

Elementi di diritto amministrativo

Gli atti amministrativi, L'autotutela amministrativa,
La tutela amministrativa

GLI ATTI AMMINISTRATIVI

GLI ATTI AMMINISTRATIVI

L'**atto amministrativo** è un atto compiuto da soggetti/funzionari della Pubblica Amministrazione, nello svolgimento delle loro funzioni e prestazioni lavorative.

È l'espressione dell'azione amministrativa nell'esercizio della propria potestà giuridica.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-bis - Efficacia del provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati

1. Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista **efficacia** nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo stesso effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile.

Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-bis - Efficacia del provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati

Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati non avente carattere sanzionatorio può contenere una motivata clausola di immediata efficacia. I provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati aventi ***carattere cautelare ed urgente*** sono immediatamente efficaci.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-ter - Esecutorietà

1. Nei casi e con le modalità stabiliti dalla legge, le pubbliche amministrazioni possono ***imporre coattivamente l'adempimento degli obblighi nei loro confronti.***

Il provvedimento costitutivo di obblighi indica il termine e le modalità dell'esecuzione da parte del soggetto obbligato.

Qualora l'interessato non ottemperi, le pubbliche amministrazioni, previa diffida, possono provvedere all'esecuzione coattiva nelle ipotesi e secondo le modalità previste dalla legge.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-ter - Esecutorietà

2. Ai fini dell'esecuzione delle obbligazioni aventi ad oggetto somme di denaro si applicano le disposizioni per l'esecuzione coattiva dei crediti dello Stato.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-quater - Efficacia ed esecutività del provvedimento

1. I provvedimenti amministrativi efficaci sono eseguiti immediatamente, salvo che sia diversamente stabilito dalla legge o dal provvedimento medesimo.

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-quater - Efficacia ed esecutività del provvedimento

2. L'efficacia ovvero l'esecuzione del provvedimento amministrativo può essere sospesa, per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario, dallo stesso organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge.

Il termine della **sospensione** è esplicitamente indicato nell'atto che la dispone e può essere prorogato o differito per una sola volta, nonché ridotto per sopravvenute esigenze.

La sospensione non può comunque essere disposta o perdurare oltre i termini per l'esercizio del potere di annullamento di cui all'articolo 21-nonies (*12 mesi*).

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-quinquies - Revoca del provvedimento

1. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il **provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge.**

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-quinquies - Revoca del provvedimento

La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-quinquies - Revoca del provvedimento

1-bis. Ove la revoca di un atto amministrativo ad efficacia durevole o istantanea incida su rapporti negoziali, l'indennizzo liquidato dall'amministrazione agli interessati è parametrato al solo danno emergente e tiene conto sia dell'eventuale conoscenza o conoscibilità da parte dei contraenti della contrarietà dell'atto amministrativo oggetto di revoca all'interesse pubblico, sia dell'eventuale concorso dei contraenti o di altri soggetti all'erronea valutazione della compatibilità di tale atto con l'interesse pubblico.

TIPOLOGIA DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

caratteristiche degli ATTI AMMINISTRATIVI

Tra i più importanti utilizzati nelle amministrazioni scolastiche

- **autorizzazioni** con i quali la PA autorizza il destinatario ad una azione in virtù di un diritto o di una norma.
 - **concessioni** con le quali la PA consente al un soggetto di utilizzare i beni pubblici
 - **deleghe** con le quali la PA conferisce ad un soggetto diverso da essa la facoltà di esercitare un potere suo proprio;
 - **ordini** con i quali la PA fa sorgere obblighi giuridici a carico di un destinatario
-

PATOLOGIA DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

ATTO NULLO

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-septies - Nullità del provvedimento

1. E' nullo il provvedimento amministrativo che
 - **manca degli elementi essenziali**, che
 - **è viziato da difetto assoluto di attribuzione**, che
 - **è stato adottato in violazione o elusione del giudicato**, nonché negli altri casi espressamente previsti dalla legge.
-

