

La Corte costituzionale torna a fare il punto sulle norme di interpretazione autentica (nel caso di specie della Regione Siciliana) incidenti su giudizi in corso. La disposizione regionale interpretata e dichiarata incostituzionale, autoqualificandosi come norma di interpretazione autentica, offriva una lettura, per il vero non giustificata, del pregresso dato normativo circa l'attribuzione del c.d. premio di maggioranza nei comuni con popolazione superiore a 15000 abitanti. La Corte ha, ancora una volta, sottolineato, mediante il richiamo alla pregressa giurisprudenza del Consiglio di Stato formatasi sull'omologa disciplina statale relativa al premio di maggioranza, come le disposizioni di interpretazione, retroattive, debbano sempre rispettare, tra gli altri, il canone della ragionevolezza.

### [Corte costituzionale, sentenza 10 marzo 2022, n. 61 – Pres. Amato, Red. Zanon](#)

#### **Elezioni amministrative – Premio di maggioranza – Norma regionale di interpretazione autentica – Incostituzionalità**

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte ha dichiarato – per violazione del parametro ex art. 3 della Costituzione – l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione siciliana 3 marzo 2020, n. 6 (recante *“Rinvio delle elezioni degli organi degli enti di area vasta. Disposizioni varie”*), di interpretazione autentica della pregressa disciplina regionale sul premio di maggioranza.

La questione è stata sollevata con [ordinanza del T.a.r. per la Sicilia, sez. I, 28 ottobre 2020, n. 2253](#) nell'ambito di un giudizio instaurato da una candidata al consiglio comunale avverso la proclamazione dell'esito elettorale di un comune siciliano con popolazione superiore a 15.000 abitanti, la quale ha lamentato l'illegittimità della proclamazione dell'elezione di candidata di altra lista e ciò per effetto della censurata disposizione, sopravvenuta nel corso del giudizio, che è intervenuta sulle modalità di attribuzione del c.d. premio di maggioranza.

L'originaria disposizione interpretata stabilisce che *“[a]lla lista o al gruppo di liste collegate al candidato proclamato eletto che non abbia già conseguito almeno il 60 per cento dei seggi del Consiglio viene assegnato, comunque, il 60 per cento dei seggi, sempreché nessun'altra lista o gruppo di liste collegate abbia già superato il 50 per cento dei voti validi. Salvo quanto previsto dal comma 3-ter, i restanti seggi vengono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate, ai sensi del comma 4. Il premio di maggioranza previsto per la lista o le liste collegate al sindaco eletto a primo turno viene attribuito solo nel caso in cui la lista o le liste abbiano conseguito almeno il quaranta per cento dei voti validi”*.

La nuova disciplina, rubricata *“Interpretazione autentica del comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35”*, prevede che *“[il] comma 6 dell'articolo 4 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35 e successive modifiche ed integrazioni si interpreta nel senso che,*

*nei casi in cui la percentuale del 60 per cento dei seggi non corrisponda ad una cifra intera ma ad un quoziente decimale, l'arrotondamento si effettua per eccesso in caso di decimale uguale o superiore a 50 centesimi e per difetto in caso di decimale inferiore a 50 centesimi".*

II. – L'iter argomentativo della Corte, che richiama e valorizza l'opzione interpretativa offerta dal Consiglio di Stato sull'omologa (a quella regionale interpretata) disciplina statale contenuta nel [d. lgs. n. 267 del 2000](#) ("*Testo unico dell'ordinamento degli enti locali*"), si è così articolato:

a) premesso che:

a1) la norma di interpretazione autentica è intervenuta a risolvere una specifica questione – quale sia il criterio cui ricorrere per procedere all'indispensabile arrotondamento di un decimale laddove il 60 per cento dei seggi non corrisponda ad un numero intero – insorta successivamente all'entrata in vigore dell'art. 4, comma 6, della legge regionale n. 35 del 1997;

a2) in effetti, per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, qui in rilievo, l'art. 43 della legge della Regione Siciliana 15 marzo 1963, n. 16 ("*Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana*") fissava originariamente in 30 il numero dei membri del consiglio comunale. Poiché il 60 per cento di 30 è pari a 18, gli Uffici centrali elettorali non si erano mai trovati nella necessità, per l'assegnazione del premio di maggioranza, di procedere ad operazioni di arrotondamento di decimali;

