

A cura di Luca Del Frate

<https://www.papuntozero.it/>

L' Autotutela: i provvedimenti di secondo grado



Sono provvedimenti che incidono su provvedimenti precedenti, e sono espressione della cd. potestà di «autotutela decisoria»

In presenza delle condizioni sopra indicate, la PA può adottare questi provvedimenti in funzione di conservazione dell'atto o di sua rimozione

📄 Principali atti espressione di autotutela decisoria:

- a) Annullamento d'ufficio
- b) Revoca
- c) Convalida
- d) Conversione
- e) Sospensione



Come si evince facilmente dal *nomen iuris*, l'interesse che l'ordinamento vuole proteggere mediante il potere di *auto*-tutela è soprattutto quello pubblico, della collettività

📄 La capacità di agire in autotutela è riconosciuta in via generale (a differenza di quella esecutoria non richiede previsione specifica) all'amministrazione a garanzia dell'interesse pubblico

📄 Tradizionalmente, l'autotutela decisoria viene considerato un potere discrezionale, conferito nell'interesse esclusivo della PA.

L' Annullamento d'ufficio



L'annullamento d'ufficio è un potere officioso (non a istanza di parte), discrezionale, attribuito alla PA a tutela di interessi pubblici

☞ Si distingue dall'annullamento giurisdizionale che è invece previsto a tutela delle situazioni giuridiche dei privati, e procede su impulso di questi ultimi.

☞ La discrezionalità è riferita tanto all'adozione del *provvedimento* di annullamento d'ufficio in autotutela, quanto *all'avvio* del relativo procedimento amministrativo

☞ Il potere d'annullamento d'ufficio in autotutela è tradizionalmente riconosciuto all'autorità emanante o a quella gerarchicamente sovraordinata anche in assenza di una specifica previsione normativa



L' Annullamento d'ufficio



Nell'ordinamento contemporaneo, si fatica sempre più a individuare un «interesse primario» riservato all'amministrazione procedente (logica della collaborazione tra PA e privati)

In particolare, la legge 15 del 2005, nell'introdurre una disposizione specifica sull'annullamento d'ufficio (art. 21 *nonies*), ha significativamente ridimensionato l'interesse pubblico primario a vantaggio di (altri) interessi pubblici e privati, facenti capo ai destinatari e ai controinteressati



Il riferimento a questi soggetti (destinatari e controinteressati) ha come effetto quello di accentuare la valutazione comparativa (cd. graduazione) del legittimo affidamento da essi riposto nella *stabilità* delle relazioni giuridiche derivanti dall'efficacia dell'atto

 *dovere* della pubblica amministrazione di porre prontamente rimedio agli atti illegittimi e alle situazioni antigiuridiche che recano un pregiudizio a titolari di posizioni giuridiche qualificate

L' Annullamento d'ufficio



Oggi l'art. 21 *nonies* della legge generale sul procedimento amministrativo richiede, ai fini dell'annullamento d'ufficio di un atto amministrativo, la verifica di alcuni condizioni essenziali (cumulative).

- 📄 In particolare, l'amministrazione deve accertarsi che:
- a) il provvedimento sia illegittimo;
 - b) sussistano ragioni di interesse pubblico all'annullamento;
 - c) l'annullamento sia effettuato entro un termine ragionevole (non superiore a 12 mesi dal momento dell'adozione nel caso di provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici);
 - d) si tengano in debito conto gli interessi dei destinatari e dei controinteressati.



Ha tipicamente per oggetto provvedimenti discrezionali, dotati di effetti durevoli ancora in corso

-  Ha alla base valutazioni di fatto o di opportunità, NON una illegittimità
-  Determina la cessazione degli effetti del provvedimento a partire dal momento in cui viene adottata (*ex nunc*)
-  Obbliga la PA ad indennizzare gli interessati

Può essere adottata in caso di (alternative):

 Sopravvenienze:

ì Sopravvenuti motivi di pubblico interesse

ì Mutamento della situazione di fatto

 Nuova valutazione dell'interesse pubblico originario (*jus poenitendi*)

 non applicabile, però, in caso di provvedimenti di autorizzazione o attribuzione di vantaggi economici (d.l. 133/2014)

Altri atti di secondo grado



Il principio di conservazione atti è un principio trasversale dell'ordinamento, che trova la sua ragion d'essere nel principio di economia dei mezzi giuridici nonché nell'esigenza di preservare gli effetti di taluni atti amministrativi viziati

 **CONVALIDA** elimina un vizio sanabile del provvedimento di primo grado, attinente alla competenza o alla procedura, e ne riafferma l'efficacia. La convalida può adottarsi «sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole» (l. n. 241/1990, art. 21 nonies, co. 2). Se il vizio rimosso è di incompetenza, la convalida si denomina *ratifica*. Se si rimuove una semplice irregolarità, che non integra un vizio di legittimità in senso proprio, si ha la *rettifica* (nel caso, per es., di correzione di meri errori materiali)



Altri atti di secondo grado



CONVERSIONE applicazione analogica art. 1424 c.c.

Consiste nel considerare un atto invalido (non solo annullabile, ma anche nullo) come appartenente ad un altro tipo di cui esso presenta i requisiti validi di forma e di sostanza.

Per la conversione occorre fungibilità tra funzioni di interesse pubblico tipiche di provvedimenti diversi; continenza di requisiti di forma e sostanza tra l'atto sostituito e l'atto sostitutivo; rispondenza del nuovo atto ad un interesse pubblico

Secondo la dottrina, al posto dell'atto *nullo* è possibile ritenere esistente un diverso atto, purché sussistano tutti i requisiti di esso e risulti che l'agente avrebbe voluto questo secondo atto. In ciò la differenza con l'atto *inesistente*

La conversione opera ex tunc.



L'efficacia o l'esecuzione di un provvedimento può essere sospesa per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario.

 Il termine di sospensione deve essere esplicitato e può essere prorogato una sola volta o ridotto per sopravvenute esigenze.

 Non può protrarsi oltre 18 mesi, se si tratta di provvedimenti autorizzatori o attributivi di vantaggi economici (l. 124/2015)