

# Indice

- p. 13 Premessa e delimitazione dell'oggetto d'indagine
- 23 Capitolo 1  
*L'evoluzione del fattore temporale nell'annullamento d'ufficio*
- 1.1. La fisionomia originaria dell'annullamento d'ufficio, 23
  - 1.2. L'apparato burocratico-amministrativo del Regno d'Italia e la configurazione del rapporto di diritto pubblico come relazione asimmetrica, 28
  - 1.3. La fisionomia intermedia dell'annullamento d'ufficio, 38
  - 1.4. La giurisprudenza degli anni '80 e '90, 40
  - 1.5. La legge sul procedimento amministrativo e la riforma del 2005, 44
  - 1.6. Le recenti riforme dell'annullamento d'ufficio. Cenni, 50
  - 1.7. La *ratio* delle novelle, 52
  - 1.8. Le finalità, 63
  - 1.9. L'annullamento d'ufficio "a termine", 68
  - 1.10. L'annullamento d'ufficio a-temporale, 80
  - 1.11. Il potere cautelare di sospensione amministrativa, 84
- 91 Capitolo 2  
*Il termine dell'annullamento d'ufficio fra teoria generale e diritto costituzionale*
- 2.1. Una "doverosa precisazione", 91

- 2.2. Il possibile passaggio dalla “supremazia dello Stato” alla “supremazia del mercato”, 92
- 2.3. La dubbia compatibilità con i principi di ragionevolezza e di proporzionalità, 101
- 2.4. La non riscontrabilità dell'utilità sociale nelle attività economiche beneficiarie (indebitamente anche se non illecitamente) di provvedimenti di attribuzione o di autorizzazione di vantaggi economici, 112

p. 121 Capitolo 3

*Il termine dell'annullamento d'ufficio fra categorie e principi del diritto amministrativo*

- 3.1. Il nuovo annullamento d'ufficio e la buona amministrazione: il possibile rischio di istruttorie sovrabbondanti, dispendio di risorse economiche e ritardi nei procedimenti amministrativi di primo grado, 121
- 3.2. Le parzialità ingiustificate nell'azione amministrativa per irrazionale ricorso a regole non giuridiche, 132
- 3.3. Il dissolvimento della buona fede nel procedimento amministrativo, 140
- 3.4. La giustiziabilità di (il)legittimi affidamenti, 146
- 3.5. La contaminazione della riserva di amministrazione, 156
- 3.6. L'esposizione debitoria della pubblica amministrazione, 165

179 Capitolo 4

*Il termine dell'annullamento d'ufficio nella prospettiva comparata. Spunti di una microcomparazione*

- 4.1. L'opportunità di una comparazione, 179
- 4.2. Il tempo del *retrait retroactive* dei provvedimenti amministrativi illegittimi nell'ordinamento francese, 183
- 4.3. Il tempo della *revisión de actos nulos* e della *declaración de lesividad de actos anulables* nell'ordinamento spagnolo, 187
- 4.4. Il tempo del *rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakte* nell'ordinamento tedesco, 194

- 4.5. Il tempo della rettifica e della revoca retroattiva nell'ordinamento euro-unitario, 196
- 4.6. La comparazione, 201
- p. 211 Capitolo 5
  - Una proposta ricostruttiva del fattore temporale nell'annullamento d'ufficio*
  - 5.1. Le lacune della norma, 211
  - 5.2. L'autotutela provvedimentoale di annullamento alla luce del programma *NextGenerationEU*: l'organizzazione non viene prima dell'azione amministrativa?, 219
  - 5.3. L'esplicito riferimento al legittimo affidamento, 233
  - 5.4. La fissazione del termine dell'annullamento d'ufficio: un termine più ampio, un termine differenziato per fattispecie ovvero un termine a progressiva riduzione, 234
  - 5.5. L'esercizio dell'annullamento *extra die*: la distorta (ma non falsa) rappresentazione della realtà e l'influenza determinante nell'errore dell'amministrazione, 238
- 239 Bibliografia