a3) lo scenario è mutato quando l'art. 1, comma 1, della [legge della Regione siciliana 26 giugno 2015, n. 11](#) ("*Disposizioni in materia di composizione dei consigli e delle giunte comunali, di status degli amministratori locali e di consigli circoscrizionali. Disposizioni varie*") ha ridotto "del 20 per cento" il numero dei consiglieri comunali, portando così il totale dei seggi consiliari da 30 a 24. Il comma 4 del medesimo art. 1 ha stabilito che la correzione introdotta operasse a partire dal primo rinnovo dei consigli comunali successivo all'entrata in vigore della legge regionale, determinando così la necessità di utilizzare un criterio per procedere all'arrotondamento;

b) va negato che l'entrata in vigore della legge regionale siciliana n. 11 del 2015 costituisca un reale problema ai fini dell'assegnazione del premio di maggioranza. Infatti, un costante orientamento della giurisprudenza amministrativa, formatosi ben prima del 2015, risulta saldamente attestato nel senso che, nell'ambito della procedura di assegnazione del premio, i decimali devono sempre essere arrotondati all'unità superiore;

c) tale orientamento, per vero, si è formato in sede di interpretazione di una disposizione di legge statale, cioè l'art. 73, comma 10, del decreto legislativo 18

agosto 2000, n. 267, relativo alla consistenza e alle modalità di assegnazione del premio di maggioranza nelle elezioni comunali delle regioni a statuto ordinario (*ex multis*, [Cons. Stato, sez. III, 18 ottobre 2018, n. 5967](#); [23 maggio 2017, n. 2408](#); [10 maggio 2017, n. 2174](#), in *Merito*, 2017, 7, 72; [sez. V, 30 maggio 2016, n. 2299](#); [22 settembre 2015, n. 4419](#); [30 giugno 2014, n. 3268](#) e [n. 3269](#); [21 maggio 2013, n. 2761](#), in *Comuni d'Italia*, 2013, 4, 111); ma la disciplina in esso contenuta risulta del tutto sovrapponibile, nel dato letterale, a quella della Regione siciliana oggetto di interpretazione asseritamente autentica;

- d) ciò spiega perché questo stesso orientamento, dopo il 2015, viene seguito anche dalla giurisprudenza amministrativa formatasi, in Sicilia, sull'art. 4, comma 6, della l.r. n. 35 del 1997, ovviamente prima dell'entrata in vigore della norma censurata;
- e) a fondare un simile orientamento è, risolutivamente, proprio l'argomento letterale testé esposto. Osserva il giudice amministrativo (Cons. Stato, sez. III, 18 ottobre 2018, n. 5967, cit.) che:
- e1) *“il dato testuale impone [...] di assegnare alla coalizione vincente almeno il 60 per cento dei seggi, con conseguente necessità, in caso di quoziente frazionario, di arrotondamento all'unità superiore”*;
  - e2) *“sul 60 per cento dei seggi, infatti, “costituisce nella fattispecie non il limite massimo bensì quello minimo dei seggi spettanti alla coalizione vincente, previsto dal legislatore per garantire la governabilità dell'Ente locale”*;
  - e3) *“di contro, “ove si effettuasse l'arrotondamento del quoziente frazionario per difetto, si otterrebbe una percentuale inferiore al 60%, con conseguente violazione del disposto normativo”*;
- f) in questa prospettiva, la giurisprudenza sottolinea come occorra particolarmente considerare il significato della parola *“almeno”* inserita nella formula dell'art. 73 t.u. enti locali – parola che ricompare, identica, nell'art. 4, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 35 del 1997 – (*“alla lista o al gruppo di liste a lui collegate che non abbia già conseguito [...] almeno il 60 per cento dei seggi del consiglio, [...] viene assegnato il 60 per cento dei seggi”*); l'utilizzo di tale termine, si sostiene, è espressione della volontà legislativa di assicurare in ogni caso la percentuale stabilita dalla norma;
- g) nella medesima prospettiva, è significativo che la disposizione regionale risulti ancora più stringente nella direzione esposta, giacché, a differenza di quella statale, prevede che, alla lista o al gruppo di liste che già non l'abbia conseguito, il 60 per cento dei seggi venga assegnato *“comunque”*;
- h) è appena il caso di aggiungere, per concludere su questo aspetto, che non ha pregio l'obiezione circa la non pertinenza, nella questione in esame, di una giurisprudenza amministrativa formatasi su disposizione legislativa statale (l'art.

