierne, sollevate in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., escludendo la natura tributaria delle fattispecie esaminate. Ciò è avvenuto, ad esempio, con la sentenza n. 250 del 2017, in riferimento al meccanismo previsto dai commi 25, lettera e), e 25-bis, dell'art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, nel testo risultante dalle modifiche operate dall'art. 1, comma 1, numeri 1) e 2), del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2015, n. 109. (...) Questa Corte, ricordando come

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		già le sentenze n. 173 del 2016 e n. 70 del 2015 avessero escluso la natura tributaria delle “misure di blocco della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici”, ha affermato che le argomentazioni del rimettente non erano tali da indurla “a modificare l’orientamento espresso con le due sentenze menzionate”. È stato sufficiente osservare che “l’effetto di ‘trascinamento’ proprio delle censurate misure di blocco della perequazione non ne muta la natura di misure di mero risparmio di spesa e non di decurtazione del patrimonio del soggetto passivo”. Si è ribadita, quindi, “la natura non tributaria delle misure di blocco della perequazione”, dichiarando non fondate le questioni sollevate, che tale natura, viceversa, presupponevano. In effetti, già la sentenza n. 70 del 2015, rispetto ad una misura di “azzeramento della rivalutazione automatica per gli anni 2012 e 2013, relativa ai trattamenti pensionistici superiori a tre volte il trattamento minimo INPS”, aveva rigettato censure simili a quelle oggi in esame, negando che l’intervento legislativo configurasse “una prestazione patrimoniale di natura tributaria, lesiva del principio di universalità dell’imposizione a parità di capacità contributiva, in quanto posta a carico di una sola categoria di contribuenti”, e quindi escludendo anche la lesione del principio di eguaglianza nuovamente prospettato dall’odierno rimettente. Nel richiamare gli elementi indefettibili della fattispecie tributaria, questa Corte, in quell’occasione, affermò che “l’azzeramento della perequazione automatica (...) sfugge ai canoni della prestazione patrimoniale di natura tributaria, atteso che esso non dà luogo ad una prestazione patrimoniale imposta, realizzata attraverso un atto autoritativo di carattere ablatorio, destinato a reperire risorse per l’erario”, non fosse altro perché “il blocco del meccanismo di rivalutazione (...) non prevede una decurtazione o un prelievo a carico del titolare di un trattamento pensionistico”. Di conseguenza, considerò insussistente in radice “il presupposto per affermare la natura tributaria della disposizione”. Aggiunse, poi, che l’intervento legislativo aveva determinato esclusivamente “un risparmio di spesa”, e non un incremento di risorse destinato a finanziare direttamente pubbliche spese. (...) anche il congegno normativo oggi nuovamente

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		sottoposto a scrutinio (...) in nessun modo incide sul quantum di pensione già percepita, il quale viene comunque incrementato, seppure in percentuale più bassa rispetto al regime ordinario. In maniera ancora più evidente rispetto ai precedenti citati, quindi, viene a mancare il primo degli elementi indefettibili della fattispecie tributaria, ossia la decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo. Inoltre, la sentenza n. 19 del 2025 ha già rilevato che lo scopo della disposizione censurata, in base ai documenti che hanno accompagnato i lavori parlamentari di approvazione della legge di bilancio per il 2023, è essenzialmente quello di raggiungere “economie in termini di minore spesa pensionistica previste fino all’anno 2032 e ammontanti, al lordo degli effetti fiscali, a circa 54 miliardi di euro” e non di reperire risorse per finanziare in via diretta altre spese pubbliche. (...) Non sussiste, innanzitutto, alcuna ingiustificata disparità di trattamento tra categorie di lavoratori autonomi. È sufficiente osservare che l’art. 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022 richiama l’art. 34, comma 1, della legge n. 448 del 1998, e quest’ultimo prevede che il meccanismo di rivalutazione delle pensioni si applichi “per ogni singolo beneficiario in funzione dell’importo complessivo dei trattamenti corrisposti a carico dell’assicurazione generale obbligatoria e delle relative gestioni per i lavoratori autonomi”, dizione, quest’ultima, idonea a ricomprendere anche i lavoratori autonomi iscritti alla cosiddetta “gestione separata”. Ancora, sempre al metro dell’art. 3 Cost., le situazioni dei pensionati e dei lavoratori attivi – questi ultimi asseritamente “risparmiati” dal legislatore – non sarebbero comunque comparabili, essendo previsti sistemi del tutto diversi di adeguamento alla dinamica inflazionistica degli emolumenti percepiti. In definitiva, le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost. devono essere dichiarate non fondate, per erroneità del presupposto – la natura tributaria della fattispecie scrutinata – sul quale esse poggiano. 10.– Passando al secondo ordine di censure, la sentenza n. 19 del 2025 ha certamente riconosciuto (...) che “la misura in esame (...) costituisce l’ultimo anello di una catena di interventi analoghi che ha registrato poche soluzioni di continuità nel tempo”, ma ha anche

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>precisato che essa, “per come congegnata, risulta rispettosa dei parametri [allora] evocati”, ivi incluso quello che presidia i principi di ragionevolezza e necessaria proporzione posti a fondamento delle odierne questioni. Ha poi aggiunto che non osta a tale conclusione l’affermazione rinvenibile nella sentenza n. 316 del 2010, secondo cui “la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità”. 10.1.– La sentenza n. 19 del 2025 ha già chiarito, in risposta a una censura analoga a quella odierna, che essa non coglie nel segno, perché “collide con il dato di fatto che il meccanismo qui scrutinato non comporta l’effetto di paralizzare, o sospendere a tempo indeterminato, la rivalutazione dei trattamenti pensionistici, neanche di quelli di importo più elevato, risolvendosi viceversa in un mero raffreddamento della dinamica perequativa, attuato con indici gradualmente e proporzionati’, come già rilevato dalla sentenza n. 234 del 2020, in relazione a previsioni legislative di analogo tenore”. Sempre la sentenza n. 19 del 2025, con particolare riguardo all’effetto di “trascinamento”, “normalmente conseguente a ogni limitazione dell’indicizzazione”, ha rammentato che la giurisprudenza costituzionale ha più volte “affermato che ‘il principio di adeguatezza enunciato nell’art. 38, secondo comma, Cost. non determina la necessità costituzionale dell’adeguamento annuale di tutti i trattamenti pensionistici, né d’altronde la mancata perequazione per un solo anno incide, di per sé, sull’adeguatezza della pensione (sentenze n. 250 del 2017 e n. 316 del 2010)’ (ancora sentenza n. 234 del 2020)”, sicché “a maggior ragione i parametri evocati risultano rispettati allorché anche i trattamenti più elevati beneficiano di una sia pur ridotta perequazione”. 10.2. – (...) le considerazioni espresse dalla sentenza n. 19 del 2025 non autorizzano affatto a ritenere, con il rimettente, che le misure limitative della dinamica perequativa debbano considerarsi di natura “eccezionale”, con il corollario della “irripetibilità” che si vorrebbe far discendere da questo presupposto. Come si è visto, anzi, solo la</i>

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		totale paralisi – ove ripetuta nel tempo – o addirittura la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo potrebbero creare frizioni con gli artt. 3 e 38 Cost. Il principio di necessaria temporaneità delle misure evocato dal rimettente, del resto, è stato sancito nella giurisprudenza costituzionale con riferimento al ben diverso istituto del cosiddetto “contributo di solidarietà” imposto ai trattamenti pensionistici più elevati. In particolare, è rispetto al “prelievo di solidarietà” sui trattamenti di più elevato importo (punti da 16 a 18 del Considerato in diritto, relativo ai commi da 261 a 268 dell’art. 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021”) che la sentenza n. 234 del 2020, nel chiarire la portata della precedente sentenza n. 173 del 2016, ha affermato il suddetto principio, osservando che la dimensione temporale della decurtazione – all’epoca fissata dal legislatore in cinque anni – appariva “ostativa a una valutazione di legittimità costituzionale”, tradendo “una logica di stabilità del contributo, pur al di fuori di un progetto di riforma organica”, mentre solo un ripensamento complessivo del sistema pensionistico potrebbe giustificare “misure tendenzialmente permanenti, o comunque di lunga durata”. Invece, nella parte di motivazione della stessa sentenza in cui veniva scrutinato un meccanismo di “raffreddamento” della dinamica perequativa analogo a quello oggi censurato (punto 15.4.2 del Considerato in diritto, concernente l’art. 1, comma 260, della medesima legge n. 145 del 2018), questa Corte ha sostenuto che “non può ipotizzarsi, di per sé, una sorta di ‘consumazione’ del potere legislativo dovuta all’effettuazione di uno o più interventi riduttivi della perequazione, ma il nuovo ulteriore intervento è comunque legittimo ove risulti conforme ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, sulla base di un giudizio non limitato al solo profilo della reiterazione, bensì inclusivo di tutti gli elementi rilevanti”. E questa Corte, con la sentenza n. 19 del 2025, ha già operato, con esito positivo, il suddetto giudizio di conformità in relazione all’art. 1, comma 309, della legge n. 197 del 2022. 11.– È opportuno, peraltro, ribadire anche in questa sede

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>l'invito in passato già rivolto da questa Corte al legislatore, affinché in futuro: (a) si tenga conto degli effetti prodotti dalla disposizione in esame, nel regolare "la portata di eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici" e (b) il regime ordinario oggi dettato dall'art. 1, comma 478, della legge n. 160 del 2019 venga interessato "con estrema prudenza da cambiamenti improvvisi, incidenti in senso negativo sui comportamenti di spesa delle famiglie" (sentenza n. 19 del 2025), nonché (c) si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo, quest'ultimo caratterizzato dalla "tendenziale corrispettività tra provvista finanziaria (il cosiddetto montante) e misura del trattamento previdenziale liquidato" (sentenza n. 94 del 2025)».</i>
Sentenza n. 182/2025 del 23 settembre 2025 – 5 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 583	Auspicio che il legislatore adotti un intervento idoneo a strutturare con più accurata precisione il procedimento di prevenzione, soprattutto nella dimensione cautelare.	«4.1. – (...) questa Corte, con la sentenza n. 283 del 2000 [...] ha statuito: "questa Corte ha già avuto occasione di affermare che il pregiudizio per l'imparzialità-neutralità del giudicante può verificarsi anche nei rapporti tra il procedimento penale e quello di prevenzione, sia quando la valutazione pregiudicante sia stata espressa nel primo in sede di accertamento dei gravi indizi di colpevolezza, quale condizione di applicabilità delle misure cautelari (sentenza n. 306 del 1997), sia quando il rapporto di successione temporale tra attività pregiudicante e funzione pregiudicata sia invertito, per avere il giudice, chiamato a pronunciarsi sulla responsabilità penale di un imputato del delitto di associazione di stampo mafioso, già espresso nell'ambito del procedimento di prevenzione una valutazione sull'esistenza dell'associazione e sull'appartenenza ad essa della persona imputata nel successivo processo penale (ordinanza n. 178 del 1999)". (...) 5. – Tanto premesso, l'ordinanza di remissione prende le mosse proprio dal riconoscimento da parte della giurisprudenza di legittimità della ricsusabilità del giudice della prevenzione che abbia espresso valutazioni di merito sulla medesima regiudicanda in altro procedimento di prevenzione, per poi dubitare della mancata previsione della ricsusazione anche nel caso in cui la valutazione di merito sia stata formulata nel medesimo procedimento di

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		prevenzione, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 159 del 2011. In particolare, il potere di restituzione degli atti all'organo proponente previsto da tale norma è stato introdotto nel codice antimafia dall'art. 5, comma 4, della legge 17 ottobre 2017, n. 161 (...), ed è stato conferito al tribunale, che, investito della decisione sulla misura patrimoniale, ne fa uso ove ritenga che "le indagini non siano complete" e indica "gli ulteriori accertamenti patrimoniali indispensabili per valutare la sussistenza dei presupposti" per l'adozione del sequestro o delle misure non ablatorie alternative (amministrazione giudiziaria e controllo giudiziario) applicabili. La previsione, del tutto innovativa (anche rispetto alla prassi), non ha eliminato, tuttavia, i poteri d'indagine riconosciuti allo stesso tribunale dall'art. 19, comma 5, del medesimo d.lgs. n. 159 del 2011 (...), con la cui disciplina la previsione ora riportata va dunque coordinata. Invero, come si è opportunamente osservato in dottrina, i poteri istruttori integrativi del tribunale dovrebbero essere riservati all'ipotesi della ricorrenza di incompletezze marginali, suscettibili di essere colmate dallo stesso organo giudicante. In tale quadro, la restituzione degli atti all'autorità proponente – che non è soltanto il pubblico ministero, ma anche il questore o il direttore della Direzione investigativa antimafia – sarebbe destinata a essere disposta soltanto in caso di grave incompletezza delle indagini, suscettibile di essere colmata soltanto dall'autorità proponente, dotata degli idonei strumenti di investigazione e di indagine. Dovrebbe trattarsi, in altri termini, di omissioni che abbiano un significativo rilievo e non concernano semplici attività integrative dell'apparato istruttorio, che lo stesso tribunale potrebbe compiere. (...) 6. – Il quadro normativo e interpretativo finora illustrato è tale da orientare nel senso che sia da escludere una compromissione dell'imparzialità del giudice della prevenzione il quale abbia disposto la restituzione degli atti all'autorità proponente. Tanto vale sia per il profilo della sussistenza di una causa di incompatibilità sia per il profilo della sussistenza di una causa di riconsiderazione (...). 6.1. – (...) il modello normativo del procedimento di prevenzione è quello del procedimento camerale partecipato, previsto, in via generale, dall'art. 666 cod. proc. pen. (...). A

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>tale considerazione di carattere generale va aggiunto che il procedimento di prevenzione non è scandito da distinte fasi “processuali”, come accade invece nel procedimento penale (indagini preliminari, udienza preliminare, giudizio dibattimentale, riti alternativi, eccetera), e che esso diventa vero e proprio giudizio di prevenzione nel momento in cui si attua il contraddittorio, dopo l’adozione della misura cautelare del sequestro (o di altra misura, non ablatoria) e la fissazione della trattazione in camera di consiglio per la decisione sulla confisca. Pur dovendosi auspicare un intervento del legislatore idoneo a strutturare con più accurata precisione il procedimento di prevenzione, soprattutto nella dimensione cautelare, che tanto rilievo ha assunto nella prassi, va rilevato ch’esso ha una fisionomia evidentemente monofasica, non venendo in rilievo le scansioni tendenzialmente impermeabili che, anche in quanto è ispirato al modello accusatorio, connotano il processo penale di cognizione. Ne consegue che anche la restituzione degli atti all’autorità proponente non determina una regressione di fase, ma identifica una mera sottofase all’interno di un procedimento che resta unitario. Al riguardo, la giurisprudenza di questa Corte, in coerenza con le già segnalate esigenze di funzionalità della giurisdizione, ha sovente ribadito che “all’interno di ciascuna delle fasi – intese come sequenze ordinate di atti che possono implicare apprezzamenti incidentali, anche di merito, su quanto in esse risulti, prodromici alla decisione conclusiva – va, in ogni caso, preservata l’esigenza di continuità e di globalità, venendosi altrimenti a determinare una frammentazione del procedimento, che implicherebbe la necessità di disporre, per la medesima fase del giudizio, di tanti giudici diversi quanti sono gli atti da compiere (sentenza n. 64 del 2022 e precedenti ivi citati)” (sentenza n. 93 del 2024; ex plurimis, anche sentenze n. 7 del 2022, n. 66 del 2019, n. 18 del 2017, n. 153 del 2012, n. 177 e n. 131 del 1996; ordinanze n. 76 del 2007, n. 123 e n. 90 del 2004, n. 370 del 2000 e n. 232 del 1999). (...) 6.2. – Oltre alla dimensione monofasica del procedimento di prevenzione rileva ai fini del presente giudizio anche il fatto che, sulla premessa che i principi del giusto processo applicabili nel procedimento di prevenzione sono quelli affermati dai primi due</i>

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		commi dell'art. 111 Cost., la giurisprudenza costituzionale ha modulato il riconoscimento delle garanzie anche in relazione alla diversità del modello procedimentale rispetto al prototipo del giudizio penale. Si è osservato, per esempio, che “il rispetto del principio del contraddittorio (...) non impone che esso si espliciti con le medesime modalità in ogni tipo di procedimento e neppure sempre e necessariamente nella fase iniziale dello stesso, onde non sono in contrasto con l'art. 111, secondo comma, Cost. i modelli processuali a contraddittorio eventuale e differito” (così, testualmente, la sentenza n. 172 del 2023; tra le molte, sentenza n. 115 del 2001 e ordinanze n. 255 del 2009, n. 291 del 2005, n. 352, n. 172 e n. 8 del 2003; più recentemente, sentenza n. 91 del 2023; analogamente, con riferimento al diritto di difesa, sentenza n. 106 del 2015). 6.2.1. – Del resto, anche la giurisprudenza costituzionale che si è pronunciata sulle misure di prevenzione ha costantemente evidenziato le peculiarità del procedimento di prevenzione rispetto al processo penale di cognizione. Con la sentenza n. 106 del 2015, in particolare, si è rilevato che “Il procedimento di prevenzione e il procedimento penale (...) sono dotati di proprie peculiarità, sia per l'aspetto processuale, sia per quello dei presupposti sostanziali (...). Al riguardo, questa Corte, nell'ordinanza n. 275 del 1996, ha già avuto occasione di sottolineare “le profonde differenze, di procedimento e di sostanza, tra le due sedi, penale e di prevenzione: la prima ricollegata a un determinato fatto-reato oggetto di verifica nel processo, a seguito dell'esercizio dell'azione penale; la seconda riferita a una complessiva notazione di pericolosità, espressa mediante condotte che non necessariamente costituiscono reato” (...). Il sistema delle misure di prevenzione ha dunque una sua autonomia e una sua coerenza interna, mirando ad accertare una fattispecie di pericolosità, che ha rilievo sia per le misure di prevenzione personali, sia per la confisca di prevenzione”. Anche la sentenza n. 24 del 2019, nel delineare uno statuto di garanzie, sostanziali e processuali, delle misure di prevenzione, ha sottolineato “la necessità che la sua applicazione sia disposta in esito a un procedimento che – pur non dovendo necessariamente conformarsi ai principi che la Costituzione e il diritto

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		convenzionale dettano specificamente per il processo penale – deve tuttavia rispettare i canoni generali di ogni ‘giusto’ processo garantito dalla legge (artt. 111, primo, secondo e sesto comma, Cost., e 6 CEDU, nel suo ‘volet civil’), assicurando in particolare la piena tutela al diritto di difesa (art. 24 Cost.) di colui nei cui confronti la misura sia richiesta”. 7. – (...) gli indicati profili di peculiarità del procedimento di prevenzione non sono, comunque, idonei a fondare un ridimensionamento del principio dell’imparzialità, considerando che l’art. 111, secondo comma, Cost. delinea i caratteri di qualsiasi “giusto processo”, e quindi anche di quello di prevenzione. In altri termini: l’esigenza di imparzialità del giudice della prevenzione è assistita dai principi costituzionali, che impongono l’assenza di attività pregiudicanti pur a fronte della peculiarità di tale procedimento. Sono dunque l’identità di fase nella quale viene disposta la restituzione degli atti all’autorità proponente e la non qualificabilità della relativa decisione come “attività pregiudicante” che risultano decisive al fine dello scioglimento – per la negativa – del dubbio di illegittimità costituzionale».
Sentenza n. 183/2025 del 18 novembre 2025 – 9 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 584	Revisione del meccanismo di determinazione dell’onere fiscale minimo (OFM) applicato alla vendita delle sigarette.	«3. – Le questioni sono comunque inammissibili, perché, pur a fronte di evidenti criticità, la reductio ad legitimitatem cui ambisce il rimettente non può che spettare, in prima battuta, al legislatore, data la pluralità di soluzioni idonee allo scopo, che implicano diversificate scelte di sistema. [...] 4.2. – Tuttavia, la reductio ad legitimitatem (...) non può essere operata da questa Corte. Le modalità con cui ciò potrebbe avvenire risultano infatti molteplici, nonché espressive di diverse scelte di sistema, e sono rimesse in prima battuta alla discrezionalità del legislatore. Lo spettro delle opzioni possibili spazia tra la soluzione – verso la quale si è in effetti indirizzato l’attuale disegno di legge di “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028”, presentato dal Ministro dell’economia e delle finanze, con l’art. 28, comma 1, lettera a), numero 3), ponendosi in linea con la scelta già compiuta, a suo tempo, dal d.lgs. n. 188 del 2014 – di tornare a determinare l’OFM, a partire dal 2026, in una misura numerica (riferita al quantitativo di un chilogrammo convenzionale

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		di sigarette) stabilita direttamente dalla norma primaria, eliminando, cioè, automatismi, e quella di ridurre in modo significativo l'aliquota prevista per l'OFM; entrambe queste soluzioni possono, peraltro, declinarsi secondo un'ampia gamma di possibili variabili all'interno di ciascuna di esse. Fermo restando che la concreta determinazione dell'OFM deve essere informata a criteri di proporzionalità e di contemperamento dei ricordati obiettivi perseguiti dalla direttiva, il vasto terreno delle soluzioni possibili, e necessarie, determina quindi l'inammissibilità delle questioni sollevate, dal momento che il rimedio al vulnus riscontrato richiede, in realtà, 'un intervento normativo di sistema, implicante scelte di fondo tra opzioni tutte rientranti nella discrezionalità del legislatore (sentenze n. 71 del 2023, n. 96 e n. 22 del 2022, n. 259, n. 240, n. 146, n. 103, n. 33 e n. 32 del 2021)' (sentenza n. 190 del 2023)».
Sentenza n. 185/2025 del 7 ottobre – 16 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 586	Traffico di influenze: introduzione di una organica disciplina delle attività di lobbying.	6. – Questa Corte ritiene, peraltro, opportuno invitare il legislatore a introdurre una organica disciplina delle attività di lobbying, da tempo e da più parti auspicata. Tale disciplina appare necessaria, al fine di definire con chiarezza le condotte di illecita influenza sui pubblici ufficiali e di prevedere sanzioni per l'inosservanza delle relative prescrizioni; garantendo così trasparenza alle prassi di interlocuzione con le istituzioni, onde assicurare ai consociati la possibilità di un più accurato controllo sull'operato della pubblica amministrazione e dei propri rappresentanti eletti. Ciò potrebbe eventualmente consentire al legislatore di rimeditare le attuali scelte in materia di disciplina penale del traffico di influenze illecite, sì da assicurare una più incisiva tutela degli stessi interessi collettivi – essi pure di rango costituzionale – all'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione contro condotte di indubbia gravità, che restano oggi del tutto sprovviste di sanzione».
Sentenza n. 215/2025 del 20 ottobre – 30 dicembre 2025	Riconsiderazione della disciplina dell'adozione del maggiorenne alla luce dei diversi interventi della giurisprudenza costituzionale.	«3.2. – [...] (...) l'adozione del maggiore di età ha subito una significativa evoluzione, acquisendo la fisionomia di "istituto plurifunzionale" (sentenza n. 53 del 2025 e, in senso conforme, sentenze n. 5 del 2024 e n. 135 del 2023). Nel corso degli ultimi decenni, per un verso, ha trovato conferma l'originaria e primaria funzione dell'istituto di adoptio in hereditatem, in linea con quanto è stato

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
Camera Doc. VII n. 611		a lungo sostenuto da questa Corte (sentenze n. 120 del 2001, n. 500 del 2000, n. 240 del 1998, n. 252 del 1996, n. 53 del 1994, n. 89 del 1993, nonché ordinanza n. 170 del 2003). Per altro verso, sono emerse ulteriori funzioni che assecondano “istanze di tipo solidaristico, variamente declinate” (sentenza n. 135 del 2023 e, nello stesso senso, sentenze n. 53 del 2025 e n. 5 del 2024). L’istituto può, infatti, “abbracciare tanto la situazione in cui versano persone, spesso anziane, [che] confidano in un rafforzamento – grazie all’adozione – del vincolo solidaristico che si è di fatto già instaurato con l’adottando, quanto i casi dell’adottando maggiorenne, che già viveva nel nucleo familiare di chi lo adotta, in ragione di un affidamento [familiare] deciso nel momento in cui era minorenne, o ancora quello del figlio maggiorenne del coniuge (o del convivente) dell’adottante che vive in quel nucleo familiare (sentenza n. 135 del 2023)” (sentenza n. 53 del 2025). 3.3.– (...) In definitiva, all’esito del ripercorso itinerario ermeneutico, l’adozione delle persone maggiori di età, per come vive attualmente nell’ordinamento, non assolve più solo la tradizionale funzione di trasmissione del cognome e del patrimonio, con conseguenze destinate a riverberarsi soltanto sulla sfera patrimoniale degli interessati, ma “è divenuto uno strumento duttile e sensibile alle sollecitazioni della società, in cui assumono crescente rilevanza i profili personalistici, accanto a quelli patrimoniali” (sentenza n. 5 del 2024). 3.4.– (...) questa Corte ha, poi, rimarcato che l’istituto in esame “formalizza legami affettivo-solidaristici che, consolidatisi nel tempo e preesistenti al riconoscimento giuridico, sono rappresentativi dell’identità dell’individuo” (sentenza n. 5 del 2024, punto 6.2. del Considerato in diritto). Attraverso tale forma di adozione “le abitudini di vita acquisite e le relazioni affettive instaurate tra persone maggiori di età, stabilizzate nel tempo, ricevono riconoscimento giuridico in quanto descrivono storie personali di crescita e integrazione, come già ritenuto da questa Corte nella sentenza n. 79 del 2022, che ha riconosciuto l’incidenza dei rapporti affettivi sull’identità personale. La valorizzazione di una storia affettiva, per la parte in cui ha già trovato solida espressione sociale, riflette l’esistenza di un maturato percorso di identità personale che non può essere privato del

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		dovuto riconoscimento giuridico, pena la violazione dell'art. 2 Cost." (...). In conclusione, l'adozione del maggiorenne rappresenta uno strumento che, anche al di fuori dell'ipotesi della famiglia cosiddetta ricomposta (nel caso paradigmatico dell'adozione del figlio del coniuge), consente di formalizzare legami affettivo-solidaristici, che, consolidatisi nel tempo all'interno della famiglia, sono rappresentativi dell'identità dell'individuo nell'ambito di tale formazione sociale (artt. 2 e 30 Cost.). 3.5. – Nel contesto ermeneutico di cui si è dato conto, anche il meccanismo preclusivo legato alla presenza di discendenti dell'adottante minori di età sollecita una rinnovata riflessione. (...) la ripercorsa evoluzione ha posto in luce che nel corso del tempo l'adozione del maggiorenne si è arricchita di profili personalistici, potendo realizzare interessi dell'adottante costituzionalmente rilevanti. Da ciò consegue che la preclusione automatica derivante dalla presenza di discendenti minorenni dell'adottante presenta, per la sua irrimediabile fissità, dei profili di criticità. Se è pur vero che l'adozione di maggiorenne non si caratterizza per la urgente necessità di dare una famiglia a minori abbandonati dai loro genitori biologici, e che la impraticabilità dell'adozione del maggiorenne in caso di presenza di figli minori dell'adottante rinviene la sua origine nella esigenza di non privare questi ultimi della facoltà, una volta divenuti maggiorenni, di valutare i delicati interessi in giuoco, al contempo si deve sottolineare che l'automatismo preclusivo derivante dalla disposizione censurata non consente in alcun caso la possibilità di un apprezzamento dell'intensità dei legami di convivenza e di affetto reciproco già esistenti tra l'adottando e i figli minori dell'adottante, e dunque degli stessi interessi di questi ultimi al riconoscimento giuridico di tali legami in quanto rappresentativi della loro identità. 3.6. – E tuttavia la pronuncia richiesta a questa Corte eccede la sfera dei suoi poteri. Va, al riguardo, considerato che l'intervento prospettato dal rimettente si presenta come una modifica di sistema. Si tratterebbe, infatti, di riconsiderare l'intera disciplina dell'istituto in questione, alla luce dei diversi interventi della giurisprudenza costituzionale in materia. Siffatta operazione

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ESTRATTO
		<i>comporta un elevato tasso di manipolatività, di spettanza esclusiva del legislatore. Tra l'altro, una tale modifica di sistema si proietta anche sul piano processuale, implicando una riconfigurazione delle forme del procedimento ex artt. 311 e seguenti cod. civ. che richiederebbe moduli istruttori e decisori più ampi e penetranti di quelli del processo camerale di adozione del maggiorenne. L'esigenza, per il giudice, di sentire il minore avente capacità di discernimento e di ponderare comparativamente i suoi interessi rispetto a quelli degli altri appartenenti al gruppo familiare esigerebbe, infatti, apposite forme processuali, oltre che specifiche garanzie e cautele, delle quali non vi è traccia nel rito camerale di cui agli artt. 311 e seguenti cod. civ. Né la ricerca degli strumenti procedurali a tal fine più consoni può essere operata da questa Corte, coinvolgendo scelte di politica processuale riservate al legislatore».</i>

3.1. La sentenza n. 152 del 2025 in materia di contributo regionale alla finanza pubblica e coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica

La sentenza n. 152 del 2025 della Corte costituzionale (pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 22 ottobre 2025) ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità sollevate dalla Regione Campania in merito ad alcune disposizioni della legge di bilancio per il 2025 relative al contributo aggiuntivo alla finanza pubblica richiesto alle Regioni a statuto ordinario per il quinquennio 2025-2029. La Corte conferma la giurisprudenza in materia, considerando che le disposizioni oggetto della questione di legittimità costituzionale sono finalizzate alla determinazione di un contenimento complessivo della spesa, intervenendo in modo transitorio. Le modalità di tale intervento normativo appaiono dunque riconducibili al «principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica». In risposta alle altre censure, relative al carattere aggiuntivo del contributo e alle modalità di realizzazione del concorso, la Corte si limita a sollecitare nuovamente, in continuità con la sentenza n. 195 del 2024, il legislatore nel senso che il coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica è da «ritenersi certamente indefettibile già in riferimento alla prossima manovra di bilancio». La Corte ha quindi previsto un tale monito al legislatore in quanto funzionale a salvaguardare l'assetto costituzionale ed a prevenire «tagli al buio» che potrebbero essere non sostenibili per le autonomie, oltre a risultare preclusivi di una trasparente ponderazione parlamentare.

In merito alla previsione legislativa che consente alle sole Regioni senza disavanzo di amministrazione (peraltro al netto del disavanzo dal debito autorizzato e non contratto) di utilizzare le risorse corrispondenti al contributo per finanziare investimenti, la Corte invita altresì il legislatore a rivedere il divieto assoluto per le regioni in disavanzo di investire le risorse, avvertendo che ciò rischia di accentuare i divari territoriali.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Risultano nello specifico infondate le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 784, 786, 789, 790, 792, 793, 796 e 797, lettere *a)* e *d)* dell'art. 1 della legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207).

I motivi del ricorso

La Regione Campania contesta in primo luogo che l'importo, le modalità e i termini di contribuzione delle Regioni alla finanza pubblica previsti dalle

disposizioni impugnate non sarebbero qualificabili come «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica».

Dei commi 784, 786 e 789 è censurata l'arbitrarietà, l'irragionevolezza e l'illegittimità alla stregua degli artt. 3, 53, 81, 97, 117, 119 e 120 della Costituzione, per via dell'omessa imposizione di un doveroso approfondimento istruttorio sulla sostenibilità del contributo richiesto, da attuarsi mediante il coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, in conformità con la sollecitazione rivolta al legislatore dalla sentenza n. 195 del 2024 della Corte costituzionale.

Si censura il comma 786 per violazione sostanziale del principio di leale collaborazione, poiché il meccanismo dell'autocoordinamento per il riparto del contributo lascerebbe alle Regioni «solo un formale margine di discrezionalità», vincolandole ad attenersi a criteri di riparto discendenti «da condizioni di mero fatto»; ed il meccanismo di riparto in assenza di accordo tra le Regioni, violerebbe questo e gli altri parametri evocati, commisurando asetticamente l'ammontare del contributo alla grandezza finanziaria della spesa corrente, senza considerare l'effettiva capacità di contribuzione alla spesa pubblica di ciascuna regione.

Il comma 790 è censurato perché prescrivendo modalità diverse, a seconda della presenza o meno di disavanzo, di utilizzo del fondo appostato in bilancio per un importo pari al contributo alla finanza pubblica dovuto, violerebbe invece gli articoli 3, 81, 97, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione.

I commi 792 e 793 violerebbero gli articoli 3, 53, 81, 97, 117, 119 e 120 della Costituzione, prevedendo «gravose sanzioni, in termini di incremento del contributo alla finanza pubblica», per le ipotesi del mancato accantonamento in bilancio dello stesso e della mancata trasmissione alla banca dati delle amministrazioni pubbliche dei dati di consuntivo o preconsuntivo relativi all'esercizio precedente.

I commi 796 e 797, lettere *a)* e *d)*, sulla riduzione di contributi agli investimenti dei comuni e l'azzeramento di quelli assegnati alle Regioni, anche in combinato disposto con il precedente comma 790 e con l'omessa previsione di «strumenti perequativi», violerebbero gli articoli 3, 97 e 119, nonché gli articoli 81 e 120 della Costituzione, per l'oggettiva ed evidente lesione nella sfera delle attribuzioni regionali e la realizzazione di un meccanismo proteso ad acuire le disparità tra territori tali da limitare, per le regioni più svantaggiate, l'esercizio delle prerogative costituzionali.

