



PROCEDIMENTO E PROCESSO AMMINISTRATIVO: LE MISURE STRAORDINARIE ADOTTATE NEL PERIODO EMERGENZIALE “COVID-19”

20 Aprile 2020

I. Le regole “speciali” adottate per il procedimento amministrativo.

Il **D.L. n. 18 del 17 marzo 2020**, recante “*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*” prevede delle disposizioni “speciali” concernenti la **sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi** e gli effetti degli atti amministrativi in scadenza. La *ratio* della sospensione generalizzata prevista (fatte salve le eccezioni indicate ai commi 3 e 4 dell'art. 103 del D.L. in esame) è volta ad **evitare che le P.A. - nel periodo di riorganizzazione dell'attività lavorativa, in ragione dell'attuale congiuntura sanitaria ed emergenziale - incorrano in eventuali ritardi o nel formarsi del silenzio significativo.**

¹ La disposizione ha portata generale, con le sole eccezioni dei termini stabiliti da specifiche disposizioni dei decreti-legge sull'emergenza epidemiologica in corso e dei relativi decreti di attuazione, nonché dei termini relativi a pagamenti di stipendi,

A tal riguardo, l'**art. 103** del predetto D.L., rubricato “*Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza*”, dispone **la sospensione di tutti i termini inerenti lo svolgimento di procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23/02/2020 o iniziati successivamente a tale data, per il periodo compreso tra la medesima data e quella del 15/05/2020** (proroga quest'ultima disposta dall'**art. 37, comma 1, del D.L. n. 23 dell'8 aprile 2020**)¹.

Per il medesimo periodo, sono inoltre prorogati o differiti i **termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del “silenzio significativo”** (silenzio-assenso o silenzio-rifiuto) previste dall'ordinamento (cfr. art. 103, comma 1, D.L. 158/20).

I.1 L'ambito di applicazione.

La predetta sospensione procedimentale - senza eccezioni

pensioni, retribuzioni, emolumenti per prestazioni a qualsiasi titolo, indennità da prestazioni assistenziali o sociali comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese (cfr. commi 3 e 4).

referibili a tipologie di amministrazioni o a particolari categorie di enti pubblici – si applica a **tutti i procedimenti amministrativi**, tanto quelli a istanza di parte, quanto quelli ad iniziativa d'ufficio, nonché a **tutte le tipologie di termini** (termini perentori, termini ordinatori, termini finali ed esecutivi, termini endoprocedimentali e preparatori).

I.2 Le Modalità di computo dei termini.

Nel computo dei termini si deve tenere conto sia del periodo trascorso tra la data di presentazione dell'istanza o della comunicazione di avvio del procedimento e quello dell'intervenuta sospensione, sia del successivo periodo, che inizia nuovamente a decorrere dalla data in cui termina la sospensione ovvero **dal 16/05/2020**.

I termini, dunque, non vengono azzerati.

I.3 Eccezioni.

Salvo quanto previsto dall'**art. 103 del D.L. 18/2020**, commi 3 e 4, le disposizioni esaminate non prevedono eccezioni.

Il medesimo articolo ha però previsto che le P.A., nonostante la sospensione, siano tenute ad adottare ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque **una “durata ragionevole” e una “celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati”** (art. 103, comma 1, D.L. 18/2020).

Alla luce di quanto sopra emerge dunque che:

- la sospensione procedimentale opera in maniera automatica, salva la necessità per ciascuna amministrazione di adottare misure idonee a garantire la prosecuzione dei procedimenti nella maniera più celere ed efficiente possibile;
- il privato, affinché venga assicurata da parte dell'amministrazione una ragionevole durata e la celere conclusione del procedimento, può presentare istanza motivata adducendo le motivazioni circa l'urgenza della conclusione del procedimento.

*

II. Le regole “speciali” adottate per il processo amministrativo.

Il predetto **D.L. n. 18 del 17 marzo 2020** ed il successivo **D.L. n. 23 dell'8 aprile 2020** (pubblicato sulla G.U. del 9 aprile, recante “*Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali*”), prevedono inoltre delle disposizioni “speciali” concernenti la proroga e la sospensione dei termini dei giudizi disciplinati dal codice del processo amministrativo².