- 73, comma 10, t.u. enti locali, del tutto sovrapponibile a quella regionale censurata), sul presupposto che alla Regione Siciliana è attribuita, in materia di elezione degli enti locali, potestà legislativa esclusiva: l'argomento è, infatti, fuori quadro poiché non è qui in discussione l'ambito di competenza del legislatore regionale in materia di elezioni locali, ma il carattere fittizio o reale di una interpretazione che si auto-qualifica come autentica. D'altra parte, non mutano le regole e gli esiti dell'esegesi giurisprudenziale di testi normativi identici, sol perché muti la fonte della disposizione da interpretare (legge statale o regionale);
- i) l'analisi che precede dimostra, dunque, l'erroneità dell'auto-qualificazione esibita dalla disposizione censurata. Va, infatti, detto che:
- i1) a seguito dell'intervento legislativo *sub iudice*, non resta immutato il tenore testuale della disposizione interpretata, né risulta privilegiata, e resa vincolante, una delle interpretazioni desumibili da tale testo ([Corte cost., 19 gennaio 1995, n. 15](#), in *Riv. corte conti*, 1995, 1, 353). La norma censurata non esprime – come dovrebbe, per qualificarsi correttamente quale interpretativa – “un significato appartenente a quelli riconducibili alla previsione interpretata secondo gli ordinari criteri dell'interpretazione della legge” ([Corte cost., 6 luglio 2020, n. 133](#), in *Foro it.*, 2021, I, 809): al contrario, ne indica uno estraneo alle variabili di senso riconducibili al testo di quest'ultima ([sentenze 24 aprile 2020, n. 70](#), in *Urbanistica e appalti*, 2020, 499, con nota di URBANI; *Gazzetta forense*, 2020, 535, con nota di ROSANOVA; [9 maggio 2019, n. 108](#), in *Giur. it.*, 2019, 2236 ( m ), con nota di PAGANO; [12 aprile 2017, n. 73](#) );
  - i2) l'art. 3 della l.r. n. 6 del 2020 – presentandosi quale norma di interpretazione autentica – ha, in realtà, contenuto e natura di disciplina innovativa con effetti retroattivi. Esso determina il mutamento della regola espressa dalla disposizione interpretata su un aspetto decisivo della legislazione elettorale locale, cioè la consistenza del premio di maggioranza, che viene ridotto al di sotto della soglia del 60 per cento: un mutamento che dispiega con ogni evidenza effetti retroattivi ed è destinato ad incidere sui giudizi pendenti in ambito elettorale;
  - i3) peraltro, la giurisprudenza della Corte ha chiarito che l'erroneità dell'auto-qualificazione come norma interpretativa non è risolutiva, ai fini dell'esito dello scrutinio di legittimità costituzionale. Piuttosto, tale erroneità può costituire “un indice, sia pur non dirimente” ([sentenze 12 aprile 2017, n. 73](#), cit.; [29 maggio 2013, n. 103](#), in *Giur. it.*, 2014, 25, con nota di DEL PRATO, *Riv. giur. ambiente*, 2013, 719, con nota di MAZZOLA; [9 febbraio 2011, n. 41](#), in *Guida al dir.*, 2011, 9, 76, con nota di PALLIGGIANO; *Giur.*

*cost.*, 2011, 4689, con nota di COLAPIETRO) dell'irragionevolezza della disposizione censurata;