La decisione della Corte costituzionale

Per la Corte le disposizioni impugnate sono inquadrabili a pieno titolo nella nozione di «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla sua giurisprudenza, limitandosi a determinare l'importo dei contributi delle Regioni a statuto ordinario nel quinquennio 2025-2029, osservando, in tal senso, il requisito di transitorietà, e lasciando alle stesse adeguati margini di autonomia sulle voci di spesa, cui applicare i risparmi poiché il riparto è rimesso all'autocoordinamento tra le stesse (*ex plurimis*, sentenza n. 195 del 2024). Sussistendo il requisito della «finalità» di realizzare concretamente il coordinamento finanziario (sentenza n. 78 del 2020), all'inquadramento suddetto non è ostativo nemmeno la natura puntuale delle norme impugnate.

Quanto alle modalità della richiesta di contributo, per la Corte mantenere le risorse in questione nel bilancio regionale vincolandone la destinazione è un metodo di contribuzione meno invasivo dell'autonomia regionale rispetto al metodo del versamento diretto al bilancio dello Stato, già previsto dalla legge di bilancio per il 2021. Questa è quindi una modalità «idonea a perseguire correttamente l'obiettivo finalistico sotteso ai principi fondamentali del coordinamento dinamico della finanza pubblica».

In relazione alla leale collaborazione, secondo la Corte il principio è funzionale a salvaguardare l'assetto costituzionale e a prevenire «tagli al buio» che potrebbero essere non sostenibili dalle autonomie oltre che preclusivi di una trasparente ponderazione parlamentare. Esigenza valida, *a fortiori*, in relazione all'allungamento temporale delle misure di contenimento della spesa, rispondenti agli obiettivi del Piano strutturale di bilancio.

Rimane, dunque, fermo il monito al legislatore a prevedere opportune forme di coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In questo senso, poiché la sentenza n. 195 del 2024, che già aveva rivolto tale monito, è stata pubblicata il 6 dicembre 2024, la Corte non dichiara fondate le censure in questione perché tale contingenza temporale ha reso in concreto non esigibile la pretesa di usufruire dell'apporto istruttorio della Conferenza già per l'adozione della legge di bilancio per il 2025 le cui disposizioni sono oggetto del giudizio di legittimità.

Tale monito è stato quindi ribadito dalla Corte anche nella sentenza in commento, affermando che «il coinvolgimento della suddetta Conferenza permanente, per quanto prima precisato, deve però ritenersi certamente indefettibile già in riferimento alla prossima manovra di bilancio», ossia in relazione alla legge di bilancio per il 2026.

Si fa presente che nell'ambito della fase dell'istruttoria legislativa svolta dalle Commissioni bilancio delle Camere riguardo l'iter che ha portato all'approvazione della legge di bilancio per il 2026 non si rileva il contributo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e che l'ultima convocazione della citata Conferenza permanente risale al 2 maggio 2024. Tuttavia, il 27 novembre 2025 la Conferenza unificata ha espresso un parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera a), n. 1), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di legge recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028”, auspicando che la Conferenza permanente per la finanza pubblica possa essere la sede di un “più ampio coordinamento degli interventi” per il comparto regionale recati dalle manovre di bilancio.

Infine, in merito alla previsione legislativa che consente alle sole Regioni senza disavanzo di amministrazione (peraltro al netto del disavanzo dal

debito autorizzato e non contratto) di utilizzare le risorse corrispondenti al contributo per finanziare investimenti, la Corte ritiene la questione non fondata. Vi è però l'invito al legislatore a rivedere il divieto assoluto per le regioni in disavanzo di investire le risorse, poiché ciò rischia di accentuare i divari territoriali.

3.2. La sentenza n. 156 del 2025 relativa alla possibilità di costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 156 dell'8-30 ottobre 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300⁵, relativo alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA), ad iniziativa dei lavoratori, in ogni unità produttiva, nella parte in cui non prevede che di esse possano far parte anche le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, oltre che, come previsto dal testo vigente, le associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva e, come previsto da una precedente sentenza di illegittimità della stessa Corte⁶, le associazioni sindacali non firmatarie che abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda⁷.

Le disposizioni oggetto della sentenza e i motivi del ricorso

La questione di legittimità costituzionale summenzionata è stata sollevata con ordinanza del 14 ottobre 2024 del Tribunale ordinario di Modena (in funzione di giudice del lavoro). L'ordinanza di rimessione prospetta, in primo luogo, una violazione del canone di ragionevolezza *ex art. 3* della Costituzione, censurando la previsione della legittimazione alla costituzione delle RSA sulla base del solo dato della sottoscrizione o negoziazione contrattuale e non anche (quale altra fonte di legittimazione) sulla base della rappresentatività reale del sindacato, con conseguente «irragionevole disparità di trattamento» a danno di organizzazioni sindacali significativamente rappresentative. L'ordinanza prospetta altresì la violazione dell'art. 39 della Costituzione; ad avviso del giudice *a quo*, «il disconoscimento della rappresentatività reale rende manifesto il *vulnus* ai principi del pluralismo e della libertà di azione sindacale *ex art. 39 Cost.*», in quanto un'associazione sindacale non disporrebbe di strumenti coercitivi che possano obbligare la parte datoriale ad ammetterla alla negoziazione contrattuale (con conseguente legittimazione alla costituzione di una RSA).

⁵ *Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento* (cosiddetto Statuto dei lavoratori).

⁶ Sentenza n. 231 del 3-23 luglio 2013. Cfr. *infra*, in merito.

⁷ Si ricorda che il secondo comma del suddetto articolo 19 prevede che, nell'ambito delle aziende con più unità produttive, le rappresentanze sindacali possano istituire organi di coordinamento.

La decisione della Corte costituzionale

La Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale del citato art. 19, primo comma, della L. n. 300 del 1970, operando una *reductio ad legitimitatem* della disposizione mediante l'inserimento del parametro della rappresentatività comparativa su base nazionale. In conseguenza del dispositivo della sentenza, come detto, la costituzione delle RSA, ad iniziativa dei lavoratori, in ogni unità produttiva, può aver luogo anche coinvolgendo le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (oltre che nell'ambito delle associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva e nell'ambito di associazioni sindacali non firmatarie che abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda).

Nelle motivazioni della sentenza, la Corte ripercorre le vicende normative e la giurisprudenza costituzionale in materia.

Il testo originario del suddetto art. 19, primo comma, prevedeva due distinte fonti di legittimazione alla costituzione delle RSA: alla lettera *a*), il legislatore assumeva che un'associazione sindacale aderente a una confederazione maggiormente rappresentativa sul piano nazionale fosse rappresentativa anche su quello aziendale (si parlava, in tal senso, di "rappresentatività presunta"); alla lettera *b*), la rappresentatività del sindacato veniva accertata mediante un indice negoziale, prevedendo come fonte di legittimazione la sottoscrizione di contratti collettivi, nazionali o provinciali, applicati nell'unità produttiva.

Per effetto dell'abrogazione referendaria del 1995⁸ – consistente nell'abrogazione del primo comma, lettera *a*), per intero e nell'abrogazione parziale del primo comma, lettera *b*), mediante l'elisione delle parole «nazionali o provinciali» – la sottoscrizione contrattuale restò l'unica fonte di legittimazione alla costituzione delle RSA. Successivamente, la sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 3-23 luglio 2013 ha riconosciuto il diritto di costituzione di una RSA non solo ai "firmatari", ma (indipendentemente dalla sottoscrizione) a tutti i sindacati che abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa ai contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.

La nuova sentenza opera un ampliamento delle fonti di legittimazione, sulla base della considerazione che l'esercizio della libertà del datore di lavoro privato nella scelta degli interlocutori negoziali – libertà che, in assenza di obblighi legali o contrattuali a trattare, non è comprimibile – non

⁸ Cfr. l'art. 1 del D.P.R. 28 luglio 1995, n. 312, recante "Abrogazione, a seguito di referendum popolare, della lettera a) e parzialmente della lettera b) dell'art. 19, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, sulla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, nonché differimento dell'entrata in vigore dell'abrogazione medesima".

può compromettere l'accesso, da parte di un'associazione sindacale rappresentativa, alle prerogative legali previste, in favore delle RSA, dal titolo III della L. n. 300 del 1970.

Accertato il *vulnus*, la Consulta, adottando un indice di misurazione corrispondente ad un parametro rinvenibile nel tessuto normativo, ha fatto riferimento al criterio della rappresentatività comparativa sul piano nazionale, vale a dire alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Tale perimetro – rileva la medesima sentenza – può risultare restrittivo rispetto alla dimensione tipicamente aziendale delle RSA; tuttavia, la Corte (come dichiarato nella sentenza) non ha potuto che attestarsi su una soluzione avvalorata da precisi riscontri normativi⁹. La sentenza ha rimarcato altresì come il parametro adottato non costituisca una riproposizione della vecchia formulazione, antecedente il suddetto referendum del 1995, in quanto quest'ultima faceva riferimento all'affiliazione confederale.

Sulla base di tali complessive considerazioni, la sentenza auspica che il legislatore intervenga attraverso “un'organica riscrittura della disposizione censurata, affinché essa, dopo essere stata profondamente incisa dall'esito referendario, e successivamente emendata, venga a delineare un assetto normativo capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori”.

⁹ Alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale si riferisce l'art. 2, comma 1, lettera *m*), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30); riguardo agli ulteriori riferimenti normativi, cfr. il punto 8.1 del considerato in diritto della sentenza.

3.3 sentenza n. 159 del 2025 in materia di sgravi contributivi per le lavoratrici madri

La Corte costituzionale, con la sentenza 159 del 2025, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 180 e 181, della legge n. 213 del 2023 nella parte in cui non estende alle lavoratrici madri con rapporto di lavoro dipendente a tempo determinato (attesa la discrezionalità insita nell'intervento) e a quelle con contratto di lavoro domestico (in ragione della peculiarità di tale rapporto) l'esonero contributivo totale previsto per gli anni 2024-2026 a favore delle lavoratrici con rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato.

La questione

La Corte è stata investita dal Tribunale ordinario di Milano, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra Avvocati per niente onlus (APN) e altri e Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), con ordinanza del 23 ottobre 2024. Il giudice *a quo* aveva infatti ritenuto la disciplina censurata - che prevede un esonero contributivo totale e senza limiti di reddito, nel limite massimo annuo di tremila euro riparametrato su base mensile, a favore delle lavoratrici con rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato madri di tre o più figli, sino al raggiungimento del diciottesimo anno d'età del più piccolo e, per l'anno 2024, sempre a beneficio delle medesime lavoratrici che siano madri di due figli, sino al raggiungimento del decimo anno d'età di quello più piccolo - lesiva degli artt. 3, 31 e 117, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui non include le lavoratrici madri a tempo determinato e le lavoratrici domestiche. Il giudice rimettente, dunque, ha rilevato che tale disciplina si porrebbe in contrasto: con l'art. 3 Cost., in quanto, a parità di condizioni concernenti i figli, il deteriore regime non avrebbe alcuna obiettiva e ragionevole giustificazione; con l'art. 31 Cost., posto che la discriminazione si risolverebbe in un irragionevole pregiudizio per la maternità e per le famiglie numerose; con l'art. 117, primo comma, Cost, in relazione all'attuazione di alcune direttive europee, che sanciscono la parità di trattamento, quanto alle condizioni di lavoro, tra cittadini dell'Unione europea e di Paesi terzi (determinando, in quest'ultimo caso, una discriminazione indiretta ai danni delle lavoratrici straniere - direttive 2021/1883/UE, 2011/98/UE, 2004/38/CE, 2003/109/CE). Solo con riferimento all'esclusione delle lavoratrici madri a tempo determinato, il giudice *a quo* ha fatto anche riferimento alla clausola 4, punto 1, dell'Allegato alla direttiva 1999/70/CE, poiché essa vieta, per quanto concerne le condizioni di impiego, di trattare i lavoratori a tempo determinato in modo meno favorevole di quelli a tempo indeterminato comparabili.

Il quadro normativo

Quanto al quadro normativo richiamato, si osserva, in particolare – ricollegandosi anche a quanto affermato dalla medesima Corte costituzionale nella sentenza in esame - che la disciplina censurata, che aveva un carattere sperimentale e limitato al periodo tra il 1 gennaio 2024 e il 31 dicembre 2026, è stata gradualmente affiancata e poi sostituita da una disciplina a regime recante una decontribuzione parziale che ha esteso tali benefici anche alle lavoratrici a tempo determinato e alle lavoratrici autonome (che non hanno optato per il regime forfettario), con decorrenza dal 2026 per le lavoratrici con due figli, con decorrenza dal 2027 per quelle con tre o più figli (art. 1, comma 219, della legge di bilancio 2025). Tale decontribuzione parziale, da ultimo, con la legge di bilancio 2026, è stata prevista a regime dal 2027 sia per le lavoratrici con due figli sia per quelle con tre o più figli (come detto, dipendenti e autonome). Inoltre, nelle more dell’attuazione di tale disciplina è stato previsto una integrazione al reddito per le medesime lavoratrici dipendenti e autonome con reddito da lavoro non superiore a 40.000 euro su base annua (40 euro per l’anno 2025, elevata a 60 euro per l’anno 2026 dall’ultima legge di bilancio 2026), spettante, per le madri di due figli, fino al mese del compimento del decimo anno da parte del secondo figlio, per le madri di più di due figli fino al mese del compimento del diciottesimo anno da parte del figlio più piccolo. Sia la disciplina a regime riguardante la decontribuzione parziale sia quella che prevede l’integrazione al reddito esclude le lavoratrici domestiche.

Da ultimo, come rilevato dalla stessa Corte, giova ricordare che, relativamente all’anno 2024, è stato previsto un parziale esonero contributivo, generalizzato per le lavoratrici sia a tempo determinato che indeterminato, di sei o sette punti per le retribuzioni che non superano, rispettivamente, i 2.692 e i 1.923 euro (art. 1, comma 15, della L. n. 213 del 2023).

La decisione della Corte

La Corte, nel ricostruire il quadro normativo sopra illustrato, con riferimento alla questione relativa alle lavoratrici madri con contratto a tempo determinato - pur affermando che le disposizioni di cui all’art. 1, commi 180 e 181, della L. n. 213 del 2023 presentano, in un contesto di risorse limitate e rispetto al quadro sistematico, diverse criticità, non apparendo chiara la loro *ratio*, atteso che, peraltro, esse introducono un esonero totale dalla contribuzione che favorisce le categorie più abbienti, data l’assenza di un limite di reddito o di retribuzione - ha osservato che il legislatore si è gradualmente corretto, fino a giungere alla sostanziale parificazione delle fattispecie delle lavoratrici a tempo determinato e indeterminato. Il nuovo esonero contributivo riconosciuto, secondo la Corte, ha assunto tutt’altra

portata rispetto a quella prevista dalle norme censurate, dal momento che è stato rapportato a un limite di reddito, evitando quindi di assumere effetto regressivo, come nel caso dell'esonero disposto per l'annualità 2024, che ha di fatto favorito le persone più abbienti.

A fronte dell'omessa considerazione nelle norme censurate delle lavoratrici madri titolari di contratti a tempo determinato, essa ha dunque dichiarato inammissibili le questioni poste al riguardo, ritenendo che debba essere riconosciuta al legislatore una maggiore discrezionalità nell'ambito di un percorso sperimentale, transitorio e caratterizzato da gradualità correzioni, osservando, peraltro, che la sola categoria del tutto esclusa da ogni beneficio è quella delle madri con contratto di lavoro a tempo determinato la cui retribuzione imponibile mensile supera i 2.692 euro. La stessa Corte, dunque, ha rilevato che, in questo quadro complessivo, le è impedito, nel limite dei suoi poteri, intervenire per estendere la platea delle destinatarie.

La Corte medesima poi, con riguardo all'esclusione delle lavoratrici domestiche madri di due o più figli, ha osservato che tale esclusione è rimasta tal quale anche nel sopravvenuto quadro normativo, osservando che il carattere speciale del trattamento previdenziale previsto per i rapporti di lavoro domestico induce, peraltro, a escludere la possibilità per questa Corte di procedere a un'uniformazione della disciplina a quella prevista per gli altri contratti di lavoro dipendente. Pertanto, essa ha dichiarato inammissibili anche le questioni poste in relazione a tale secondo aspetto,

La Corte ha tuttavia evidenziato un nodo problematico connesso alla molteplicità degli interventi normativi susseguitisi nel tempo, sollecitando il legislatore a dare coerenza sistematica dell'intero disegno nel cruciale percorso di sostegno alle lavoratrici madri, in un Paese in cui il tasso di natalità è tra i più bassi d'Europa, identificando interventi strutturali che abbiano capacità di sostenere appieno la maternità.

Attività parlamentare

Nel corso dell'esame dell'ultima legge di bilancio 2026, come già accennato, il Parlamento ha modificato la disciplina relativa alla citata decontribuzione parziale in favore delle lavoratrici dipendenti e autonome, contenuta nel comma 219, art. 1, della legge di bilancio 2025, prevedendola a regime con decorrenza dal 2027, quindi uniformando tale decorrenza sia per le lavoratrici con due figli sia per quelle con tre o più figli (comma 206, art 1, L. 199/2025), confermando il limite di reddito pari a 40 mila euro su base annua. La medesima legge di bilancio 2026 ha quindi elevato da 40 euro (somma che era stata prevista dall'art. 6, comma 2, del DL 95/2025) a 60 euro l'integrazione al reddito per le medesime lavoratrici dipendenti e autonome con reddito da lavoro non superiore a 40.000 euro su base annua (art. 1, comma 207, L. 199/2025), spettante, per le madri di due figli, fino al

mezzo del compimento del decimo anno da parte del secondo figlio, per le madri di più di due figli fino al mezzo del compimento del diciottesimo anno da parte del figlio più piccolo.

Si osserva, inoltre, che la medesima legge di bilancio 2026, ai commi 210-213, prevede il riconoscimento di un esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro in favore dei datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2026, assumono donne, madri di almeno 3 figli di età minore di diciotto anni, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; tale esonero è riconosciuto nel limite massimo di importo di 8.000 euro annui e per la durata di 24 mesi; la durata dell'esonero è di 12 mesi dalla data di assunzione, se l'assunzione è a tempo determinato, e di 18 mesi, se il relativo contratto è trasformato da tempo determinato a tempo indeterminato.

Quanto al tema più generale del sostegno alle lavoratrici madri e alla genitorialità nel suo complesso, si osserva che la legge di bilancio 2026, ai commi 219 e 220 dell'art. 1, ha esteso l'ambito di applicazione dei congedi parentali dei lavoratori dipendenti, prevedendolo anche con riferimento ai figli di età compresa tra i 12 e i 14 anni, e ha ampliato a dieci giorni lavorativi il limite dei congedi dei lavoratori dipendenti per malattia dei figli di età superiore a tre anni congedi fruibili da ciascun genitore, estendendo l'applicabilità dell'istituto con riferimento ai minori di età compresa tra 8 e 14 anni.

Si ricorda, infine, che alla Camera è stata presentata la pdl C. 79 recante disposizioni in favore delle madri lavoratrici in materia di età pensionabile, il cui esame in sede referente è stato avviato dalla Commissione Lavoro nella seduta del 21 gennaio 2026.

3.4. La sentenza n. 167 del 2025 in materia di raffreddamento della rivalutazione delle pensioni

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 167 del 2025, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 309, della L. 197/2022 che prevedeva per il 2023 un meccanismo di riduzione progressiva (cd raffreddamento), inversa rispetto all'entità degli assegni, della percentuale di indicizzazione dei trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo, chiarendo che tale disposizione non introduce un prelievo di natura tributaria e quindi non vi è una incompatibilità con i principi di eguaglianza tributaria, di ragionevolezza e temporaneità.

Ai fini di una più chiara comprensione della pronuncia in commento, occorre preliminarmente ricordare che l'indicizzazione (cd perequazione) dell'importo dei trattamenti pensionistici è disposta dal nostro ordinamento in modo decrescente in base all'importo dell'assegno e allo scopo di adeguare annualmente l'importo delle pensioni all'aumento del costo della vita.

Nel rilevare la non fondatezza della suddetta questione di legittimità costituzionale, la Corte ha tuttavia rivolto al legislatore l'invito affinché in futuro si tenga conto degli effetti prodotti dalla citata disposizione nel regolare la portata di eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici, si modifichi con estrema prudenza il regime ordinario di perequazione (di cui all'art. 1, c. 478, della L. 160/2019) e si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo.

La questione

La Corte costituzionale è stata chiamata dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Emilia-Romagna (ordinanza n. 76 del 2025) a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 1, c. 309, della L. 197/2022 a seguito dei ricorsi presentati da ex appartenenti al comparto difesa e sicurezza che chiedevano l'adeguamento della propria pensione alla dinamica inflazionistica.

In particolare, l'art. 1, c. 309, della L. 197/2022 prevedeva, per il 2023, che la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici fosse riconosciuta integralmente solo per quelli complessivamente pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo INPS. Per quelli superiori, invece, la rivalutazione veniva riconosciuta in misura decrescente pari, rispetto alla variazione dell'indice del costo della vita: all'85 per cento per gli assegni pari o inferiori a cinque volte il minimo; al 53 per cento per quelli di importo compreso tra cinque e sei volte tale soglia; al 47 per cento per i trattamenti

inclusi in una forbice tra le sei e le otto volte il suddetto limite; al 37 per cento per quelli rientranti nell'intervallo tra le otto e le dieci volte il medesimo livello; al 32 per cento per i trattamenti superiori a dieci volte il minimo.

Il giudice *a quo* ha prospettato la lesione, da parte del citato art. 1, c. 309, della L. 197/2022, del principio di eguaglianza tributaria sancito dall'art. 53 Cost., nonché del più generale principio di eguaglianza e ragionevolezza sancito dall'art. 3 Cost., di cui il citato art. 53 Cost., come ribadito più volte dalla Corte, è espressione specifica in materia tributaria.

Pur ricordando infatti la sentenza della Corte costituzionale n. 19 del 2025 che ha dichiarato non fondate questioni di legittimità costituzionale sollevate sulla medesima previsione di legge da altre Sezioni giurisdizionali regionali, il giudice *a quo* ritiene che sussistano altri profili di illegittimità costituzionale non esaminati dalla Corte, ravvisando in particolare la violazione dei richiamati artt. 3 e 53 Cost.

Partendo dal presupposto che la disposizione censurata possiede tutti i requisiti perché possa considerarsi tributaria alla luce della giurisprudenza costituzionale¹⁰ e che essa introduce un prelievo tributario limitato solo ad una parte dei contribuenti, il giudice *a quo* ritiene violato sia il principio di eguaglianza tributaria di cui all'art. 53 Cost., sia quello di ragionevolezza e proporzionalità, di cui all'art. 3 Cost.

In particolare, la violazione dell'art. 53 Cost. sarebbe conseguente alla discriminazione posta dalla disposizione censurata “ai danni dei soli ex dipendenti, rispetto ai dipendenti in servizio, dal momento che le retribuzioni di questi ultimi non sarebbero state assoggettate, negli stessi periodi d'imposta, ad alcun prelievo tributario aggiuntivo”. La violazione dell'art. 3 Cost. deriverebbe invece dal “trascinamento” degli effetti prodotti dalla disposizione censurata e dalla reiterazione di misure che dovrebbero invece essere considerate eccezionali, anche ai sensi della stessa giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 316 del 2010) che avrebbe escluso la legittimità costituzionale di misure di raffreddamento della dinamica perequativa ripetute nel tempo.

La decisione della Corte

La Corte, con la sentenza in commento, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione all'art. 1, c. 309, della L. 197/2022.

Dopo aver sinteticamente ricordato gli interventi legislativi che hanno inciso sulla dinamica rivalutativa dei trattamenti pensionistici, anche

¹⁰ Ossia è diretta, in via prevalente, a procurare una decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo che non integra una modifica di un rapporto sinallagmatico e che determina risorse destinate a sovvenire pubbliche spese –

attraverso un rinvio alla sentenza n. 19 del 2025¹¹, la Corte passa ad analizzare le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all'art. 1, c. 309, della L. 197/2022, dichiarandole, nel merito, non fondate.

In primo luogo, la Corte esclude la natura tributaria della disposizione censurata - e quindi la lesione del principio di eguaglianza tributaria di cui all'art. 53 Cost. - ritenendo che nel caso di specie non ricorrano i requisiti enucleati dalla giurisprudenza costituzionale per poter qualificare una fattispecie come avente natura tributaria. In particolare, rileva la Corte, la disposizione censurata, nonostante il “trascinamento” nel tempo dei relativi effetti, non configura una decurtazione del patrimonio del soggetto passivo in quanto la pensione già percepita viene comunque incrementata, seppure in percentuale più bassa rispetto al regime ordinario di perequazione automatica. Inoltre, tale disposizione mira a conseguire un risparmio della spesa pensionistica e non anche a produrre l'effetto tipico di ogni fattispecie tributaria, consistente in un incremento di risorse destinato a finanziare direttamente pubbliche spese.

La Corte ritiene non fondata anche la presunta violazione dell'art. 3 Cost. derivante, secondo il giudice a quo, da un diverso trattamento dei soggetti pensionati rispetto ai lavoratori; le situazioni dei pensionati e dei lavoratori attivi “non sarebbero comunque comparabili, essendo previsti sistemi del tutto diversi di adeguamento alla dinamica inflazionistica degli emolumenti percepiti”.

In conclusione, “le questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 53 Cost. devono essere dichiarate non fondate, per erroneità del presupposto – la natura tributaria della fattispecie scrutinata – sul quale esse poggiano.”

Infine, la Corte interviene sulla presunta violazione del principio di necessaria temporaneità sostenuta dal rimettente, precisando che tale principio è stato sancito nella giurisprudenza costituzionale con riferimento al cosiddetto “contributo di solidarietà” imposto ai trattamenti pensionistici più elevati, che è istituito diverso rispetto ai meccanismi di riduzione dell'adeguamento all'inflazione. Tali meccanismi devono piuttosto risultare conformi ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, e tale giudizio di conformità è già stato espresso dalla richiamata sentenza numero 19 del 2025 sulla misura in esame.

La Corte ha tuttavia rivolto al legislatore l'invito affinché in futuro:

- si tenga conto degli effetti prodotti dalla citata disposizione nel regolare la portata di eventuali successive misure incidenti sull'indicizzazione dei trattamenti pensionistici;

¹¹ Con cui la Corte si è già pronunciata sulla disposizione censurata dichiarando non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, 4, secondo comma, 23, 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost.

- il regime ordinario di perequazione (di cui all'art. 1, c. 478, della L. 160/2019¹²) sia “interessato con estrema prudenza da cambiamenti improvvisi, incidenti in senso negativo sui comportamenti di spesa delle famiglie”.
- si adotti un approccio diversamente calibrato rispetto ai pensionati soggetti al sistema contributivo, caratterizzato dalla tendenziale corrispettività tra provvista finanziaria (montante) e misura del trattamento previdenziale liquidato.

¹² In base al quale la perequazione è riconosciuta, rispetto alla variazione dell'indice del costo della vita, nella misura del 100% per i trattamenti pensionistici fino a 4 volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 90% per i trattamenti pensionistici compresi tra 4 e 5 volte il predetto minimo e nella misura del 75% per i trattamenti superiore a 5 volte il medesimo minimo.

3.5. La sentenza n. 182 del 2025 in materia di ricusazione del giudice quando dispone la restituzione degli atti per carenze probatorie nell'ambito dell'applicazione delle misure di prevenzione

La Corte di Cassazione, sesta sezione penale, con ordinanza del 4 dicembre 2024, n. 243 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, lett. a) c.p.p., in relazione all'art. 36, comma 1, lett. g) c.p.p., con riferimento agli artt. 24, 111 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 6 della CEDU (diritto a un equo processo) e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale). Nello specifico, il giudice *a quo* ha censurato la disposizione in esame nella parte in cui non prevede che le parti possano ricusare il giudice che, chiamato a decidere sull'applicazione della misura di prevenzione patrimoniale, abbia disposto nel medesimo procedimento, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del D.lgs. n. 159 del 2011, la restituzione degli atti all'autorità proponente.

La questione

La Corte di cassazione era chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto avverso l'ordinanza di rigetto della dichiarazione di ricusazione formulata nell'ambito di un procedimento di prevenzione per l'applicazione della misura ablativa del sequestro dei beni *ex art.* 20 del D.lgs. n. 159 del 2011 (cd. Codice antimafia). In particolare, il giudice di merito competente ad irrogare la predetta misura di prevenzione, aveva disposto, in forza di quanto prescritto dall'art. 20, comma 2 del D.lgs. n. 159 del 2011, la restituzione degli atti al pubblico ministero, ritenendo che le indagini non fossero complete ed indicando gli ulteriori accertamenti patrimoniali necessari. A seguito delle integrazioni probatorie richieste, il giudice di merito ha: a) disposto, in via cautelare, il sequestro di prevenzione; b) fissato l'udienza per la decisione sulla richiesta di applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali; c) rigettato due dichiarazioni di astensione.

Nel caso di specie, la Corte di Cassazione ha rinvenuto la possibile violazione dell'art. 37 ("Ricusazione"), comma 1, lett. a) c.p.p., in relazione all'art. 36 ("Astensione"), comma 1, lett. g) c.p.p., in quanto le valutazioni formulate nel provvedimento di restituzione potrebbero compromettere l'imparzialità-neutralità del giudice nell'adozione delle misure di prevenzione (personale e patrimoniali) successive. A tal fine, si ricorda che la disposizione censurata regola i casi di ricusazione laddove il giudice versi in una situazione di incompatibilità, come prescritta dagli articoli 34 e 35

c.p.p.¹³, all'interno del procedimento penale. In queste ipotesi, il giudice è tenuto ad astenersi dal pronunciarsi e, qualora non dovesse procedere a ciò, può essere ricusato dalle parti.

Sul punto, il rimettente ha evidenziato, in primo luogo, la rilevanza della questione, poiché non sarebbe percorribile un'interpretazione adeguatrice, stante la tassatività dei motivi di ricusazione *ex art. 37 c.p.p.*¹⁴ e l'impossibilità di un'estensione in via analogica.

Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, la Corte di Cassazione ha richiamato il principio affermato dalla Sezioni Unite penali, con la pronuncia n. 25951 del 2022, sulla scorta dell'intervento additivo compiuto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 283 del 2000, secondo cui è possibile applicare il motivo di ricusazione contemplato dall'art. 37, comma 1 c.p.p. anche all'interno del procedimento di prevenzione, nel caso in cui il giudice, in precedenza, abbia espresso valutazioni di merito sullo stesso fatto e nei confronti dello stesso soggetto in altro procedimento di prevenzione o in un giudizio penale.

Tuttavia, il predetto principio di diritto non sarebbe applicabile al caso di specie perché la restituzione degli atti è avvenuta nel medesimo procedimento di prevenzione e non coinvolge ulteriori procedimenti di prevenzione o penali. Ciononostante, la restituzione degli atti al pubblico ministero, assumerebbe, secondo la prospettazione della Corte di Cassazione, efficacia pregiudicante rispetto al successivo svolgimento del procedimento in quanto: a) le valutazioni espresse dal giudice nel provvedimento di restituzione degli atti concernono la medesima *res iudicanda* oggetto della successiva proposta; b) il giudice che restituisce gli atti non solo conosce, ma valuta anche gli elementi probatori, formando un proprio convincimento; c) il provvedimento di restituzione degli atti, determinando la regressione del

¹³ L'articolo 34 del codice di procedura penale è dedicato ai casi di incompatibilità determinata da atti compiuti nel procedimento (es.: il giudice che ha pronunciato sentenza in un grado del procedimento non può esercitare funzioni di giudice negli altri gradi), mentre il successivo articolo 35 dispone che nello stesso procedimento non possono esercitare funzioni, anche separate o diverse, giudici che sono tra loro coniugi, parenti o affini fino al secondo grado.

¹⁴ Ai sensi dell'articolo 37 del codice di procedura penale, il giudice può essere ricusato: se ha interesse nel procedimento o se alcuna delle parti private o un difensore è debitore o creditore di lui, del coniuge o dei figli; se è tutore, curatore, procuratore o datore di lavoro di una delle parti private ovvero se il difensore, procuratore o curatore di una di dette parti è prossimo congiunto di lui o del coniuge; se ha dato consigli o manifestato il suo parere sull'oggetto del procedimento fuori dell'esercizio delle funzioni giudiziarie; se vi è inimicizia grave fra lui o un suo prossimo congiunto e una delle parti private; se alcuno dei prossimi congiunti di lui o del coniuge è offeso o danneggiato dal reato o parte privata; se un prossimo congiunto di lui o del coniuge svolge o ha svolto funzioni di pubblico ministero; se si trova in taluna delle situazioni di incompatibilità stabilite dagli articoli 34 e 35 (v. nota precedente) e dalle leggi di ordinamento giudiziario; se nell'esercizio delle funzioni e prima che sia pronunciata sentenza, egli ha manifestato indebitamente il proprio convincimento sui fatti oggetto dell'imputazione.

procedimento di prevenzione alla fase iniziale, reintegra l'organo proponente nelle sue attribuzioni.