VIZIO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE

Il difetto assoluto di attribuzione comprende:

- i casi in cui manchi la norma attributiva del potere,
 - la carenza in astratto del potere, cioè quando la P.A. assume di poter esercitare un potere che invece nessuna norma le attribuisce.
-

ADOZIONE IN VIOLAZIONE DEL GIUDICATO

è **violazione del giudicato** quando un nuovo atto emanato dall'amministrazione pubblica riproduce gli stessi vizi già censurati oppure si pone in contrasto con le prescrizioni provenienti dalla precedente decisione del giudice

l'elusione del giudicato avviene quando l'amministrazione, pur provvedendo in modo formale a rispettare il giudicato, tende a aggirarlo in modo da pervenire sostanzialmente allo stesso esito, oggetto dell'annullamento già previsto.

MANCANZA DEGLI ELEMENTI ESSENZIALI

- a) ***l'Amministrazione*** che emette l'atto e che è competente a compierlo;
 - b) il ***soggetto*** verso il quale l'atto produce effetti
 - c) la ***volontà*** di produrre effetti;
 - d) il ***contenuto*** definito da ciò che l'atto amministrativo intende autorizzare, disporre, ordinare, concedere,...
 - e) ***l'oggetto***, vale a dire un comportamento, un'azione,.... I
 - f) la ***forma***, scritta, orale, segnaletica, tacita
 - g) la ***finalità***: attiene all'aspetto funzionale dell'atto, allo scopo che esso persegue. Ciascun tipo di atto amministrativo è caratterizzato dalla propria funzione istituzionale e ad essa deve corrispondere.
-

ATTO ANNULLABILE

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-octies - Annullabilità del provvedimento

1. E' annullabile il provvedimento amministrativo adottato in ***violazione di legge*** o ***viziato da eccesso di potere*** o da ***incompetenza***.

VIOLAZIONE DI LEGGE

la **violazione di legge** comprende tutti i vizi di legittimità e le violazioni di norme comunitarie tra i vizi di eccesso di potere o incompetenza.

ECCESSO DI POTERE

l'eccesso di potere descrive un disallineamento tra il contenuto di un provvedimento e la causa che ne rappresenta la motivazione.

Esso è il vizio tipico dell'esercizio del potere discrezionale, ad esempio quando l'interesse pubblico viene perseguito con uno strumento diverso da quello previsto per legge.

INCOMPETENZA

L'**incompetenza** è la violazione di una norma che prevede singole potestà amministrative a diversi organi che ne hanno competenza.

Causa di annullabilità può essere dunque soltanto la cosiddetta **incompetenza relativa**, e non l'incompetenza assoluta che sarebbe coincidente con il difetto assoluto di attribuzione, il quale che prevede la nullità dell'atto.

ATTO ANNULLABILE

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-octies - Annullabilità del provvedimento

2. Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

La disposizione di cui al secondo periodo non si applica al provvedimento adottato in violazione dell'articolo 10-bis

ART. 10 BIS

Art. 10-bis - Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza

1. Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni eventualmente corredate da documenti.

AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-nonies - Annullamento d'ufficio

1. Il provvedimento amministrativo illegittimo [...] può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque **non superiore a dodici mesi** dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia normato ai sensi dell'articolo 20 (*silenzio-assenso*), e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo.

AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA

L. 241/1990 (modificata dalla L.15/2005)

Art. 21-nonies - Annullamento d'ufficio

2. E' fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole.

2-bis. I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di dodici mesi di cui al comma 1, fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste

AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA

AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA

La Pubblica Amministrazione può ritirare l'atto

- annullandolo completamente;
 - revocandolo in maniera non retroattiva (lasciando che valgano gli effetti prodotti fino a quel momento)
-

AUTOTUTELA AMMINISTRATIVA

tipologie di correttivi:

- **sanatoria**: viene eliminato il difetto, ma non l'atto
 - **convalida**: se manca un parere obbligatorio, presupposto indispensabile per la validità, si chiede di integrarlo in ritardo;
 - **ratifica**: è il caso dell'incompetenza relativa; la ratifica avviene quando l'organo competente emette l'atto adottato precedentemente da altri organi con incompetenza
 - **consolidazione** con la scadenza dei termini per il ricorso l'atto diventa automaticamente definitivo;
 - **acquiescenza** quando il destinatario dell'atto dimostra nei fatti di accettare l'operato della Pubblica Amministrazione e si preclude, così la possibilità di fare ricorso.
-

LA TUTELA AMMINISTRATIVA

LA TUTELA AMMINISTRATIVA - ricorso amministrativo

E' una richiesta dell'utenza alla Pubblica Amministrazione, per chiedere l'annullamento o la modifica di un atto amministrativo, nei modi e nei termini previsti per legge.

I ricorsi cosiddetti amministrativi non implicano il coinvolgimento del giudice.

Questo tipo di ricorso non esclude la possibilità di ricorrere in via giurisdizionale.

RICORSO IN OPPOSIZIONE

Il ricorso in opposizione è ammesso solo nei casi previsti dalla legge, e può essere inoltrato per qualsiasi tipo di vizi (di legittimità e di merito).

E' rivolto alla stessa autorità che ha emanato l'atto.

Il termine per poter ricorrere a questo ricorso è di solito di **30 giorni**, ma sono ammesse variazioni.

RICORSO GERARCHICO

Il ricorso gerarchico è indirizzato all'autorità amministrativa superiore in grado all'amministrazione che ha emanato l'atto.

Per poter utilizzare questo ricorso è necessario che l'atto non sia definitivo.

Il termine per poter proporre questo ricorso è di **30 giorni dalla notifica o dall'avvenuta conoscenza del provvedimento** da parte degli interessati

RICORSO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica è un rimedio di carattere generale.

E' possibile questo tipo di atto quando non è possibile il ricorso gerarchico (perché l'atto è definitivo o perché non prevede autorità gerarchicamente superiori).

Il ricorso è ammesso entro 120 giorni dalla notifica o dalla pubblicazione dell'atto e deve essere deciso con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro competente e previo parere del Consiglio di Stato.

LA TUTELA AMMINISTRATIVA - ricorso giurisdizionale

ART. 111 - Costituzione

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale.

La legge ne assicura la ragionevole durata. [...]

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

LA TUTELA AMMINISTRATIVA - ricorso giurisdizionale

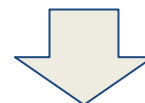
L'ordinamento giuridico italiano è caratterizzato da

**DIRITTO
SOGGETTIVO**



posizione giuridica di vantaggio che l'ordinamento attribuisce ad un soggetto riconoscendogli la tutela degli interessi afferenti al bene stesso in modo pieno ed immediato

**INTERESSE
LEGITTIMO**



situazione giuridica individuale che assicura la massima tutela di un interesse davanti alla giustizia amministrativa

LA TUTELA AMMINISTRATIVA - ricorso giurisdizionale

ART. 111 - Costituzione

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri **diritti** e **interessi legittimi**.

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

ART.1 - Effettività

1. La giurisdizione amministrativa assicura una tutela piena ed effettiva secondo i principi della Costituzione e del diritto europeo.

[...]

Art. 3 - Doveri di motivazione e sinteticità degli atti

1. Ogni provvedimento decisorio del giudice è motivato.

2. Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica secondo quanto disposto dalle norme di attuazione.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 4 - Giurisdizione dei giudici amministrativi

1. La giurisdizione amministrativa e' esercitata dai tribunali amministrativi regionali e dal Consiglio di Stato secondo le norme del presente codice.