- i4) allo stesso modo, la giurisprudenza costituzionale ha sottolineato che una disposizione innovativa con effetti retroattivi, ancorché qualificata di interpretazione autentica, non è, di per sé e in quanto tale, costituzionalmente illegittima. Vale, in tal caso, il principio per cui, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 25 Cost. in materia penale, il legislatore può approvare leggi con efficacia retroattiva, purché la retroattività trovi adeguata giustificazione nell'esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale (*ex plurimis*, [sentenza 4 luglio 2013, n. 170](#), in *Giust. civ.*, 2013, I, 2290);
- i5) tuttavia, il ricorso fittizio all'interpretazione autentica si rivela sintomatico di un "*uso improprio della funzione legislativa*", e, pertanto, orienta verso un sindacato rigoroso sulla norma, in ragione della sua retroattività (sentenza, n. 133 del 2020 cit.);
- i6) nella prospettiva di uno stretto scrutinio di ragionevolezza, si tratta, dunque, di riscontrare non "*la mera assenza di scelte normative manifestamente arbitrarie, ma l'effettiva sussistenza di giustificazioni ragionevoli dell'intervento legislativo*" ([Corte cost., 9 maggio 2019, n. 108](#), cit.), e di valutare, altresì, se le motivazioni alla base dell'intervento legislativo a carattere retroattivo siano di tale rilievo da prevalere rispetto alle esigenze legate alla tutela del legittimo affidamento dei destinatari della regolazione originaria e al principio di certezza e stabilità dei rapporti giuridici;
- i7) è necessario aggiungere qui che siffatta esigenza si presenta, con particolare evidenza, in relazione ad interventi retroattivi nella materia elettorale, in cui affidamento e stabilità dei rapporti giuridici sono posti a tutela di diritti e beni di peculiare rilievo costituzionale, come il diritto inviolabile di elettorato passivo di cui all'art. 51 Cost., "*aspetto essenziale della partecipazione dei cittadini alla vita democratica*" ([Corte cost., 26 marzo 2021, n. 48](#) in *Giur. cost.*, 2021, 600, con nota di SAITTA, PISANESCHI, DELLEDONNE e [6 maggio 1996, n. 141](#), in *Dir. pen. e proc.*, 1996, 1084, con nota di DI CHIARA; *Ammin. civ.* 1996, 3, 61, con nota di BORDI), e lo stesso diritto di voto esercitato ai sensi dell'art. 48 Cost., diritto che "*svolge una funzione decisiva nell'ordinamento costituzionale*" ([Corte cost., 9 febbraio 2017, n. 35](#), in *Giur. cost.*, 2017, 225, con nota di VILLONE, ANZON DEMMIG, MANFRELLOTTI), in quanto ha "*come connotato essenziale il suo collegamento ad un interesse del corpo sociale nel suo insieme*" ([Corte cost., 7 dicembre 2021, n. 240](#); 13 gennaio 2014, n. 1, in *Foro it.*, 2014, I, 666, con nota di ROMBOLI;



*Giurisdiz. amm.*, 2013, ant., 453, con nota di ANCORA; *Riv. Neldiritto*, 2014, 803, con nota di MARINI; *Giur. cost.*, 2014, 1, con nota di RESCIGNO, ANZON DEMMIG, D'ANDREA, MORRONE, LEHNER; *Guida al dir.*, 2014, 5, 90, con nota di SALERNO);

- j) nella prospettiva appena indicata, non soccorrono, a sostegno della ragionevolezza dell'intervento legislativo in esame, né la stringente necessità di rimediare a una condizione di diffusa incertezza quanto al calcolo dei seggi da assegnare alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato sindaco che non abbia già conseguito almeno il 60 per cento dei seggi consiliari, né impellenti esigenze di rilievo costituzionale collegate alla garanzia del principio di rappresentatività e a quello di tutela delle minoranze:
- j1) sotto il primo profilo, non risulta a questa Corte che siano numerosi i casi di applicazione divergente della normativa nelle elezioni del 2018 e del 2019;
  - j2) quanto al secondo profilo, l'Avvocatura generale dello Stato asserisce che la quota del 60 per cento, quale premio di maggioranza, sarebbe *"il punto di equilibrio individuato dal legislatore tra i contrapposti valori della governabilità dell'ente locale e della tutela delle minoranze, tenuto conto che il principio della rappresentanza proporzionale risulta già sacrificato dalla previsione di un correttivo maggioritario nella ripartizione dei seggi, quindi con applicazione di una norma derogatoria rispetto al principio di rappresentatività"*. E ne ricava la conclusione che ben giustificato sarebbe, perciò, l'arrotondamento all'unità inferiore, se il decimale è inferiore a 50 centesimi: del resto, la maggioranza consiliare potrebbe già contare «su un sostanzioso margine numerico», dovendosi altresì considerare che il premio è attribuito *"a scapito della rappresentatività politico-amministrativa della minoranza"*;
- k) l'argomento testé esposto attribuisce all'intervento legislativo censurato obiettivi di carattere generale – la riduzione della quota del premio di maggioranza e una sorta di sostegno alle minoranze consiliari, in nome del principio di rappresentatività – che, peraltro, non risultano dall'esame dei lavori preparatori della norma in questione;
- l) esso, in ogni caso, torna a dimostrare che, negli effetti che produce, tale intervento è non già di carattere interpretativo, ma innovativo e correttivo, determinando in concreto, con efficacia retroattiva, una (sia pur limitata) diminuzione dell'entità del premio di maggioranza, in contrasto con il dato desumibile dal testo della disposizione asseritamente interpretata, in evidente lesione dello stesso affidamento nutrito dai candidati alle elezioni, e, in ultima analisi, dagli stessi elettori;