La decisione della Corte

La Corte Costituzionale con la sentenza del 5 dicembre 2025, n. 182 ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, lett. a) c.p.p., in relazione all'art. 36, comma 1, lett. g) c.p.p., sollevate con riferimento agli artt. 24, 111 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 6 della CEDU e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Tale decisione si fonda su diversi ordini di ragioni. In primo luogo, i giudici costituzionali hanno asserito che la disciplina dell'incompatibilità del giudice trova la sua *ratio* nella salvaguardia dei valori della terzietà e imparzialità del giudice, presidiati dagli artt. 111, secondo comma, e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU. L'obiettivo è quello di evitare che l'organo giudicante possa essere condizionato da decisioni o atteggiamenti già assunti in altre fasi del procedimento, tali da pregiudicare la corretta applicazione del diritto in ordine alla materia su cui pronunciarsi. A tal fine, è necessario che le funzioni del giudicare siano assegnate a un soggetto terzo, scevro di interessi propri (cfr. sent. n. 172 del 2023). Questi principi sono stati affermati anche con riferimento al procedimento di prevenzione, in quanto l'articolo 111, comma 2, della Costituzione, delinea i caratteri di qualsiasi "giusto processo". Pertanto, l'esigenza di imparzialità del giudice della prevenzione è assistita dai principi costituzionali, che impongono l'assenza di attività pregiudicanti pur a fronte della peculiarità dei singoli procedimenti.

Le tutele offerte dal regime dell'incompatibilità, a cui si riconnettono il dovere di astensione per il giudice e il diritto di chiedere la ricusazione per le parti, tuttavia, non possono determinare un malfunzionamento della giurisdizione. Da ciò ne discende che tali norme «vanno applicate solo quando sussista una reale ed effettiva esigenza di prevenzione della deviazione dell'amministrazione della giustizia dal tracciato della terzietà e dell'imparzialità. È per questo che l'incompatibilità non trova applicazione quando le precedenti valutazioni astrattamente "pregiudicanti" si collocano nella medesima fase del procedimento». A ciò si deve aggiungere che ogni fase del procedimento deve essere considerata in una dimensione dinamica e non statica, poiché «il titolare dell'organo competente matura *in itinere* il proprio convincimento, che può dunque ben dirsi "a formazione progressiva"».

A tal riguardo, la Corte costituzionale ha evidenziato come il procedimento di prevenzione abbia natura "monofasica", in quanto non scandito da distinte fasi processuali come, invece, accade nel procedimento

penale. Pertanto, anche la restituzione degli atti all'autorità proponente non determina una regressione di fase, ma identifica una mera sottofase all'interno di un procedimento che resta unitario.

I giudici costituzionali, tuttavia, hanno osservato che sarebbe comunque auspicabile un intervento del legislatore idoneo a strutturare con più accurata precisione il procedimento di prevenzione, soprattutto nella dimensione cautelare, che ha assunto particolare rilievo nella prassi.

La Corte costituzionale, peraltro, ha esaminato la questione sotto il profilo della natura dell'integrazione probatoria richiesta. Infatti, all'interno dei procedimenti per l'applicazione delle misure di prevenzione si possono verificare sia integrazioni probatorie disposte direttamente dal Tribunale *ex art. 19, comma 5 del D.lgs. n. 159 del 2011* e sia la restituzione degli atti al Procuratore per il compimento di ulteriori indagini ai sensi dell'*art. 20, comma 2 del medesimo decreto legislativo*. Sul punto, la Corte ha sottolineato come i poteri istruttori integrativi del tribunale dovrebbero essere riservati alle ipotesi di incompletezze marginali suscettibili di essere colmate dallo stesso organo giudicante, mentre la restituzione degli atti all'autorità proponente dovrebbe essere disposta soltanto in caso di grave incompletezza delle indagini, suscettibile di essere colmata soltanto dall'autorità proponente. Da tali considerazioni – secondo la Corte – ne deriva che il provvedimento di restituzione *ex art. 20, comma 2*, implicando in realtà un rigetto allo stato per insussistenza dei presupposti della misura cautelare, non assume valenza pregiudicante rispetto alla successiva adozione del sequestro (o di altra misura, non ablatoria). Infatti, anziché valutare la sussistenza dei presupposti, il Tribunale che restituisce gli atti apprezza la sola sufficienza degli atti medesimi e questo non integra una “attività pregiudicante”.

3.6. La sentenza 183/2025 concernente l'onere fiscale minimo sulle sigarette

La Corte costituzionale, con la Sentenza n. 183/2025, a seguito dell'istanza di rimessione promossa dalla seconda sezione del Tribunale amministrativo del Lazio ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39-*octies*, commi 6, 7 e 8, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (Testo unico delle accise), come più volte modificato (da ultimo dall'art. 1, comma 48, lettera a), numero 3), della legge 30 dicembre 2023, n. 213), sollevate, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 7, paragrafi 2, 3 e 4, della direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato, all'art. 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché all'art. 4 del Trattato dell'Unione europea.

In tale occasione la Corte ha tuttavia rivolto un monito al legislatore nazionale in quanto la normativa italiana sulla tassazione delle sigarette, con particolare riferimento alle modalità di calcolo dell'onere fiscale minimo, presenta criticità relative al rispetto della tutela della concorrenza e della proporzionalità. L'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale deriva dall'impossibilità della *reductio ad legitimitatem*, attraverso un intervento della Corte in quanto "le modalità con cui ciò potrebbe avvenire risultano infatti molteplici, nonché espressive di diverse scelte di sistema, e sono rimesse in prima battuta alla discrezionalità del legislatore".

La questione

L'ordinanza di rimessione proposta dalla seconda sezione del Tar del Lazio, lamentava la non conformità alla Costituzione, con particolare riferimento agli articoli 11 e 117, primo comma, delle disposizioni vigenti *pro tempore* che individuavano le modalità di definizione dell'onere fiscale minimo delle sigarette, rilevando che tali modalità di definizione si ponessero in contrasto con i principi di libera concorrenza e, in particolare, di libera determinazione dei prezzi di vendita delle sigarette, nonché della salute. Sarebbero anche violati i principi di concorrenza e di proporzionalità di cui agli artt. 101 TFUE e 4 TUE.

Il giudice rimettente argomenta segnalando che il meccanismo di calcolo dell'onere fiscale minimo nel suo complesso come configurato nell'articolo 39-*octies*, commi 6, 7 e 8, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, nel testo vigente *pro tempore*, si porrebbe in contrasto:

- con l'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2011/64/UE, poiché, determinando l'allineamento dei prezzi delle sigarette di fascia bassa a quelli di fascia media, si verrebbe a produrre l'effetto economico che i prezzi di vendita non rifletterebero quelli di cessione dei produttori;
- con l'articolo 7, paragrafo 2, della medesima direttiva, poiché, nel sistema nazionale, l'accisa globalmente applicata ai fini del calcolo dell'onere fiscale minimo è decrescente dal livello minimo a quello medio dei prezzi delle sigarette, invece che variare proporzionalmente al prezzo;
- con l'articolo 7, paragrafo 4, della medesima direttiva, perché l'onere fiscale minimo sarebbe stato introdotto in modo automatico, ancorato a una percentuale sempre crescente dell'aliquota da applicare, senza alcun legame con la finalità di tutelare la salute umana e il regime concorrenziale del mercato unionale.

Si ricorda che le norme oggetto di censura, a seguito delle modifiche introdotte in base all'art. 1, comma 1074, della legge n. 145 del 2018, definivano le modalità di calcolo dell'onere fiscale minimo (OFM) sulle sigarette attraverso l'individuazione di una percentuale, inizialmente pari al 95,22 (poi, per effetto delle disposizioni di cui alle leggi n. 160 del 2019, n. 197 del 2022 e n. 213 del 2023, è stata alzata, rispettivamente, al 96,22 dal 2019, al 98,10 dal 2023, al 98,70 dal 2024 e al 98,80 dal 2025) della somma dell'accisa globale, calcolata con riferimento al "prezzo medio ponderato delle sigarette" definito annualmente entro il primo marzo dell'anno solare successivo, sulla base del rapporto tra il valore totale, calcolato con riferimento al prezzo di vendita comprensivo di tutte le imposte, delle sigarette immesse in consumo nell'anno solare precedente e la quantità totale delle medesime sigarette.

La decisione della Corte

Come anticipato, la Corte costituzionale ha definito inammissibile la questione sottoposta, ma ha rilevato come "l'attuale meccanismo di determinazione dell'OFM presenta evidenti criticità in riferimento al principio di proporzionalità, dal momento che comprime eccessivamente e in modo non necessario la libertà di determinazione dei prezzi che la direttiva 2011/64/UE riconosce ai produttori di sigarette". La Corte riconosce infatti che il meccanismo citato risulta – anche alla luce dei principi già affermati al riguardo dalla Corte di Giustizia e fortemente orientati a garantire il corretto funzionamento del mercato interno – comprimere eccessivamente le esigenze di tutela della concorrenza anche in considerazione del fatto che il meccanismo di indicizzazione al "PMP-sigarette" – per cui l'OFM viene ogni anno rideterminato automaticamente, in via amministrativa con delibera del Direttore delle dogane e dei monopoli, in funzione del prezzo di vendita delle sigarette relativo all'anno precedente – non consente di escludere il rischio

prospettato dal remittente che, in un mercato oligopolistico come quello italiano, la misura dell'OFM finisca per essere condizionata dall'aumento dei prezzi provocato dalle multinazionali che dominano il mercato di fascia alta. Ciò comporterebbe un danno di produttori di sigarette di fascia bassa, gravate tutte e indistintamente dal medesimo importo a titolo di OFM, mentre quelle di fascia alta, superando il cosiddetto prezzo di parità – ovvero la fascia di prezzo oltre l'OFM – rimangono sottoposte all'accisa ordinaria in ragione e in proporzione al prezzo di vendita al pubblico. La Corte rileva inoltre che il fatto che livello di adeguamento al “PMP-sigarette” sia stato fissato in una percentuale estremamente elevata, che è stata progressivamente aumentata per legge (dal 95,22 originariamente previsto per il 2019, al 96,22 per cento del 2020, al 98,10 per cento del 2023, al 98,70 per cento del 2024, al 98,80 dal 2025) comporta, unitamente all'indicizzazione al “PMP-sigarette”, la sottoposizione al regime dell'OFM di una fascia crescente del mercato delle sigarette in quanto spinge oltremodo i produttori di fascia bassa ad aumentare i loro prezzi per salvaguardare i loro ricavi, mentre consente a quelli di fascia alta di innalzare anch'essi i loro prezzi senza perdere competitività. A seguito di ciò, il “PMP-sigarette” aumenta e, data l'indicizzazione a quest'ultimo, aumenta ulteriormente anche l'OFM, innescando un effetto circolare che rafforza se stesso causando un effetto sproporzionato e non necessario rispetto alla finalità per cui la direttiva 2011/64/UE.

La Corte quindi, pur ritenendo sostanzialmente fondate le censure del remittente, dichiara l'inammissibilità della questione segnalando come la *reductio ad legitimitatem* non possa essere operata dalla Corte medesima essendo le modalità con cui ciò potrebbe avvenire infatti molteplici, nonché espressive di diverse scelte di sistema, e rimesse in prima battuta alla discrezionalità del legislatore.

La Corte segnala tra le opzioni possibili anche la soluzione presente nel disegno di legge di «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028», divenuta poi legge (articolo 1, comma 119, lettera a) n.3) della legge 1999 del 2025)– di determinare l'onere fiscale minimo, a partire dal 2026, in una misura numerica (riferita al quantitativo di un chilogrammo convenzionale di sigarette) stabilita direttamente dalla norma primaria, eliminando le criticità rilevate dal remittente e condivisi dalla Corte. Un'altra scelta possibile, secondo la Corte avrebbe potuto essere quella di ridurre in modo significativo l'aliquota prevista per l'OFM.

Attività parlamentare

Come sopra anticipato, con l'articolo 1, comma 119, lettera a) n.3) della legge 1999 del 2025 (legge di bilancio 2026), il legislatore ha stabilito che a decorrere dal 2026 l'onere fiscale minimo sulle sigarette è determinato per

legge con un importo specifico fisso per unità di prodotto, fissato in 216 euro annui per mille sigarette per il 2026, 221 euro nel 2027 e in 228 euro a decorrere dal 2028. La disposizione, già contenuta nel disegno di legge di bilancio, non è stata modificata nel corso dell'esame parlamentare.

3.7. La sentenza n. 185 del 2025 in materia di traffico di influenze illecite ex art. 346-bis c.p.

Il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Roma con ordinanza n. 47 del 2025 ha sollevato questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 1, comma 1, lett. e) della L. n. 114 del 2024, che ha integralmente sostituito il reato di traffico di influenze illecite ex art. 346-bis c.p. In particolare, la predetta norma è stata censurata con riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 12 della Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo del 1999. Il giudice rimettente ha dubitato che l'attuale disciplina nazionale sul reato di traffico di influenze illecite non fosse compatibile con le prescrizioni dettate a livello internazionale dal predetto art. 12.

La Corte Costituzionale ha ritenuto non fondata la questione sottoposta al suo esame, in quanto il legislatore ha modificato il reato ex art. 346-bis c.p. nell'ambito dell'area di discrezionalità che gli è propria, provvedendo a concretizzare le clausole generali contenute nell'art. 12 della suddetta Convenzione in armonia con i principi del proprio ordinamento.

Tuttavia, i giudici costituzionali hanno comunque invitato il legislatore a introdurre una organica disciplina delle cd. attività di *lobbying*, al fine di definire con chiarezza le condotte di illecita influenza sui pubblici ufficiali e di prevedere sanzioni per l'inosservanza delle relative prescrizioni.

La questione

Il giudice *a quo* era tenuto a giudicare della responsabilità penale di alcuni imprenditori, accusati del delitto di traffico di influenze illecite. Tuttavia, il giudice rimettente ha rilevato come, a seguito dell'abrogazione del reato di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.) e della riduzione del perimetro applicativo della fattispecie ex art. 346-bis c.p. ("Traffico di influenze illecite"), entrambe disposte dalla L. n. 114 del 2024, la predetta condotta di mediazione sarebbe ormai priva di rilevanza penale.

A tal proposito, il giudice *a quo* ha sottolineato come una simile previsione non fosse conforme al nucleo minimo di condotte, che ruotano intorno alla cd. concetto di "*improper influence*", che debbono essere necessariamente oggetto di incriminazione ai sensi dell'art. 12 della Convenzione di Strasburgo. Invero – ad avviso del rimettente – il legislatore dovrebbe conferire rilievo penale anche a quei fatti in cui il mediatore sfrutti relazioni millantate e non solo esistenti, nonché a quei fatti in cui la contropartita della condotta di mediazione illecita sia rappresentata da utilità diverse da quelle economiche. Peraltro, non sarebbe compatibile con il quadro normativo delineato dall'art. 12 della Convenzione di Strasburgo, la previsione ex art.

346-bis c.p. che limita il reato di traffico di influenze illecite alle sole condotte finalizzate a far commettere al funzionario pubblico un atto contrario ai doveri d'ufficio costituente reato.

La decisione della Corte

Innanzitutto, la Corte Costituzionale ha ricostruito l'evoluzione normativa subita dall'art. 346-bis c.p. nel corso del tempo. A tal proposito, viene ricordato come la fattispecie di traffico di influenze illecite sia stata introdotta dalla L. n. 190 del 2012 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"), ponendola al fianco dell'ormai abrogato delitto di "Millantato credito" ex art. 346 c.p.

Il testo dell'art. 346-bis c.p. è stato, poi, modificato dalla L. n. 3 del 2019, con conseguente ampliamento dell'area del penalmente rilevante. Nello specifico, oltre allo sfruttamento delle relazioni esistenti da parte del mediatore, venivano in rilievo anche le relazioni asserite, a causa della contestuale abrogazione del delitto di "Millantato credito" ex art. 346 c.p. Il prezzo della mediazione diventava la promessa o la ricezione di denaro o altra utilità (non più solamente patrimoniale). Il patto oggetto della mediazione era costituito, alternativamente da: una "mediazione illecita" verso il pubblico agente, in termini identici rispetto alla formulazione precedente, ovvero la remunerazione dello stesso pubblico agente in relazione all'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri (formulazione assai più ampia rispetto alla precedente).

Come già accennato, la formulazione vigente dell'art. 346-bis c.p. è quella introdotta dall'art. 1, comma 1, lett. e), della L. n. 114 del 2024, oggetto di censura. A seguito di tale novella, la condotta incriminata diventa quella di "utilizzo intenzionale" di relazioni esistenti, con conseguente irrilevanza dell'ipotesi della vanteria di relazioni inesistenti. Viene, inoltre, ripristinata la previsione contenuta nella L. n. 190 del 2012 relativa alla contropartita della mediazione (denaro o altra utilità economica). Il patto, invece, ha ora ad oggetto, alternativamente: la "remunerazione" del pubblico agente in relazione all'esercizio delle sue funzioni, ovvero un'"altra mediazione illecita" con lo stesso. A tal riguardo, il nuovo secondo comma dell'art. 346-bis c.p. definisce come "altra mediazione illecita" quella che consiste nell'induzione del pubblico agente al compimento di un atto connotato da tre requisiti cumulativi: a) la contrarietà ai doveri d'ufficio, b) il suo carattere costitutivo di "reato", e c) la sua idoneità a produrre un "vantaggio indebito".

Ciò premesso, i giudici costituzionali hanno, in primo luogo, evidenziato come dall'art. 12 della Convenzione di Strasburgo discenda un obbligo, a carico degli Stati contraenti, di criminalizzare le condotte di traffico di

influenze illecite. A tal proposito, è stato anche ribadito il principio di diritto, affermato nella sentenza n. 95 del 2025 (in materia di abuso d'ufficio), per cui la violazione degli obblighi internazionali di criminalizzazione di una condotta può dar luogo a una violazione dell'articolo 117, primo comma Cost., che impone al legislatore il rispetto degli obblighi internazionali.

La Corte ha, tuttavia, sottolineato come frequentemente gli strumenti internazionali pattizi, nell'imporre obblighi di criminalizzazione, utilizzano formule volutamente elastiche e generiche. Da ciò non discende il venir meno della vincolatività delle prescrizioni, bensì l'apertura di uno spazio di discrezionalità in favore del legislatore nazionale. Quest'ultimo sarà tenuto a delineare con sufficiente chiarezza e precisione le fattispecie incriminatrici che attuano le previsioni internazionali pattizie, in ossequio al principio di stretta legalità in materia penale di cui all'art. 25, secondo comma Cost.

Venendo alla puntuale disamina dell'art. 12 della Convenzione di Strasburgo, viene osservato come la disposizione non fornisce una definizione puntuale circa la nozione di "*improper influence*", che, al contrario, rimane concetto piuttosto vago e sfumato. Le uniche indicazioni che è possibile cogliere da tale nozione, sono contenute all'interno dell'*Explanatory Report* della Convenzione, da cui si evince che l'intento, da un lato, è quello di tutelare la trasparenza e l'imparzialità nel processo decisionale delle pubbliche amministrazioni, colpendo il cd. "*corrupt behaviour*" dei soggetti agenti; e dall'altro lato, si vogliono escludere dall'area del penalmente rilevante tutti i fenomeni di (legittimo) *lobbying*.

Al di fuori delle predette indicazioni, la norma pattizia appare ampia e generica e, pertanto, spetta al legislatore nazionale precisare i confini delle condotte punibili.

Sul punto, i giudici costituzionali hanno affermato che la scelta del legislatore italiano di fornire una interpretazione restrittiva di "mediazione illecita" (come risultante dalla riforma del 2024), non incentrata sulla mera contrarietà della condotta ai doveri d'ufficio da parte del pubblico agente, bensì sulla necessità che la condotta auspicata di quest'ultimo sia altresì costitutiva di reato, si colloca nello spazio di discrezionalità che la stessa Convenzione di Strasburgo lascia aperto al legislatore nazionale nella precisazione e nella concretizzazione dei contorni della nozione di "*improper influence*". Inoltre, una simile formulazione restrittiva del reato di traffico di influenze illecite si muove in linea di continuità con la scelta parallela di abolire il delitto di abuso d'ufficio. Per questi motivi la Corte ha dichiarato non fondata la questione sottoposta al suo esame.

Tuttavia, i giudici costituzionali hanno comunque invitato il legislatore a introdurre un'organica disciplina delle attività di *lobbying*, al fine di definire con chiarezza le condotte di illecita influenza sui pubblici ufficiali e di prevedere sanzioni per l'inosservanza delle relative prescrizioni. In tal modo,

si assicura trasparenza nelle interlocuzioni con le istituzioni, permettendo ai consociati di operare un maggiore controllo sulle attività della pubblica amministrazione.

Attività parlamentare

Il 29 gennaio 2026, la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura la proposta di legge A.C. 2336 che ha per oggetto la disciplina dell'attività di relazioni istituzionali, intesa come contributo alla formazione delle decisioni pubbliche, svolta dai rappresentanti di interessi. L'intervento normativo si fonda sui principi di pubblicità, partecipazione democratica, pluralismo, trasparenza, valorizzazione delle competenze tecniche e conoscibilità dei processi decisionali (articolo 1).

Sotto il profilo definitorio e applicativo, vengono individuati i decisori pubblici, ricomprendendovi i membri del Parlamento e del Governo, i presidenti, assessori e consiglieri regionali, i presidenti e consiglieri provinciali, i sindaci, assessori e consiglieri comunali dei comuni capoluogo di regione, i presidenti e assessori dei municipi o delle circoscrizioni dei medesimi comuni, i presidenti e componenti delle autorità indipendenti, nonché gli organi di vertice degli enti pubblici statali, regionali e locali. Sono poi definiti i rappresentanti di interessi come i soggetti che svolgono attività di rappresentanza di interessi, anche non generali e non economici, per promuovere o contrastare l'avvio o lo svolgimento di processi decisionali pubblici, nonché i soggetti che svolgono tale attività in base a mandato o a rapporto di lavoro subordinato per conto dell'organizzazione di appartenenza, incluse le organizzazioni senza scopo di lucro. I portatori di interessi sono, invece, i soggetti che conferiscono incarichi professionali per lo svolgimento dell'attività di rappresentanza (articolo 2).

La disciplina reca un perimetro di esclusioni soggettive e oggettive. Sono escluse dall'ambito di applicazione alcune categorie di soggetti, tra cui i partiti e le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro (articolo 3).

Tra gli strumenti di regolazione, il testo istituisce presso il CNEL, che ne cura altresì organizzazione e pubblicazione, il registro pubblico per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi, destinato a sostituire gli altri registri vigenti, ferma restando l'autonomia degli organi costituzionali. Nel registro devono figurare i dati identificativi del rappresentante e del portatore di interessi. L'iscrizione è obbligatoria quando l'attività sia svolta professionalmente, in modo continuativo e non meramente occasionale; è facoltativa, invece, negli altri casi. Sono, altresì, previsti un'agenda degli incontri tra decisori pubblici e rappresentanti di interessi iscritti e, quanto alle regole di comportamento, un Codice deontologico dei rappresentanti di interessi (articoli 4-7).

Le funzioni di vigilanza sono attribuite a un Comitato di sorveglianza, composto da dieci membri e presieduto dal presidente del CNEL, organo presso il quale tale Comitato è incardinato. Al Comitato compete la tenuta del registro, l'adozione delle disposizioni necessarie al suo funzionamento, la vigilanza sull'esattezza e l'aggiornamento dei dati, la pubblicazione delle relazioni annuali degli iscritti, la redazione di una propria relazione annuale sull'attività dei rappresentanti di interessi da trasmettere entro il 30 giugno al Presidente del Consiglio e alle Camere, nonché la vigilanza sull'osservanza della legge e del codice deontologico, con correlata potestà sanzionatoria nel rispetto del contraddittorio (articolo 8).

Sono stabiliti diritti ed obblighi degli iscritti nel sopra citato registro (articoli 9 e 10).

Infine, quanto al regime sanzionatorio, sono previste sanzioni disciplinari e pecuniarie. In caso di violazione delle disposizioni della proposta di legge in esame o degli obblighi del codice deontologico possono essere irrogate le seguenti sanzioni:

- ammonizione;
- censura;
- sospensione dall'iscrizione nel registro fino a un anno;
- cancellazione dal registro.

È, inoltre, prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da mille a 5mila euro nei confronti del rappresentante che fornisca false informazioni o ometta informazioni dovute. Il procedimento sanzionatorio deve svolgersi nel rispetto del contraddittorio, dell'effettivo diritto di difesa e della pubblicità degli atti (articolo 11).

3.8. La sentenza n. 215 del 2025 in materia di adozione del maggiorenne

La Corte costituzionale, pur dichiarando inammissibili, con la sentenza in titolo, le questioni di costituzionalità inerenti all'art. 291, primo comma, del codice civile, sollevate rispetto agli articoli 2, 3 e 117, primo comma della Costituzione (quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), ha rinvenuto profili di criticità nella disciplina che preclude la suddetta adozione in presenza di figli minori della coppia, ritenendo opportuno un intervento del legislatore in materia.

La questione

La sezione civile del Tribunale ordinario di Civitavecchia, con propria ordinanza, ha investito la Corte della questione di legittimità costituzionale riferita all'art. 291, primo comma, del codice civile, che disciplina le condizioni in base alle quali è possibile procedere all'adozione di un maggiorenne.

A giudizio del Tribunale rimettente, la perentorietà del divieto di adozione di un soggetto maggiorenne in presenza di figli minori dell'aspirante adottante si porrebbe in contrasto con gli artt. 2, 3 e 117, primo comma della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (diritto al rispetto della vita privata e familiare).

Il giudice *a quo* individua la *ratio* del divieto nell'incapacità dei minori di esprimere un consenso «proprio e informato» all'adozione, condizione che sarebbe tuttavia superabile attraverso la nomina di un curatore che tuteli adeguatamente gli interessi del minore (nomina peraltro imposta dall'orientamento giurisprudenziale prevalente in presenza di un conflitto di interessi tra minore ed esercenti la responsabilità genitoriale, nonché ricavabile dai principi relativi alla rappresentanza sostanziale e processuale enunciati nell'art. 10 CEDU) mentre, di converso, l'esigenza di proteggere il minore, ove non temperata dall'utilizzo degli strumenti legali disponibili, si tradurrebbe in un sacrificio eccessivo degli altri interessi coinvolti (ovvero quelli dell'adottante e dell'adottato), ponendosi in contrasto con gli artt. 2 e 3 Cost.

Sotto il profilo del contrasto con l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 8 CEDU, il rimettente argomenta che l'automatica applicazione del divieto censurato, precludendo una valutazione caso per caso da parte del tribunale, comporta una «gravosa ingerenza» dello Stato nei rapporti privati e familiari.

A sostegno delle proprie tesi, il giudice *a quo* richiama la giurisprudenza della Corte di cassazione, la quale ha messo in evidenza l'evoluzione dell'istituto dell'adozione del maggiorenne, passato da strumento volto ad assicurare all'adottante la continuità del suo patrimonio a «riconoscimento giuridico di una relazione sociale, affettiva ed identitaria, nonché di una storia personale, di adottante e adottando» (sent. 7667/2020), e la giurisprudenza della stessa Corte costituzionale che, in alcune sentenze, ha censurato i rigidi automatismi in materia (in particolare viene richiamata la sentenza n. 5 del 2024 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del medesimo art. 291, primo comma, c.c. nella parte in cui non consente al giudice di ridurre, nei casi di esigua differenza e sempre che sussistano motivi meritevoli, l'intervallo di età di diciotto anni fra adottante e adottando).

La decisione della Corte

La Corte ritiene che, al fine dell'esame delle questioni di legittimità prospettate, sia necessario procedere ad una sintetica ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale nel quale si colloca la disposizione censurata.

Il dettato originario dell'art. 291 c.c. rispondeva, ricorda la Corte, ad una logica in cui l'istituto dell'adozione del maggiorenne assolveva ad una «funzione sostitutiva della paternità o maternità biologica», consentendo a coloro che fossero privi di prole (generalmente appartenenti all'aristocrazia o all'alta borghesia) di trasmettere il proprio cognome e il proprio patrimonio.

L'evoluzione che ha interessato l'istituto negli ultimi decenni, tuttavia, ha fatto emergere ulteriori funzioni che hanno affiancato e quindi superato la tradizionale funzione di *adoptio in hereditatem*: la Corte fa esplicito riferimento a diverse situazioni nelle quali il ricorso all'adozione del maggiorenne si rivela un "strumento duttile e sensibile alle sollecitazioni della società" (sent. 5/2024), utile a rafforzare vincoli solidaristici già instaurati (oltre all'adozione da parte di persone anziane che hanno già di fatto instaurato un vincolo solidaristico con l'adottando, la Corte menziona il caso dell'adottando maggiorenne, che già viveva nel nucleo familiare dell'adottante in ragione di un affidamento familiare deciso nel momento in cui era minorenni, o ancora quello del figlio maggiorenne del coniuge o del convivente dell'adottante che vive in quel nucleo familiare).

La Corte peraltro sottolinea di essere già in passato intervenuta sulla materia, richiamando in particolare la sentenza n. 557 del 1988, con cui si dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 291 c.c. nella parte in cui non consentiva l'adozione a chi avesse discendenti legittimi maggiorenni e consenzienti e la sentenza n. 345 del 1992, che aveva reso possibile per il tribunale pronunciare l'adozione del maggiorenne anche qualora non fosse

stato possibile acquisire il consenso del figlio maggiorenne dell'adottante perché interdetto.

Con riferimento ai figli minorenni, la Corte aveva invece escluso di poter addivenire a simili approdi, da un lato, negando che vi fosse una disparità di trattamento tra l'aspirante adottante con discendenti minorenni e l'adottante che abbia un figlio maggiorenne interdetto e, dall'altro, affermando che nell'adozione del maggiorenne era lo stesso legislatore a non aver riconosciuto l'esistenza di un interesse prevalente dell'adottando, ravvisabile invece nell'adozione del minorenne e tale da legittimare «l'eventuale soddisfazione ridotta degli interessi personali e patrimoniali dei figli legittimi (anche se minorenni) degli adottanti» (sentenza n. 53 del 1994). La Corte aveva inoltre affermato, nella sentenza n. 252 del 1996, che il rimettere al potere valutativo del tribunale la possibilità di far luogo all'adozione di un maggiorenne per chi avesse figli minori avrebbe richiesto un intervento additivo che eccedeva i poteri della Corte stessa.

Tirando le fila del discorso, la Corte conclude rilevando che «la preclusione automatica derivante dalla presenza di discendenti minorenni dell'adottante presenta, per la sua irrimediabile fissità, dei profili di criticità» i quali solleciterebbero una «rinnovata riflessione», ma, in linea di continuità con quanto statuito nelle sopra richiamate sentenze, la Corte ribadisce che la pronuncia richiesta eccede la sfera dei suoi poteri, considerato che si tratterebbe di operare una modifica di sistema «ad elevato tasso di manipolatività, di spettanza esclusiva del legislatore», anche per le implicazioni sul piano processuale che richiederebbero una riconfigurazione dell'intero procedimento, con la sostituzione del rito camerale con moduli istruttori e decisori più ampi e penetranti.

Per tali motivi, la Corte dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sottoposte da Tribunale di Civitavecchia.

4. ALTRE PRONUNCE DI INTERESSE

4.1. Le sentenze numero 148 e 149 del 2025 in materia di decadenza della Presidente della Regione Sardegna.

La Corte costituzionale, nelle sentenze n. 148 e n. 149 del 2025, si è pronunciata sui conflitti di attribuzione sollevati dalla Regione Sardegna contro lo Stato, il Collegio regionale di garanzia elettorale istituito presso la Corte d'appello di Cagliari e il Ministero della giustizia (quanto alla sentenza n. 148), nonché contro lo Stato, il Tribunale di Cagliari e il Ministero della giustizia (quanto alla sentenza n. 149/2025). In particolare, è stata oggetto dei giudizi la questione riguardante la decadenza dalla carica della Presidente della Regione Alessandra Todde a seguito dell'ordinanza-ingiunzione emessa nei suoi confronti dal Collegio regionale di garanzia, nonché a seguito del ricorso da lei proposto e successivamente rigettato dal Tribunale di Cagliari.

I motivi dei ricorsi

Oggetto del conflitto di cui al primo ricorso è l'ordinanza-ingiunzione del 20 dicembre 2024, con cui il Collegio regionale di garanzia, dopo aver accertato alcune violazioni in materia di spese e adempimenti della campagna elettorale per le elezioni regionali del 25 febbraio 2024, aveva stabilito che “si impone la decadenza” della candidata eletta alla Presidenza della Regione Sardegna, Alessandra Todde, e aveva disposto la trasmissione dell'ordinanza-ingiunzione medesima al Presidente del Consiglio regionale per l'adozione del provvedimento di decadenza. A seguito di ciò, la Presidente Todde aveva presentato un ricorso dinanzi al Tribunale di Cagliari avverso l'ordinanza-ingiunzione, poi respinto con la sentenza n. 848/2025, oggetto – quest'ultima – del secondo conflitto di attribuzione promosso presso la Corte costituzionale.