## Premessa e delimitazione dell'oggetto d'indagine

L'annullamento d'ufficio è una delle tipiche manifestazioni di esercizio dell'autotutela amministrativa<sup>1</sup>. Esso è tra gli

1. L'autotutela amministrativa costituisce una delle categorie fondamentali del diritto amministrativo. Assieme all'autonomia e all'autarchia, designa uno dei momenti essenziali della funzione amministrativa assegnata al complesso di soggetti e di strutture deputate a porre in essere quella serie di azioni ad utilità di tutta la società politica, eseguita per autorità sovrana o delegata sopra le materie appartenenti a tutta la società medesima: le pubbliche amministrazioni. La centralità dell'autotutela discende dal fatto che essa investe momenti essenziali dell'azione dell'amministrazione, quali l'esecuzione dei provvedimenti, gli annullamenti e le revoche, i provvedimenti di controllo e quelli sanzionatori. L'individuazione del significato più intuitivo, e non per questo meno utile, del lemma "autotutela" non esige un'attività esegetica complicata e indaginoso. È sufficiente scomporre il lemma nelle due parole "auto" (da declinarsi nel significato di autonomamente) e "tutela" (da declinarsi nel significato di difesa) per rendersi conto che «l'autotutela» si riferisce a tutti quei contegni e a quei meccanismi attraverso i quali un determinato soggetto è legittimato a difendere, con le sue autonome forze, gli interessi di cui è portatore. L'autotutela è farsi ragione da sé; niente di più, niente di meno. Simili conclusioni – è evidente – sarebbero sufficienti se l'istituto lo si guardasse da una dimensione extra-giuridica. Quando invece l'autotutela viene esaminata da una prospettiva evidentemente giuridica la situazione cambia: non è bastevole limitarsi a dire che l'autotutela amministrativa è farsi ragione da sé. Una parola (autotutela) così facilmente intuitiva, dalla portata pressoché elementare, se guardata con i soli gli strumenti metrici del linguaggio comune, finisce con l'assumere delle connotazioni profondamente diversi, trascinando con sé profili critici e problematiche di non poco conto, allorché venga calata nel «settore speciale del diritto». Ciò per via della nota

esistenza di «linguaggi settoriali» capaci di disvelare l'attitudine polisense di una medesima parola: a seconda del settore nel quale una parola è impiegata, la stessa è idonea ad assumere significati diversi, talvolta anche opposti, e conseguentemente a descrivere una straordinaria varietà di fenomeni umani e naturali.

Alla centralità logico-giuridica dell'autotutela non ha fatto tuttavia seguito una univocità definitoria. Quello di autotutela può farsi rientrare – assieme all'interesse legittimo – tra i concetti forse più controversi di tutto il diritto amministrativo. Gli sforzi profusi ai fini di una esatta perimetrazione definitoria dell'autotutela hanno restituito, sostanzialmente, tre teoretiche. Per una prima ricostruzione, l'autotutela si risolveva nella capacità generale dell'amministrazione di risolvere i conflitti potenziali o attuali eventualmente insorgenti con i soggetti interessati dai suoi provvedimenti, senza che fosse necessario l'intervento di un giudice, così da arrivare includere in essa non solo ciò che normalmente definiamo autotutela “decisoria” ed “esecutiva”, ma anche i controlli, le sanzioni amministrative, certe autorizzazioni e altro ancora. Una diversa impostazione identificava, invece, nell'autotutela il potere della pubblica amministrazione di portare ad esecuzione forzata i provvedimenti amministrativi dalla stessa adottati, realizzando unilateralmente e, se necessario, coattivamente le situazioni di vantaggio che con il provvedimento nascono a proprio favore (c.d. autotutela esecutiva). Altri, nel cogliere, facendone sintesi, i caratteri indefettibili dell'istituto per come messi in risalto dalle due sopradette tesi, definivano l'autotutela come la capacità dell'amministrazione di farsi ragione da sé, per le vie amministrative, salvo ogni sindacato giurisdizionale.