- m) non spettano al giudice costituzionale valutazioni sullo specifico sistema elettorale comunale previsto dalla legge regionale siciliana, ed appartiene certamente alla discrezionalità del legislatore regionale modulare, in tale ambito, il rapporto tra premio di maggioranza, da una parte, principio di rappresentatività ed esigenza di tutela delle minoranze consiliari, dall'altra;
- n) tuttavia, per quel che rileva nell'ambito dello stretto controllo di ragionevolezza sulla disposizione censurata, la presenza nella legge reg. Siciliana n. 35 del 1997 di specifiche condizioni per l'attribuzione del premio (esso non è assegnato se la lista o il gruppo di liste collegate al sindaco eletto abbia già conseguito almeno il 60 per cento dei seggi; se un'altra lista o gruppo di liste abbiano superato il 50 per cento dei voti validi; se, in caso di sindaco eletto al primo turno, la lista o il gruppo di liste allo stesso collegate non abbiano conseguito almeno il 40 per cento dei voti validi) illustra con evidenza che non sussistono, in nome dei principi costituzionali di rappresentatività e tutela delle minoranze, impellenti necessità costituzionali a sostegno dell'intervento correttivo con effetti retroattivi realizzato dalla norma censurata;
- o) se un intervento normativo correttivo di tal segno sia invece necessario, questo è ovviamente nella disponibilità del legislatore regionale, ma non può avvenire, come invece è accaduto nel caso all'odierno esame, sotto le mentite spoglie di una norma di interpretazione autentica che mantiene in vita l'assegnazione, "*comunque*", di un premio attestato "*almeno*" sulla soglia del 60 per cento;
- p) in definitiva, l'attribuzione alla disposizione interpretata di un significato non desumibile dal suo testo originario, la produzione di effetti retroattivi in lesione della certezza del diritto in materia elettorale, la conseguente violazione dell'affidamento nutrito, in tale materia, dai candidati alle elezioni (e dagli stessi elettori) determinano l'illegittimità costituzionale, per irragionevolezza, dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 6 del 2020.

III.- Per completezza si veda:

- q) sul legittimo affidamento rispetto alla retroattività legislativa:
  - q1) nella giurisprudenza costituzionale:
    - I) [Corte cost. n. 108 del 20 maggio 2016](#) (oggetto della [News US in data 27 maggio 2016](#)), la quale richiama il principio del legittimo affidamento espressione di una delle "*molteplici declinazioni dell'art. 3 Cost.*";