Col primo ricorso, la Regione ha sostenuto che l'atto del Collegio regionale di garanzia avesse menomato attribuzioni di rango costituzionale e statutario, in quanto l'“imposizione” della decadenza del Presidente eletto avrebbe comportato, per il meccanismo *simul stabunt simul cadent*, anche lo scioglimento anticipato del Consiglio regionale e nuove elezioni, con effetti dirompenti e irreversibili. A partire da questa premessa, costitutiva del “tono costituzionale” del conflitto e dello sviamento di poteri attribuiti al Collegio regionale di garanzia, la Regione ha articolato le sue censure in tre motivi principali:

- vizio di comunicazione (*ex art. 15, comma 10, della legge n. 515/1993*), in base al quale la Regione ha lamentato che la comunicazione trasmessa dal Collegio di garanzia al Consiglio regionale fosse incompleta e giuridicamente inadeguata, poiché l'ordinanza-ingiunzione non avrebbe specificato la fattispecie impositiva della decadenza, limitandosi a menzionare il comma 7 dell'articolo 15 della legge n. 515/1993¹⁵, non includendo quindi anche i commi 8 e 9 dello stesso articolo, ai sensi dei quali può essere dichiarata l'ineleggibilità e dunque la decadenza dalla carica (mancata dichiarazione delle spese elettorali da parte del candidato e superamento di più del doppio delle spese stanziare per la campagna elettorale);
- mancanza di una base legale solida per imporre la decadenza della Presidente dalla carica in quanto le violazioni a lei contestate (mancata nomina del mandatario, mancata apertura del conto dedicato, irregolarità nella dichiarazione delle spese) non rientrerebbero in alcuna delle ipotesi di decadenza ai sensi dei commi 8 e 9 dell'art. 15 della legge 515 del 1993;
- erroneo presupposto interpretativo sull'applicabilità della disciplina, in quanto le norme e le sanzioni di cui alla legge n. 515/1993, benché richiamate della legislazione regionale, sarebbero inconferenti poiché la disciplina regionale di cui alla legge n. 1/1994 riguarderebbe i soli consiglieri e, comunque, l'articolo 20 della legge n. 515/1993 non estenderebbe alle elezioni regionali proprio gli artt. 7 e 15 della legge medesima (riguardanti i limiti e la pubblicità delle spese elettorali dei candidati, nonché le relative previsioni decadenziali).

Col secondo ricorso, avente ad oggetto la sentenza n. 848/2025 del tribunale di Cagliari, la Regione ne ha contestato, tra l'altro, il punto in cui si afferma che l'accertamento delle violazioni in materia di spese elettorali "rimane insindacabile" dal Consiglio regionale quando questo dovrà determinarsi sulla decadenza. Ciò esprimerebbe la pretesa statale di vincolare l'organo consiliare e di indirizzarlo verso la decadenza della Presidente, con conseguenze potenzialmente estensive anche sul Consiglio regionale per il meccanismo del *simul stabunt simul cadent*.

La decisione della Corte costituzionale

Con la sentenza n. 148 del 2025, la Corte ha ritenuto che l'argomento della Regione sull'inapplicabilità della disciplina contenuta nella legge regionale

¹⁵ La disposizione prevede che l'accertata violazione delle norme che disciplinano la campagna elettorale, dichiarata dal Collegio di garanzia elettorale in modo definitivo, costituisce causa di ineleggibilità del candidato e comporta la decadenza dalla carica del candidato eletto nei casi espressamente previsti dallo stesso articolo con delibera della Camera di appartenenza (si tratta della mancata dichiarazione delle spese elettorali da parte del candidato e del superamento di più del doppio delle spese stanziare per la campagna elettorale di cui ai successivi commi 8 e 9).

n. 1/1994 alle elezioni del 2024 sia solo parzialmente condivisibile. Per dirimere la questione, il parametro normativo cui fare riferimento è l'art. 22 della legge statutaria regionale n. 1/2013, che rinvia alle leggi statali in materia di ineleggibilità/incompatibilità fino a una disciplina regionale organica. La Corte ha interpretato questo rinvio come comprensivo non solo delle leggi "generalì" in materia di ineleggibilità, ma anche delle leggi che prevedono cause speciali di ineleggibilità/decadenza, tra cui la legge n. 515/1993, la cui disciplina è stata estesa alle elezioni regionali ordinarie dalla l. n. 43/1995, richiamata quest'ultima (sebbene in via transitoria ed in quanto compatibile) espressamente dalla legge statutaria della Sardegna n. 1/2013. Per effetto di tali rinvii, anche per l'elezione del Presidente della Regione Sardegna risultano applicabili (in quanto compatibili) le regole della legge n. 515/1993 richiamate, incluse le previsioni su adempimenti e controlli.

Pur riconoscendo l'operatività del quadro normativo suddetto, la Corte ha accolto il conflitto perché il Collegio regionale di garanzia ha oltrepassato i propri poteri nel ritenere di poter "imporre" la decadenza sulla base di violazioni non tipizzate, appunto, come cause di decadenza. La Corte ha quindi ribadito un principio costante nella sua giurisprudenza: l'eleggibilità come regola e le cause di ineleggibilità/decadenza come eccezioni di stretta interpretazione. Nel caso concreto, l'ordinanza-ingiunzione aveva ricondotto a esito decadenziale le seguenti violazioni: mancata nomina del mandatario elettorale; mancata apertura di un conto corrente unico dedicato; non conformità della dichiarazione/rendiconto presentato. La Corte costituzionale ha però riconosciuto che tali violazioni non coincidono con le ipotesi di decadenza esplicitamente previste dall'art. 15, commi 8 e 9, della legge n. 515/1993, ossia il mancato deposito della dichiarazione sulle spese elettorali nonostante diffida e il superamento dei limiti di spesa in misura pari o superiore al doppio (peraltro la stessa motivazione del Collegio regionale aveva escluso di aver contestato il mancato deposito, trattandosi invece di "non conformità" di un deposito avvenuto).

La corte quindi: ha dichiarato inammissibile il ricorso nei confronti del Ministro della giustizia¹⁶; ha dichiarato che non spettava allo Stato, e per esso al Collegio regionale di garanzia elettorale, affermare che «si impone la decadenza dalla carica del candidato eletto» e, per l'effetto, 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»; ha annullato l'ordinanza suddetta *in parte qua*.

¹⁶ La Corte afferma, infatti, che i collegi regionali di garanzia, oltre a non appartenere all'apparato giudiziario, non sono incardinati nemmeno, in quanto autorità amministrative, presso il Ministero della giustizia. Essi, piuttosto, costituiscono un'autorità autonoma e dotata del carattere dell'indipendenza dall'esecutivo.

In merito al secondo ricorso, avente ad oggetto la sentenza del Tribunale di Cagliari, la Corte costituzionale ha dichiarato il ricorso inammissibile per mancanza dell'attualità della lesione, requisito necessario – quest'ultimo – anche quando l'atto impugnato è giurisdizionale. La Corte ha quindi richiamato la propria sentenza “gemella” n. 148/2025, che, come anticipato, aveva già “depurato” l'ordinanza-ingiunzione del Collegio della parte in cui pretendeva di imporre la decadenza. La Consulta ha precisato, inoltre, che il giudizio civile deciso dal Tribunale riguardava soltanto la controversia tra la Presidente Todde e il Collegio sulle violazioni e sulla sanzione e che il Consiglio regionale ne era rimasto estraneo, quindi non vincolato dalle affermazioni della pronuncia.

4.2. Le sentenze n. 150 e 174 del 2025 in materia di finanziamento delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente dell'Umbria e della Campania

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 150 del 2025 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 16, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 9 del 1998, relativa al finanziamento delle funzioni dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) della medesima Regione, nonché l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Umbria n. 18 del 2024, recante il bilancio di previsione della Regione Umbria 2023-2025, che confermava l'applicazione del citato art. 16, comma 1, per l'esercizio finanziario 2023. Secondo la Corte, entrambe le citate disposizioni violano l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Con la sentenza n. 174 del 2025 la Corte ha altresì dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge della Regione Campania 29 luglio 1998, n. 10, anch'essa relativa alle modalità di finanziamento dell'ARPA locale, sempre per violazione del parametro costituzionale posto dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione in relazione alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Risultano nello specifico oggetto delle pronunce di illegittimità costituzionale, relativamente alla prima delle due sentenze citate, l'art. 16, comma 1, della legge regionale dell'Umbria n. 9 del 1998, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 16, comma 1, lettera k), della legge regionale dell'Umbria n. 12 del 2024 (Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Umbria 2024 - 2026 con modifiche di leggi regionali), recante norme sulla istituzione e disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) della Regione Umbria, nonché l'art. 1 della legge della Regione Umbria 21 dicembre 2022, n. 18 (Bilancio di previsione della Regione Umbria 2023-2025).

Con la seconda sentenza, la Corte ha dichiarato invece l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge della Regione Campania 29 luglio 1998, n. 1, recante l'Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania 30 dicembre 2024, n. 25 che reca disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2025-2027 della Regione Campania - Legge di stabilità regionale per il 2025.

L'art. 16, comma 1, della legge regionale dell'Umbria disponeva in merito al trasferimento delle risorse del Fondo Sanitario Regionale per tutti i compiti assegnati all'ARPA. Il meccanismo di finanziamento previsto dall'art. 16, comma 1, è stato applicato anche nell'esercizio finanziario 2023, ai sensi dell'art. 1 del bilancio di previsione regionale 2023-2025.

Anche l'art. 22 della legge regionale della Campania n. 10 del 1998 disponeva al comma 1, lettera a), sulle modalità di assegnazione delle risorse all'ARPA dalla regione Campania.

I motivi del ricorso

La Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria e sezione regionale di controllo della Campania, entrambe nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2023, hanno promosso questione di legittimità costituzionale, in relazione, rispettivamente:

- all'articolo 16, comma 1, della legge regionale umbra n. 9 del 1998 e dell'articolo 1 della legge regionale dell'Umbria n. 18 del 2022
- all'articolo 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge regionale della Campania n. 10 del 1998,

Le due sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti hanno ritenuto che le rispettive disposizioni censurate si pongano in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione alla norma interposta di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 118 del 2011, poiché entrambe altererebbero la configurazione del perimetro sanitario prescritto dal citato articolo 20, che impone alle Regioni un'esatta delimitazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario.

Le modalità di finanziamento dell'ARPA previste dall'articolo 16, comma 1, della legge regionale dell'Umbria n. 9 del 1998 e dall'articolo 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge regionale della Campania n. 10 del 1998, secondo quanto esposto nel ricorso, avrebbero consentito un trasferimento "generale e indistinto" di risorse del Fondo sanitario regionale per tutti i compiti assegnati all'ARPA, vanificando così gli obiettivi di armonizzazione contabile.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha ritenuto in entrambi i casi fondati i motivi del ricorso e ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge della Regione Umbria n. 9 del 1998, nonché dell'art. 1, della legge della Regione Umbria n. 18 del 2022, nella parte in cui ha confermato l'applicazione della citata disposizione anche per l'esercizio finanziario

2023. Ha dichiarato altresì, l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge regionale della Campania n. 10 del 1998.

Nell'argomentare la decisione, la Corte ha richiamato in entrambe le decisioni la sentenza n. 1 del 2024, nella quale, relativamente a una analoga disposizione della Regione Sicilia, era stato rilevato un contrasto con la norma interposta di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 118 del 2011, poiché la normativa siciliana prevedeva che tutte le spese per il funzionamento dell'ARPA locale potessero trovare copertura in maniera indistinta nel Fondo sanitario regionale, assegnando risorse all'Agenzia in maniera indiscriminata, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria e come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

Le disposizioni contenute nella legislazione della Regione Umbria e della Regione Campania prevedono un'assegnazione indiscriminata di risorse alle rispettive ARPA locali, senza distinguere tra quelle sanitarie – e, al loro interno, quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA – e quelle destinate a prestazioni delle due Agenzie di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

L'art. 16, comma 1, della legge regionale dell'Umbria n. 9 del 1998 e l'art. 22, comma 1, lettera a), e comma 2, della legge regionale della Campania n. 10 del 1998, prevedevano che tutte le spese per il funzionamento delle due Agenzie potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nei rispettivi Fondi sanitari regionali, senza differenziare le attività sanitarie da quelle ad esse estranee.

L'art. 1 della legge regionale dell'Umbria n. 18 del 2022, riguardante il bilancio di previsione della Regione Umbria per il 2023, ha invece quantificato le somme da assegnare all'ARPA per l'esercizio finanziario 2023, in coerenza con il modello di finanziamento previsto dal menzionato art. 16, comma 1, ponendo tali somme a carico del Fondo sanitario regionale. Pertanto la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale ultima disposizione, nella parte in cui ha confermato, in ragione delle previsioni autorizzatorie contenute nella legge di bilancio di previsione, l'applicazione dell'art. 16, comma 1, della legge regionale dell'Umbria n. 9 del 1998 anche nell'esercizio finanziario 2023.

La Corte ha dichiarato pertanto l'illegittimità delle norme censurate in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, poiché in assenza di una differenziazione tra le attività sanitarie da quelle ad esse estranee, viene ad essere violata la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, avuto riguardo all'art. 20 del decreto legislativo n. 118 del 2011. Restano assorbite le ulteriori questioni di legittimità costituzionali sollevate dai due ricorrenti.

4.3. La sentenza n. 161 del 2025 in materia di rapporto Stato-regioni in tema di sostegno psicologico in ambito oncologico

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 161 del 24 settembre 2025 ha dichiarato:

- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 10 dicembre 2024, n. 41, recante «*Disposizioni in materia di sostegno psicologico in ambito oncologico (psiconcologo)*», promosse, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione alla materia «coordinamento della finanza pubblica», sollevate con ricorso in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri;
- non fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dallo Stato nei confronti della medesima legge n. 41/2024 con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

I motivi del ricorso

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'intera citata legge regionale, ritenendo che l'intervento legislativo regionale si ponesse in contrasto con l'articolo 117, terzo comma della Costituzione, nella parte in cui riserva allo Stato sia la determinazione dei principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente "professioni", sia quelli concernenti la materia "coordinamento della finanza pubblica", tenuto anche conto dei vincoli di bilancio a cui sono assoggettati gli enti pubblici ai sensi degli articoli 81 e 97, comma 1 della Costituzione.

In proposito va ricordato che la legge regionale impugnata (legge della Regione Puglia 10 dicembre 2024, n. 41) introduce, in via sperimentale per la durata di due anni, il servizio di "psico-oncologia", destinato all'assistenza psicologica dei pazienti oncologici, delle loro famiglie e delle équipe mediche multidisciplinari che lavorano nei reparti oncologici delle aziende ospedaliere della Regione Puglia (art. 1). Essa stabilisce, inoltre, che possono essere deputati a questa forma di assistenza psicologica non soltanto il personale già in servizio, ma anche figure professionali esterne, da assumere a tempo determinato (non superiore a due anni), attingendo alle graduatorie vigenti per i concorsi pubblici a tempo indeterminato oppure mediante appositi concorsi per titoli ed esami (art. 2, comma 1). Dispone, altresì, che detta attività assistenziale può essere svolta unicamente da psicologi o da medici che hanno seguito un corso di specializzazione in psicoterapia di almeno quattro anni presso una scuola di specializzazione universitaria o presso istituti a tal fine riconosciuti dalla legge 18 febbraio 1989, n. 56

(*Ordinamento della professione di psicologo*) (art. 2, comma 2). Infine, sul piano finanziario, prevede che alla copertura degli oneri, quantificati in euro 1.500.000,00 per l'anno 2024, si provvede nell'ambito del fondo globale per il finanziamento di leggi regionali in corso di adozione; mentre per gli esercizi finanziari successivi, si provvederà nei limiti degli stanziamenti stabiliti con leggi annuali e pluriennali di bilancio (art. 3).

Ad avviso del Governo l'istituzione dello "psiconcologo" da parte della Regione Puglia avrebbe introdotto una nuova figura professionale non prevista dalla normativa statale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., laddove riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali nella materia concorrente «professioni». La figura professionale dello "psiconcologo" sarebbe del tutto priva di fondamento giuridico nell'ambito della legislazione nazionale difettando anche in ambito nazionale una apposita scuola di specializzazione in "psiconcologia".

Sempre ad avviso del ricorrente, il legislatore pugliese – proprio per l'assenza di tale specifico percorso di specializzazione – avrebbe previsto di assumere, come "psiconcologi", psicologi o, in alternativa, medici che abbiano seguito un corso di specializzazione in psicoterapia di almeno quattro anni.

Secondo un ulteriore profilo, la citata legge regionale «sottraendo ingenti risorse finanziarie dal Piano di rientro dal deficit del settore sanitario», violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., anche nella parte in cui riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, tenuto conto dei vincoli di bilancio cui sono assoggettati gli enti pubblici ex artt. 81 e 97, primo comma, Cost.

La violazione di tali parametri costituzionali muoverebbe dalla circostanza che la Regione Puglia è impegnata nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario, stipulato il 29 novembre 2010¹⁷. In quest'ottica, il servizio di sostegno psicologico in ambito oncologico, introdotto dalla legge regionale impugnata, costituirebbe un livello ulteriore di assistenza che non sarebbe incluso tra le cosiddette "spese obbligatorie" consentite alle regioni impegnate nel rientro dal disavanzo finanziario.

La decisione della Corte costituzionale

Con la sentenza n. 161, la Corte costituzionale ha dichiarato:

- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della citata legge regionale promosse, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione alla materia

¹⁷ *Accordo tra il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Puglia per l'approvazione del Piano di rientro di riqualificazione e riorganizzazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311*

«coordinamento della finanza pubblica», sollevate con ricorso in via principale dal Presidente del Consiglio dei ministri.

L'inammissibilità per asserita violazione dell'art. 97, primo comma, Cost. è stata affermata per non corrispondenza tra la deliberazione all'impugnazione ed il contenuto del ricorso, mentre le altre questioni sono state ritenute inammissibili per insufficiente chiarezza nella motivazione, non avendo la Presidenza ricorrente offerto elementi sufficienti per ritenere vulnerato il Piano di rientro dal disavanzo sanitario stipulato tra lo Stato e la Regione Puglia nel 2010. In particolare non è stato chiarito nel ricorso il motivo per il quale il servizio di psico-oncologia non sarebbe una misura organizzativa e integrerebbe un livello di assistenza ulteriore rispetto ai livelli essenziali.

- Non fondata la questione di legittimità costituzionale della citata legge regionale, promossa in riferimento all'articolo 117, terzo comma della Costituzione, in relazione alla materia professioni.

In proposito la Corte osserva che il legislatore regionale non ha inteso introdurre una nuova figura professionale, inedita rispetto a quelle previste e disciplinate dalla legislazione statale. Infatti, non ha istituito un nuovo albo professionale ma, anzi, ha individuato la categoria professionale abilitata allo svolgimento del servizio richiamando quanto stabilito dall'art. 3 della legge 56 del 1989, e quindi identificabile con quella di "psicologi o medici che abbiano conseguito un titolo di specializzazione in psicoterapia all'esito di un corso di almeno quattro anni presso una scuola di specializzazione universitaria o istituti riconosciuti". La Corte rileva inoltre che la legge ha la finalità di introdurre un servizio di assistenza psicologica per i pazienti sottoposti a cure oncologiche sperimentali, i loro familiari, le *equipe* mediche e gli operatori dei reparti, in ossequio all'onere delle Regioni, riconosciuto e affermato dalla Corte stessa nella sentenza n. 241 del 2021, "di istituire servizi di assistenza psicologica il cui esercizio sia riservato ai professionisti a ciò abilitati in forza della normativa statale". Tale intento è diretto anche a dare attuazione al documento di revisione delle linee guida organizzative per la rete oncologica, integrante i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), approvato in sede di Conferenza Stato-Regioni il 17 aprile 2019, che nel suo Allegato al punto 7.4 "prevede espressamente il supporto psico-oncologico ritenendo che la cura psicosociale in oncologia sia parte integrante di una strategia di cura più ampia". Inoltre, l'introduzione di tale figura nelle *équipes* mediche è prevista dal piano oncologico 2023-2027, adottato in seno alla Conferenza Stato-Regioni del 26 gennaio 2023, e risponde "ad un approccio personalistico della scienza medica e, più in generale, della tutela della salute e che mira[no] a ricondurre le finalità dell'art. 32 Cost. non solo alla cura della malattia, ma del malato,

perseguendo la realizzazione del suo generale benessere, che impone di tener conto anche dei profili psicologici e del contesto sociale e relazionale nel quale la persona è inserita”.

4.4. La sentenza n. 163 del 2025 in materia di servizio di noleggio con conducente

Con la sentenza riportata, la Corte costituzionale, accogliendo un conflitto d'attribuzione tra enti promosso dalla Regione Calabria contro il decreto interministeriale n. 226 del 2024 e le relative circolari attuative, ha annullato specifiche disposizioni in materia di NCC, dichiarando che non spettava allo Stato (e per esso al Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti) adottarle in quanto eccedenti i limiti della competenza statale in materia di "tutela della concorrenza" e incidenti indebitamente sulla competenza regionale relativa al "trasporto pubblico locale".

Le disposizioni oggetto della sentenza

Risultano trattate nella pronuncia le disposizioni della legge n. 21 del 1992 ("Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea") e, nello specifico, le norme attuative di rango secondario ad esse collegate, quindi parti del decreto interministeriale n. 226 del 2024 e le disposizioni ad esse collegate contenute nelle circolari attuative (prot. n. 34247 del 3 dicembre 2024 recante "chiarimenti in ordine alle modalità di funzionamento del sistema informatico per la compilazione e gestione del Foglio di Servizio elettronico" e prot. n. 36861 del 23 dicembre 2024 recante il "programma progressivo di rilascio delle funzionalità del Registro Elettronico NCC e Taxi e del Foglio di Servizio Elettronico").

In particolare, si tratta delle seguenti misure del decreto: la previsione di intervallo minimo di 20 minuti per servizi NCC fuori rimessa o aree dedicate (art. 4, comma 3); il divieto di contratti continuativi con intermediari (art. 2, comma 1, lett. *h*) e *m*), e art. 5); l'obbligo di gestione del foglio di servizio elettronico tramite app ministeriale (art. 2, comma 1, lett. *b*), e art. 3).

I motivi del ricorso

La comprensione dei motivi addotti dalla Regione Calabria nel ricorso per conflitto necessita l'illustrazione sintetica di alcune previe pronunce della Corte costituzionale.

Si ricordi, anzitutto, che la legge n. 21 del 1992 regola l'attività sia del servizio taxi (che è considerato servizio pubblico non di linea a tutti gli effetti, poiché rivolto a un'utenza indifferenziata), sia del servizio NCC (nel quale, in via di principio, rileva la contrattazione diretta con il conducente).

A tal riguardo, anche dopo la novella apportata alla legge del 1992 dalla legge di conversione del decreto-legge n. 135 del 2018, sussistevano notevoli differenze di disciplina. Tra queste, l'obbligo per i soli NCC di rientrare in rimessa prima di ogni nuovo servizio.

Tale disposizione è stata dichiarata illegittima con la sentenza n. 56 del 2020, a seguito di ricorso in via principale proprio della Regione Calabria, poiché comportava un irragionevole aggravio organizzativo e gestionale, risultando sproporzionato rispetto all'obiettivo di garantire che il servizio fosse rivolto a un'utenza specifica.

Successivamente, con la sentenza n. 137 del 2024, è stato riaffermato il principio per cui la legge regionale può intervenire nel settore del trasporto pubblico non di linea e che la competenza esclusiva statale in materia di concorrenza (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione), non può essere intesa in modo pervasivo, tale da assorbire aprioristicamente e in violazione del principio di sussidiarietà (di cui all'articolo 118) ogni competenza regionale.

In questo contesto, il 16 ottobre 2024 è stato emanato il decreto n. 226 del MIT di concerto con il Ministero dell'Interno: esso recava le modalità di tenuta e di compilazione del foglio di servizio elettronico per gli NCC, in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della citata legge n. 21 del 1992, come modificato dal decreto legge n. 135 del 2018. Sempre nel 2024, il MIT ha adottato due circolari recanti chiarimenti sul funzionamento del sistema informativo per il foglio di servizio elettronico e sul programma di rilascio delle relative funzionalità.

Secondo la regione Calabria, questa serie di atti ministeriali non si limitava a prevedere disposizioni meramente attuative del citato articolo 11, ma recava contenuti normativi nuovi. In particolare, il decreto prevedeva:

- i. che tra la prenotazione, pur consentita da remoto con strumenti digitali, del servizio NCC e il suo inizio dovessero trascorrere almeno 20 minuti;
- ii. il divieto per gli intermediari di stipulare contratti di durata con operatori che svolgono attività di intermediazione;
- iii. l'obbligo di utilizzare esclusivamente l'*app* ministeriale per la gestione del foglio di servizio elettronico.

Ad avviso della Calabria, tali contenuti innovativi della disciplina violavano la competenza normativa residuale della regione. In questo senso, ad avviso della ricorrente, lo Stato avrebbe, di fatto, interpretato la propria potestà normativa in materia di concorrenza in modo irragionevole e sproporzionato.

Poiché si trattava di atti amministrativi, e non di rango legislativo, la Regione Calabria ha attivato il rimedio del ricorso per conflitto e non già l'impugnativa con giudizio di legittimità in via principale.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha ritenuto fondati i motivi del ricorso e, sussistendo l'interferenza con la materia residuale del "trasporto pubblico locale", ha annullato le seguenti parti del decreto interministeriale n. 226 del 2024, in quanto non spettava allo Stato adottarle:

- l'articolo 4, comma 3, che introduceva il vincolo di 20 minuti tra prenotazione e inizio del servizio di NCC nei casi in cui il servizio medesimo non avesse avuto inizio dalla rimessa o dalle apposite zone di sosta (diverse da quelle dei taxi) predisposte dai comuni (ex art. 11, comma 6, della legge n. 21/1992). La disposizione è stata ritenuta sproporzionata rispetto alla finalità di evitare forme di elusione dei connotati tipici del servizio NCC rispetto ai taxi, e volta surrettiziamente a reintrodurre, in via regolamentare, obblighi già dichiarati incostituzionali con la sentenza n. 56 del 2020;
- il divieto (di cui agli artt. 2, comma 1, lett. *h*) e *m*), e 5) di stipulare contratti di durata con operatori che svolgono attività di intermediazione (ad es. agenzie di viaggio, alberghi), giudicato lesivo dell'autonomia contrattuale degli operatori economici, in violazione dell'articolo 41 della Costituzione;
- l'obbligo di utilizzare esclusivamente l'*app* ministeriale per la gestione del foglio di servizio elettronico (art. 2, comma 1, lett. *b*), e art. 3), ritenuto eccessivo rispetto alle finalità di controllo su condotte elusive della distinzione tra taxi e NCC e anche in violazione del principio della neutralità tecnologica stabilito in numerosi atti normativi dell'Unione europea e, in definitiva, in contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

La Corte ha conseguentemente annullato anche le parti delle circolari attuative fondate sulle disposizioni ministeriali annullate. Si tratta, in particolare, dei punti:

- da 2 a 6 della Circolare prot. n. 34247, là dove danno attuazione agli artt. 2, comma 1, lettere *b*), *h*) ed *m*), 3, 4, comma 3, e 5 del citato decreto
- le fasi 2, 3 e 4 contenute nella circolare prot. n. 36861.

4.5. La sentenza 166 del 2025 sulla confisca allargata in relazione allo spaccio di stupefacenti.

La Corte costituzionale ha ritenuto non fondate le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'applicazione della c.d. confisca allargata al reato di produzione, traffico o detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope qualora esso si configuri come di lieve entità ai sensi dell'art. 73, comma 5, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (d.P.R. 309 del 1990).

Le disposizioni oggetto della sentenza

La disposizione oggetto del giudizio è l'art. 85-*bis* del testo unico stupefacenti, che prevede l'applicazione dell'istituto della confisca allargata, di cui all'art. 240-*bis* del codice penale, a tutti i reati ascrivibili all'art. 73 del medesimo testo unico (produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope), ivi compresi, a seguito della modifica apportata dall'art. 4, comma 3-*bis*, del decreto-legge n. 123 del 2023, quelli qualificabili come di lieve entità ai sensi del comma 5 del citato art. 73.

I motivi del ricorso

La prima sezione penale del Tribunale ordinario di Firenze ha sollevato, con due distinte ordinanze, questioni di legittimità costituzionale inerenti l'art. 85-*bis* del testo unico stupefacenti, in riferimento agli articoli 3, 42 e 117, primo comma, Cost. quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Il giudice *a quo* reputa lesiva dei principi di ragionevolezza (art. 3 Cost.) e di tutela del diritto di proprietà, salvaguardato, oltre che a livello costituzionale (art. 42 Cost.), anche a livello convenzionale (art. 1 Prot. addiz. CEDU), l'estensione dell'applicazione della confisca allargata anche ai reati di detenzione e spaccio di stupefacenti di lieve entità; ritiene in subordine che tale applicazione, ove la Corte ne affermasse la conformità costituzionale, dovrebbe comunque riguardare i soli reati commessi successivamente all'entrata in vigore della novella legislativa sopra illustrata.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte, riunite le due ordinanze in un unico giudizio, procede ad esaminare le questioni sollevate, suddividendole in quattro diversi gruppi. Il primo ordine di questioni riguarda l'applicazione della confisca allargata alla condanna o al patteggiamento anche per reati di detenzione e spaccio di

stupefacenti di lieve entità; il secondo, la non limitazione ai soli casi in cui la condotta assume «caratteri di non occasionalità»; il terzo, il fatto che in caso di condanna o patteggiamento si proceda alla confisca allargata in via obbligatoria e non facoltativa; il quarto, l'applicazione della confisca allargata anche alle condanne (o patteggiamenti) per delitti commessi anteriormente all'entrata in vigore del d.l. n. 123 del 2023.

Nel merito, la Corte esamina congiuntamente i primi tre gruppi di questioni, con i quali il rimettente lamenta, in rapporto agli artt. 3 e 42 Cost., il carattere irragionevole della disciplina censurata e la sua eccessiva incidenza sul diritto di proprietà, ritenendoli non fondati.

Pur essendo intervenuta in plurime occasioni, richiamate anche nell'ordinanza del Tribunale di Firenze, per dichiarare costituzionalmente illegittima l'estensione di discipline di sfavore al delitto cosiddetto di "piccolo spaccio" (il precedente più recente in questo senso è rappresentato dalla sentenza n. 90 del 2025, in cui è stata ritenuta irragionevole la preclusione della sospensione del processo con messa alla prova nei confronti degli imputati del delitto in parola, ma precedenti pronunce hanno censurato l'automatico rigetto del rinnovo del permesso di soggiorno per lo straniero o della domanda di regolarizzazione del lavoratore straniero a seguito di condanna per il reato in questione, nonché l'automatica esclusione dal gratuito patrocinio, sentt. nn. 88/2023, 43/2024 e 223/2022), nel caso specifico la Corte non ritiene «manifestamente irragionevole, né sproporzionatamente limitativa del diritto di proprietà, la decisione del legislatore del 2023 di imporre al giudice in linea di principio confiscare i beni trovati nella disponibilità di chi sia stato condannato (o abbia concordato l'applicazione di una pena) per questo specifico reato, allorché tali beni risultino di valore sproporzionato ai suoi redditi ed egli non sia in grado di giustificarne la legittima provenienza.»

La Corte, richiamando le argomentazioni su cui si era ampiamente diffusa nella sentenza 33 del 2018, ricorda che la confisca allargata «poggia, nella sostanza, su una presunzione di provenienza criminosa dei beni posseduti dai soggetti condannati per taluni reati, per lo più (ma non sempre) connessi a forme di criminalità organizzata». Inizialmente ideata per colpire i patrimoni illeciti della criminalità organizzata, in forza della presunzione che «il condannato abbia commesso non solo il delitto che ha dato luogo alla condanna, ma anche altri reati, non accertati giudizialmente, dai quali deriverebbero i beni di cui egli dispone», la confisca allargata è stata negli anni resa applicabile ad ulteriori "reati matrice", tutti accomunati da quella che la Corte definisce «potenzialità "lucrogenetica"», ovvero la capacità di produrre vantaggi economici in capo al loro autore, potenzialità non esclusa dall'esiguità di contenuto offensivo di ciascuna condotta e dalla modestia dei profitti che ne derivano «posto che, secondo un dato di esperienza, i loro

autori spesso traggono abitualmente i propri redditi proprio da quelle attività, specie quando essi siano privi di occupazione stabile o, comunque, regolare».

Inoltre, non ammettere la confisca allargata ai reati di lieve entità connessi alla detenzione e allo spaccio di stupefacenti porrebbe l'ordinamento interno in contrasto con gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea (disciplina prima contenuta nell'art. 3 della decisione quadro 2005/212/GAI e confluita poi nell'art. 5 della direttiva 2014/42/UE), che non consente allo Stato membro di eccettuare, in via automatica, i fatti di reato di lieve entità, ma anzi richiede che la confisca allargata si applichi a reati sanzionati «con una pena detentiva pari, nel massimo, ad almeno quattro anni». Il che è, per l'appunto, ciò che si verifica in Italia rispetto al delitto di cui all'art. 73, comma 5, T.U. stupefacenti, che prevede una pena massima di cinque anni di reclusione. D'altro canto, la Corte di giustizia ha anche recentemente confermato che l'obbligo di procedere alla confisca si estende a beni ulteriori rispetto a quelli costituenti il vantaggio economico derivante direttamente dal singolo reato.

È chiaro – continua la Corte - che la normativa censurata, per scongiurare il pericolo di una sua applicazione eccessivamente lata paventata dal giudice *a quo*, debba essere letta secondo un'interpretazione restrittiva costituzionalmente e unionalmente orientata, basata sulla natura relativa della presunzione sottesa alla confisca allargata, che la rende confutabile dal condannato tramite la giustificazione della provenienza dei cespiti assolvibile attraverso la mera allegazione di fatti, situazioni od eventi che, ragionevolmente e plausibilmente, siano atti ad indicare la lecita provenienza dei beni oggetto di richiesta di misura patrimoniale.

