# La previsione di un termine fisso per l'esercizio del potere di autoannullamento

Diritto amministrativo | Procedimento amministrativo

Valerio de Gioia

16 | 10 | 2024

Con sentenza n. 8296 del 16 ottobre 2024, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha affermato che la nozione tradizionale di "autorizzazione", inteso come provvedimento ampliativo della sfera giuridica del privato beneficiario consistente nella rimozione di un ostacolo all'esercizio di una facoltà spettante allo stesso, è talmente ampia, nell'interpretazione costante della giurisprudenza amministrativa (e fatta propria, come detto, anche dal giudice di prime cure con statuizione non oggetto di appello in questa sede), da farvi rientrare anche atti che vanno a influire sulla tutela di interessi di rango super-primario e tendenzialmente poziore rispetto all'affidamento del privato alla stabilità del titolo ottenuto (il quale ha, per sua natura, dimensione meramente individuale).

Questo certamente vale per l'interesse alla tutela del "patrimonio storico e artistico della Nazione", quale "valore primario", elemento costitutivo della memoria collettiva e fattore di identità comunitaria, che la stessa giurisprudenza costituzionale (Corte Cost. n. 151 del 1986) ha affermato essere espressione di un principio fondamentale dell'ordinamento (come pure evincibile dalla sua collocazione nella Carta). In particolare, l'elisione dei profili di discrezionalità amministrativa rispetto al "quando" dell'adozione del provvedimento di ritiro attraverso la previsione di una barriera temporale predeterminata e fissa il cui superamento implica la consumazione in concreto del potere, impedisce di soppesare gli interessi contrapposti segnando, al decorso di un dato lasso di tempo (peraltro contenuto e ulteriormente ridotto da ultimo dal legislatore) l'automatica prevalenza di quello privato alla conservazione della determinazione amministrativa.

Una soluzione, questa, che non solo tradisce il modello del continuo e vicendevole bilanciamento tra princìpi e diritti, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi, delineato dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost. n. 85 del 2013), ma preclude in maniera del tutto irragionevole la ricerca di un punto di equilibrio, necessariamente mobile e dinamico, tra gli stessi, compromettendo il perseguimento dell'obiettivo di tutela del bene ex art. 9, comma 2, Cost. che si pone la Repubblica e vulnerando, al contempo, il buon andamento dell'amministrazione ex art. 97, comma 2, Cost. (inteso dalla giurisprudenza costituzionale come parametro di legittimità delle scelte discrezionali effettuate dal legislatore nella organizzazione degli apparati e dell'attività amministrativa che impone anche di valutare l'impatto complessivo delle stesse sull'operato della macchina amministrativa – così Corte cost. n. 183 del 2008 e, rispetto alla disciplina dei singoli poteri amministrativi e dei relativi procedimenti, sentenze nn. 40 e 135 del 1998, n. 300 del 2000). Per converso, il ripristino dell'osservanza di un termine elastico agganciato al canone della ragionevolezza consentirebbe di ponderare in relazione alla singola vicenda di amministrazione il peso specifico degli interessi coinvolti, salvo ed impregiudicato l'eventuale sindacato del giudice amministrativo in sede di impugnativa del provvedimento di autotutela. Deve ulteriormente osservarsi che la previsione di un termine fisso per l'esercizio del potere di autoannullamento appare ancor più irragionevole e contraria agli obiettivi posti dalla Carta fondamentale, se solo si considera che, in forza di esso, un interesse pubblico così pregnante e che si lega alla cura di un bene di primario rilievo costituzionale come quello alla tutela del patrimonio storico e artistico si rivela sempre meccanicamente recessivo, per effetto del mero decorso del tempo, rispetto alla tutela di una situazione giuridica a matrice individuale. Tale è, infatti, l'affidamento, la cui tutela rafforzata costituisce la ratio del termine annuale ex art. 21-*nonies*, L. n. 241 del 1990. Esso resta, infatti, pur sempre una "posizione giuridica soggettiva" che può alternativamente riferirsi ed inerire ad un diritto soggettivo o ad un interesse legittimo e che, nelle sue origini civilistiche, "*risponde all'esigenza di riconoscere tutela alla fiducia ragionevolmente riposta sull'esistenza di una situazione apparentemente corrispondente a quella reale*" (Cons. Stato Ad. Plen., n. 20/2021). Né vale a giustificare un meccanismo di automatica prevalenza su base temporale dell'affidamento la circostanza che la sua tutela rientri tra i principi eurounitari dell'azione amministrativa (art. 1, comma 1, della l. n. 241 del 1990) e che sia legato, nell'insegnamento della giurisprudenza unionale (Corte di giustizia UE 3 maggio 1978, C-12/77, Topfer) anche al valore della certezza del diritto. È, infatti, sono gli stessi giudici di Lussemburgo a professare un'applicazione elastica del principio in parola, scevra da ogni automatismo, attenta al caso concreto e che passa per il bilanciamento con altri valori (così sin dai primordi con Corte di Giustizia CE, sentenza, 12 luglio 1957, cause riunite C-7/56 e da C-3/57 a C-7/57, Alghera; successivamente anche sentenza 22 marzo 1961 in cause riunite C-42 e 49/59, Société nouvelle des usines de Pontlieue - Aciéries du Temple) dando rilievo proprio al fattore elastico della "ragionevolezza" del termine (Corte di giustizia UE, sentenza del 17 aprile 1997, causa C-90/95, Decompte); bilanciamento in concreto che è tradito dalla previsione generalizzata di un termine rigido e fisso computato in mesi. È, poi, appena il caso di notare che, secondo la lettura più accreditata sia in dottrina che in giurisprudenza, i poteri di autotutela decisoria (tra i quali si inserisce quello ex art. 21-*nonies*, L. n. 241 del 1990), presentano causa mista ed una morfologia che li colloca a metà strada tra la dimensione giustiziale e quella di amministrazione attiva e costituiscono un fondamentale strumento per garantire la cura dell'interesse pubblico sotteso al provvedimento oggetto di ritiro (di cui il presupposto dell'interesse pubblico alla rimozione si atteggia a nuova concretizzazione). In questa ottica deve, peraltro, tenersi a mente che l'annullamento della precedente determinazione amministrativa si pone come presupposto logico-giuridico necessario ed indefettibile per il

© Copyright 2026. All Rights Reserved • La Tribuna srl • Largo Erfurt 7 - 29122 Piacenza • Registrazione ROC 24492 • 

riesercizio del potere amministrativo (e di altri poteri amministrativi ad esso connessi) con la conseguenza che he la previsione di un limite rigido alla possibilità di intervento in autotutela si traduce, indirettamente, nella preclusione alla spendita di altri profili di capacità speciale autoritativa dell’amministrazione.

**Riferimenti Normativi:**

• art. 21, l. 7 agosto 1990, n. 241

© Copyright 2026. All Rights Reserved • La Tribuna srl • Largo Erfurt 7 - 29122 Piacenza • Registrazione ROC 24492 • Pagina 2/2