La definizione di autotutela oggi prevalentemente accolta in dottrina e in giurisprudenza si configura, infatti, come il risultato di una attività di “sintesi ricostruttiva” dell'istituto, con l'introduzione di declinazioni fisiologicamente innovative: ingloba, riconducendoli ad organica unitarietà, gli aspetti e i profili colti dai primi studiosi con gli elementi innovativi frattanto apportanti dalla sopraggiunta evoluzione legislativa.

È pacifico, infatti, che il potere di autotutela, nella sua accezione più ampia, è da intendersi riferito a tre diverse modalità di esercizio della funzione amministrativa. In primo luogo designa la c.d. autotutela esecutiva, quale potere della pubblica amministrazione di portare coattivamente ad esecuzione – senza necessità di una previa pronuncia giurisdizionale – i provvedimenti dalla stessa adottati allorché i destinatari dovessero, in qualche modo, ostacolare la concreta attuazione dell'assetto di interessi risultante dal provvedimento, rifiutandosi di ottemperare agli obblighi scaturenti nei confronti dell'amministrazione. In secondo luogo, designa la c.d. autotutela decisoria, cioè a dire, sia il potere necessariamente esplicitato dalla pubblica amministrazione nell'ambito della funzione di controllo, che si sostanzia nella verifica del rispetto dei requisiti di legittimità e di merito degli atti amministrativi ad opera di autorità diversa da quella che ha adottato l'atto sottoposto a controllo (c.d.

autotutela decisoria necessaria) sia il potere esercitato nell'ambito della funzione di riesame, consistente nella discrezionale rivalutazione delle situazioni di fatto e di diritto poste alla base di un dato provvedimento amministrativo ad opera della stessa autorità che ha adottato l'atto originario, o di autorità diversa (c.d. autotutela decisoria spontanea). In ultimo designa la c.d. autotutela contenziosa, ossia il potere giustiziale della pubblica amministrazione di valutare – per il tramite di uffici ovvero di organi gerarchicamente sovraordinati o comunque vigilanti su quelli che hanno adottato il provvedimento – i ricorsi amministrativi presentati ai sensi del d.p.r. 24 novembre 1971, n. 1199 da quanti si dolgono di provvedimenti amministrativi illegittimi o inopportuni. È indubbio, quindi, che il fenomeno dell'autotutela amministrativa, attraendo a sé un variegata pluralità di funzioni della pubblica amministrazione, assuma un ruolo fondamentale nello studio del diritto amministrativo, dal momento che l'esercizio di tale potere è in grado di restituire all'osservatore un “quadro radiografico” circa la capacità delle organizzazioni pubbliche di esercitare correttamente le funzioni di cui sono istituzionalmente attributarie, nonché sulla loro attitudine a porre (successivamente) rimedio agli errori commessi nell'adozione dei provvedimenti di primo grado.

Al pari di quanto registrato per la esatta definizione dell'autotutela, anche l'individuazione del suo fondamento giuridico ha occasionato non pochi dubbi e perplessità interpretative. Quando ancora non era consentito riscontrare una esplicita previsione normativa del potere di autotutela amministrativa, ci si è posti (giustamente) il problema di capire quale fosse la norma o il principio giustificativo di un siffatto potere. Dal vivace dibattito dottrinale e giurisprudenziale sono scaturite diverse tesi. Una prima tesi riteneva che l'autotutela amministrativa dovesse trovare il suo fondamento nel principio (prevalentemente civilistico) dell'autotutela. I fautori di detta impostazione, muovendo dall'assunto che, il nucleo identificativo e comune alle varie ipotesi di autotutela amministrativa consistesse nel farsi giustizia da sé, giungevano ad affermare che la stessa altro non fosse se non il prodotto della trasposizione, nel diritto pubblico, della logica sottesa ad alcuni istituti di diritto civile: l'eccezione di inadempimento ex artt. 1460 e 1461 c.c., il diritto di ritenzione del possesso di un bene di cui agli artt. 784 e 1006 c.c., la clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c., etc. Tale impostazione è stata ben presto osteggiata da quanti, al contrario, rilevavano una profonda e insuperabile differenza tra la funzione teleologica dell'autotutela privata e quella dell'autotutela amministrativa. Soltanto per la prima – si riteneva – vale la logica del farsi giustizia da sé. Diversamente da quello che accade con gli istituti del codice civile ispirati al principio dell'autotutela privatistica, attraverso i quali le parti di un negozio mirano a curare (senza l'intervento dell'organo preposto all'amministrazione della giustizia) la soddisfazione di interessi loro propri, con l'autotutela decisoria la pubblica amministrazione si attiva, senza il ricorso all'organo giurisdizionale, al fine di verificare la rispondenza dei prov-