La presunzione di illecita provenienza dei beni deve intendersi altresì come circoscritta entro un ambito di “ragionevolezza temporale” rispetto al momento di commissione del reato per il quale il soggetto è stato condannato, proprio al fine di evitare una abnorme dilatazione della sfera di operatività dell'istituto.

Il vaglio di entrambi questi elementi consente al giudice di avere quei margini di apprezzamento necessari per poter escludere l'applicazione della confisca nelle ipotesi in cui egli non sia convinto che i beni «costituiscono il provento, o siano stati acquistati con il provento, di attività delittuose ulteriori rispetto a quella per la quale è stata pronunciata condanna; ma abbia piuttosto motivo di ritenere che il fatto di reato sia occasionale, e pertanto non espressivo di quell'*habitus* criminoso che, solo, potrebbe supportare la presunzione legislativa in parola». E questo in linea con la *ratio* dell'art. 240-bis c.p., che non è quella di infliggere una punizione supplementare al reo, ma quella di sottrargli beni e risorse che traggono la loro verosimile origine da una ulteriore attività criminosa rimasta “sommersa”.

Ad approdi simili – sottolinea la Corte – è peraltro giunta non solo la Corte di giustizia, ma anche la Corte costituzionale federale tedesca.

Passando al quarto ed ultimo gruppo di doglianze, relative all'applicazione della confisca allargata alle condanne per reati di cui all'art. 73, comma 5, T.U. stupefacenti commessi prima dell'entrata in vigore della disposizione censurata, in quanto contrastante con gli artt. 42 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 Prot. addiz. CEDU (protezione della proprietà), la Corte le ritiene parimenti non fondate in virtù della giurisprudenza di legittimità che ha a più riprese affermato la natura non di pena ma di misura di sicurezza patrimoniale, sia pure "atipica", della confisca allargata. Da ciò consegue l'applicazione del principio generale di cui all'art. 200, primo comma, c.p., secondo cui «le misure di sicurezza sono regolate dalla legge in vigore al tempo della loro applicazione».

L'ablazione dei beni derivante dalla confisca – aggiunge la Corte - rappresenta non già una sanzione, ma piuttosto la naturale conseguenza dell'illecita acquisizione di tali beni mediante la commissione di reati, la quale, determinando un vizio genetico nella costituzione dello stesso diritto di proprietà, non lo rende meritevole di tutela nell'ordinamento.

4.6. L'ordinanza n. 178 del 2025 in materia di ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Con l'ordinanza n. 178 del 2025 la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibile il ricorso promosso dal singolo parlamentare nei confronti del governo a tutela di prerogative costituzionali spettanti alla Camera di appartenenza e negato l'ipotizzabilità di una concorrenza tra legittimazione attiva del singolo parlamentare e quella della Camera di appartenenza.

I motivi del ricorso

Nel caso di specie, il singolo parlamentare ha promosso ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Governo della Repubblica. Tale giudizio è sorto a seguito della deliberazione del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2025 in relazione al decreto-legge n. 48 del 2025 recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario.

Segnatamente, il ricorrente lamenta il fatto che il Governo, deliberando di adottare, in assenza dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza, il suddetto decreto-legge riproduttivo di un disegno di legge ordinario recante le medesime disposizioni e oggetto di esame parlamentare, conseguentemente sospeso, avrebbe, di fatto, compresso il dibattito parlamentare in corso e, dunque, leso la competenza costituzionale delle Camere, il cui ruolo sarebbe stato pretermesso.

Il riferimento è al disegno di legge A.C. 1660, presentato in prima lettura alla Camera dei deputati il 22 gennaio 2024 e assegnato alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia). A seguito dell'esame in sede referente, dal 27 febbraio 2024 al 6 agosto 2024, il provvedimento è stato approvato dalla Camera dei deputati il 18 settembre 2024 e trasmesso al Senato della Repubblica il 19 settembre (A.S. 1236). Concluso l'esame in sede referente, il 26 marzo 2025 le Commissioni I (Affari costituzionali) e II (Giustizia) hanno conferito il mandato a riferire in Aula. Infine, il procedimento veniva sospeso a seguito dell'adozione del citato decreto-legge n. 48 del 2025, il cui disegno di legge di conversione (C. 2355) veniva presentato per l'esame in prima lettura alla Camera.

Le motivazioni dell'ordinanza

Occorre premettere che la Corte, richiamando proprie precedenti pronunce, ha ribadito, sotto il profilo soggettivo, la legittimazione del singolo

parlamentare ad agire a tutela del potere di partecipazione al procedimento legislativo che la Costituzione gli attribuisce quale rappresentante della Nazione. Tale potere, ad avviso della Corte, si declina nella presentazione di progetti di legge e di proposte emendative, nonché nella partecipazione all'esame dei progetti di legge sia in Commissione sia in Aula. Invero, prosegue la Corte, la Costituzione individua una sfera di prerogative spettanti al singolo parlamentare, diverse e distinte da quelle di cui egli è titolare in quanto componente dell'Assemblea, che, invece, è compito di ciascuna Camera tutelare. Si tratta, in generale, della facoltà, necessaria all'esercizio del libero mandato parlamentare, di partecipare alle discussioni e alle deliberazioni esprimendo opinioni e voti. Lo *status* costituzionale del parlamentare comprende, dunque, un complesso di attribuzioni inerenti al diritto di parola, di proposta e di voto, che gli spettano come singolo rappresentante della Nazione, individualmente considerato, da esercitare in modo autonomo e indipendente, non rimovibili né modificabili a iniziativa di altro organo parlamentare, sicché nell'esercizio di tali attribuzioni egli esprime una volontà in sé definitiva e conclusa (*ex plurimis*, ordinanze nn. 17 del 2019 e 154 del 2022).

Tuttavia, la Corte ha affermato che - pur esistendo una sfera di prerogative costituzionali, inerenti il diritto di parola, di proposta e di voto, che possono essere difese dal singolo parlamentare con lo strumento del ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri – “deve essere escluso che il singolo parlamentare sia legittimato a sollevare conflitto di attribuzioni nel confronti del Governo» quando agisce «a tutela di prerogative attribuite dalla Costituzione all'intera Camera a cui appartiene” (ordinanza n. 17 del 2019).

La Corte ha rilevato che “le doglianze del ricorrente relative all'eccentricità del *modus operandi* del Governo coinvolgono direttamente l'intera Assemblea” e che, “in molteplici occasioni questa Corte ha negato l'ipotizzabilità di una concorrenza tra la legittimazione attiva del singolo parlamentare e quella della Camera di appartenenza”. La Corte ha richiesto, altresì, ai fini della proponibilità del ricorso, che le attribuzioni costituzionali asseritamente lese spettino al singolo parlamentare in quanto tale, essendo necessaria una posizione di alterità soggettiva tra lo stesso e la singola Camera di appartenenza (*ex plurimis*, ordinanze nn. 66 e 67 del 2021 e 151 del 2022)”. Pertanto, titolare della sfera di attribuzioni costituzionali in ipotesi lese e, quindi, eventualmente legittimata a sollevare conflitto è la Camera di appartenenza del singolo parlamentare e non quest'ultimo.

Sotto il profilo oggettivo la Corte, sulla scorta di proprie precedenti ordinanze (n. 17 del 2019, n. 60 del 2020 e n. 212 del 2022), ha, inoltre, precisato che il ricorrente non ha allegato “una sostanziale negazione o un'evidente menomazione” delle proprie prerogative costituzionali, poiché l'unica circostanza riferita nel ricorso riguardo all'*iter* parlamentare di conversione in legge del “decreto sicurezza” atteneva alla presentazione di

cinque questioni pregiudiziali, una delle quali peraltro sottoscritta dallo stesso ricorrente, che ha quindi avuto la “possibilità di esercitare le proprie funzioni costituzionali” nel corso del procedimento di conversione.

4.7. La sentenza n. 184 del 2025 in materia di aree idonee all'installazione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER)

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 184 del 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di varie disposizioni della legge della Regione Sardegna n. 20/2024, recante misure per l'individuazione di aree idonee e non idonee all'installazione di impianti alimentati a fonti di energia rinnovabile (FER). Le norme impugnate riguardavano, in particolare, l'applicazione della disciplina regionale anche a procedimenti autorizzativi già avviati o conclusi; il divieto assoluto di installazione di impianti e accumuli FER nelle aree qualificate come “non idonee” e la privazione di efficacia dei titoli già rilasciati; i limiti agli interventi di *revamping* e *repowering*; la regolazione delle aree *off-shore*; la procedura regionale volta a consentire, in via eccezionale, l'installazione di impianti in aree non idonee anche prescindendo dall'autorizzazione paesaggistica.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Sono stati oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale gli articoli 1, commi 2, 5, 7, 8 e 9, e 3, commi 1, 2, 4 e 5, della legge della Regione Sardegna 5 dicembre 2024, n. 20, recante «Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile (FER) e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi».

In particolare, l'articolo 1, comma 2 (primo periodo) estendeva l'applicazione della legge – oltre che ai nuovi procedimenti – anche alle aree e superfici sulle quali insistono impianti a FER in corso di valutazione ambientale e autorizzazione, di competenza regionale o statale, nonché agli impianti già autorizzati che non abbiano determinato una modifica irreversibile dello stato dei luoghi.

L'articolo 1, comma 5 (primo periodo) prevedeva un divieto di realizzazione degli impianti e degli accumuli FER ricadenti nelle aree qualificate come “non idonee”; i periodi successivi estendevano l'operatività del divieto ai procedimenti autorizzativi e di valutazione ambientale in corso e alle istanze presentate prima dell'entrata in vigore della legge, prevedendo inoltre che i provvedimenti autorizzatori e gli altri titoli abilitativi già emanati, relativi a impianti in aree non idonee, fossero privi di efficacia.

Il comma 7 dell'articolo 1 stabiliva che, nel caso in cui un progetto ricada in parte in aree idonee e in parte in aree non idonee, prevalesse la non idoneità.

Il comma 8 dettava una disciplina degli interventi di rifacimento, integrale ricostruzione e potenziamento (*revamping* e *repowering*) riferiti a impianti

realizzati prima dell'entrata in vigore della legge e in esercizio in aree non idonee, ammettendoli solo al ricorrere di specifiche condizioni (tra cui, in generale, l'assenza di incremento della superficie lorda occupata e, per l'eolico, dell'altezza totale dell'impianto).

Il comma 9 dell'articolo 1 individuava, infine, alcune aree qualificate come “non idonee” alla realizzazione di impianti *off-shore*.

L'articolo 3, commi 1, 2, 4 e 5, disciplinava una procedura per consentire l'installazione di impianti FER in aree non idonee: l'attivazione avrebbe preso avvio da un'istanza del comune interessato volta al raggiungimento di un'intesa con la Regione, preceduta da un dibattito pubblico e da una consultazione popolare; sarebbe seguita una conferenza di servizi convocata dall'Assessorato regionale competente, chiamata a esprimersi all'unanimità, senza applicazione del silenzio-assenso; la Giunta regionale avrebbe infine deliberato sull'intesa. Il comma 6 (poi colpito da incostituzionalità in via consequenziale) demandava alla Giunta la definizione di criteri e procedure attuative.

I motivi del ricorso

Lo Stato ha impugnato le disposizioni sopra richiamate in riferimento, tra l'altro, agli articoli 3, 41, 97, 117, primo comma, Cost. in relazione ai principi eurounitari – richiamati, in particolare, dalla direttiva (UE) 2023/2413, cd. RED III – in materia di promozione delle energie rinnovabili; nonché in relazione ai principi fondamentali della legislazione statale ricavabili, tra l'altro, dal d.lgs. n. 199/2021 e dal d.m. 21 giugno 2024. Con riferimento alla disciplina procedimentale dettata dall'articolo 3 della legge regionale, sono stati inoltre evocati i parametri dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. (livelli essenziali delle prestazioni in materia amministrativa) e dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in relazione alle norme del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Nello specifico, col primo motivo di ricorso, relativo all'art. 1, comma 2, della legge regionale, si è censurata l'applicazione della nuova disciplina anche ai procedimenti autorizzatori e di valutazione ambientale in corso, nonché – a maggior ragione – ai progetti già autorizzati, assumendo la lesione dei principi di certezza del diritto, legittimo affidamento e libertà di iniziativa economica; oltre al contrasto con l'esigenza di massima diffusione delle fonti rinnovabili.

Il secondo e il terzo motivo di ricorso riguardano, invece, l'art. 1 comma 5. Si è contestato, anzitutto, il divieto assoluto e aprioristico di installazione nelle aree dichiarate non idonee, ritenuto in contrasto con il quadro eurounitario e con i principi fondamentali della disciplina statale in materia di energia. Sono stati poi impugnati i periodi che estendevano il divieto ai procedimenti in corso e alle istanze già presentate, nonché la previsione che

rendeva privi di efficacia i provvedimenti autorizzatori e gli altri titoli abilitativi già emanati per impianti ricadenti in aree non idonee, in quanto retroattivamente incidenti su situazioni consolidate.

Il quarto motivo di ricorso verte sulla regola dettata dal comma 7 dell'articolo 1 (prevalenza automatica della non idoneità in caso di sovrapposizione tra aree idonee e non idonee), ritenuta incompatibile con il principio eurounitario che qualifica la diffusione di impianti da fonti rinnovabili come interesse pubblico prevalente.

Col quinto motivo di ricorso è stato altresì censurato il comma 8 dell'articolo 1, per l'introduzione di limiti ulteriori agli interventi di *revamping* e *repowering*, ritenuto non chiaro nei suoi effetti temporali e comunque in contrasto con il richiamato principio di massima diffusione delle fonti da energia rinnovabile.

Con il sesto motivo di ricorso si è ritenuto il comma 9 dell'articolo 1 in contrasto con l'art. 23 del d.lgs. n. 199/2021 che riconoscerebbe alle regioni esclusivamente la competenza per l'individuazione delle aree idonee e non idonee sulla terraferma, ma non anche per gli impianti *off-shore*, la cui individuazione spetterebbe allo Stato, all'esito di un percorso partecipato con le regioni.

Infine, il settimo motivo di ricorso è stato rivolto all'articolo 3, commi 1, 2, 4 e 5, della legge regionale, là dove introduce misure di semplificazione per la promozione di impianti a FER in aree non idonee. Tali disposizioni, delineando un modello di procedimento autorizzatorio diffforme da quello previsto dalle leggi statali, sarebbero affette da vari vizi di legittimità costituzionale in quanto, eccedendo dalle competenze che gli artt. 3 e 4, lettera e), dello statuto speciale riconoscono alla regione Sardegna, violerebbero la competenza legislativa esclusiva dello Stato nelle materie di cui all'art. 117, secondo comma, lettere m) e s), Cost., in relazione ai parametri interposti di cui alla legge n. 241/1990 e del d.lgs. n. 42/2004.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte, dopo aver respinto le eccezioni preliminari della Regione Sardegna e aver delimitato l'oggetto del giudizio, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, primo periodo, limitatamente alle parole relative ai progetti già autorizzati; dell'art. 1, comma 5, nei suoi primi quattro periodi; nonché dei commi 8 e 9 dello stesso art. 1. Ha inoltre dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, 2, 4 e 5, estendendo in via consequenziale la declaratoria al comma 6. Sono state invece dichiarate non fondate la questione relativa all'applicazione della legge ai procedimenti autorizzatori in corso e, nei sensi di cui in motivazione, la questione relativa al comma 7. Le questioni sollevate in riferimento all'art. 97 Cost. e all'art.

117, secondo comma, lettera s), Cost., limitatamente ai commi dell'art. 1, sono state dichiarate inammissibili.

Nel merito, invece, e con riferimento al primo motivo di ricorso sull'articolo 1, comma 2, della legge regionale, la Corte costituzionale ha distinto tra procedimenti ancora pendenti e procedimenti già conclusi. Da un lato, ha ritenuto non irragionevole l'applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso, richiamando il principio per cui, nelle sequenze procedimentali complesse, ciascuna fase è regolata dalla disciplina vigente al momento del suo compimento (*tempus regit actionem*), sicché non sussiste un affidamento "costituzionalmente protetto" alla stabilità della normativa per l'intera durata del procedimento. Dall'altro lato, ha dichiarato l'illegittimità della disposizione nella parte in cui estendeva la disciplina anche agli impianti già autorizzati (salvo il limite della modifica irreversibile dello stato dei luoghi), poiché tale previsione incideva in modo retroattivo e irragionevole su situazioni ormai consolidate, vanificando titoli già rilasciati senza un adeguato fondamento tecnico, e risultando incompatibile con l'obiettivo di massima diffusione delle FER.

Con riferimento al secondo e al terzo motivo di ricorso relativo all'articolo 1, comma 5, della legge regionale, la Corte ha riaffermato (dopo averlo già rilevato nella sentenza n. 135 del 2025) che l'attribuzione alle regioni del potere di individuare le aree idonee (e, correlativamente, non idonee) non consente di far discendere dalla "non idoneità" un divieto assoluto e aprioristico di installazione: tale esito si porrebbe in contrasto con i principi eurolunitari e con il quadro statale volto ad accelerare e favorire la diffusione degli impianti FER, anche per evitare fenomeni di ostacolo meramente politico-territoriale (NIMBY). Su tale base, è stato dichiarato incostituzionale il primo periodo del comma 5. È stata poi dichiarata l'illegittimità dei periodi (secondo e terzo) del comma 5 che applicavano il divieto ai procedimenti in corso e alle istanze già presentate prima dell'entrata in vigore della legge regionale, in quanto ancora una volta fondati su un automatismo preclusivo (anziché su un mero aggravio procedimentale e sulla valutazione caso per caso). Infine, la previsione (quarto periodo del comma 5) che rendeva privi di efficacia i titoli già emanati aventi ad oggetto impianti ricadente in aree non idonee, è stata censurata anche per violazione dei principi di certezza del diritto, legittimo affidamento e libertà di iniziativa economica.

Riguardo il quarto motivo di ricorso relativo al comma 7 dell'articolo 1, la Corte costituzionale ha ritenuto che la disposizione possa essere interpretata in modo conforme al quadro statale ed eurolunitario: la presenza, anche solo parziale, di un'area non idonea non costituisce un impedimento assoluto alla realizzazione dell'impianto, ma determina l'impossibilità di accedere ai procedimenti semplificati. La decisione sulla realizzabilità dell'intervento, rileva la Corte, deve essere assunta all'esito del singolo

procedimento autorizzatorio, nel quale devono essere considerate le esigenze di tutela del paesaggio e delle aree protette e operato il necessario bilanciamento con l'interesse alla riduzione delle fonti inquinanti. Così interpretato, il comma 7 supera dunque il vaglio di legittimità costituzionale.

Sono invece state accolte le censure oggetto del quinto e del sesto motivo di ricorso. In particolare, quanto al comma 8 dell'articolo 1 della legge sarda, la Corte costituzionale ha rilevato che la disciplina regionale introduce criteri limitativi degli interventi di *revamping* e *repowering* (legati all'estensione delle superfici e, di fatto, al numero/altezza degli aerogeneratori) diversi e ulteriori rispetto a quelli fissati dal legislatore statale, con i quali risultano in contrasto: la competenza regionale in tema di aree idonee/non idonee non si estende, infatti, all'introduzione di criteri alternativi che comprimano la diffusione degli impianti FER. Quanto al comma 9 dell'articolo 1, la Corte ha affermato che le regioni possono individuare aree idonee e non idonee esclusivamente con riferimento ai siti "a terra", mentre l'individuazione dei siti *off-shore* è riservata alla competenza statale, nell'ambito della pianificazione dello spazio marittimo e del procedimento autorizzatorio statale.

Le questioni aventi ad oggetto l'articolo 3, commi 1, 2, 4 e 5, della legge regionale (oggetto del settimo motivo di ricorso) sono state giudicate fondate in riferimento alla competenza esclusiva statale in materia di tutela del paesaggio e dei beni culturali. La Corte costituzionale ha osservato che la disciplina regionale consentirebbe l'approvazione degli interventi in aree non idonee mediante la procedura di intesa anche "a prescindere" dall'autorizzazione paesaggistica prevista dal Codice dei beni culturali e del paesaggio: autorizzazione che invece costituisce disciplina uniforme rientrante nella competenza esclusiva dello Stato (*ex* articolo 117, secondo comma, lett. s), Cost.), nonché espressione di una riforma economico-sociale in grado di limitare anche le competenze esclusive di cui una regione a statuto speciale come la Sardegna è titolare. Di conseguenza, le disposizioni sono state dichiarate costituzionalmente illegittime; la declaratoria è stata estesa in via consequenziale al comma 6, che delegava la Giunta regionale alla definizione dei criteri e delle procedure attuative.

4.8. La sentenza n. 196 del 2025 in materia di disciplina regionale delle professioni turistiche

Con la sentenza n. 196 del 2025, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di numerose norme della legge della Regione Toscana n. 61 del 31 dicembre 2024 (Testo unico del turismo), in larga parte riferite alla disciplina di figure professionali operanti nel settore turistico (direttore tecnico di agenzia di viaggio, accompagnatore turistico, guida ambientale, maestro di sci e guide alpine).

La Corte ha ritenuto che il legislatore regionale, in più punti, abbia oltrepassato i limiti della competenza regionale in materia di professioni, introducendo nuove figure professionali o sovrapponendosi, con norme ripetitive o difformi, alla disciplina statale di principio; e ha altresì censurato alcune previsioni che interferivano con ambiti riservati alla competenza statale (tra cui concorrenza e, per specifici profili, ordinamento penale). Altre questioni sono state dichiarate inammissibili; due questioni sono state dichiarate non fondate.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Le disposizioni della citata legge regionale oggetto di scrutinio di costituzionalità riguardavano: il requisito di continuità ed esclusività dell'attività del direttore tecnico presso una sola agenzia di viaggio (art. 76, comma 4); l'istituzione e la disciplina delle figure dell'accompagnatore turistico (artt. 95-101) e della guida ambientale (artt. 102-110); la disciplina dei maestri di sci (definizione, articolazione dell'albo, requisiti di iscrizione, corsi di qualificazione, riconoscimento delle qualifiche e profili sanzionatori – artt. 111-118, 123-124); la disciplina delle guide alpine (definizione, requisiti di iscrizione, nozione di esercizio stabile, riconoscimento di titoli esteri e poteri inibitori – artt. 125-127, 130-131, 134, 136, 137).

I motivi del ricorso

In sintesi, il ricorso statale ha dedotto che le norme regionali sarebbero meramente ripetitive di disposizioni statali, oppure non pienamente corrispondenti ad esse; introdurrebbero inoltre nuove figure professionali, e inciderebbero su profili riservati alla competenza statale (tutela della concorrenza, ordinamento penale, nonché – con riferimento al riconoscimento di qualifiche professionali conseguite all'estero – competenze statali di principio).

Nello specifico è stata contestata la previsione dell'articolo 76, comma 4, della citata legge regionale nella parte in cui introduce un vincolo di esclusività (cioè l'obbligo di prestare la propria attività lavorativa con

carattere di continuità ed esclusività per una sola agenzia) in capo al direttore tecnico di agenzia di viaggio, figura professionale già regolata dalla normativa statale (in particolare dall'articolo 20, comma 1, del d.lgs. n. 79/2011, cd. Codice del turismo, e dal d.m. n. 1432/2021), che non prevede alcun vincolo di questo tipo. Tale previsione violerebbe la competenza legislativa concorrente attribuita al legislatore regionale, determinando inoltre una disparità di trattamento tra operatori che esercitano in Toscana e quelli di altre regioni, con rischio di frammentazione della disciplina e violazione dei principi in materia di concorrenza (art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.).

Lo Stato ha impugnato anche le disposizioni che istituiscono e disciplinano le figure professionali dell'accompagnatore turistico (artt. 95-101) e della guida ambientale (artt. 102-110), sostenendo che la regione avrebbe travalicato i limiti della competenza legislativa concorrente in quanto alle regioni è precluso introdurre nuove figure professionali in assenza della preventiva individuazione delle stesse da parte del legislatore statale. Il legislatore statale si sarebbe limitato a dettare la definizione generale delle professioni turistiche (art. 6 del d.lgs. n. 79/2011), senza tipizzare le specifiche figure dell'accompagnatore turistico e della guida ambientale. Il legislatore regionale avrebbe quindi determinato una frammentazione su base regionale della disciplina di tali professioni, violando i principi in materia di concorrenza. Sono state inoltre censurate le disposizioni sanzionatorie (artt. 100, 101, 109 e 110 della legge regionale), sul presupposto che la previsione di sanzioni amministrative accede alle materie sostanziali e spetta all'ente che ha competenza su queste ultime. Ulteriori censure sono state dirette verso le previsioni che limiterebbero la possibilità delle guide di operare fuori dalla regione (artt. 96, comma 3; 103, comma 3; 104, comma 2), determinando effetti distorsivi sul mercato e violando il diritto alla libera prestazione di servizi e alla libertà di stabilimento (artt. 49 e 56 TFUE).

Con riferimento alla disciplina del maestro di sci, lo Stato ha dedotto che numerose disposizioni si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali della materia introdotti dalla legge-quadro statale n. 81/1991. In particolare, l'articolo 111, comma 1, della legge regionale, nel riprodurre la definizione del profilo professionale già contenuta nell'articolo 2, comma 1, della legge n. 81/1991, violerebbe il principio secondo cui al legislatore regionale non è consentito ripetere quanto già stabilito da una legge statale. L'articolo 112, comma 3, della legge toscana, parcellizzando la figura professionale unitaria in sezioni per specialità (sci alpino, sci di fondo, snowboard), travalicerebbe le competenze regionali, che possono svolgere solo funzioni meramente ricognitive negli albi regionali. Correlativamente, sarebbero illegittimi gli articoli 114, comma 3, e 115 relativi ai corsi di qualificazione per singola specialità. L'articolo 113, comma 1, nell'indicare specifici requisiti per

l'iscrizione all'albo, si porrebbe in contrasto con il principio per cui la disciplina dei titoli necessari si qualifica come principio fondamentale di competenza statale, ostacolando inoltre il trasferimento dei maestri di sci da un albo regionale all'altro (art. 5 della legge n. 81/1991). Analoghi vizi sono stati dedotti per l'articolo 116, commi 2 e 7. L'articolo 115, comma 1, nel demandare alla Giunta regionale la definizione della durata e delle materie dei corsi, contrasterebbe con l'articolo 7 della legge n. 81/1991, che stabilisce puntualmente durata minima e insegnamenti fondamentali. L'articolo 116, commi 7 e 8, nell'attribuire alla Federazione italiana sport invernali il potere di riconoscere l'equivalenza del titolo professionale per i maestri di Stati extra-UE, violerebbe la competenza del Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, individuato dal d.lgs. n. 206/2007 quale autorità competente. L'articolo 117, nel rinviare all'articolo 348 del codice penale per l'esercizio abusivo della professione, pur limitandosi a riprodurre una norma statale, invaderebbe la competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento penale (art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.). L'articolo 118, pur con difformità, sarebbe perlopiù ripetitivo dell'articolo 13, comma 1, della legge n. 81/1991. L'articolo 123, comma 1, nelle parole «fermo restando quanto previsto dalle norme penali», violerebbe la competenza esclusiva statale in materia penale, introducendo un regime di cumulo tra sanzioni amministrative e penali in deroga all'articolo 9, secondo comma, della legge n. 689/1981. Infine, l'articolo 124, nell'attribuire al comune il potere di vietare la prosecuzione dell'attività, contrasterebbe con l'articolo 13, comma 1, della legge n. 81/1991, che attribuisce tale competenza al Collegio regionale dei maestri di sci.

Analoghe censure sono state formulate rispetto alla disciplina della guida alpina, già regolata dalla legge statale n. 6/1989. L'articolo 125 della legge regionale, nel definire l'attività della guida alpina in modo pressoché ripetitivo degli articoli 2 e 3 della legge n. 6/1989, violerebbe la competenza legislativa statale in materia di professioni. Gli articoli 126 e 127, comma 1, concernenti l'albo regionale e i requisiti per l'iscrizione, si sovrapporrebbero alla disciplina statale pur con alcune differenze. In particolare, l'articolo 126, comma 3, in combinato disposto con l'articolo 130, comma 1, non consentirebbe l'iscrizione all'albo regionale a coloro che, pur non avendo un recapito nella regione, offrono le proprie prestazioni sul suo territorio, violando il principio per cui l'abilitazione ha efficacia su tutto il territorio nazionale (art. 4, commi 3 e 5, della legge n. 6/1989). L'articolo 130, comma 3, nel disciplinare l'esercizio della professione da parte di guide provenienti dall'estero o da altre regioni, contrasterebbe con l'articolo 6 della legge n. 6/1989. L'articolo 130, comma 4, nell'individuare nel Collegio nazionale delle guide alpine l'organo deputato al riconoscimento dell'equivalenza del titolo per guide di Stati extra-UE, violerebbe la competenza del Dipartimento per lo sport (art. 5 del d.lgs. n. 206/2007). Gli articoli 131 e 134, relativi al

Collegio regionale e alle sanzioni disciplinari, sarebbero pressoché ripetitivi degli articoli 13, 14 e 17 della legge n. 6/1989. L'articolo 136, comma 1, introdurrebbe un doppio binario sanzionatorio in violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost. L'articolo 137, analogamente all'articolo 124 per i maestri di sci, attribuirebbe al comune poteri in contrasto con l'articolo 14, comma 2, della legge n. 6/1989.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte costituzionale ha accolto parzialmente il ricorso dello Stato, dichiarando l'illegittimità costituzionale di numerose disposizioni della citata legge della Regione Toscana.

In via generale, la Corte ha ribadito che, nella materia «professioni» (art. 117, terzo comma, Cost.), spetta allo Stato – per esigenze di uniformità – l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti; alle regioni è invece consentito disciplinare aspetti di dettaglio che presentino uno specifico collegamento con la realtà regionale, senza dar vita a nuove figure professionali.

In tale prospettiva, la Corte ha richiamato il proprio costante orientamento secondo cui è preclusa l'intrusione nelle materie di competenza esclusiva di natura non trasversale, anche al solo fine di riprodurre le disposizioni statali. Anche nelle materie di potestà legislativa concorrente, il carattere meramente ripetitivo delle previsioni statali non è elemento idoneo a far superare il test di costituzionalità. L'indebita ingerenza nella sfera statale deve ritenersi esclusa solo quando l'intervento regionale richiami il contenuto della normativa statale di principio in funzione direttamente attuativa della stessa, ossia quando la ripetizione del principio statale sia funzionale alla previsione della normativa di dettaglio regionale. Quando tale nesso funzionale manca, l'intervento regionale si configura come indebita invasione di un ambito riservato alla competenza legislativa statale, mentre va corrispettivamente salvaguardata l'esigenza di assicurare una disciplina unitaria funzionale alla tutela della concorrenza sull'intero territorio nazionale e al rispetto delle libertà europee di prestazione di servizi e di stabilimento (articoli 49 e 56 TFUE). Nella medesima prospettiva, la Corte ha inoltre ritenuto insussistente, in questa materia, un fondamento costituzionale per la cd. cedevolezza invertita, un principio cioè che sia idoneo a legittimare interventi regionali nelle more della definizione statale del profilo professionale.

Nello specifico, e con riferimento al direttore tecnico delle agenzie di viaggio (art. 76, comma 4, della legge regionale), la Corte costituzionale ha ritenuto che l'imposizione del carattere di continuità ed esclusività dell'attività presso una sola agenzia si traduca in un limite alla libertà di iniziativa economica e incida sulla competizione tra operatori nel relativo mercato: ne ha quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale per violazione

dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con assorbimento delle ulteriori censure.

Quanto alle figure dell'accompagnatore turistico e della guida ambientale, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni istitutive (art. 95 e art. 102) e, per le medesime ragioni, dell'intero apparato disciplinare connesso (artt. 95-101 e 102-103, 105-110), ritenendo che l'individuazione delle figure professionali e la definizione del relativo profilo rappresentino un limite di ordine generale precluso all'autonomia legislativa regionale. È stata, invece, ritenuta non fondata la censura relativa all'art. 104, comma 2, primo periodo, ritenuto conforme alla disciplina statale sulle aree protette (art. 14, comma 5, della legge n. 394 del 1991).

In tema di maestri di sci, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 111, comma 1, e dell'art. 112, comma 3, della legge toscana ritenendo non consentita la novazione della fonte tramite riproduzione della disciplina statale e, inoltre, non conforme ai principi della materia la frammentazione della figura professionale in "specialità" ai fini dell'albo. In conseguenza della declaratoria sull'art. 112, comma 3, sono state dichiarate illegittime anche la parte dell'art. 114, comma 3, e l'art. 115, comma 3, nonché, in via consequenziale, la parte dell'art. 112, comma 4, sempre della legge regionale. La Corte ha inoltre dichiarato illegittimo l'art. 113, comma 1 (requisiti di iscrizione all'albo) e, per effetto di tale pronuncia, la parte dell'art. 116, comma 2, che vi rinviava. Ha invece ritenuto non fondata la censura relativa all'art. 115, comma 1 (corsi di qualificazione). Sono state altresì dichiarate illegittime specifiche previsioni dell'art. 116, comma 7 (secondo periodo) e dell'art. 116, comma 8, nella parte in cui attribuivano alla Federazione italiana sport invernali competenze che la normativa statale sul riconoscimento delle qualifiche professionali riserva al Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri. È stato, infine, dichiarato incostituzionale l'art. 117 della legge regionale, che richiamava l'art. 348 cod. pen., poiché la qualificazione penale dei fatti appartiene alla competenza esclusiva statale (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. l), Cost.).