- II) [Corte cost., 5 aprile 2012, n. 78](#) (in *Foro it.*, 2012, I, 2585, con nota di PALMIERI A.; *Contratti*, 2012, 445, con nota di D'AMICO; *Guida al dir.*, 2012, 20, 30, con nota di SACCHETTINI; *Nuove leggi civ.*, 2012, 797 (m), con nota di DI GIROLAMO; *Banca, borsa ecc.*, 2012, II, 423, con nota di DOLMETTA, SALANITRO, SEMERARO, TAVORMINA; *Giur. it.*, 2012, 2283, con nota di RIZZUTI; *Nuova giur. civ.*, 2012, I, 1039, con nota di AIELLO; *Giur. cost.*, 2012, 1017, con nota di RESCIGNO; *Rass. dir. civ.*, 2013, 194, con nota di BELLO; *Corriere giur.*, 2013, 19, con nota di PANDOLFINI; *Giur. comm.*, 2012, II, 1176, con nota di MANCINI; *Giurisdiz. amm.*, 2012, IV, 347, con nota di PAGANO) secondo cui “La Corte europea dei diritti dell’uomo ha più volte affermato che se, in linea di principio, nulla vieta al potere legislativo di regolamentare in materia civile, con nuove disposizioni dalla portata retroattiva, diritti risultanti da leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo sanciti dall’art. 6 della Convenzione ostano, salvo che per imperative ragioni di interesse generale, all’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia, al fine di influenzare l’esito giudiziario di una controversia (ex plurimis: Corte eur. dir. uomo, sez. II, 7 giugno 2011, *Agrati c. Italia*, in *Foro it.*, 2013, IV, 9, con nota di PALMIERI A. [...]). Pertanto, sussiste uno spazio, sia pur delimitato, per un intervento del legislatore con efficacia retroattiva (fermi i limiti di cui all’art. 25 Cost.), se giustificato da «motivi imperativi d’interesse generale», che spetta innanzitutto al legislatore nazionale e a questa Corte valutare, con riferimento a principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, nell’ambito del margine di apprezzamento riconosciuto dalla giurisprudenza della Cedu ai singoli ordinamenti statali”;
- III) [Corte cost., 26 novembre 2009, n. 311](#) (in *Riv. critica dir. lav.*, 2009, 901, con nota di ZAMPIERI; *Corriere giur.*, 2010, 619, con nota di CONTI; *Giur. cost.*, 2009, 4657, con nota di MASSA; *Riv. it. dir. lav.*, 2010, II, 389, con nota di AVALLONE; *Giur. it.*, 2010, 2011, con nota di DI SERI;

q2) nella giurisprudenza CEDU, tra le tante:

- I) Corte eur. dir. uomo, sez. II, 15 novembre 2012, *Lombardi c. Italia*;  
II) 19 gennaio 2010, *Zuccalà c. Italia*; III) grande camera, 29 marzo 2006, *Scordino c. Italia* (in *Corriere giur.*, 2006, 929, con nota di CONTI); grande camera, 6 ottobre 2005, *Draon c. Francia*; sez. IV, 20 luglio 2004, *Back c. Finlandia*;



r) sull'abrogazione dell'abrogazione e reviviscenza retroattiva della norma: Cons. Stato, sez. consultiva atti normativi, parere 5 luglio 2012, n. 5922/12 (in *Foro it.*, 2013, III, 32, con nota di FAMIGLIETTI), secondo cui *“l'abrogazione dell'abrogazione - a differenza della declaratoria di illegittimità costituzionale della norma abrogante - non comporta, di regola, alcun fenomeno di riviviscenza retroattiva della norma per la prima volta abrogata e riportata in vita mediante l'abrogazione dell'abrogazione. [115] Ciò non toglie che, ove l'abrogazione sia stata solo effetto di un'operazione di coordinamento formale (come nella ipotesi di emanazione di un codice di riassetto), sia in sostanza pacifico che, in caso di abrogazione della predetta prima abrogazione, fermo l'effetto normale dell'abrogazione (e dell'abrogazione dell'abrogazione) per cui essa opera solo per il futuro, essa non determinerà soluzioni di continuità nella disciplina, che avrà solo una diversa collocazione formale non trovandosi più nel codice per effetto dell'abrogazione dell'abrogazione, conseguente allo spostamento della disciplina al di fuori del codice militare, ripristinando così la collocazione precedente. [116] Ciò tuttavia non sembra consentito nel caso in cui le abrogazioni siano state operate in modo 'secco', ossia in relazione a discipline ritenute sostanzialmente non più attuali, e perciò da rimuovere dall'ordinamento, e, successivamente, mediante abrogazione della disposizione (o della norma) abrogatrice, si voglia ritornare all'assetto normativo pregresso. [117] In tal caso, la riviviscenza non sembra ammissibile, fatta salva l'eccezionale ipotesi - da valutarsi comunque sotto il profilo della ragionevolezza - della reintroduzione, a seguito della abrogazione della abrogazione, del testo normativo originariamente vigente, con effetto volutamente retroattivo”*;