istituti del diritto amministrativo interessati, nel corso de-

vedimenti di primo grado all'ordinamento giuridico, così da curare, non già interessi suoi propri, bensì gli interessi pubblici alla cui tutela è preposta. Da qui la convinzione che il fondamento giuridico dell'autotutela amministrativa decisoria dovesse rintracciarsi, molto più semplicemente, nel principio di legalità che informa l'azione amministrativa. Partendo dal presupposto che il potere di autotutela decisoria si configura quale potere amministrativo di secondo grado destinato ad incidere sugli esiti (ossia il provvedimento originario) dell'esercizio del potere amministrativo di primo grado, si riteneva che il suo fondamento, in omaggio al principio di legalità, era da individuarsi nella stessa norma attributiva del potere di primo grado. Tali tesi sono state le uniche a contendersi il campo durante il periodo precedente all'entrata in vigore della Costituzione. Con l'avvento dei principi costituzionali in materia di pubblica amministrazione non è mancato chi ha ceduto alla tentazione di rinvenire direttamente nei principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione (art. 97 Cost.) il fondamento dell'autotutela amministrativa decisoria. Si è trattato, per lo più, di un tesi accolta dalla giurisprudenza amministrativa, la quale ebbe modo di affermare che la pubblica amministrazione, qualora giudichi i propri atti invalidi, può sempre rimuoverli nell'esercizio di una potestà di autotutela che è direttamente fondato sul principio costituzionale di buon andamento che la impegna ad adottare gli atti il più possibile rispondenti ai fini da conseguire ed autorizza, quindi, anche il riesame degli atti adottati ove reso opportuno da circostanze sopravvenute o per un diverso apprezzamento della preesistente situazione, con l'obbligo, ovviamente, di dare esplicita e puntuale contezza del potere esercitato. Quale che fosse l'orientamento più aderente alle categorie dogmatiche che sovrintendono al sistema amministrativo italiano non è più importante stabilirlo. Per vero, con la novella introdotta dalla l. 11 febbraio 2005, n. 15, la quale, nel prevedere l'introduzione del capo IV *bis* nella l. n. 241/90 ha definitivamente risolto il problema del fondamento giuridico; l'autotutela amministrativa rinviene, infatti, il suo attuale fondamento giuridico nelle previsioni contenute nella l. n. 241/90.

La dottrina in tema di autotutela è sterminata. Tralasciando il riferimento alla parte, inevitabilmente dedicata all'autotutela, in tutte le opere manualistiche, ci si limita a rinviare a CANNADA BARTOLI, voce *Annullabilità e annullamento*, in *Enc. dir.*, II, 1958, pp. 484 ss.; BENVENUTI, voce *Autotutela (dir. amm.)*, in *Enc. dir.*, IV, 1959, pp. 537 ss.; BETTI, voce *Autotutela (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, I, 1959, pp. 529 ss.; BIANCA, voce *Autotutela*, in *Enc. dir.*, IV, 130 ss.; BARONE, *Autotutela amministrativa e decorso del tempo*, in *Dir. amm.*, 2002, 689 ss.; LIGUGNANA, *Profili evolutivi dell'autotutela amministrativa*, Padova, 2004; CORAGGIO, *Autotutela*, in *Enc. Giur. Treccani*, IV, 1988, pp. 4 ss.; CORSO, *Autotutela (dir. amm.)*, in CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, pp. 609 ss.; MATTARELLA, *Autotutela amministrativa e principio di legalità*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2007, pp. 1223 ss.; IMMORDINO, *I provvedimenti amministrativi di secondo grado*, in SCOCA