Con riguardo ad ulteriori profili sui maestri di sci, la Corte ha dichiarato inammissibile la questione relativa all'art. 118 (per carenza di motivazione) e ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 124, che attribuiva al comune il potere di vietare la prosecuzione dell'attività e di ritirare la tessera di riconoscimento, in quanto in contrasto con le attribuzioni del Collegio regionale previste dalla normativa statale di principio.

Quanto alle guide alpine, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 125 della legge regionale e di ulteriori disposizioni concernenti requisiti e albi: in particolare, l'art. 126, comma 3 (nozione di "esercizio stabile" della professione più ristretta rispetto a quella statale), l'art. 127, comma 1 e, per derivazione, la parte dell'art. 130, comma 2, che

vi rinviava. È stata inoltre dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 130, comma 4, nella parte in cui subordinava l'iscrizione dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea al riconoscimento da parte del Collegio nazionale delle guide alpine, anziché dall'autorità statale competente. Infine, per ragioni analoghe a quelle svolte per l'art. 124, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 137, che attribuiva al comune il potere di vietare la prosecuzione dell'attività di guida alpina in caso di perdita dei requisiti. Varie questioni sono poi state dichiarate inammissibili: in particolare quelle relative agli artt. 123, comma 1, 130, comma 3, 131, 134, 136, comma 1, della legge toscana.

4.9. Sentenza n. 199 del 2025 in materia di lavoratori e green pass

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 199 del 2025 - nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1 del decreto-legge n. 127 del 2021 e dell'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 2022 - ha affermato che il mancato adempimento dell'obbligo vaccinale o della certificazione verde si configura come non conformità della prestazione lavorativa alle condizioni contrattuali integrate dalla legge, giustificando così la preclusione a svolgere l'attività lavorativa e la conseguente privazione della retribuzione. Nell'obiettivo di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, l'obbligo di vaccinazione viene, infatti, a integrare *ex lege* il contratto di lavoro, configurandosi come un ulteriore obbligo inerente al rapporto di lavoro, senza che ciò comporti la violazione del diritto al lavoro e alla retribuzione sanciti dalla Carta costituzionale.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del D.L. n. 127 del 2021, (*Misure urgenti per assicurare lo svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante l'estensione dell'ambito applicativo della certificazione verde COVID-19 e il rafforzamento del sistema di screening*), convertito, con modificazioni, nella L. n. 165 del 2021, sollevate, in riferimento agli articoli 2, 3, 4, 32, commi primo e secondo, 32, e 36 della Costituzione, dal Tribunale di Catania, in funzione di giudice del lavoro.

Parimenti sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del D.L. n. 1 del 2022, n. 1 (*Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza COVID-19, in particolare nei luoghi di lavoro, nelle scuole e negli istituti della formazione superiore*), convertito, con modificazioni, nella L. n. 18 del 2022, sollevate, in riferimento alle stesse disposizioni della Carta costituzionale, dal medesimo giudice del lavoro.

I motivi del ricorso

Il Tribunale di Catania, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 2, 3, 4, 32, commi primo e secondo, e 36 Cost., dell'articolo 1 del D.L. n. 127 del 2021, e dell'articolo 1 del D.L. n. 1 del 2022.

La prima disposizione stabilisce che, "al fine di prevenire la diffusione dell'infezione da SARS-CoV-2", per accedere ai luoghi di lavoro il personale del settore pubblico deve possedere ed esibire una certificazione da vaccinazione, guarigione o test e che, in caso di mancato possesso della suddetta certificazione, il lavoratore, "al fine di tutelare la salute e la

sicurezza dei lavoratori nel luogo di lavoro", è considerato assente ingiustificato, senza diritto alla retribuzione né altro compenso o emolumento, per i giorni di assenza ingiustificata, sia pure conservando il posto di lavoro e non subendo conseguenze disciplinari.

La seconda disposizione sancisce, invece, l'obbligo vaccinale per gli ultracinquantenni, stabilendo che, ai fini dell'accesso al luogo di lavoro, i lavoratori (pubblici e privati) destinatari dell'obbligo vaccinale debbano possedere ed esibire una certificazione di vaccinazione o guarigione, e che, in caso di mancato possesso della suddetta certificazione, il lavoratore, "al fine di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori nel luogo di lavoro", è considerato assente ingiustificato, senza diritto alla retribuzione né altro compenso o emolumento per i giorni di assenza ingiustificata, sia pure conservando il posto di lavoro e non subendo conseguenze disciplinari.

Le conseguenze per il mancato adempimento degli obblighi sanciti dalle due disposizioni sono le stesse, ma, con l'entrata in vigore della seconda disposizione, l'obbligo vaccinale (o comunque l'obbligo di possedere ed esibire una certificazione di vaccinazione o guarigione, cosiddetto green pass rafforzato) ha sostituito per chi ne fosse destinatario l'obbligo di esibire e possedere il green pass base sancito dalla prima disposizione, il quale ha così continuato a operare esclusivamente per i lavoratori infracinquantenni.

Secondo il giudice rimettente, le conseguenze previste per il mancato adempimento degli obblighi di prevenzione sanitaria sanciti dalle disposizioni censurate ai fini dell'accesso ai luoghi di lavoro sarebbero lesive innanzitutto degli artt. 2, 3, 4 e 36 Cost. Si priverebbero i lavoratori inadempienti di "ogni possibilità di far fronte alle esigenze basilari della loro vita, non potendo fare affidamento su alcuna forma di sostegno economico, e, ancor prima e ancor più significativamente, [...] del diritto fondamentale alla libera esplicazione della loro personalità sul luogo di lavoro", sicché, "i lavoratori non vaccinati, costretti a restare a casa in condizioni di piena inoperosità, hanno subito una grave e perdurante lesione della loro sfera di dignità personale e di integrità morale, finendo per essere ingiustificatamente ghettizzati e discriminati rispetto alla generalità dei lavoratori e questo per effetto di una loro scelta - quella di non vaccinarsi - libera e consapevole, non costituente né reato né illecito disciplinare".

Le suddette conseguenze contrasterebbero altresì con l'art. 32, secondo comma, Cost., il quale preclude alle leggi in materia di trattamenti sanitari obbligatori di "violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana".

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del D.L. 21 settembre 2021, n. 127, sollevate in riferimento agli articoli 2, 3, 4, 32, commi primo e secondo, 32, e 36 della Costituzione.

Parimenti, la Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 del D.L. 7 gennaio 2022, n. 1 sollevate in riferimento alle medesime disposizioni della Carta costituzionale.

Nel percorso logico seguito, la Corte ha, in primo luogo, dichiarato che la questione riguardante l'obbligo vaccinale sancito dal D.L. n. 1 del 2022, sollevata con riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., non è fondata.

Essa ha ricordato di aver già avuto modo di sottolineare che appare "evidente [...], in coerenza con il dato medico-scientifico che attesta la piena efficacia del vaccino e l'idoneità dell'obbligo vaccinale rispetto allo scopo di ridurre la circolazione del virus, la non irragionevolezza del ricorso ad esso, "[a] fronte di 'un virus respiratorio altamente contagioso, diffuso in modo ubiquo nel mondo, e che può venire contratto da chiunque' (sentenza n. 127 del 2022)" (sentenza n. 171 del 2022), caratterizzato da rapidità e imprevedibilità del contagio" (sentenza n. 14 del 2023, punto 11 del Considerato in diritto). Al contempo, la vaccinazione è stata ritenuta una misura proporzionata alle finalità perseguite "in ragione della natura transitoria dell'imposizione dell'obbligo vaccinale, correlata alla sua rigorosa modulazione in stretta connessione con l'andamento della situazione pandemica" (sentenza n. 185 del 2023, punto 7 del Considerato in diritto).

L'obiettivo di proteggere i soggetti più fragili, coerente con le evidenze scientifiche e statistiche disponibili al tempo, rivela chiaramente una legittima finalità di tutela della salute pubblica, anche in termini di contenimento del carico ospedaliero, che giustifica l'introduzione dell'obbligo in questione.

Come più volte affermato da questa Corte, infatti, la discrezionalità del legislatore nella scelta delle modalità attraverso cui assicurare una prevenzione efficace delle malattie infettive deve essere esercitata "sulla base delle conoscenze medico-scientifiche fornite dalle autorità di settore al momento dell'assunzione della decisione" (sentenza n. 14 del 2023, punto 8.2. del Considerato in diritto).

Conseguentemente, la non irragionevolezza delle disposizioni censurate deve essere scrutinata in base "in considerazione della peculiarità delle condizioni epidemiologiche" sussistenti a quel momento e, in particolare, "della gravità e dell'imprevedibilità del decorso della pandemia" (sentenza n. 186 del 2023, punto 5.1. del Considerato in diritto).

In definitiva, il fatto che l'obbligo vaccinale sia rivolto esclusivamente ai soggetti ultracinquantenni non determina un'irragionevole disparità di trattamento rispetto a quelli infracinquantenni, ma, come emerge dagli indicati lavoratori preparatori, risponde a una valutazione non irragionevole delle evidenze scientifiche che individuavano nei primi i soggetti più esposti alla malattia severa. E la misura risulta non sproporzionatamente preordinata

a tutelare la salute pubblica, in quanto rivolta a proteggere i soggetti più fragili, a contenere il carico ospedaliero, oltre che, pur sempre, a ridurre la circolazione del virus.

La Corte ha dichiarato altresì non fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 32, primo comma, Cost.

Al riguardo, la Corte ricorda di aver già rilevato che, secondo quanto affermato dall'Istituto superiore di sanità (ISS), "[l]a vaccinazione anti-COVID-19 costituisce una misura di prevenzione fondamentale per contenere la diffusione dell'infezione da SARS-CoV-2" e che "numerose evidenze scientifiche internazionali hanno dimostrato l'elevata efficacia dei vaccini anti-COVID-19 disponibili ad oggi, sia nella popolazione generale sia in specifici sottogruppi di categorie a rischio, inclusi gli operatori sanitari (pagine 2 e 3 della nota dell'ISS)" (sentenza n. 14 del 2023, punto 10.2. del Considerato in diritto).

Quanto al rilievo che i trattamenti sanitari obbligatori non devono nuocere alla salute di chi vi è assoggettato, la Corte ricorda di aver già preso in attenta considerazione le conclusioni dell'AIFA e dell'ISS sulla sicurezza dei vaccini anti COVID-19. A tale proposito ha, in particolare, rimarcato che "numerose evidenze scientifiche internazionali hanno confermato la sicurezza dei vaccini anti-COVID-19" (pagina 6 della nota dell'ISS)" (ancora sentenza n. 14 del 2023, punto 10.3. del Considerato in diritto).

Del resto, questa Corte ha affermato, anche con riferimento ai vaccini anti SARS-CoV-2, che "il rischio remoto di eventi avversi anche gravi non possa, in quanto tale, reputarsi non tollerabile, costituendo piuttosto [...] titolo per l'indennizzo" e che "devono ritenersi leciti i trattamenti sanitari, e tra questi le vaccinazioni obbligatorie, che, al fine di tutelare la salute collettiva, possano comportare il rischio di "conseguenze indesiderate, pregiudizievoli oltre il limite del normalmente tollerabile" (sentenza n. 118 del 1996)" (sentenza n. 14 del 2023, punto 5.3. del Considerato in diritto). Il fatto che un trattamento sanitario possa considerarsi lecito pur se comporti il rischio remoto di conseguenze avverse anche gravi, conferma, anche riguardo a tale profilo, la non fondatezza della questione.

Con riguardo alle questioni riguardanti le conseguenze del mancato adempimento degli obblighi introdotti dalle disposizioni censurate ai fini dell'accesso ai luoghi di lavoro, sollevate in riferimento agli artt. 2, 3, 4 e 36 Cost., la Corte ha rilevato che tali conseguenze del mancato adempimento dei rispettivi obblighi sanitari, "rispondono, nell'ambito del rapporto di lavoro, alla finalità di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori nei luoghi dove esso si svolge; e al contempo rappresentano un importante deterrente - diverso dalle sanzioni che puniscono l'accesso in violazione del divieto - per indurre i lavoratori a rispettare gli obblighi in esame".

La Corte ha poi ricordato che, con la sentenza n. 15 del 2023, essa stessa ha affermato che "il diritto fondamentale al lavoro, garantito nei principi enunciati dagli artt. 4 e 35 Cost., avuto riguardo al dipendente che abbia scelto liberamente di non adempiere all'obbligo vaccinale, non implica necessariamente il diritto di svolgere l'attività lavorativa ove la stessa costituisca fattore di rischio per la tutela della salute pubblica (...)" (punto 12.2. del Considerato in diritto). Nell'obiettivo di tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori, l'obbligo di vaccinazione viene, infatti, a integrare *ex lege* il contratto di lavoro, configurandosi come un ulteriore obbligo inerente al rapporto di lavoro. Se, pertanto, tale obbligo resta inadempito dal lavoratore per una sua scelta individuale, la prestazione da questo offerta "non è conforme al contratto, come integrato dalla legge" e, pertanto, deve ritenersi "giustificato il rifiuto della stessa da parte del datore di lavoro" e "lo stato di quiescenza in cui entra l'intero rapporto è semplicemente un mezzo per la conservazione dell'equilibrio giuridico- economico del contratto" (punto 13.5. del Considerato in diritto).

In altri termini, come chiarito dalla richiamata sentenza, la mancata corresponsione della retribuzione è coerente con il sinallagma contrattuale, che, così come integrato dalla legge a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, richiede il rispetto degli obblighi di prevenzione sanitaria imposti dalle disposizioni censurate.

La Corte ha quindi sottolineato che le conseguenze derivanti dal mancato adempimento di tali obblighi non ledono, pertanto, alcuno degli evocati parametri costituzionali: né il diritto al lavoro e alla retribuzione (artt. 4 e 36 Cost.), né il diritto alla dignità personale nell'accezione fatta propria dall'ordinanza (art. 2 Cost.), né il principio di ragionevolezza e proporzionalità (art. 3 Cost.).

In primo luogo, perché sono comunque frutto di una scelta individuale. In secondo luogo, perché l'inosservanza di tali obblighi assume una rilevanza "meramente sinallagmatica" sul piano delle condizioni nascenti dal contratto di lavoro, nel senso che il loro inadempimento rende la prestazione non conforme alle regole del rapporto, giustificando così la preclusione a svolgere l'attività lavorativa e la conseguente privazione della retribuzione e di ogni altro compenso o emolumento. Poi, perché si tratta pur sempre di obblighi posti a tutela della salute degli altri, la cui ragionevolezza e proporzionalità, in casi analoghi, è stata più volte affermata e ribadita da questa Corte; da ultimo, perché gli obblighi in questione sono meramente transitori e il loro inadempimento non determina né la perdita del posto di lavoro né conseguenze disciplinari. Le considerazioni che precedono possono, infine, estendersi – secondo la Corte – alla questione sollevata in riferimento all'art. 32, secondo comma, Cost..

Alla luce di tali rilievi, la Corte ha quindi dichiarato non fondate le sopracitate questioni di legittimità costituzionale.

4.10. La sentenza n. 200 del 2025 in materia di dimensionamento della rete scolastica

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 200 del 2025, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Toscana in materia di dimensionamento della rete scolastica.

Le disposizioni oggetto della sentenza

Risulta, nello specifico, oggetto della pronuncia l'articolo 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2025, n. 20 (conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 dicembre 2024, n. 208, recante misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza), nella parte in cui introduce, nel testo del decreto-legge 31 dicembre 2024, n. 208 (Misure organizzative urgenti per fronteggiare situazioni di particolare emergenza, nonché per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza), l'articolo 9-bis, comma 2.

Tale disposizione ha apportato due modifiche sostanziali alla disciplina del dimensionamento scolastico.

In primo luogo, ha anticipato dal 30 novembre al 31 ottobre il termine ordinario entro cui le regioni devono approvare i piani di organizzazione della rete scolastica.

In secondo luogo, ha stabilito che l'eventuale proroga di trenta giorni di tale termine debba essere concessa con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito; in tal modo sostituendo la precedente previsione che rimetteva tale decisione a una deliberazione motivata della regione.

I motivi del ricorso

La Regione Toscana ha promosso la questione di legittimità costituzionale della disposizione citata, ritenendo che l'intervento legislativo statale ledesse le seguenti disposizioni costituzionali:

- l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, che affida allo Stato la definizione (tra le altre cose) dei principi fondamentali della materia «istruzione»;
- gli articoli 5 e 118 della Costituzione che legittimano l'accentramento delle funzioni amministrative solo per assicurare l'esercizio unitario delle stesse sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Più nello specifico, la Regione sostiene innanzitutto che il dimensionamento scolastico e la programmazione della rete scolastica debbano essere ricondotti alla materia «istruzione» di potestà legislativa

concorrente (articolo 117, terzo comma, Costituzione) e non alle «norme generali sull'istruzione» di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera n) della Costituzione. A supporto di ciò, la Regione afferma che tali funzioni hanno una diretta incidenza sulle realtà territoriali e sulle connesse esigenze socio-economiche, che devono essere apprezzate in sede regionale. Di conseguenza, la Toscana lamenta che le disposizioni impugnate siano norme di dettaglio e autoapplicative, che conformano direttamente l'esercizio delle funzioni di programmazione regionale, esorbitando dai limiti della legislazione statale in materia concorrente.

Il ricorso contesta specificamente i due profili innovativi della norma.

Quanto all'anticipazione del termine dal 30 novembre al 31 ottobre, il passaggio del termine ordinario è ritenuto irragionevole e pregiudizievole.

La Regione evidenzia che l'iter di formazione del piano di dimensionamento è un procedimento complesso che richiede la partecipazione e la concertazione di una pluralità di soggetti, tra cui istituzioni scolastiche autonome, comuni, province e città metropolitane. Comprimere tale tempistica comprometterebbe, secondo la ricorrente, il corretto esercizio della funzione programmatoria.

Con riferimento al potere di proroga ministeriale, la sostituzione della deliberazione regionale con un decreto del Ministro dell'istruzione e del merito per la concessione di una proroga di trenta giorni viene invocata come un esautoramento delle competenze regionali. La Toscana sostiene di essere stata privata in modo arbitrario di una facoltà che le spettava in quanto soggetto titolare del complesso iter procedurale.

La Regione denuncia, inoltre, la violazione degli articoli 5 e 118 della Costituzione, sostenendo che l'intervento unilaterale e autoritativo del Ministro violi i principi di leale collaborazione e di chiamata in sussidiarietà. Secondo la ricorrente, la norma non prevede alcun effettivo coinvolgimento regionale nella decisione sulla proroga, nonostante l'evidente incidenza sul procedimento di programmazione territoriale.

La Toscana contesta, infine, che tali misure siano realmente funzionali all'attuazione del PNRR, rilevando che lo Stato non ha attivato i poteri sostitutivi previsti per le inadempienze relative al Piano, confermando così la natura meramente ordinamentale e non emergenziale della norma.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte costituzionale ha rigettato il ricorso della Regione Toscana, dichiarando le questioni di legittimità non fondate in merito a tutti i parametri evocati. Il fulcro della decisione risiede nella riconduzione delle norme impugnate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «norme generali sull'istruzione» (articolo 117, secondo comma, lettera n),

della Costituzione), anziché alla potestà concorrente regionale di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

La Corte ha chiarito che, sebbene il dimensionamento scolastico in senso sostanziale (riguardante le scelte amministrative sui plessi) spetti alle Regioni, le disposizioni in esame riguardano esclusivamente il profilo procedimentale e i termini dell'attività, configurandosi come norme di matrice unitaria e uniforme necessarie per definire la struttura portante del sistema nazionale.

La decisione si fonda sui seguenti argomenti principali.

Sono richiamate, in primo luogo, le esigenze di uniformità e il diritto all'istruzione. La fissazione di un termine uniforme al 31 ottobre risponde alla necessità di garantire l'ordinato avvio dell'anno scolastico su tutto il territorio nazionale. Questo termine permette alle famiglie di conoscere per tempo l'offerta formativa e di effettuare le iscrizioni (che avvengono a gennaio) presso sedi scolastiche certe. Inoltre, le procedure di mobilità del personale docente e ATA hanno carattere nazionale: il ritardo di una sola regione nella definizione del piano di dimensionamento rischierebbe di bloccare l'intera procedura di trasferimento dei dipendenti statali, inficiando la funzionalità del sistema scolastico.

La Corte richiama, inoltre, l'attuazione del PNRR e gli impegni europei. In particolare, ha valorizzato il collegamento tra le norme impugnate e gli impegni assunti dall'Italia con il PNRR (Riforma 1.3 della Missione 4), volti alla riorganizzazione del sistema scolastico. Sebbene il PNRR non vanifichi di per sé le competenze regionali, esso giustifica una disciplina procedimentale unitaria volta a evitare ritardi che metterebbero a rischio il conseguimento degli obiettivi e delle *milestones* concordate con la Commissione europea.

Per quanto attiene alla leale collaborazione e alla natura del potere di proroga, con riferimento al passaggio della facoltà di proroga dalle regioni al Ministro, la Corte ha stabilito che tale potere non costituisce un esautoramento, ma uno strumento per rendere meno rigido il termine di legge, valutando le esigenze delle singole regioni in un'ottica complessiva.

La leale collaborazione è considerata dalla Corte come "*in re ipsa*" nel procedimento, poiché l'iter di proroga si attiva necessariamente su istanza della regione interessata (come avvenuto nel caso specifico della Toscana), garantendo così un dialogo istituzionale e una partecipazione effettiva dell'ente locale.

La Corte ha, infine, rilevato che l'anticipazione dei termini mira anche a tutelare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, assicurando loro il tempo necessario per assumere le scelte organizzative e progettuali (come il Piano triennale dell'offerta formativa) prima dell'inizio dell'anno scolastico.

4.11. La sentenza n. 204 del 2025 relativa alla legge della Regione Toscana n. 16 del 2025 in materia di suicidio medicalmente assistito.

La Regione Toscana ha approvato la Legge regionale n. 16 del 2025, avente la finalità di disciplinare le modalità organizzative per l’attuazione di quanto disposto dalle sentenze della Corte costituzionale del 25 settembre-22 novembre 2019, n. 242, e del 1°-18 luglio 2024, n. 135, in materia di suicidio medicalmente assistito.

Il Governo ha fatto ricorso in via principale contro la suddetta legge, ritenendo violate plurime disposizioni costituzionali, relative al riparto di competenze fra lo Stato e le Regioni.

La Corte ha respinto la richiesta, posta nel ricorso governativo, di dichiarazione di illegittimità costituzionale dell’intera legge regionale, dichiarando, tuttavia, l’illegittimità di alcune disposizioni della medesima legge.

Si ricorda in breve che con la suddetta sentenza n. 242 la Corte costituzionale ha stabilito che è lecito l’aiuto al suicidio nella misura in cui questo avvenga nel rispetto delle seguenti condizioni sostanziali e procedurali. Il soggetto agevolato deve essere una persona tenuta in vita a mezzo di trattamenti di sostegno vitale e affetta da una patologia irreversibile, fonte di sofferenze fisiche o psicologiche, che la medesima persona trova assolutamente intollerabili; in tale ambito, il proposito di suicidio deve essersi formato in maniera autonoma e libera, nonché nella piena capacità del soggetto di prendere decisioni libere e consapevoli¹⁸. La verifica dei suddetti presupposti e la valutazione delle modalità esecutive spettano alle strutture pubbliche del Servizio sanitario nazionale, previo parere del comitato etico territorialmente competente.

Le disposizioni oggetto della sentenza e i motivi del ricorso

Con il primo motivo di ricorso si sostiene che l’intera legge regionale sia illegittima in quanto lesiva del riparto costituzionale di competenze fra Stato e Regioni in materia di “ordinamento civile” e di “ordinamento penale” e in materia di tutela della salute, riparto stabilito – in termini di esclusività per le prime due materie e in termini di concorrenza per la terza materia – all’art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e 117, terzo comma, Cost.. La figura del suicidio medicalmente assistito sarebbe, secondo il ricorso, istituito che

¹⁸ Nelle motivazioni, la sentenza afferma altresì che il paziente deve essere stato adeguatamente informato sia in ordine alle sue condizioni personali sia in ordine alle possibili soluzioni alternative al suicidio, segnatamente con riguardo all’accesso alle cure palliative e, eventualmente, alla sedazione profonda continua.

innova il diritto civile e trova diretta applicazione nell'ordinamento penale, con riferimento ad ambiti estremamente delicati e propri delle competenze statali, relativi alla responsabilità penale, al dovere di tutela della vita umana, ai principi di autodeterminazione, tutela del consenso e rifiuto di trattamenti sanitari, insiti negli artt. 2, 13 e 32 Cost. La normativa introdotta non sarebbe da ricondursi alla materia della tutela della salute, dal momento che la malattia sarebbe soltanto un antefatto, idoneo a scriminare condotte altrimenti penalmente rilevanti, così come la verifica medica dei presupposti del suicidio medicalmente assistito sarebbe solo una modalità accertativa degli stessi. Inoltre, anche qualora si volesse inquadrare la disciplina nell'ambito della tutela della salute, essa – secondo il ricorso in oggetto – sarebbe illegittima perché adottata in assenza dei principi fondamentali che l'art. 117, terzo comma, Cost. demanda alla fonte statale.

Con secondo motivo di ricorso, il Governo contesta la legittimità di tutta la legge in oggetto e in particolare degli artt. 2 e 7, comma 2, sulla base dell'ipotesi in cui il suicidio medicalmente assistito sia qualificato come una “prestazione” concernente un diritto civile; in tale ipotesi, la disciplina regionale in oggetto violerebbe il riparto costituzionale di competenze in relazione alla materia – riservata in via esclusiva allo Stato – dell'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera *m*)). A sostegno della contestazione si osserva altresì nel ricorso che, in assenza di normativa statale concernente la fissazione del livello minimo della prestazione, mancherebbe il presupposto stesso di una disciplina regionale più garantista. Il livello minimo in questione, d'altronde, non potrebbe ricavarsi direttamente dalle sentenze della Corte costituzionale n. 242/2019 e n. 135/2024, in quanto afferenti ad un ambito circoscritto, “diverso dalla fissazione di una legislazione in materia di livelli essenziali di prestazioni” concernenti i diritti civili e sociali. In particolare, alla luce del suddetto parametro costituzionale, il Governo sostiene l'illegittimità: dell'art. 2 della legge regionale toscana perché istituisce procedure per il suicidio assistito alle quali possono accedere le persone che si trovano in possesso dei requisiti stabiliti; dell'art. 7, comma 2, che qualifica le prestazioni e i trattamenti previsti dalla legge regionale come un livello superiore di assistenza.

Da ultimo e in subordine, il ricorrente lamenta la violazione, da parte degli artt. 3, 4, 5 e 6 della legge impugnata, delle riserve di competenza statale di cui alle citate lettere *l*) e *m*) dell'art. 117, secondo comma, Cost., violazione che risulterebbe in relazione all'art. 1, commi 556, 557 e 558, della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) e all'art. 2, comma 7, della legge n. 3/2018. Le disposizioni regionali contestate istituiscono delle commissioni multidisciplinari permanenti presso le aziende sanitarie locali della Regione Toscana, con compiti e funzioni tali da sovrapporsi, secondo il ricorso, alle competenze riservate dalle fonti statali ai comitati etici territoriali,

disciplinati con decreto ministeriale attuativo della legge n. 3/2018. È a questi comitati che la sentenza costituzionale n. 242/2019 farebbe riferimento quali unici organismi competenti alla valutazione circa i requisiti per accedere al suicidio medicalmente assistito. La commissione istituita dalla legge, siccome di esclusiva provenienza regionale, non potrebbe ricondursi ai comitati etici individuati dalla normativa statale attualmente vigente. Al riguardo, nel ricorso si sostiene che la valutazione richiesta dalla Corte non possa essere data da organismi di volta in volta creati da ciascuna regione e con regole autonome, in quanto tale soluzione violerebbe le riserve di competenza statale esclusiva stabilite dalle citate lettere *l*) e *m*) dell'art. 117, secondo comma, Cost., in relazione: da un lato, alla legge n. 208/2015, che (nei commi sopra citati) disciplina le modalità di condivisione tra Stato e Regioni con cui definire e aggiornare i livelli di assistenza sanitaria; dall'altro lato, all'art. 2, comma 7, della legge n. 3/2018, la quale demanda a un decreto ministeriale l'individuazione dei comitati etici territoriali.

La decisione della Corte costituzionale

Secondo la Corte, la legge impugnata deve ricondursi complessivamente alla materia della tutela della salute, avendo essa per finalità quella di dettare norme organizzative e procedurali destinate a disciplinare uniformemente l'assistenza, da parte del Servizio sanitario regionale, delle persone che, trovandosi in possesso dei presupposti individuati dalla giurisprudenza costituzionale, chiedano di accedere alla procedura di suicidio medicalmente assistito. La tutela della salute è materia oggetto di competenza concorrente, materia che richiede dunque la definizione da parte dello Stato dei principi fondamentali. Nonostante che un intervento di questo tipo a livello legislativo statale non esista ancora per l'istituto del suicidio medicalmente assistito, la disciplina di principio, secondo la Corte, può ricavarsi dal complesso delle norme statali vigenti in materia, senza bisogno di uno specifico e apposito intervento legislativo. Per i giudici costituzionali le norme da prendere in considerazione a tale scopo sono le seguenti:

- gli artt. 1 e 2 della legge n. 219/2017, che regolano la modalità di rifiuto e interruzione dei trattamenti di sostegno vitale e che sono stati utilizzati dalla citata sentenza n. 242 del 2019 “come punti di riferimento già presenti nella legislazione vigente ai fini della configurazione della procedura medicalizzata per la valutazione della richiesta di suicidio assistito, nelle more dell'auspicato intervento del legislatore statale”;
- la legge n. 38/2010 (Disposizioni per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore), che tutela e garantisce l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore da parte del malato, inserendo le stesse nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza; anche tale disciplina è stata richiamata dalla citata sentenza n. 242 del 2019, nonché dalle

successive sentenze n. 135 del 2024 e n. 66 del 2025, “al fine di sottolineare la doverosa ed effettiva messa a disposizione di tali prestazioni”;

- l’art. 14, terzo comma, lettera *q*), della legge n. 833/1978 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), in base al quale le aziende sanitarie locali provvedono, tra l’altro, «agli accertamenti, alle certificazioni ed a ogni altra prestazione medico-legale spettanti al servizio sanitario nazionale»; nell’ambito di tali accertamenti, prescrizioni e prestazioni rientrano quelli necessari, secondo le sentenze della Corte, per lo svolgimento della procedura medicalizzata di assistenza al suicidio.

Così individuata la normativa di principio, secondo la Corte, non può dirsi che la legge regionale toscana sia illegittima per contrasto con il riparto di competenze in materia di tutela della salute, definito all’art. 117, terzo comma, Cost.

La Corte respinge il ricorso anche nella parte in cui esso indica una violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento penale e ordinamento civile. Riguardo all’ambito penale, la censura risulta infondata perché l’area di non punibilità del suicidio medicalmente assistito rimane identica a quella definita dalla sentenza n. 242 del 2019. Nell’interpretazione della Consulta, la lesione della competenza statale in materia di ordinamento penale si verifica solo quando la norma “incida su fattispecie penali, modifichi presupposti per la loro applicazione o introduca nuove cause di esenzione dalla responsabilità penale ovvero produca effetti sanzionatori ulteriori conseguenti alla commissione di un reato o laddove realizzi una non consentita novazione della fonte”. La legge impugnata è immune da censure, sotto tale profilo, perché non reca in alcun modo interventi del tenore descritto. La legge in oggetto non determina, secondo la Corte, neanche una violazione della competenza statale in materia di ordinamento civile, perché la legge statale già disciplina la possibilità e le modalità di rinuncia o rifiuto dei trattamenti sanitari – anche di quelli necessari alla sopravvivenza – con la citata legge n. 219/2017 (alla quale, come detto, fa riferimento la Corte nella sentenza n. 242 del 2019). Pertanto, secondo la Corte, la legge impugnata non ha l’effetto di riconoscere nel territorio della Toscana un diritto civile non riconosciuto altrove, ma disciplina nel dettaglio le modalità di attuazione di garanzie e procedure di un istituto – il suicidio medicalmente assistito – i cui tratti essenziali, uniformi su tutto il territorio nazionale, già si ritrovano nell’ordinamento giuridico vigente, in base alle sentenze n. 242 del 2019 e n. 135 del 2024.

Inoltre, la Corte ritiene infondata anche la censura, riferita all’intera legge, di violazione della competenza esclusiva statale in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (art. 117, secondo comma, lettera *m*)).

Nell'interpretazione della Consulta, infatti, la legge regionale impugnata disciplina l'attività che il Servizio sanitario regionale è chiamato a svolgere secondo l'ordinamento vigente come conformato dalle citate sentenze costituzionali; non si introduce, pertanto, alcun nuovo livello di assistenza né si modifica la corrispondente disciplina statale.

Tuttavia, la Corte ha accolto in parte il ricorso governativo in oggetto, ritenendo che specifiche disposizioni della legge regionale impugnata violino la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale e in materia di individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali o la competenza statale di definizione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute.

In primo luogo, la sentenza dichiara illegittimo l'art. 2 della legge impugnata, in quanto, individuando fino "all'entrata in vigore della disciplina statale" i requisiti per l'accesso al suicidio medicalmente assistito – tramite espresso rinvio alle sentenze n. 242 del 2019 e n. 135 del 2024 – e richiamando le modalità definite negli artt. 1 e 2 della legge n. 219/2017, si sostituisce – in violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e penale – al legislatore statale, al quale è invece riservato ogni atto legislativo in materia.

