

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 182/A

presentata dal Consigliere regionale
CORRIAS

il 12 febbraio 2026

Modifiche e integrazioni alla legge regionale 9 ottobre 2025 n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali) e alla legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione)

RELAZIONE DEI PROPONENTI

La presente proposta di legge si inserisce nel quadro delle iniziative legislative volte ad assicurare la piena, coerente e tempestiva attuazione della riforma del sistema di contrattazione collettiva dell'amministrazione pubblica della Sardegna, introdotta con la legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali, istitutiva del Comparto unico di contrattazione della Regione e degli enti locali).

Con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 4 dicembre 2025 è stata disposta l'impugnazione della legge regionale n. 28 del 2025, limitatamente agli articoli 8 e 17, comma 3, per presunto contrasto con gli articoli 3, 39, 97 e 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, in relazione agli articoli 1, comma 3, 30 e 43, comma 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) norme interposte, ed agli articoli 3 e 4 dello Statuto regionale.

Il presente intervento normativo è pertanto finalizzato alla rimozione puntuale dei profili di criticità evidenziati in sede di impugnazione governativa, attraverso un adeguamento testuale e sistematico delle disposizioni censurate, in modo da consentire alla Regione, agli enti locali e all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) Sardegna di procedere all'attuazione del Comparto unico in un contesto di piena certezza giuridica e di conformità ai parametri costituzionali, scongiurando il rischio di pronunce di illegittimità costituzionale.

La finalità della proposta di legge è duplice e strettamente connessa:

- a) da un lato, riallineare le disposizioni regionali impugnate ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di pubblico impiego contrattualizzato, con particolare riferimento alla mobilità del personale e ai criteri di determinazione della rappresentatività sindacale, come delineati dal decreto legislativo n. 165 del 2001;

- b) dall'altro, preservare integralmente l'impianto sostanziale e sistematico della riforma introdotta con la legge regionale n. 28 del 2025, circoscrivendo l'intervento correttivo esclusivamente agli aspetti oggetto di censura, senza incidere sull'assetto complessivo del Comparto unico.

Il provvedimento, infatti, non altera la struttura del Comparto unico né incide sulla costituzione, sulle funzioni e sull'autonomia operativa dell'ARAN Sardegna, limitandosi a introdurre puntuali precisazioni normative volte a garantire la riconducibilità dell'azione amministrativa e dell'attività negoziale entro un quadro normativo costituzionalmente conforme.

Nel dettaglio, l'articolo 1 interviene sull'articolo 8 della legge regionale n. 28 del 2025, modificando il comma 2-bis dell'articolo 33-ter della legge regionale n. 31 del 1998. A fronte di una formulazione originaria che attribuiva alla Giunta regionale la definizione dei criteri per la mobilità del personale all'interno del Sistema dell'amministrazione pubblica della Sardegna, la nuova disposizione introduce un espresso e puntuale rinvio all'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nel rispetto dello Statuto speciale per la Sardegna e delle relative norme di attuazione, ricomponendo in modo chiaro e sistematico il quadro delle fonti applicabili e delimitando l'ambito di esercizio della potestà amministrativa regionale.

L'articolo 2 modifica l'articolo 17, comma 3, della legge regionale n. 28 del 2025, chiarendo che la determinazione della rappresentatività sindacale avviene, anche in sede di prima applicazione, sulla base del criterio della media tra il dato associativo e il dato elettorale, in conformità a quanto previsto dall'articolo 43 del decreto legislativo n. 165 del 2001 per il complesso delle pubbliche amministrazioni e dall'articolo 60, comma 2, della legge regionale n. 31 del 1998 per il Comparto unico regionale. Tale precisazione consente di ricondurre il sistema regionale entro un parametro oggettivo e consolidato, idoneo a garantire uniformità, imparzialità e trasparenza.

L'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo espressamente che dall'attuazione della presente legge non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale.

L'articolo 4 disciplina l'entrata in vigore.

Nel suo complesso, l'intervento normativo non modifica l'architettura del Comparto unico, non incide sull'organizzazione e sul funzionamento dell'ARAN Sardegna e non comporta effetti finanziari aggiuntivi per il bilancio regionale, assicurando al contempo una maggiore certezza giuridica alla Regione e agli enti locali nelle fasi iniziali di applicazione della legge regionale n. 28 del 2025 e rafforzando la stabilità e la tenuta complessiva del percorso di riforma.

La proposta di legge assume pertanto natura eminentemente tecnica e correttiva ed è finalizzata esclusivamente a rimuovere i rilievi sollevati in sede di esame ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, consolidando il processo di riorganizzazione e di riforma della contrattazione collettiva regionale all'interno di un quadro normativo coerente, sistematico e costituzionalmente orientato.