gli anni, da un considerevole numero di interventi legislativi che hanno finito col mutarne, progressivamente, i connotati originari. La ragione di un simile “accanimento legislativo” è probabilmente rinvenibile nel fascino magmatico che l'autotutela è in grado di esercitare sul giurista. Un attento commentatore non ha mancato di osservare che «l'autotutela è un istituto sempre affascinante, come lo è Ἔπος, che viene concepito durante il banchetto per la nascita di Afrodite e ne diventa un seguace. Continuiamo a seguirla e a studiarla da anni; forse perché – come Ἔπος è il simbolo della filosofia – l'autotutela acquista una valenza emblematica della relazione tra autorità e cittadino»<sup>2</sup>.

Gli ultimi interventi normativi sull'annullamento d'ufficio sono quelli attuati con la l. n. 124/2015 (c.d. legge Madia)<sup>3</sup> e con il d.l. n. 77/2021. Entrambi hanno a che fare con il tempo. Nessuno è in grado di dare al tempo un viso, una forma, un colore od anche solo una fragranza. Al più, siamo capaci di associare ad alcune frazioni di tempo un viso, una forma, un colore o un odore, ma si tratta, all'evidenza, di qualcosa di profondamente diverso e più semplice del capire cos'è il tempo. L'unico dato certo di cui si dispone è che il tempo

(a cura di), *Diritto amministrativo*, Torino, 2015, pp. 349 ss.; FRANCIOSI, *Profili evolutivi dell'autotutela (decisoria) amministrativa*, in RALLO, SCOGNAMIGLIO (a cura di), *I rimedi contro la cattiva amministrazione. Procedimento amministrativo ed attività produttive ed imprenditoriali*, Napoli, 2016, pp. 9 ss.; SANDULLI, *Autotutela*, Treccani, *Libro dell'anno*, 2016, Roma, 2017, pp. 177 ss.; TUCCILLO, *Autotutela amministrativa. Caratteri generali*, in *Treccani.it*, 2019.

2. CARBONE, *La riforma dell'autotutela come nuovo paradigma dei rapporti tra cittadino e amministrazione pubblica*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2017, p. 2.

3. Tra i primi più interessanti commenti fatti alla riforma del 2015 si ricordano quelli di FRANCIOSI, *Autotutela amministrativa e principio di legalità (nota a margine dell'art. 6 della l. 7 agosto 2015, n. 124)*, in *Federalismi.it* 2015; ID., *Riesercizio del potere amministrativo e stabilità degli effetti giuridici*, in *ibid.*, 2017.

(comunque lo si intenda definire e da qualunque prospettiva lo si voglia osservare) esiste e, come se non bastasse, incide, talvolta anche in modo assai significativo, sulle sorti di cose e persone. Esso ha una notevole importanza nell'ambito del diritto, ove il tempo è considerato come misura necessaria alla certezza del diritto o meglio alla certezza delle situazioni giuridiche. Il "simbolo" usato nel diritto al fine di rendere riconoscibile la volontà di attribuire rilevanza al tempo è il termine<sup>4</sup>, il quale è un avvenimento futuro e certo a partire dal quale (termine iniziale) o entro il quale (termine finale) debbono prodursi determinati effetti oppure compiersi determinati atti giuridicamente rilevanti. Il termine rappresenta quindi l'indice tecnico-cronografico mediante il quale l'entità astratta e sfuggente del tempo diventa più tangibile; attraverso il termine si giunge a calcolare (seppure su base convenzionale) l'incidenza dello scorrere del tempo nel mondo del diritto<sup>5</sup>.