L'art. 4 della legge regionale è illegittimo nella parte in cui consente non solo al paziente di fare istanza di attivazione della procedura, ma anche "a un suo delegato". Quest'ultima previsione viola la competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, in quanto la possibilità di ricorrere ad un delegato non è contemplata nel quadro normativo statale – contenuto nella legge n. 219/2017 – sul diritto al rifiuto o all'interruzione delle cure sanitarie.

Con riferimento agli artt. 5 e 6 della legge impugnata – che stabiliscono dettagliatamente le fasi relative alla verifica dei requisiti e alla definizione delle modalità di svolgimento della procedura di suicidio medicalmente assistito –, la Corte ha dichiarato illegittime le disposizioni che fissano dei termini temporali, per violazione della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile e della competenza statale di definizione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute; secondo la Corte, tali disposizioni – attenendo al bilanciamento tra il dovere di tutela della vita umana e il principio di autonomia del paziente nelle decisioni che coinvolgono il suo corpo, nonché alle possibilità del Servizio sanitario nazionale di offrire cure palliative – devono essere stabilite in termini uniformi sull'intero territorio nazionale.

La Corte ha altresì dichiarato illegittime alcune disposizioni dell'art. 7 della legge regionale impugnata. Il comma 1 di esso, che impegnava le aziende sanitarie locali ad assicurare il supporto tecnico e farmacologico e l'assistenza sanitaria necessaria alla preparazione all'autosomministrazione del farmaco, è stato considerato dalla Corte come attinente ai principi

fondamentali in materia di tutela della salute (riservati, come detto, allo Stato) e non quale norma di dettaglio. Il primo periodo del successivo comma 2, il quale stabiliva che “le prestazioni e i trattamenti disciplinati dalla legge regionale costituiscono un livello di assistenza sanitaria superiore rispetto ai livelli essenziali di assistenza”, è stato dichiarato illegittimo per violazione della competenza esclusiva statale in materia di individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali; la disposizione, infatti, stabiliva una relazione con un livello essenziale non ancora definito dal legislatore. È stato inoltre dichiarato illegittimo, per violazione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, quali risultanti nell’ordinamento statale (come integrato e interpretato dalla giurisprudenza costituzionale), il comma 3 dello stesso art. 7, il quale sanciva il diritto della persona di “decidere in ogni momento di sospendere o annullare l’erogazione del trattamento”; tale formulazione è stata ritenuta dalla Corte incoerente con la struttura stessa della procedura di suicidio medicalmente assistito, in cui è il paziente ad autosomministrarsi il farmaco (sia pur con l’assistenza di sanitari), di modo che non c’è alcuna erogazione di trattamento suscettibile di essere annullata o sospesa.

La sentenza, infine, ha dichiarato infondate le questioni di legittimità relative all’istituzione delle commissioni multidisciplinari permanenti presso le aziende sanitarie locali della Regione Toscana e alla violazione delle competenze e delle procedure in materia di determinazione dei livelli essenziali di assistenza. Riguardo alla prima questione, la Corte ha rilevato che le suddette commissioni, in base alla legge regionale in oggetto, operano nelle fasi di valutazione dei presupposti e di attuazione dell’assistenza al suicidio e che il loro operato è distinto dal parere che devono esprimere i comitati etici territoriali. Riguardo alla seconda questione, la Corte ha rilevato che la legge impugnata non stabilisce un livello essenziale di assistenza.

4.12. La sentenza n. 205 del 2025 in materia di trasferimento della competenza per la convalida del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale alle Corti d'Appello

Con la sentenza n. 205 del 2025 la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate contro le norme del decreto-legge n. 145/2024 (convertito dalla legge n. 187/2024), con le quali si è trasferita la competenza per la convalida del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale dalle Sezioni specializzate dei Tribunali alle Corti d'Appello.

Le disposizioni oggetto della sentenza e i motivi del ricorso

La sentenza n. 205 del 2025 ha ad oggetto le questioni di legittimità costituzionale sollevate, con più ordinanze, dalla Corte d'appello di Lecce, in composizione monocratica, in relazione agli articoli 16, 18, 18-bis e 19 del decreto-legge 11 ottobre 2024, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 dicembre 2024, n. 187, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e relativi procedimenti giurisdizionali.

In particolare, le censure hanno investito le disposizioni che hanno spostato la competenza a decidere sulla convalida e sulla proroga del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale dal tribunale – sezione specializzata in materia di immigrazione alla corte d'appello territorialmente competente, individuata ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge n. 69 del 2005, e chiamata a giudicare in composizione monocratica.

Ulteriori disposizioni oggetto di scrutinio riguardavano il nuovo regime delle impugnazioni in cassazione, caratterizzato dalla riduzione del termine per ricorrere a cinque giorni e dalla limitazione dei motivi di ricorso a quelli previsti dall'art. 606, comma 1, lettere a), b) e c), cod. proc. pen., nonché la disciplina transitoria sull'entrata in vigore delle nuove norme processuali.

I giudici rimettenti hanno denunciato, in primo luogo, la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., ritenendo che le disposizioni censurate, introdotte in sede di conversione del decreto-legge, fossero prive dei presupposti di straordinaria necessità e urgenza e comunque eterogenee rispetto all'originario contenuto del decreto.

È stata inoltre prospettata la violazione degli artt. 3, 25 e 102, secondo comma, Cost., sotto il profilo della lesione del principio del giudice naturale precostituito per legge, dell'irragionevolezza della scelta legislativa e della compromissione del modello di concentrazione e specializzazione delineato dal legislatore del 2017 con l'istituzione delle sezioni specializzate in materia di immigrazione e protezione internazionale. Secondo i rimettenti,

l'attribuzione della competenza alla corte d'appello, per di più in composizione monocratica e a giudici non necessariamente specializzati, avrebbe determinato una frattura irrazionale all'interno della materia unitaria della protezione internazionale, scindendo il giudice della convalida del trattenimento da quello competente sul merito del diritto di asilo.

Con riferimento agli artt. 18, 18-bis e 19 del decreto-legge, è stata altresì denunciata la violazione degli artt. 3, 10, terzo comma, 24, 11 e 117, primo comma, Cost., anche in relazione a parametri convenzionali e dell'Unione europea (CEDU, direttive 2013/32/UE e 2013/33/UE, Carta dei diritti fondamentali dell'UE), in ragione dell'eccessiva compressione del diritto di difesa derivante dalla drastica riduzione dei termini e dall'oggettiva limitazione dei motivi di ricorso per cassazione.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni relative agli artt. 18, comma 1, lettera a), numero 2), 18-bis, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), e 19 del d.l. n. 145 del 2024, ritenendo che tali disposizioni non fossero rilevanti nei giudizi *a quibus*, in quanto concernenti fasi processuali successive (giudizio di cassazione) ovvero prive di adeguata motivazione sulla rilevanza.

Nel merito, la Corte ha invece dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative allo spostamento della competenza alla corte d'appello per la convalida del trattenimento dei richiedenti asilo. In particolare, ha escluso la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., ritenendo che le disposizioni introdotte in sede di conversione non fossero manifestamente eterogenee rispetto all'oggetto e alle finalità del decreto-legge, il quale già recava un ampio complesso di misure in materia di gestione dei flussi migratori, protezione internazionale e procedimenti giurisdizionali.

La Corte ha altresì escluso la violazione dell'art. 25 Cost., affermando che il principio del giudice naturale precostituito per legge non impedisce al legislatore di modificare, con norme generali e astratte, i criteri di competenza per categorie di controversie, purché la disciplina operi pro futuro e non sia diretta a incidere su singoli procedimenti. Analogamente, non è stata ravvisata una violazione degli artt. 3 e 102, secondo comma, Cost., poiché la scelta legislativa di sacrificare l'esigenza di specializzazione a favore di un diverso assetto di competenze, fondato sulla rilevanza della tutela della libertà personale ex art. 13 Cost., rientra nell'ampia discrezionalità del legislatore in materia di organizzazione della giurisdizione e non presenta profili di manifesta irragionevolezza.

La Corte ha infine chiarito che il procedimento di convalida del trattenimento non ha natura tecnicamente incidentale rispetto al giudizio sul riconoscimento della protezione internazionale, né sussiste tra i due

procedimenti una connessione tale da imporre una trattazione unitaria dinanzi al medesimo giudice. Ne consegue che la separazione delle competenze, pur incidendo sul modello di concentrazione precedentemente delineato, non si pone in contrasto con parametri costituzionali.

4.13. La sentenza n. 206 del 2025 in materia di conflitto del Comitato promotore del *referendum* nei confronti della Commissione parlamentare di vigilanza

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 206 del 2025, ha dichiarato inammissibile il ricorso promosso dal “Comitato promotore *Referendum* Cittadinanza” nei confronti della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisiva per un vizio legato alla legittimazione soggettiva del ricorrente.

La decisione della Corte, depositata il 29 dicembre 2025, interviene in sede di conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in relazione alla delibera adottata dalla Commissione parlamentare di vigilanza il 2 aprile 2025, recante la disciplina della comunicazione politica, dei messaggi autogestiti e dell’informazione della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo in relazione alla campagna per i *referendum* popolari abrogativi indetti per l’8 e il 9 giugno 2025 e di cui il Comitato chiede l’annullamento degli artt. 3, 4, 5, 6 e 7.

I motivi del ricorso

Il Comitato ha presentato ricorso, depositato l’11 agosto 2025, impugnando la delibera adottata dalla Commissione parlamentare di vigilanza il 2 aprile 2025 in quanto ritenuta lesiva delle attribuzioni costituzionalmente garantite al Comitato dagli articoli 2, 3, 48 e 75 della Costituzione, come attuati dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie, nonché dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi.

In punto di fatto, il ricorrente ha riferito di essersi costituito al fine di promuovere il *referendum* abrogativo ai sensi dell’articolo 75 Cost. sul seguente quesito: «Volete voi abrogare l’articolo 9, comma 1, lettera *b*), limitatamente alle parole “adottato da cittadino italiano” e “successivamente alla adozione”; nonché la lettera *f*), recante la seguente disposizione: “*f*) allo straniero che risiede legalmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica.” della legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di cittadinanza, e di avere depositato presso l’Ufficio centrale per il *referendum*, in data 4 settembre 2024, 637.487 sottoscrizioni di cittadini elettori.

A seguito della sentenza n. 11 del 2025 della Corte costituzionale, che ha dichiarato ammissibile la richiesta referendaria, il Presidente della Repubblica ha indetto il *referendum* con decreto del 31 marzo 2025, convocando i comizi per l’8 e il 9 giugno 2025.

Nel merito delle censure, il ricorrente sostiene che la delibera della Commissione non avrebbe adeguatamente differenziato e valorizzato la posizione del Comitato promotore, non riconoscendogli un ruolo specifico nell'illustrazione del quesito referendario e delle relative ragioni. In particolare, l'articolo 3, comma 1, della delibera, nell'individuare i soggetti ammessi alle trasmissioni radiotelevisive dedicate al *referendum*, non avrebbe attribuito al Comitato una posizione distinta, con la conseguenza di ricondurlo alla categoria residuale degli altri soggetti politici, obbligati ad oneri ulteriori per dimostrare la propria legittimazione alla partecipazione. Da ciò deriverebbe, secondo il ricorrente, una menomazione delle prerogative costituzionali del Comitato, sia per la mancata attribuzione di spazi dedicati di comunicazione politica, sia per il carattere limitato e condizionato della partecipazione ai confronti radiotelevisivi.

Ulteriore profilo di censura atterrebbe all'assenza, nella delibera, di una disciplina idonea a garantire un livello quantitativo e qualitativo minimo di informazione sulle tematiche referendarie. Il Comitato deduce che la regolamentazione adottata si concentrerebbe prevalentemente sulla parità di condizioni tra i soggetti ammessi alle trasmissioni, senza prevedere strumenti atti ad assicurare un'informazione completa, tempestiva ed esaustiva per l'elettorato. Ciò comporterebbe, in violazione degli articoli 2, 3, 48 e 75 Cost., un pregiudizio al diritto dei cittadini di esprimere un voto libero e consapevole e una compromissione dell'effettività dell'istituto referendario quale forma di democrazia diretta.

Quanto all'ammissibilità del conflitto, il Comitato ha richiamato la giurisprudenza costituzionale (*ex multis* la sentenza n. 502 del 2000) che riconosce ai promotori di *referendum* la titolarità di una funzione costituzionalmente rilevante e garantita, in quanto competenti a dichiarare definitivamente la volontà della frazione del corpo elettorale titolare del potere di iniziativa referendaria. Sotto il profilo oggettivo, il ricorrente ha sostenuto che la lesione delle attribuzioni deriverebbe dall'incidenza della delibera sull'effettività della consultazione popolare, atteso che solo un'adeguata informazione consentirebbe l'esercizio pieno del diritto di voto ai sensi dell'articolo 48 Cost.

In via subordinata, il Comitato ha chiesto che, ove la delibera fosse ritenuta conforme all'articolo 4, comma 2, della legge n. 28 del 2000, la Corte sollevi questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione nella parte in cui non prevede una posizione differenziata del comitato promotore nell'ambito della comunicazione politica radiotelevisiva durante la campagna referendaria, né garantisce spazi minimi idonei ad assicurare un'informazione adeguata all'elettorato. In via cautelare è stata inoltre richiesta la sospensione della delibera impugnata tuttavia respinta, con ordinanza n. 79 del 2025, per difetto dei presupposti.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha preliminarmente affrontato il profilo dell'ammissibilità del conflitto, osservando che, in ragione del carattere meramente deliberativo dell'ordinanza di ammissione, occorre procedere a una verifica definitiva dei requisiti soggettivi e oggettivi richiesti dagli articoli 134 della Costituzione e 37, primo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Richiamando un orientamento consolidato a partire dalla sentenza n. 69 del 1978, la Corte ha ribadito che gli elettori, in numero non inferiore a 500.000, sottoscrittori della richiesta di *referendum*, sono titolari di una funzione costituzionalmente rilevante, in quanto attivano la sovranità popolare nell'esercizio dei poteri referendari e concorrono alla realizzazione della consultazione. I promotori della richiesta sono legittimati a dichiarare definitivamente la volontà della frazione del corpo elettorale titolare del potere di iniziativa previsto dall'articolo 75, agendo quali rappresentanti degli elettori sottoscrittori in forza di una peculiare forma di rappresentanza istituzionale di carattere pubblicistico, fondata sulla comunione di intenti tra promotori e firmatari.

In ragione della rilevanza costituzionale della funzione, finalizzata all'esercizio della sovranità popolare per l'abrogazione di norme di legge, la Corte ha evidenziato la necessità di una «comunione di intenti e la sintonia» tra rappresentanti e rappresentati. Tale rappresentanza impone che il soggetto esponenziale del potere dello Stato così configurato presenti un'identità certa e non alterabile dalla presenza di soggetti estranei.

Alla luce di tali principi, la Corte ha quindi verificato se, nel caso di specie, il Comitato ricorrente potesse ritenersi legittimato a promuovere il conflitto in quanto, pur avendolo dichiarato preliminarmente ammissibile con l'ordinanza n. 98 del 2025, essa aveva espressamente riservato ogni ulteriore decisione, anche in punto di ammissibilità, con specifico riguardo alla legittimazione soggettiva del Comitato e ai profili concernenti i tempi della sua costituzione e la sua composizione.

Dalla documentazione allegata emergono tuttavia circostanze idonee a escludere che il soggetto ricorrente possa essere qualificato quale Comitato promotore in senso proprio. In particolare, alla costituzione del Comitato hanno preso parte, oltre a tredici dei diciannove promotori originari, anche soggetti che non avevano partecipato alle attività di impulso dell'*iter* referendario; inoltre, il Comitato risulta costituito in un momento successivo all'avvio della procedura referendaria e al deposito delle sottoscrizioni presso l'Ufficio centrale per il *referendum* istituito presso la Corte di cassazione.

La Corte ha altresì rilevato come lo statuto del Comitato, all'art. 7, prevedendo la possibilità di ingresso nell'assemblea di ulteriori soggetti, quali rappresentanti di organizzazioni aderenti o contributori, abbia delineato

una struttura suscettibile di ampliamenti successivi e, pertanto, distinta rispetto al nucleo originario dei promotori.

La legittimazione a proporre conflitto di attribuzione deve invece essere riconosciuta esclusivamente a coloro che abbiano rivestito la qualità di promotori fin dalla fase iniziale della presentazione della richiesta referendaria e della raccolta delle sottoscrizioni; l'eventuale costituzione in comitato è ammissibile solo se l'organismo collettivo rispecchi integralmente tale identità soggettiva. Una diversa soluzione comporta il rischio di snaturare il giudizio previsto dall'articolo 134 della Costituzione, estendendone l'accesso a aggregazioni mutevoli di soggetti o a singoli cittadini non titolari delle attribuzioni costituzionalmente rilevanti.

4.14. La sentenza n.211 del 2025 in materia di divieto del terzo mandato consecutivo dei presidenti di regione e di provincia autonoma (testo di legge della provincia di Trento)

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 211 del 2025, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi 1 e 2, del testo di legge della Provincia autonoma di Trento, approvato ai sensi dell'art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e recante «Modificazioni dell'articolo 14 della legge elettorale provinciale 2003».

La Corte ha ritenuto violato il principio del divieto del terzo mandato consecutivo del Presidente della Giunta regionale, che deve essere considerato non solo un principio fondamentale che si impone alle Regioni ordinarie, ma anche un principio generale dell'ordinamento che vincola quelle autonomie speciali la cui forma di governo si caratterizza, al pari delle prime, per l'elezione a suffragio universale e diretto del Presidente e per i suoi conseguenti ampi poteri.

Le disposizioni oggetto della sentenza

L'articolo 1, commi 1 e 2, del testo di legge provinciale oggetto della sentenza, modifica il comma 2 dell'articolo 14 della legge elettorale stabilendo che non è immediatamente rieleggibile alla carica di Presidente della Provincia chi sia stato eletto alla carica nelle tre precedenti consultazioni elettorali, in luogo delle due come previsto dalla legge vigente, e abbia esercitato le funzioni per almeno 72 mesi (invece di 48) anche non continuativi.

I motivi del ricorso

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale del citato testo di legge provinciale ritenendo che l'intervento legislativo ledesse le seguenti disposizioni costituzionali:

- art. 47, 2° comma, dello statuto speciale del Trentino – Alto Adige secondo il quale la legge elettorale provinciale, che disciplina anche i casi di ineleggibilità e incompatibilità, deve essere adottata in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica;
- art. 2 Cost., che riconosce i diritti inviolabili dell'uomo;
- art. 3, Cost., che sancisce il principio di uguaglianza di tutti i cittadini;
- art. 48, Cost., che sancisce il diritto di voto;

- art. 51, Cost., ai sensi del quale tutti i cittadini possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

In particolare, il limite violato sarebbe quello dei «principi dell'ordinamento della Repubblica», tra cui andrebbe annoverato il divieto del terzo mandato consecutivo per il presidente di un organo eletto a suffragio universale e diretto, come stabilito per le regioni ordinarie dall'art. 2, comma 1, lettera f), della legge 2 luglio 2004, n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione).

L'osservanza di tale principio si imporrebbe anche alle autonomie speciali in forza dei rispettivi statuti.

Secondo la Provincia di Trento, costituitasi in giudizio, le questioni sarebbero inammissibili, in primo luogo, per inconferenza delle norme interposte da cui il ricorrente ricava il principio generale dell'ordinamento del divieto del terzo mandato consecutivo. In particolare, gli artt. 2, comma 1, lettera f), della legge n. 165 del 2004 e 51, comma 2, t.u. enti locali riguarderebbero, rispettivamente, le regioni ordinarie e i comuni e le province ordinarie (queste ultime sino alla loro riforma operata dalla legge n. 56 del 2014), ossia enti che non appartengono al medesimo «*genus*» della Provincia autonoma di Trento.

Inoltre, la Provincia ha rappresentato ulteriori argomenti incentrati sulla presenza di peculiari situazioni locali che giustificerebbero una deroga all'esigenza di uniformità di trattamento nella regolazione dell'accesso alla carica di Presidente della Provincia, quali:

- la presenza in entrambe le Province autonome «di una pluralità di minoranze linguistico-culturali»;
- la regola fissata dallo statuto speciale all'art. 48, primo comma, per cui, in caso di scadenza anticipata di uno dei due Consigli provinciali (che formano il Consiglio regionale), il Presidente della Provincia rieletto non dura per l'intero mandato, ma solo per il tempo rimanente all'altro Consiglio.

La decisione della Corte costituzionale

La Corte ha ritenuto che il legislatore provinciale, ponendosi in contrasto con il divieto del terzo mandato consecutivo, ha ecceduto i limiti, posti dallo stesso statuto speciale, della «armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», del «rispetto degli obblighi internazionali» e «dell'osservanza» delle norme statutarie previste nel medesimo statuto al Capo II (del Titolo II) riguardanti gli *Organi della provincia*.

Il divieto del terzo mandato, argomenta la Corte, benché non sia imposto dalla Costituzione, tuttavia vale anche per le autonomie speciali, sia perché – allo stato attuale della legislazione – deve considerarsi un principio generale dell’ordinamento, sia in ragione del necessario rispetto del principio di eguaglianza nell’accesso alle cariche elettive.

La Corte ha ricordato la sentenza n. 64 del 2025 con la quale aveva dichiarato la incostituzionalità della legge elettorale approvata da una Regione a statuto ordinario per violazione del principio del divieto del terzo mandato consecutivo del Presidente della Giunta (si veda la *Rassegna Costituzionale*, n. 2/2025).

In quella occasione la Corte aveva ricostruito il contesto storico e normativo nel quale è stato introdotto il principio del divieto del terzo mandato.

La legge costituzionale n. 1 del 1999, ha, da un lato, conferito maggiore autonomia statutaria alle regioni e dall’altro lato, al fine di porre rimedio alla instabilità nella gestione politica delle Regioni e, quindi, di garantire la relativa governabilità, ha delineato una specifica forma di governo che prevede l’elezione a suffragio universale e diretto del Presidente della Giunta regionale e l’attribuzione al medesimo di ampi poteri.

Contestualmente, l’art. 122, primo comma, Cost., come modificato dalla citata legge Cost. n. 1 del 1999, ha previsto una competenza legislativa concorrente nelle materie «sistema di elezione» e «casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali». Tali materie, infatti, sono disciplinate «con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica», che stabilisce anche la «durata degli organi elettivi».

Il divieto di terzo mandato consecutivo è stato introdotto dalla legge n. 165 del 2004, adottata in attuazione dell’art. 122, primo comma, Cost.

Il legislatore ha considerato il divieto del terzo mandato consecutivo, da un lato, un temperamento di sistema rispetto all’elezione diretta del vertice monocratico, cui fa da «“ponderato contraltare”»; e, dall’altro, «un bilanciamento tra contrapposti principi», ossia un «delicato punto di equilibrio» tra il diritto di elettorato passivo e il diritto di elettorato attivo, nonché gli interessi riconducibili alla genuinità della competizione elettorale e alla generale democraticità delle istituzioni.

Tale scelta legislativa, proprio per la sua *ratio* e per la natura dei diritti e degli interessi coinvolti non può che imporsi, quale principio fondamentale, in condizioni di «uniformità normativa, su tutto il territorio nazionale».

La connessione del divieto in questione con i menzionati diritti e principi costituzionali caratterizzanti la stessa forma di Stato spiega perché esso va ascrivito anche ai principi generali dell’ordinamento, che si impongono, quali limiti alla loro potestà legislativa primaria, a quelle autonomie speciali, come la Provincia autonoma di Trento, la cui forma di governo (in seguito alle

modifiche statutarie apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 2001) si caratterizza, al pari di quella delle regioni ordinarie, per l'elezione a suffragio universale e diretto del presidente e per i suoi conseguenti ampi poteri.

Il divieto in questione si impone alle autonomie speciali anche a tutela del principio costituzionale di eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive, che dunque è un limite della loro competenza legislativa primaria in materia elettorale.

La Corte non ha ritenuto condivisibili anche gli altri due argomenti rappresentati dalla parte resistente.

Quanto al primo, ossia la presenza di minoranze linguistiche, la Corte obietta che la resistente non spiega perché ciò giustificherebbe un numero di mandati più elevato e, quindi, un vertice monocratico eletto direttamente ancora più forte rispetto al resto del territorio nazionale; osservando, al contrario, che, per le autonomie ove la presenza delle minoranze è più radicata (Provincia autonoma di Bolzano e Regione autonoma Valle d'Aosta), il legislatore costituzionale ha optato per il mantenimento della elezione consiliare del Presidente: ciò sulla base del presupposto implicito che quelle minoranze trovino una più adeguata rappresentanza politica e una maggiore tutela (non in un organo monocratico eletto a suffragio universale e diretto ma) nel Consiglio provinciale e regionale, ossia in un organo collegiale.

Quanto al secondo argomento, cioè la minore durata del mandato del Presidente eletto dopo lo scioglimento anticipato del Consiglio provinciale, la Corte ritiene che questo costituisca un'evenienza "patologica" dovuta alla scadenza anticipata del precedente e, in quanto tale, non può giustificare un innalzamento del tetto ai mandati anche per l'ipotesi del loro regolare compimento.

5. L'ATTIVITÀ PARLAMENTARE CONNESSA AI MONITI¹⁹

TABELLA DI SINTESI²⁰

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Ordinanza n. 18/2021 del 14 gennaio – 11 febbraio 2021 V. Rassegna n. 1 del 2021 Sentenza n. 131/2022 del 27 aprile 2022 – 31 maggio 2022 Camera Doc. VII, n. 890 (XVIII legislatura) Senato Doc. VII, n. 155 (XVIII legislatura)	Disciplina dell'attribuzione del cognome dei figli nati fuori dal matrimonio (art. 262, primo comma, c.c.). Possibilità di trasmettere all'atto di nascita, di comune accordo tra i genitori, il solo cognome materno. Attribuzione del cognome ed eguaglianza fra genitori.	Al Senato è stato avviato l'esame del disegno di legge n. 2, recante "Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli", e dei connessi disegni di legge nn. 21 "Modifiche al codice civile in materia di cognome", 131 "Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli" e 918 "Nuove disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai coniugi e ai figli". Il d.d.l. n. 2 è stato assegnato alla Commissione 2^a Giustizia in sede redigente il 14 novembre 2022 e nuovamente assegnato alla medesima Commissione in sede referente il 1° aprile 2025. I connessi provvedimenti nn. 21, 131 e 918 sono stati incardinati l'11 gennaio 2024. In data 16 aprile è stato altresì assegnato alla Commissione giustizia l'Atto Senato n. 1438. In linea generale, i disegni di legge intervengono, da un lato, sulla disciplina civilistica relativa al cognome dei figli, permettendo, con diverse soluzioni, l'attribuzione anche del cognome materno e, dall'altro, sulla normativa relativa al cognome dei coniugi, dando la possibilità di scelta di un cognome comune o

¹⁹ In questo capitolo si dà conto dell'attività parlamentare connessa ai moniti della Corte costituzionale illustrati nel capitolo 3, nonché nei precedenti numeri della Rassegna.

²⁰ In colore celeste sono indicati i provvedimenti il cui *iter* si è già concluso con l'approvazione definitiva della legge o con l'emanazione del decreto legislativo.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
V. Rassegna n. 2 del 2022		prevedendo la conservazione del proprio cognome per ciascun coniuge oppure consentendo l'aggiunta al cognome di un coniuge del cognome dell'altro. I provvedimenti in oggetto sono attualmente in corso di esame in Commissione 2^a Giustizia, presso la quale hanno avuto luogo alcune audizioni. L'ultima seduta in merito si è svolta in data 10 febbraio 2026, in cui è stato abbinato agli A.S. nn. 2, 21, 131 e 918 anche l'A.S. n. 1438 (v. <i>supra</i>).
Ordinanza n. 97/2021 del 15 aprile – 11 maggio 2021 V. Rassegna n. 2 del 2021 Ordinanza n. 122/2022 del 10 – 13 maggio 2022 V. Rassegna n. 2 del 2022	Ergastolo ostativo per reati di mafia	Il decreto-legge 31 ottobre 2022 n. 162, convertito con modificazioni dalla legge 30 dicembre 2022, n. 199, è intervenuto, tra l'altro, in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia. L'articolo 1: esclude dal novero dei reati ostativi i delitti contro la pubblica amministrazione; estende il regime differenziato per l'accesso ai benefici anche ai reati non ostativi, ma che siano caratterizzati da nesso teleologico con tali reati; trasforma da assoluta in relativa la presunzione di pericolosità ostativa alla concessione dei benefici in favore dei detenuti non collaboranti, che vengono ora ammessi alla possibilità di farne istanza, sebbene in presenza di stringenti e concomitanti condizioni, diversificate a seconda dei reati che vengono in rilievo; sostituisce la disciplina della collaborazione impossibile o irrilevante con una nuova regolamentazione dell'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione, applicabile a tutti i detenuti ed internati che non collaborano con la giustizia; prevede l'ampliamento delle fonti di

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		conoscenza cui la magistratura di sorveglianza deve ricorrere e la modifica del relativo procedimento, nonché l'onere in capo al detenuto di fornire elementi di prova contraria in caso di indizi, emergenti dall'istruttoria, dell'attuale sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o con il contesto nel quale il reato è stato commesso, ovvero del pericolo di loro ripristino. L'articolo 2 interviene sulla disciplina in materia di liberazione condizionale con riguardo alle condizioni di accesso all'istituto da parte dei condannati all'ergastolo per i c.d. reati ostativi, prevedendo l'innalzamento della durata del periodo di pena da espiare per l'accesso alla liberazione condizionale del detenuto per reati ostativi non collaborante, nonché l'allungamento della durata della libertà vigilata in caso di condanna all'ergastolo. Sono inoltre apportate modifiche alla disciplina dell'effetto estintivo della liberazione condizionale e delle prescrizioni di libertà vigilata con riguardo ai medesimi soggetti. L'articolo 3 prevede una disciplina transitoria da applicare ai condannati non collaboranti per reati "ostativi" commessi anteriormente all'entrata in vigore della riforma, con riguardo alle specifiche disposizioni che rendono più gravoso il regime di accesso ai benefici penitenziari e alla liberazione condizionale.
<u>Sentenza n. 150/2021</u> del 22 giugno – 12 luglio 2021	Diffamazione aggravata commessa a mezzo stampa	Al Senato della Repubblica risulta in corso l'esame del disegno di legge n. 573 recante "Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione", e dei connessi disegni di legge nn. 81, 95, 466 e 616.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc VII, n. 700 (XVIII legislatura) Senato Doc VII, n. 124 (XVIII legislatura) V. Rassegna n 3 del 2021		In particolare, gli Atti Senato si propongono l'intento di riformare la legge sulla stampa, il Codice penale e il codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione. Il disegno di legge è stato incardinato il 23 marzo 2023 (seduta n. 52), successivamente è iniziato un ciclo di audizioni e, allo stato attuale risulta in corso di esame in Commissione: l'ultima seduta in cui è stato discusso è la n. 152 del 14 maggio 2024.
Sentenza n. 240/2021 del 11 novembre – 7 dicembre 2021 Camera Doc VII, n. 775 (XVIII legislatura) V. Rassegna n. 4 del 2021	Riforma degli enti di area vasta (legge n. 56/2014): elezione dei sindaci delle città metropolitane e principio di uguaglianza del voto	A partire dalla seduta del 6 dicembre 2022, la Commissione Affari costituzionali del Senato ha avviato l'esame (con successivi abbinamenti) dei disegni di legge S. 57, S. 203, S. 313, S. 367, S. 417, S. 443 e S. 556. In data 6 giugno 2023 è stato adottato il testo base (testo unificato), che prevede l'elezione diretta del presidente della provincia (articolo 6) del consiglio provinciale (articolo 7), del sindaco metropolitano (articolo 8) e del consiglio metropolitano (articolo 9). Il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato alle ore 12 del 3 luglio 2023. Nel corso dell'esame si sono svolte delle audizioni informali. L'ultima seduta della Commissione in cui sono stati discussi congiuntamente i provvedimenti anzidetti ha avuto luogo in data 20 settembre 2023.
Sentenza n. 259 del 2021 del 2 dicembre – 24 dicembre 2021	Riforma dei reati contro il patrimonio	Nella seduta del 15 ottobre 2024, l'Assemblea del Senato ha approvato il disegno di legge n. 778 che modifica il terzo comma dell'articolo 624-bis del codice penale (Furto in abitazione e furto con strappo) introducendo pene più severe in presenza di una delle circostanze aggravanti di cui agli