RELAZIONE DELLA PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE AUTONOMIA, ORDINAMENTO REGIONALE, RAPPORTI CON LO STATO, RIFORMA DELLO STATO, ENTI LOCALI, ORGANIZZAZIONE REGIONALE DEGLI ENTI E DEL PERSONALE, POLIZIA LOCALE E RURALE, PARTECIPAZIONE POPOLARE

composta dai Consiglieri

CORRIAS, Presidente - FASOLINO, Vice Presidente - CASULA - CHESSA - CIUSA - COCCIU - LOI - MATTA - RUBIU - SCHIRRU - SOLINAS Antonio - SAU - USAI

Relazione per l'Aula

On. Corrias

pervenuta il 12 marzo 2026

La proposta di legge è stata assegnata alla Prima Commissione permanente in data 12 febbraio 2026 ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento interno. L'esame in sede referente della proposta è iniziato già nella seduta del 18 febbraio, nella quale, sentita l'illustrazione del proponente, sono stati auditi i rappresentanti sindacali e gli assessori regionali competenti.

La proposta mira a superare i rilievi di legittimità costituzionale sollevati dal Governo dinanzi alla Corte costituzionale avverso la legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali). I motivi di impugnazione sono infatti circoscritti a singole disposizioni della citata legge regionale ritenute non in linea con specifiche disposizioni statali in materia di mobilità del personale e di criteri di rappresentatività sindacale nella contrattazione collettiva contenute nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). La finalità della presente legge è, quindi, quella di accelerare l'immediata attuazione della legge n. 28 del 2025, evitando così l'attesa del tempo di definizione del giudizio di legittimità costituzionale.

Al fine di garantire alla proposta la massima condivisione e solidità tecnica, la Commissione ha proceduto all'audizione del Comitato per il Comparto unico, dell'Assessore regionale degli affari generali, personale e riforma della Regione, dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica e dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali che si sono espressi con favore sulla proposta, formulando altresì alcune osservazioni che sono state recepite nel testo della Commissione.

Nella seduta del 3 marzo 2026 la Commissione ha approvato gli articoli e gli emendamenti, sospendendo la votazione finale in attesa del parere obbligatorio del Consiglio delle autonomie locali (che si è espresso favorevolmente con il parere pervenuto in data 11 marzo 2026). Il testo è stato infine licenziato all'unanimità nella seduta dell'11 marzo 2026.

Passando all'esame puntuale del testo, si osserva che il fulcro della proposta risiede negli articoli 1 e 2, entrambi emendati in Commissione, al fine di aderire in maniera mirata ai rilievi di illegittimità costituzionale.

L'articolo 1 (Modifiche all'articolo 8 della legge regionale n. 28 del 2025) chiarisce infatti che i criteri di mobilità sono deliberati dalla Giunta regionale, sentite le organizzazioni sindacali, in conformità con l'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

L'articolo 2 (Modifiche all'articolo 17 della legge regionale n. 28 del 2025) modifica il comma 3 dell'articolo 17 della legge regionale n. 28 del 2025, nei termini richiesti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nel ricorso. Infatti, la disposizione chiarisce i requisiti per l'accesso alla contrattazione collettiva stabilendo che l'ARAN Sardegna ammetta esclusivamente le organizzazioni sindacali che rispondano ai criteri di rappresentatività definiti dall'articolo 43, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il provvedimento è completato dall'articolo 3, che attesta l'invarianza finanziaria per il bilancio regionale, stante l'evidente carattere ordinamentale della proposta, e dall'articolo 4, che ne prevede l'entrata in vigore.

Relazione per l'Aula

On. Cocciu

(relazione non pervenuta)

Parere del Consiglio delle autonomie locali

pervenuto l'11 marzo 2026

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, lettera b), della legge regionale 17 gennaio 2005, n. 1, sulla proposta di legge n. 182 recante "Modifiche e integrazioni alla legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali) e alla legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione)"

Premesso che:

- la proposta di legge n. 182 interviene nel quadro del processo di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali, istituito con la legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali), quale strumento di integrazione e coordinamento del sistema delle amministrazioni pubbliche della Sardegna;
- il percorso di istituzione del comparto unico affonda le proprie radici nella previsione contenuta nell'articolo 12 della legge regionale 12 giugno 2006, n. 9 (Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali), che ha introdotto il principio dell'unitarietà del sistema contrattuale del personale della Regione e degli enti locali della Sardegna, con l'obiettivo di rafforzare la coesione del sistema amministrativo territoriale;
- la proposta di legge oggetto di esame assume carattere puntuale e correttivo, essendo finalizzata alla rimozione dei rilievi formulati dal Governo in sede di impugnazione della legge regionale n. 28 del 2025, limitatamente ad alcune disposizioni concernenti la mobilità del personale e i criteri di determinazione della rappresentatività sindacale;
- l'intervento legislativo mira a riallineare le disposizioni regionali ai principi fondamentali della legislazione statale in materia di pubblico impiego contrattualizzato, in particolare mediante il rinvio agli articoli 30 e 43 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), salvaguardando al contempo l'impianto sostanziale e sistematico della riforma del comparto unico;
- la proposta non modifica la struttura della riforma né incide sull'organizzazione e sulle funzioni dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale della Regione e degli enti locali della Sardegna. (ARAN Sardegna) e prevede una clausola di invarianza finanziaria, escludendo nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale;

considerato che:

- il Comparto unico regionale rappresenta una riforma di rilevanza strategica per l'assetto istituzionale e amministrativo della Sardegna, in quanto consente di rafforzare l'integrazione tra amministrazione regionale ed enti locali, favorendo una gestione più coordinata delle politiche del personale e una maggiore coerenza organizzativa del sistema pubblico territoriale;
- la piena attuazione del Comparto unico è funzionale a rafforzare la capacità amministrativa degli enti locali, a valorizzare il lavoro pubblico nel sistema delle autonomie territoriali e a promuovere condizioni più omogenee di trattamento e di sviluppo professionale del personale;
- l'intervento legislativo in esame contribuisce a consolidare il percorso di riforma, assicurando certezza giuridica e stabilità normativa al processo di attuazione della legge regionale n. 28 del 2025 e prevenendo possibili contenziosi costituzionali suscettibili di rallentare o compromettere l'attuazione della riforma;

rilevato inoltre che:

- il sistema delle autonomie locali della Sardegna è direttamente interessato dal processo di attuazione del Comparto unico, che rappresenta uno strumento essenziale per rafforzare l'efficienza e la qualità dell'azione amministrativa nel territorio;
- la rapida approvazione del provvedimento appare pertanto necessaria per consolidare il quadro normativo di riferimento e accelerare l'attuazione del comparto unico, superando possibili elementi di incertezza o resistenze attuative che potrebbero rallentare il pieno dispiegarsi della riforma;

il Consiglio delle autonomie locali esprime parere favorevole sulla proposta di legge n. 182 e sottolinea il valore strategico del Comparto unico per il rafforzamento del sistema delle autonomie territoriali della Sardegna e per la modernizzazione dell'amministrazione pubblica regionale e locale.

Il Consiglio delle autonomie locali auspica, pertanto, che il Consiglio regionale proceda alla sollecita approvazione del provvedimento, quale passaggio necessario per consolidare il percorso di riforma avviato e assicurare la piena e tempestiva attuazione del nuovo sistema di contrattazione collettiva del comparto pubblico regionale.

Parere approvato all'unanimità in data 11 marzo 2026.

TESTO DEL PROPONENTE**Art. 1**

Integrazione all'articolo 33-ter della legge regionale n. 31 del 1998 e modifica all'articolo 8 della legge regionale n. 28 del 2025

1. Al comma 2-bis dell'articolo 33-ter della legge regionale 13 novembre 1998, n. 31 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione) dopo le parole: "I criteri per la mobilità all'interno del Sistema dell'amministrazione pubblica della Sardegna sono deliberati dalla Giunta regionale sentite le organizzazioni sindacali rappresentative" sono aggiunte le seguenti parole: "in conformità a quanto previsto dall'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nel rispetto dello statuto e delle relative norme di attuazione".

Art. 2

Modifiche all'articolo 17 della legge regionale n. 28 del 2025

1. Il comma 3 dell'articolo 17 della legge regionale 9 ottobre 2025 n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali) è così modificato: "l'ARAN Sardegna ammette alla contrattazione le organizzazioni sindacali rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

TESTO DELLA COMMISSIONE

Titolo: Modifiche alla legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali)

Art. 1

Modifiche all'articolo 8 della legge regionale n. 28 del 2025

1. L'articolo 8 della legge regionale 9 ottobre 2025, n. 28 (Disposizioni in materia di attuazione del Comparto unico di contrattazione collettiva della Regione e degli enti locali) è così sostituito:

"1. Dopo il comma 2 dell'articolo 33-ter della legge regionale n. 31 del 1998 è inserito il seguente:

2-bis. I criteri per la mobilità all'interno del Sistema dell'amministrazione pubblica della Sardegna sono deliberati dalla Giunta regionale sentite le organizzazioni sindacali rappresentative, in conformità a quanto previsto dall'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001, nel rispetto dello statuto e delle relative norme di attuazione."

Art. 2

Modifiche all'articolo 17 della legge regionale n. 28 del 2025

1. Il comma 3 dell'articolo 17 della legge regionale n. 28 del 2025 è così sostituito: "3. L'ARAN Sardegna ammette alla contrattazione le organizzazioni sindacali rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 43, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)."

Art. 3

Norma finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale

Art. 4

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS)

Art. 3

Norma finanziaria

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 4

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).