È in questo quadro concettuale che si inseriscono i summenzionati interventi. Diversamente dalle precedenti modifiche, che hanno inteso specificare taluni profili, senza tuttavia incidere sulla sua più intima essenza, quello del 2015 si è tradotto in una novella da cui è derivata una vera e propria trasformazione dell'autotutela provvedimentale di annullamento dei provvedimenti autorizzativi o attributivi di vantaggi economici. Per effetto della c.d. riforma Madia,

4. TALICE, *Termine (dir. amm)*, in Enc. dir., XLIV, 1992, pp. 221 ss.; DI MAJO, *Termine (dir. priv.)*, in *ibid.*, 1992, pp. 188 ss.

5. Per queste e altre considerazioni sul tempo nel diritto, in specie quello amministrativo, sia consentito un rinvio a ANDRACCHIO, *Tempo, economia e responsabilità tra «Stato amministrazione» e «Stato-giudice»*, in *Dir. pubbl. eu.*, 1, 2017, pp. 87 ss.

l'autotutela amministrativa è venuta trasformandosi da “potere generale, permanente e inesauribile” in “potere a termine”. Nell'intento di accordare maggiore tutela al legittimo affidamento del privato e, al contempo, semplificare l'azione amministrativa, l'art. 6 della l. n. 124/2015 ha fissato in diciotto mesi il termine entro il quale è consentito alla pubblica amministrazione esercitare il potere di autoannullamento; decorso tale termine, l'amministrazione decade dalla possibilità di rimuovere l'illegittimo provvedimento accrescitivo. Non v'è dubbio, dunque, circa la portata fortemente innovativa della riforma, al punto che la giurisprudenza amministrativa è persino giunta a parlare di nuovo paradigma dei rapporti tra pubblica amministrazione e privato.

A sua volta e, in continuità con la riforma del 2015, il termine per l'esercizio del potere di annullamento d'ufficio è stato nuovamente “toccato” dal legislatore. Nel novero delle prime misure di semplificazione adottate dal “Governo Draghi” al fine di favorire la coesione economica, sociale e territoriale, migliorare la resilienza e le capacità di crescita degli Stati membri, nonché attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi causata dal Covid-19, l'art. 63 del d.l. n. 77/2021 ha invero inciso sul fattore temporale dell'autotutela provvedimentale di annullamento: il termine di diciotto mesi è stato ridotto a dodici mesi. Molte sono le domande che si impongono all'interprete. È giusto fissare un termine decadenziale – cronologicamente draconiano – oltre il quale viene esaurendosi il potere di annullamento d'ufficio? La pubblica amministrazione è nelle condizioni di soddisfare uno *standard* così alto di efficacia ed efficienza? Ogni affidamento può tramutarsi *praesumptio iuris* in un legittimo affidamento per il solo fatto che il potere non sia stato eser-

citato entro il termine legale? La fissazione di un termine decadenziale potrebbe avere degli effetti *boomerang* sul paradigma della buona amministrazione e sulla condotta degli amministrati? La sfera di attribuzioni riservata alla pubblica amministrazione finisce con l'essere compressa dalla scelta di ammettere l'annullamento d'ufficio oltre il termine decadenziale nella sola ipotesi di sentenza passata in giudicato emessa nei confronti del beneficiario del provvedimento attributivo di vantaggi economici?