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc VII, n. 787 (XVIII legislatura) V. Rassegna n 4 del 2021		articoli 61 (cd. circostanze aggravanti comuni quali l’aver agito per motivi abietti o futili o l’aver commesso il reato per eseguirne o occultarne un altro) e 625 (circostanze aggravanti specifiche per il reato di furto quali: se il colpevole, per commettere il fatto, si introduce o si trattiene in un edificio o in un altro luogo destinato ad abitazione, se il colpevole usa violenza sulle cose o si vale di un qualsiasi mezzo fraudolento, se il colpevole porta indosso armi o narcotici, senza farne uso) del codice penale, ovvero del concorso tra più circostanze aggravanti, indipendentemente dal fatto che si tratti di circostanze comuni o aggravanti. Viene inoltre introdotta tra le circostanze aggravanti sia comuni sia specifiche per il reato di furto l’aver profittato di pubbliche calamità (cd. sciacallaggio). Il testo è stato trasmesso alla Camera (C. 2096), dove però l’iter non è stato ancora avviato.
Sentenza n. 22 del 2022 del 16 dicembre 2021 – 27 gennaio 2022 Camera Doc VII, n. 809 (XVIII legislatura) V. Rassegna n 1 del 2022	Applicazione concreta delle norme vigenti in materia di residenze per l’esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) nei confronti degli autori di reato affetti da patologie psichiche.	Al Senato risulta in corso l’esame del disegno di legge n. 1179 “Disposizioni in materia di tutela della salute mentale” – adottato come testo base nella seduta n. 265 del 26 febbraio 2025 – e dei congiunti disegni di legge nn. 734 recante “Disposizioni in materia di tutela della salute mentale volte all’attuazione e allo sviluppo dei principi di cui alla legge 13 maggio 1978, n. 180”, 938 “Disposizioni in materia di tutela della salute mentale”, 1171 “Disposizioni per lo sviluppo evolutivo del sistema di prevenzione, protezione e tutela della salute mentale dalla preadolescenza all’età geriatrica”. Inizialmente, in data 19 marzo 2024 è stato proposto un ciclo di audizioni in merito al contenuto dei disegni di legge nn. 734 e 938. Nella seduta n.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		222 del 31 luglio 2024 è iniziata la discussione congiunta anche dei disegni di legge nn. 1171 e 1179. Nella seduta n. 286 dell'8 aprile 2025 è stato fissato un termine – 7 maggio 2025 – per la presentazione di emendamenti e ordini del giorno riferiti al disegno di legge n. 1179. L'ultima seduta in cui i provvedimenti sono stati discussi ha avuto luogo in data 18 giugno 2025. La proposta di legge adottata come testo base disciplina, tra l'altro, la definizione di percorsi sanitari di assistenza psichiatrica e dati epidemiologici all'interno degli istituti penitenziari e delle REMS (articolo 6). In particolare, alle persone con disagio psichico o affette da disturbo mentale che si trovino in istituti penitenziari o nelle REMS deve essere garantito un sostegno adeguato, che inizia con la presa in carico, mediante il coordinamento e l'intervento integrato del competente Servizio sanitario regionale, degli uffici di esecuzione penale esterna e dei servizi sociali comunali, e prosegue attraverso l'attività diretta delle équipes multidisciplinari dei Dipartimenti di salute mentale (DSM). La proposta, nel prevedere che le REMS sono strutture afferenti al DSM e che il loro funzionamento è orientato all'integrazione con i servizi forniti dal DSM medesimo, con la finalità della tutela della salute della persona, individua i principi organizzativi e di funzionamento cui le residenze si conformano.
Sentenza n. 28 del 2022 del 12 gennaio 2022 – 1° febbraio 2022	Effettività della pena pecuniaria.	Il decreto legislativo n. 150 del 2022 ha dato attuazione alla legge n. 134 del 2021 concernente la riforma del codice penale. Tale decreto ha, tra l'altro, previsto una procedura più snella per l'esecuzione della pena pecuniaria e ha introdotto una serie di vantaggi per i condannati, favorendo la riabilitazione

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc VII, n. 815 (XVIII legislatura) Senato Doc VII, n. 137 (XVIII legislatura) V. Rassegna n 1 del 2022		sociale (si vedano in particolare gli articoli 38 e 39)
Sentenza n. 96 del 2022 del 23 marzo – 14 aprile 2022 Camera Doc VII, n. 866 (XVIII legislatura) V. Rassegna n 2 del 2022	Modalità telematiche per notificazioni e depositi.	Il decreto legislativo n. 150 del 2022, con il quale è stata data attuazione alla legge n. 134 del 2021 concernente la riforma del codice penale, ha introdotto la facoltà per il difensore e per le parti del processo penale di utilizzare modalità telematiche per l'effettuazione di notificazioni e depositi presso l'autorità giudiziaria; in particolare, la disposizione reca una modifica all'articolo 153 codice di procedura penale, estendendo l'applicazione delle modalità telematiche di cui all'articolo 148 per le notificazioni anche, specificamente, alle notificazioni al pubblico ministero effettuate direttamente dal difensore o dalle parti (si veda l'articolo 10, comma 1, lettera d).
Sentenza n. 47/2023 del 7 febbraio – 21 marzo 2023 Camera Doc VII, n. 105	Contraddittorio endoprocedimentale negli accertamenti posti in essere dall'Agenzia delle entrate	Il decreto legislativo n. 219/2023 (Atto del Governo n. 97), in attuazione della legge di delega fiscale (legge n. 111 del 2023), con la lettera o) del comma 1 dell'articolo 1 ha abrogato l'articolo 12, comma 7, oggetto del monito della Corte, introducendo inoltre l'articolo 6-bis nella legge n.212 del 2000 (statuto dei diritti del contribuente), rubricato “principio del contraddittorio” e precisando che tutti i provvedimenti che incidono sfavorevolmente nella sfera giuridica

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
V. Rassegna n. 1 del 2023		del destinatario in materia di tributi, compresi quelli regionali, provinciali, comunali, i dazi e i diritti doganali, le sovrimposte, le addizionali, nonché i provvedimenti sanzionatori, sono preceduti, a pena di annullabilità, da un contraddittorio informato ed effettivo escludendo tale diritto solo per gli atti privi di contenuto provvedimentale, per gli atti automatizzati, sostanzialmente automatizzati, di liquidazione e di controllo formale delle dichiarazioni individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, nonché per i casi motivati di fondato pericolo per la riscossione.
Sentenza n. 71/2023 del 23 febbraio – 14 aprile 2023 Camera Doc VII, n. 125 V. Rassegna n. 2 del 2023	Meccanismi di perequazione nella disciplina del Fondo di solidarietà comunale	Con la legge di bilancio per il 2024 (legge 30 dicembre 2023, n. 213), commi da 494 a 501, le risorse “vincolate” sono state eliminate dal Fondo di solidarietà comunale ed è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno il Fondo speciale per la rimozione degli squilibri economici e sociali e per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, denominato Fondo Speciale Equità Livello dei Servizi, finalizzato alla rimozione degli squilibri economici e sociali e a favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona. La dotazione del nuovo Fondo corrisponde, per ciascuna annualità a decorrere dal 2025, all'ammontare delle predette risorse ed è destinata ai comuni delle Regioni a statuto ordinario e ai comuni della Regione siciliana e della Regione Sardegna. Tali risorse rientreranno nel perimetro del FSC tra il 2029 e il 2031, secondo gli importi definiti dalla legge di bilancio per il 2024, quando si prevede saranno raggiunti gli obiettivi di servizio alle quali tali risorse sono attualmente dedicate.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Sentenza n. 130/2023 del 19 – 23 giugno 2023 Camera Doc VII, n. 173 V. Rassegna n 2 del 2023	Differimento e rateizzazione del versamento dei trattamenti di fine servizio spettanti ai dipendenti pubblici	Nella legge di bilancio 2026 (L.199/2025), all'articolo 1, il comma 198, si prevede che il termine dilatorio per la liquidazione delle indennità di fine servizio comunque denominate nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età (o di servizio) è ridotto da 12 a 9 mesi a decorrere dal 2027. Presso la Commissione XI della Camera dei deputati è ancora in corso l'esame delle proposte di legge C. 1254 e C. 1254, riguardanti materia di analogo tenore.
Sentenza n. 190/2023 del 21 settembre – 17 ottobre 2023 Camera Doc VII, n. 223 V. Rassegna n 1 del 2023 Ordinanza n. 81/2024 del 5 marzo – 9 maggio 2024 V. Rassegna n 2 del 2024	Attuazione della revisione del sistema nazionale della riscossione secondo i principi e criteri contenuti nella delega conferita dalla legge 9 agosto 2023, n. 111	Il Parlamento ha esaminato ed ha espresso il proprio parere sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di riordino del sistema nazionale della riscossione AG. 152. Ad esito di tale procedimento è stato pubblicato il decreto legislativo n. 110 del 2024. Tale decreto contiene varie misure di razionalizzazione del sistema di riscossione nazionale prevedendo la pianificazione delle attività di riscossione sia a livello nazionale che locale in particolare: si precisano gli obblighi per gli agenti della riscossione tra i quali sono richiamati il tempestivo tentativo di notificazione della cartella di pagamento non oltre il nono mese successivo a quello di affidamento del carico oppure nel più ampio termine che consegue dalle norme di legge che disciplinano gli effetti di eventi eccezionali e degli atti interruttivi della prescrizione con le medesime modalità; viene previsto il discarico automatico delle quote affidate all'Agente della riscossione non riscosse entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello di affidamento, definendo inoltre i casi nei quali il discarico automatico è escluso; è introdotta una nuova

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		disciplina del riaffidamento dei carichi volta a consentire – oltre al riaffidamento all’Agenzia delle entrate-Riscossione per un tempo limitato – la gestione diretta dell’ente creditore della riscossione coattiva ovvero l’affidamento ad un soggetto gestore selezionato mediante procedura di evidenza pubblica; si prevede una specifica disciplina dei controlli sull’attività dell’agente della riscossione. Non sono invece introdotte, in tale sede, modifiche concernenti la disciplina delle notifiche. In dettaglio la Commissione VI della Camera dei deputati ha espresso il proprio parere il 28 maggio 2024. Il 12 giugno 2024 si è pronunciata la Commissione 6a del Senato. Con specifico riferimento alla disciplina delle notifiche, il decreto legislativo n. 13 del 2024, recante disposizioni in materia di procedimento accertativo, contiene diverse disposizioni in materia di notificazioni (si tratta del decreto legislativo conseguente all’esame dell’Atto del Governo n. 105), in particolare nell’ambito del procedimento di accertamento con adesione, in materia di termini di notifica con riferimento agli atti di recupero. Infine, attraverso una modifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 contenente disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi, viene introdotta una nuova disciplina concernente le notificazioni al domicilio digitale, prevedendosi, in particolare che, tutti gli atti, i provvedimenti, gli avvisi e le comunicazioni, compresi quelli che per legge devono essere notificati, possono essere inviati direttamente dal competente ufficio al domicilio

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		digitale individuato a seconda che il destinatario sia una pubblica amministrazione o un gestore di pubblici servizi, un'impresa individuale o costituita in forma societaria o un professionista, una persona fisica o un altro ente di diritto privato.
Ordinanza n. 30/2024 del 6 – 27 febbraio 2024 V. Rassegna n. 1 del 2024	Confluenza di disposizioni di decreto-legge in altro decreto-legge nell'ambito del procedimento di conversione	La Commissione Affari costituzionali del Senato, a partire dalla seduta del 20 settembre 2023, ha avviato l'esame della proposta di legge costituzionale S. 574 di riforma dell'articolo 77 della Costituzione in materia di decretazione d'urgenza, cui sono state successivamente abbinate le proposte di legge S. 892, S. 976, S. 1137, S. 1244, S. 1246, S. 1392 e S. 1480 . In particolare, la proposta di legge S. 1137 introduce nell'articolo 77 della Costituzione la previsione che i decreti-legge non possano assorbire in tutto o in parte il contenuto di decreti in fase di conversione o di disegni di legge di cui sia già iniziato l'esame parlamentare e reiterare il contenuto di decreti non convertiti in legge. Anche nel nuovo testo dell'articolo 77 della Costituzione previsto dalla proposta di legge S. 1244 è indicato che le disposizioni di un decreto-legge non convertito non possono essere approvate con la legge di conversione di un altro decreto. Nel corso dell'esame si sono svolte delle audizioni informali. Il 2 luglio 2025 è stato costituito un comitato ristretto che si è, da ultimo, riunito in data 20 gennaio 2026 .
Sentenza n. 132/2024 del 6 giugno – 16 luglio 2024	Riforma della disciplina della responsabilità amministrativa, che definisca un nuovo punto di equilibrio nella ripartizione del rischio	La Camera dei deputati ha approvato, in data 9 aprile 2025 , la proposta di legge A.C. 1621 recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc VII, n. 360 V. Rassegna n 3 del 2024	dell'attività tra l'apparato e l'agente pubblico, alla luce del vigente modello di amministrazione	agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale" e l'abbinata proposta di legge C. 340 recante "Modifiche all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni riguardanti le funzioni di controllo e consultive e l'organizzazione della Corte dei conti". L'A.S. 1457 è stato approvato definitivamente il 27 dicembre 2025. La legge n. 1/2026 è stata pubblicata sulla GU del 7 gennaio 2026. La legge n. 1/2026 interviene modificando la definizione di "colpa grave", estendendo le limitazioni della responsabilità amministrativa ai soli fatti e omissioni dolosi, introducendo forme di copertura assicurativa per il danno erariale e ampliando i contratti di appalto sottoponibili al controllo preventivo della Corte dei conti. Inoltre, attribuisce alla Corte nuove competenze consultive in materia di contabilità pubblica e delega il Governo a riorganizzare le funzioni della Corte per aumentarne l'efficienza, prevedendo anche interventi sui rimborsi delle spese legali sostenute nei giudizi di responsabilità amministrativa.
Sentenza n. 135 del 2024 del 1° – 18 luglio 2024 Camera Doc VII, n. 363 V. Rassegna n 3 del 2023	Disciplina dei requisiti sostanziali e procedurali del suicidio assistito, nel rispetto dei principi costituzionali.	Presso le Commissioni riunite Giustizia (2a) e Affari sociali (10°) del Senato è in corso l'esame congiunto dei disegni di legge S.65, S.104, S.124, S.570, S.1083, S.1408 in materia di morte medicalmente assistita. L'esame dei provvedimenti è iniziato in data 4 aprile 2024 e, dopo un ampio ciclo di audizioni, nella seduta del 3 dicembre 2024 è stato costituito un comitato ristretto che ha portato in data 2 luglio 2025 all'adozione di un testo unificato, su cui sono stati presentati gli emendamenti (tra cui alcuni dei relatori, cui sono stati presentati numerosi subemendamenti).

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		Conclusasi la fase dell'illustrazione degli emendamenti nella seduta del 9 ottobre 2025, nella seduta del 16 ottobre 2025 sono stati auditi rappresentanti dell'Istituto superiore di sanità, sul tema specifico delle apparecchiature per l'autosomministrazione dei farmaci, nonché rappresentanti del Centro di coordinamento nazionale dei comitati etici territoriali. In data 15 gennaio 2026 l'Ufficio di presidenza ha disposto la programmazione dei lavori della Commissione in merito alle suddette proposte di legge. Si segnala infine che il provvedimento risulta iscritto nel Calendario dei lavori dell'Assemblea del Senato per le giornate di mercoledì 8 e giovedì 9 aprile 2026. Il testo unificato si compone di 4 articoli. L'articolo 1 stabilisce il principio fondamentale dell'inviolabilità e indisponibilità del diritto alla vita, affermando che la Repubblica assicura la tutela della vita di ogni persona senza distinzioni in relazione all'età o alle condizioni di salute o ad ogni altra condizione personale e sociale, dichiarando nulli gli atti civili e amministrativi contrari a tale finalità, salvo le tassative eccezioni previste dalla legge stessa. L'articolo 2 aggiunge il comma 2-<i>bis</i> all'articolo 580 del codice penale, che esclude la punibilità di chi agevola l'esecuzione del proposito suicidario di una persona che presenti i seguenti specifici requisiti: deve essere maggiorenne, inserita nel percorso di cure palliative, tenuta in vita da trattamenti sostitutivi di funzioni vitali, affetta da patologia irreversibile fonte di sofferenze fisiche e psicologiche intollerabili, ma pienamente capace di intendere e di volere. La valutazione di tali

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		condizioni è affidata a un Comitato Nazionale di Valutazione appositamente istituito dal successivo art. 4. L'articolo 3 interviene sulla disciplina delle cure palliative, modificando la legge 38 del 2010 al fine di rafforzare l'obbligo delle Regioni di garantire l'accesso a tali cure. Viene introdotto un sistema di monitoraggio dei progetti regionali di potenziamento delle cure palliative attraverso un osservatorio istituito presso Agenas, con la previsione di un meccanismo sanzionatorio che prevede la nomina di un commissario ad acta. L'articolo 4 è oggetto di un emendamento integralmente sostitutivo dei relatori volto ad attribuire l'accertamento dei requisiti di non punibilità dell'agevolazione al suicidio a strutture già esistenti anziché ad un nuovo Comitato nazionale di valutazione, da istituire presso il Servizio sanitario nazionale. La relativa istruttoria è quindi affidata al Comitato etico territoriale, mentre il Centro di coordinamento nazionale è competente per la decisione definitiva. Per le finalità del disegno di legge è integrato da specifiche figure professionali (un giurista, un bioeticista, un medico specialista in anestesia e rianimazione, terapia intensiva e del dolore, un medico specialista in medicina e cure palliative, uno psichiatra, un medico legale, uno psicologo, un infermiere e un farmacologo). L'emendamento 4.100 dei relatori inserisce inoltre un articolo 4-bis, che comunque ripropone il divieto di impiego del personale, delle strumentazioni e dei farmaci del Sistema sanitario nazionale per agevolare il proposito di fine vita, già contemplato nell'art. 4 del testo unificato.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Sentenza n. 192 del 2024 del 14 novembre 2024 – 3 dicembre 2024 Camera Doc. VII, n. 407 Senato Doc. VII, n. 101 V. Rassegna n. 4 del 2024	Attuazione del fondo perequativo previsto dall'articolo 15 del decreto legislativo n. 68 del 2011.	Il 18 giugno 2025 è stato presentato l'Atto del Governo n. 276, uno schema di decreto legislativo sulle "Disposizioni in materia di tributi regionali e locali e di federalismo fiscale regionale", concepito per apportare i correttivi resi necessari dalla sentenza della Corte costituzionale n. 192/2024 al percorso di determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) e all'attuazione del federalismo fiscale e assegnato congiuntamente alla VI Commissione Finanze e alla V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione. L'Atto del Governo n. 276 ha lo scopo di rimediare al monito della Corte costituzionale introducendo un percorso definito e misurabile per l'attivazione del fondo perequativo, attraverso un nuovo fondo transitorio che funge da precursore per la piena operatività del fondo perequativo a regime. Nel dettaglio, l'articolo 30, comma 1, lettera <i>a</i>), sostituisce integralmente l'articolo 2 del D.lgs. n. 68/2011 e prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2027 sia sostituita la rideterminazione dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF con l'attribuzione, alle regioni a statuto ordinario, di una compartecipazione al gettito IRPEF, istituendo un apposito fondo per le regolazioni finanziarie tra Stato e regioni a statuto ordinario. La <i>ratio</i> è la necessità di mantenere un'unica aliquota IRPEF sia per i contribuenti delle regioni a statuto ordinario sia per quelli delle autonomie speciali, evitando disparità contributive, e al contempo prevedere forme di perequazione transitoria. Secondariamente, l'articolo 30, comma 1, lettera <i>e</i>), riforma l'avvio

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		della fase a regime concernente l'autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e i fondi perequativi finalizzati al finanziamento delle spese di cui all'articolo 14 del medesimo D.Lgs. 68/2011. In particolare, si prevede che l'istituzione del fondo perequativo alimentato dalla compartecipazione IVA per il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e le altre disposizioni si applicheranno decorsi tre anni di operatività transitoria del nuovo fondo per le regolazioni finanziarie tra Stato e regioni. Al termine di questo periodo transitorio, le risorse del nuovo fondo di compartecipazione IRPEF confluiranno nei due distinti fondi perequativi previsti dall'articolo 15: uno per le funzioni relative ai LEP (soggette a perequazione integrale basata su fabbisogni e costi standard) e uno per le materie non inerenti ai LEP (soggette a perequazione basata sulla capacità fiscale). Il 25 giugno 2025, la Commissione VI Finanze ha iniziato l'esame del provvedimento, e ne ha disposto il rinvio poiché risultava assente l'intesa della Conferenza unificata (si veda il Resoconto). La Commissione V Bilancio ha parimenti ulteriormente rinviato l'esame del provvedimento, da ultimo in data 1° ottobre, per le medesime ragioni (si veda il Resoconto).
Sentenza n. 201/2024 del 30 ottobre – 17 dicembre 2024	Aggiornamento dei LEA secondo le procedure e le modalità previste e in linea con le indicazioni del progresso scientifico e medico e istituzione di ambulatori finalizzati alla diagnosi e alla cura della fibromialgia, con il	La 10ª Commissione del Senato ha avviato, in data 14 marzo 2023 , l'esame in sede redigente delle proposte di legge recanti "Disposizioni per il riconoscimento della fibromialgia come malattia invalidante" (A.S. 546 e abbinate). Il 26 febbraio 2025 è stato adottato come testo base la proposta di legge

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc VII, n. 415 V. Rassegna n. 4 del 2024	coinvolgimento degli Enti del Terzo settore.	A.S. 946 (“Riorganizzazione e potenziamento dei servizi sanitari in ambito reumatologico”). Tale testo ha come finalità la tutela del diritto generale alla salute del malato reumatico e in particolare delle persone affette da malattie reumatiche, tra cui la fibromialgia (art. 1). Secondo quanto stabilito all’articolo 3, comma 1, le regioni assicurano la definizione, l’erogazione e il monitoraggio di un Piano diagnostico terapeutico-assistenziale personalizzato per le persone affette, tra le altre patologie, da fibromialgia, comprensivo delle terapie avanzate e dei farmaci innovativi appropriatamente prescrivibili. È stata poi fissata la data del 6 maggio 2025, come termine per la presentazione degli emendamenti. L’ultima seduta in cui sono state discusse le proposte anzidette ha avuto luogo il 20 maggio 2025.
Sentenza n. 66/2025 del 27 marzo – 20 maggio 2025 Camera Doc. VII n. 478 V. Rassegna n. 2 del 2025	Rinnovo dell’appello al legislatore per uno sviluppo delle reti di cure palliative e di una effettiva presa in carico da parte del sistema sanitario e sociosanitario, così da evitare un ricorso improprio al suicidio assistito, nonché rinnovo dell’auspicio che il legislatore e il Servizio sanitario nazionale intervengano prontamente per una concreta e puntuale attuazione della sentenza n. 242 del 2019, ferma restando la possibilità per il legislatore di dettare una diversa disciplina	A partire dalla seduta del 4 aprile 2024 le Commissioni riunite 2^a (Giustizia) e 10^a (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato hanno avviato l’esame (con successivi abbinamenti) dei disegni di legge A. S. 65, 104, 124, 570, 1083, 1408 e delle petizioni n. 198, 667 e 1028 in materia di terapia del dolore e dignità nella fase finale della vita. Con riferimento all’esame si rinvia a quanto già esposto in relazione alla sentenza n. 135 del 2024. Inoltre, presso la XII Commissione della Camera dei deputati in data 24 settembre 2025 è stata approvata la risoluzione n. 8-00083 riguardante l’attuazione della legge n. 38 del 2010, al fine di garantire l’accesso alle cure palliative e a promuovere l’istituzione di servizi di cure palliative intraospedalieri su tutto il territorio nazionale.

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Sentenza n. 70 del 2025, del 10 marzo – 23 maggio 2025 Camera Doc VII, n. 482 V. Rassegna n. 2 del 2025	Cancellazione del professionista dall'albo degli avvocati durante la pendenza di un'azione disciplinare nei suoi confronti.	Presso la II° Commissione – Giustizia della Camera è in corso di esame l'A.C. 2629, recante “Delega al Governo per la riforma dell’ordinamento forense”. Per quanto di interesse in questa sede, l'art. 2 (“Principi e criteri direttivi”), comma 1, lett. cc), n. 9.4), del suddetto provvedimento, prescrive, quali criteri al quale dovrà attenersi il legislatore delegato, “l’interruzione del procedimento disciplinare innanzi al consiglio distrettuale di disciplina con conseguente sospensione della prescrizione in seguito alla cancellazione dall'albo o registro dell’iscritto, dopo la comunicazione della notizia dell’illecito e le modalità di riattivazione dello stesso in caso di reinscrizione”. L’esame in Commissione è iniziato in data 29 ottobre 2025. All’A.C. 2629 sono stati abbinati gli A.C. nn. 594, 735, 751, 867, 2432 e 2633. L’ultima seduta si è tenuta in data 3 marzo 2026 ove si è proceduto alla votazione degli emendamenti presentati.
Sentenza n. 122 del 2025 del 24 giugno – 24 luglio 2025 Camera Doc. VII n. 530 V. Rassegna n. 3 del 2025	Richiamo al legislatore statale e regionale, nel rispetto del principio di leale collaborazione, a dare pronta attuazione alle disposizioni inerenti ai LEA, e a procedere puntualmente al loro periodico aggiornamento, posto che la obsolescenza delle prestazioni rientranti nei LEA incide negativamente sul diritto alla salute, che deve essere tutelato in maniera adeguata alle conoscenze scientifiche e tecnologiche e in	Per quanto concerne l’aggiornamento dei LEA, in data 4 febbraio 2025 la 10ª Commissione (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato e la XII Commissione (Affari sociali) della Camera dei deputati hanno reso i prescritti pareri parlamentari con osservazioni sullo “ Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri concernente le modifiche e le integrazioni al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, in materia di livelli essenziali di assistenza in ambito sanitario” (A.G. 370). Si segnala, inoltre, che la legge di bilancio 2026 (art.1, comma 350, legge n. 199/2025) ha vincolato, nell’ambito

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
	condizioni di eguaglianza su tutto il territorio nazionale.	del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, una quota pari a 100 milioni di euro per l'anno 2026 e 183 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027 per assicurare al Servizio sanitario nazionale le risorse necessarie all'aggiornamento delle tariffe massime per la remunerazione delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale e di assistenza protesica.
Sentenza n. 159 del 2025 del 23 giugno – 31 ottobre 2025 Camera Doc. VII n. 565 V. paragrafo n. 3.3 della presente Rassegna	Sollecito al legislatore a dare coerenza sistematica all'intero disegno normativo in materia di sostegno alle lavoratrici madri, con interventi strutturali che abbiano capacità di sostenere appieno la maternità.	Nel corso dell'esame dell'ultima legge di bilancio 2026 il Parlamento ha modificato la disciplina relativa alla decontribuzione parziale in favore delle lavoratrici dipendenti e autonome, contenuta nel comma 219, art. 1, della legge di bilancio 2025, prevedendola a regime con decorrenza dal 2027, quindi uniformando tale decorrenza sia per le lavoratrici con due figli sia per quelle con tre o più figli (comma 206, art 1, L. 199/2025), confermando il limite di reddito pari a 40 mila euro su base annua. La medesima legge di bilancio 2026 ha quindi elevato da 40 euro (somma che era stata prevista dall'art. 6, comma 2, del DL 95/2025) a 60 euro l'integrazione al reddito per le medesime lavoratrici dipendenti e autonome con reddito da lavoro non superiore a 40.000 euro su base annua (art. 1, comma 207, L. 199/2025), spettante, per le madri di due figli, fino al mese del compimento del decimo anno da parte del secondo figlio, per le madri di più di due figli fino al mese del compimento del diciottesimo anno da parte del figlio più piccolo. Si osserva, inoltre, che la medesima legge di bilancio 2026, ai commi 210-213, prevede il riconoscimento di un esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro in favore dei datori di

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2026, assumono donne, madri di almeno 3 figli di età minore di diciotto anni, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; tale esonero è riconosciuto nel limite massimo di importo di 8.000 euro annui e per la durata di 24 mesi; la durata dell'esonero è di 12 mesi dalla data di assunzione, se l'assunzione è a tempo determinato, e di 18 mesi, se il relativo contratto è trasformato da tempo determinato a tempo indeterminato. Quanto al tema più generale del sostegno alle lavoratrici madri e alla genitorialità nel suo complesso, si osserva che la legge di bilancio 2026, ai commi 219 e 220 dell'art. 1, ha esteso l'ambito di applicazione dei congedi parentali dei lavoratori dipendenti, prevedendolo anche con riferimento ai figli di età compresa tra i 12 e i 14 anni, e ha ampliato a dieci giorni lavorativi il limite dei congedi dei lavoratori dipendenti per malattia dei figli di età superiore a tre anni congedi fruibili da ciascun genitore, estendendo l'applicabilità dell'istituto con riferimento ai minori di età compresa tra 8 e 14 anni. Si ricorda, infine, che alla Camera è stata presentata la pdl C. 79 recante disposizioni in favore delle madri lavoratrici in materia di età pensionabile, il cui esame in sede referente è stato avviato dalla Commissione Lavoro nella seduta del 21 gennaio 2026.
Sentenza n. 183 del 2025 del 18 novembre – 9 dicembre 2025	Revisione del meccanismo di determinazione dell'onere fiscale minimo (OFM) applicato alla vendita delle sigarette.	Con l'articolo 1, comma 119, lettera a) n.3) della legge 199 del 2025 (legge di bilancio 2026), il legislatore ha stabilito che a decorrere dal 2026 l'onere fiscale minimo sulle sigarette è determinato per legge con un importo specifico fisso per unità di prodotto, fissato in 216 euro annui per mille sigarette per il 2026, 221 euro nel 2027

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
Camera Doc. VII n. 584 V. paragrafo n. 3.6 della presente Rassegna		e in 228 euro a decorrere dal 2028. La disposizione, già contenuta nel disegno di legge di bilancio, non è stata modificata nel corso dell'esame parlamentare.
<u>Sentenza n. 185 del 2025</u> del 7 ottobre – 16 dicembre 2025 Camera Doc. VII n. 586 V. paragrafo n. 3.7 della presente Rassegna	Traffico di influenze: introduzione di una organica disciplina delle attività di lobbying.	Il 29 gennaio 2026, la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura la proposta di legge A.C. 2336 che ha per oggetto la disciplina dell'attività di relazioni istituzionali, intesa come contributo alla formazione delle decisioni pubbliche, svolta dai rappresentanti di interessi. L'intervento normativo si fonda sui principi di pubblicità, partecipazione democratica, pluralismo, trasparenza, valorizzazione delle competenze tecniche e conoscibilità dei processi decisionali (articolo 1). Sotto il profilo definitorio e applicativo, vengono individuati i decisori pubblici, ricomprendendovi i membri del Parlamento e del Governo, i presidenti, assessori e consiglieri regionali, i presidenti e consiglieri provinciali, i sindaci, assessori e consiglieri comunali dei comuni capoluogo di regione, i presidenti e assessori dei municipi o delle circoscrizioni dei medesimi comuni, i presidenti e componenti delle autorità indipendenti, nonché gli organi di vertice degli enti pubblici statali, regionali e locali. Sono poi definiti i rappresentanti di interessi come i soggetti che svolgono attività di rappresentanza di interessi, anche non generali e non economici, per promuovere o contrastare l'avvio o lo svolgimento di processi decisionali pubblici, nonché i soggetti che svolgono tale attività in base a mandato o a rapporto di lavoro subordinato per conto dell'organizzazione di appartenenza,

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		incluse le organizzazioni senza scopo di lucro. I portatori di interessi sono, invece, i soggetti che conferiscono incarichi professionali per lo svolgimento dell'attività di rappresentanza (articolo 2). La disciplina reca un perimetro di esclusioni soggettive e oggettive. Sono escluse dall'ambito di applicazione alcune categorie di soggetti, tra cui i partiti e le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro (articolo 3). Tra gli strumenti di regolazione, il testo istituisce presso il CNEL, che ne cura altresì organizzazione e pubblicazione, il registro pubblico per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi, destinato a sostituire gli altri registri vigenti, ferma restando l'autonomia degli organi costituzionali. Nel registro devono figurare i dati identificativi del rappresentante e del portatore di interessi. L'iscrizione è obbligatoria quando l'attività sia svolta professionalmente, in modo continuativo e non meramente occasionale; è facoltativa, invece, negli altri casi. Sono, altresì, previsti un'agenda degli incontri tra decisori pubblici e rappresentanti di interessi iscritti e, quanto alle regole di comportamento, un Codice deontologico dei rappresentanti di interessi (articoli 4-7). Le funzioni di vigilanza sono attribuite a un Comitato di sorveglianza, composto da dieci membri e presieduto dal presidente del CNEL, organo presso il quale tale Comitato è incardinato. Al Comitato compete la tenuta del registro, l'adozione delle disposizioni necessarie al suo funzionamento, la vigilanza sull'esattezza e l'aggiornamento dei dati, la pubblicazione delle relazioni annuali degli iscritti, la redazione di

SENTENZA	OGGETTO DEL MONITO	ATTIVITÀ LEGISLATIVA
		una propria relazione annuale sull'attività dei rappresentanti di interessi da trasmettere entro il 30 giugno al Presidente del Consiglio e alle Camere, nonché la vigilanza sull'osservanza della legge e del codice deontologico, con correlata potestà sanzionatoria nel rispetto del contraddittorio (articolo 8). Sono stabiliti diritti ed obblighi degli iscritti nel sopra citato registro (articoli 9 e 10). Infine, quanto al regime sanzionatorio, sono previste sanzioni disciplinari e pecuniarie. In caso di violazione delle disposizioni della proposta di legge in esame o degli obblighi del codice deontologico possono essere irrogate le seguenti sanzioni: - ammonizione; - censura; - sospensione dall'iscrizione nel registro fino a un anno; - cancellazione dal registro. È, inoltre, prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da mille a 5mila euro nei confronti del rappresentante che fornisca false informazioni o ometta informazioni dovute. Il procedimento sanzionatorio deve svolgersi nel rispetto del contraddittorio, dell'effettivo diritto di difesa e della pubblicità degli atti (articolo 11).