s) sulla individuazione ed i limiti delle norme retroattive:

s1) [Cons. Stato, Ad. plen., 9 febbraio 2016, n. 2](#), in *Foro it.*, 2016, III, 185 con note di BARILA', PARDOLESI; *id.* 25 febbraio 2014 n. 9, in *Foro it.*, 2014, III, 429 con nota SIGISMONDI, che esclude il carattere di interpretazione autentica dell'art. 4, comma 2, lett. d), d.l. 13 maggio 2011, n. 70 che ha introdotto il principio di tassatività delle cause di esclusione dalle gare per l'affidamento di contratti pubblici, non rinvenendosi alcuno degli indici rivelatori di tale categoria di norme; *id.* n. 9 del 2011, in *Foro it.*, 2011, III, 561, ove si legge che fondamentale presupposto perché una norma sia qualificabile di interpretazione autentica è che il significato della norma interpretata con essa scelto rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore;

- s2) la richiamata giurisprudenza individua i seguenti indici rivelatori della retroattività: incertezza applicativa della norma antecedente a quella di asserita interpretazione autentica; in alternativa, la opzione prescelta dalla norma interpretativa deve rientrare tra quelle possibili sulla base del testo originario; la norma viene ad incidere sui rapporti pendenti; requisito formale dell'auto qualificazione della norma come di interpretazione autentica (ritenuto tuttavia requisito non dirimente); rispetto comunque dei limiti alla retroattività, come nel caso di norme penali; rispetto del giudicato;
- s3) Cass. civ., sez. un., 9 giugno 2016, n. 11844, in *Foro it.*, 2017, I, 1019 con nota di DI VIRGILIO, ove si analizzano le differenze tra norme retroattive, transitorie (*"quale insieme di disposizioni particolari che, operando il raccordo tra vecchia e nuova normativa, individuano un regime transitorio specifico"*) e intertemporali (*"quale insieme di regole o principi generali volti a determinare la norma in concreto applicabile nel conflitto tra legge precedente e legge sopravvenuta"*);
- s4) [Corte cost. 20 maggio 2016, n. 108](#), cit., che dichiara costituzionalmente illegittimo il combinato disposto dei commi 44 e 45 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012 nella parte in cui non esclude dalla sua applicazione i contratti di conferimento delle mansioni superiori stipulati antecedentemente all'entrata in vigore delle norme medesime, sul rilievo che, se non è interdetto al legislatore emanare disposizioni che modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, queste però non devono trasmodare in un regolamento irrazionale né arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto;
- s5) [Corte cost. 10 giugno 2016, n. 132](#), in *Foro it.*, 2016, I, 2671 che giudica costituzionalmente legittima la norma (la quale statuisce che alcuni previsioni normative di recepimento di accordi sindacali disciplinanti le forze di polizia *«si interpretano nel senso che la prestazione lavorativa resa nel giorno destinato al riposo settimanale o nel festivo infrasettimanale non dà diritto a retribuzione a titolo di lavoro straordinario se non per le ore eccedenti l'ordinario turno di servizio giornaliero. Sono fatti salvi gli effetti delle sentenze passate in*

*giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge») sul rilievo che “il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull’applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, così rendendo vincolante un significato ascrivibile ad una norma anteriore”;*

t) sul carattere non retroattivo della pronuncia di incostituzionalità della disciplina elettorale (e segnatamente delle elezioni per la Camera del per il Senato): [Corte cost., 13 gennaio 2014, n. 1](#), cit.;

t1) con particolare riferimento alla retroattività della *lex mitior* applicata al campo delle sanzioni pecuniarie amministrative v.: Cass. civ., sez. II, 25 ottobre 2019, n. 27405, in *Foro it.*, 2019, I, 256 e Corte cost., 21 marzo 2019, n. 63, in *Foro it.*, 2019, I, 2662 con nota di PALMIERI;