Art. 5 - Tribunali amministrativi regionali

1. Sono organi di giurisdizione amministrativa di primo grado i tribunali amministrativi regionali [...].

2. Il tribunale amministrativo regionale decide con l'intervento di tre magistrati, compreso il presidente. In mancanza del presidente, il collegio e' presieduto dal magistrato con maggiore anzianità nel ruolo.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 6 - Consiglio di Stato

1. Il Consiglio di Stato e' organo di ultimo grado della giurisdizione amministrativa.
 2. Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale decide con l'intervento di cinque magistrati, di cui un presidente di sezione e quattro consiglieri. In caso di impedimento del presidente, il collegio è presieduto dal consigliere piu' anziano nella qualifica.
 3. [...] l'adunanza plenaria e' composta dal presidente del Consiglio di Stato che la presiede e da dodici magistrati del Consiglio di Stato, assegnati alle sezioni giurisdizionali.
-

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 7 - Giurisdizione amministrativa

1. Sono devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie, nelle quali si faccia questione di interessi legittimi e, nelle particolari materie indicate dalla legge, di diritti soggettivi, concernenti l'esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo, riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediatamente all'esercizio di tale potere, posti in essere da pubbliche amministrazioni. Non sono impugnabili gli atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico.

2. Per pubbliche amministrazioni, ai fini del presente codice, si intendono anche i soggetti ad esse equiparati o comunque tenuti al rispetto dei principi del procedimento amministrativo.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 7 - Giurisdizione amministrativa

3. La giurisdizione amministrativa si articola in giurisdizione generale di legittimità, esclusiva ed estesa al merito.

4. Sono attribuite alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo le controversie relative ad atti, provvedimenti o omissioni delle pubbliche amministrazioni, comprese quelle relative al risarcimento del danno per lesione di interessi legittimi e agli altri diritti patrimoniali consequenziali, pure se introdotte in via autonoma.

6. Il giudice amministrativo esercita giurisdizione con cognizione estesa al merito nelle controversie indicate dalla legge e dall'articolo 134 (*materia elettorale*). Nell'esercizio di tale giurisdizione il giudice amministrativo può sostituirsi all'amministrazione.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 13 - Competenza territoriale inderogabile

1. Sulle controversie riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti di pubbliche amministrazioni e' inderogabilmente competente il tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione territoriale esse hanno sede. Il tribunale amministrativo regionale e' comunque inderogabilmente competente sulle controversie riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti di pubbliche amministrazioni i cui effetti diretti sono limitati all'ambito territoriale della regione in cui il tribunale ha sede.

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 14 - Competenza funzionale inderogabile

1. Sono devolute funzionalmente alla competenza inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, le controversie indicate dall'articolo 135 (*amministrazioni centrali*) e dalla legge.
 2. Sono devolute funzionalmente alla competenza inderogabile del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sede di Milano, le controversie relative ai poteri esercitati dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas.
-

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 35 - Pronunce di rito

1. Il giudice dichiara, anche d'ufficio, il ricorso:

- a) **irricevibile** se accerta la tardività della notificazione o del deposito;
 - b) **inammissibile** quando e' carente l'interesse o sussistono altre ragioni ostative ad una pronuncia sul merito;
 - c) **improcedibile** quando nel corso del giudizio sopravviene il difetto di interesse delle parti alla decisione, o non sia stato integrato il contraddittorio nel termine assegnato, ovvero sopravvengono altre ragioni ostative ad una pronuncia sul merito.
-

CODICE del PROCESSO AMMINISTRATIVO

L. 104/2010

Art. 40 - Contenuto del ricorso

1. Il ricorso deve contenere distintamente:

- a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e delle parti nei cui confronti il ricorso e' proposto;
 - b) l'indicazione dell'oggetto della domanda;
 - c) l'esposizione sommaria dei fatti;
 - d) i motivi specifici su cui si fonda il ricorso;
 - e) l'indicazione dei mezzi di prova;
 - f) l'indicazione dei provvedimenti chiesti al giudice;
 - g) la sottoscrizione del ricorrente
-