L'oggetto dell'indagine è perciò circoscritto alla portata del rigido limite temporale cui è assoggettato il potere dell'amministrazione di rimuovere i provvedimenti amministrativi (illegittimi) attributivi di vantaggi economici. Una scelta, quella inaugurata nel 2015, seguita (sia pure in regime temporaneo) dalle misure emergenziali adottate per fronteggiare le conseguenze economiche e sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Con il d.l. n. 34/2020 (c.d. decreto Rilancio) è stato infatti dettato un regime temporaneo (dal 19 maggio alla fine del 2020) per l'annullamento d'ufficio dei provvedimenti attributivi di «benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e sospensioni» adottati delle pubbliche amministrazioni «in relazione all'emergenza Covid-19». In particolare, l'art. 264, comma 1, del suddetto decreto ha previsto, invero, che per la rimozione di tali provvedimenti, allorché illegittimi, il termine per l'esercizio del potere di auto-annullamento è fissato in tre mesi decorrenti dalla adozione del provvedimento espresso ovvero dalla formazione del silenzio assenso; un termine che, in linea con la disciplina ordinaria dell'art. 21-*nonies*, della

l. n. 241/90, è superabile soltanto qualora i provvedimenti amministrativi siano stati adottati 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<sup>6</sup>. Nelle pagine che seguono si ripercorre, anzitutto, l'evoluzione del fattore temporale dell'annullamento d'ufficio nel nostro ordinamento: partendo dalla fisionomia dell'autotutela provvedimentale nelle esperienze degli Stati pre-unitari e nei primi anni dello Stato unitario, si giunge all'attuale fisionomia dell'annullamento d'ufficio, passando

6. Sullo "statuto giuridico emergenziale" del tempo nell'annullamento d'ufficio si v. CIOFFI, *Annullamento d'ufficio e revoca dei benefici economici concessi in emergenza. Prima lettura dell'art. 264, primo comma, del d.l. 19 maggio 2020 n. 34*, in *GiustAmm.it*, 2020 e STRAZZA, *I tempi dell'annullamento d'ufficio*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 2020, la quale rileva alcune peculiarità della norma «rispetto al contenuto e alla formulazione dell'art. 21-nonies, l. n. 241 del 1990. L'art. 264 ribadisce, infatti, la necessità della sussistenza delle ragioni di interesse pubblico ai fini dell'annullamento, ma manca un richiamo "agli interessi dei destinatari e dei controinteressati" (che, a scanso di equivoci, potrebbe essere aggiunto in sede di conversione). Nella disciplina dell'emergenza, inoltre, l'annullamento a tempo non è testualmente riferito ai provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici", ma a quelli illegittimi ex art. 21-octies, l. n. 241 del 1990 (senza aggiungere l'esclusione espressa, probabilmente data per implicita, ai "casi di cui al medesimo articolo 21-octies, comma 2, prevista dall'art. 21-nonies, co. 1) "adottati in relazione all'emergenza Covid-19". Da una lettura sistematica dell'art. 264, si ricava che, invece, il nuovo (e altrettanto temporaneo) limite al potere di revoca di cui all'art. 21-quinquies, l. n. 241 del 1990, è riferito testualmente ai procedimenti di cui all'art. 264, co. 1, lett. a). Il quadro si complica ulteriormente se si considera anche la nuova revoca dei benefici già erogati, prevista dall'art. 264, co. 2, del c.d. decreto Rilancio, in caso di dichiarazione mendace, che del potere di cui al citato art. 21-quinquies ha ben poco. Si tratta, infatti, di un potere di rimozione del beneficio con effetto *ex tunc*, introdotto a regime e senza limiti di tempo, in caso di dichiarazione mendace, che, insieme al divieto biennale di accesso a contributi, finanziamenti e agevolazioni e all'incremento della correlata sanzione ordinariamente prevista dal codice penale, si aggiunge alla decadenza dal beneficio (già) stabilita dall'art. 75, d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445».

per le riforme intervenute nei primi anni del secolo corrente. Vengono quindi sviluppati degli spunti di riflessione attorno a talune criticità che sembrano affliggere l'attuale configurazione del fattore temporale dell'autotutela provvedimentale di annullamento; considerazioni tese a mettere in evidenza quelle che potrebbero essere soltanto alcune delle ragioni capaci di giustificare un diverso tipo di intervento legislativo.