u) sulla distinzione tra legge di interpretazione autentica e legge innovativa: [Corte cost., 2 febbraio 1988, n. 123](#) (in *Giur. cost.*, 1988, I, 374, con nota di CATTARINO), secondo cui *“il legislatore può conferire efficacia retroattiva alle sue disposizioni, salvo che non superi i limiti derivanti dal divieto posto dall’art. 25 Cost. per la materia penale o da altri specifici disposti costituzionali, quali, per esempio, quello dell’art. 3 Cost. Di conseguenza, ove, [...] tali limiti siano rispettati, è indifferente che il legislatore disponga l’operatività di una legge anche per il passato, anziché mediante un’apposita norma, mediante un diverso strumento, quale e, come nella specie, l’autodefinizione di interpretazione autentica. La legge di interpretazione autentica infatti non si distingue dalla legge innovativa con efficacia retroattiva, essendo anch’essa innovativa [...] e naturalmente retroattiva, e non interferisce, di per sé, con la sfera riservata al potere giudiziario”;*

v) sulla nozione di legge interpretativa: [Corte cost., 10 febbraio 1993, n. 39](#), in *Arch. civ.*, 1993, 685, con nota di ALIBRANDI; *Dir. e pratica lav.*, 1993, 2429, con nota di ARGENTINO, secondo cui:

- v1) *“non rileva la qualificazione riportata nel titolo della norma, ma devesi indagare la sua reale rispondenza al contenuto dispositivo”;*
- v2) *è, pertanto, “di interpretazione autentica quella disposizione che, si riferisca e si saldi con quella da interpretare ed intervenga esclusivamente sul significato normativo di quest’ultima senza, però, intaccare o integrare il dato testuale ma solo chiarendone o esplicandone il contenuto ovvero escludendo o enucleando uno dei significati possibili; e ciò al fine di imporre poi all’interprete un determinato significato normativo”;*
- w) sulla norma regionale di interpretazione autentica che trova giustificazione nel succedersi di indirizzi giurisprudenziali contrastanti: [Corte cost., 23 giugno 2020, n. 119](#), in *Giur. cost.*, 2020, 1323, con nota di TRAINA, oggetto della [News US in data 24 luglio 2020](#);
- x) con riferimento ai limiti che incontra il legislatore siciliano nell’esercizio della potestà legislativa in materia di enti locali, si veda Corte cost., 6 maggio 1976, n. 107, secondo cui la legge regionale istitutiva dei consigli di quartiere va dichiarata costituzionalmente illegittima in quanto, con essa, la Regione ha usato la potestà di legislazione esclusiva in materia di regime e circoscrizione degli enti locali, conferitale dallo Statuto speciale, in modo da esorbitare dai limiti delle leggi costituzionali dello Stato, legiferando in materia che, in forza degli artt. 5 e 128 della Costituzione, è riservata alle leggi generali della Repubblica;
- y) sul parametro della razionalità intrinseca e sulla sua differenza con la ragionevolezza, anche in relazione alla tecnica di redazione della norma sospetta di incostituzionalità, v. [News US in data 6 luglio 2018 a Cons. giust, amm. sic., sez. giur., ordinanze 29 giugno 2018, nn. 374, 375, 376, §o](#)); la q.l.c. è stata poi decisa da [Corte cost., ordinanza 19 giugno 2019, n. 151](#), oggetto della [News US in data 28 giugno 2019](#), alla quale si rinvia (§o) sul tema della razionalità intrinseca e sulla sua differenza con la ragionevolezza, anche in relazione alla tecnica di redazione della norma sospetta di incostituzionalità;
- z) per un compiuto approfondimento sulle leggi-provvedimento, con riferimento anche alle leggi interpretative o innovative con effetto retroattivo, che interagiscono con controversie in corso: [News US in data 23 luglio 2020](#) a [Corte](#)

[cost., 23 giugno 2020, n. 116](#), in *Foro it.*, 2020, I, 3715, con nota di D'AURIA, in particolare §k);

aa) sulle leggi di interpretazione autentica, cfr. S. FOA', *Un conflitto di interpretazione tra corte costituzionale e corte europea dei diritti dell'uomo: leggi di interpretazione autentica e ragioni imperative di interesse generale* in *federalismi.it*, 2011; G.U RESCIGNO, *Leggi di interpretazione autentica, leggi retroattive e possibili ragioni della loro incostituzionalità* in *Giur. cost.*, 2012, 1072, G. AMOROSO, *Leggi di interpretazione autentica e controllo di costituzionalità*, Roma, 2017, pag. 152