Nello specifico, con riferimento ai giudizi amministrativi, l'articolo **36** del predetto **D.L. n.23/2020**, rubricato “*Termini processuali in materia di giustizia civile, penale, amministrativa, contabile, tributaria e militare*”, al comma 1, ha limitato la

² L'art. 3 del **D.L. n. 11 dell'8 marzo 2020**, recante “*Misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia amministrativa*”, risulta invece essere stato abrogato, così come stabilito dall'art. 84, comma 11, del D.L. n. 18/2020.

proroga della sospensione fino al 3 maggio ai termini per la notificazione dei ricorsi (sia in primo che in secondo grado), con esclusione di quelli proposti ai soli fini cautelari (ovvero al ricorso cautelare *ante causam* e al ricorso in appello avverso un'ordinanza cautelare).

A partire dal **16 aprile**, invece, riprenderà:

- la celebrazione delle udienze;
- il decorso, secondo le regole generali del c.p.a., di tutti i termini processuali diversi da quelli per la notificazione dei ricorsi (sospesi fino al 3 maggio – v. sopra), ivi compresi quelli per i depositi di documenti, memorie e repliche, in vista dell'udienza.

II.1 La procedura semplificata prevista per la trattazione delle udienze (pubbliche e camerale).

Nonostante venga prevista la ripresa della celebrazione dell'udienze, l'**art 84 del D.L. 18/2020**, al comma 5 (confermando la previsione già recata dall'art 3 del D.L. 11/2020) prevede che le controversie, **sia di merito che cautelari, dal 16 aprile al 30 giugno**, vengono decise seguendo una procedura semplificata ovvero **escludendo la possibilità di discussione in udienza pubblica o camerale**: “*Successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 30 giugno 2020, in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, ferma restando la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'articolo 60 del codice del processo amministrativo, omissis ogni avviso*” (art. 84, comma 5, D.L. 17/2020).

La medesima disposizione, inoltre, attribuisce alle parti costituite **il duplice ed alternativo** potere, da esercitarsi entro i 2 giorni liberi precedenti la data fissata per la trattazione dell'udienza i) tanto di **depositare “brevi note”**, finalizzate al passaggio in decisione della causa; ii) quanto **di domandare, con specifica istanza** (che deve essere depositata sempre entro 2 giorni liberi precedenti la data dell'udienza), **la rimessione in termini**.

A seguito del deposito della predetta istanza, **il giudice deve disporre la rimessione in termini e, di conseguenza, il rinvio dell'udienza stessa**. In tal caso, i termini di cui all'articolo 73, comma 1, c.p.a. sono abbreviati della metà, limitatamente al rito ordinario.

II.2 Il potere organizzativo attribuito agli organi della giurisdizione amministrativa.

Per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giurisdizionale e consultiva, **a decorrere dal 8 marzo 2020 e fino al 30 giugno 2020**, l'articolo 84 del D.L. n. 18/2020, al comma 3, stabilisce che gli organi di vertice³ devono (obbligatoriamente) assumere, di concerto con le autorità sanitarie e l'ordine forense locali, “*misure*” necessarie ad evitare assembramenti, onde prevenire il propagarsi dei fenomeni virali.

Nello specifico, la predetta disposizione, oltre a prevedere la riduzione dell'orario di accesso agli uffici, la sospensione dell'apertura al pubblico e la predisposizione di servizi di prenotazione, prevede anche che vengano adottate direttive

³ Nello specifico a: i presidenti titolari delle sezioni del Consiglio di Stato, il presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e i presidenti dei Tribunali amministrativi regionali e delle relative sezioni staccate.

vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze, nonché la possibilità per gli organi di vertice di disporre il rinvio delle udienze a data successiva al 30 giugno 2020.

In relazione a tale ultima previsione, la norma ha stabilito che deve comunque essere garantita la trattazione “con priorità”, anche mediante una ricalendarizzazione delle udienze “fatta eccezione per le udienze e camere di consiglio cautelari, elettorali, e per le cause rispetto alle quali la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio alle parti; in tal caso, la dichiarazione di urgenza è fatta dai presidenti (di cui al comma 3) con decreto non impugnabile”.

II. 3 L’esonero dall’obbligo di consegna delle copie di cortesia.

L’articolo 84 del D.L. 17/8/2020, al comma 10 - recuperando quanto già previsto dall’abrogato art. 3, comma 11, del D.L. n. 11/2020, il comma 10 dell’art. 8 - dispone **la sospensione, fino al 30 giugno 2020, dell’obbligo di deposito delle copie di cortesia del ricorso e degli scritti difensivi, con l’attestazione di conformità al relativo deposito telematico.**

Con il medesimo comma è stata inoltre definitivamente

consolidata la modalità di esecuzione del medesimo adempimento, già prevista nel predetto D.L. n. 11/2020, mediante l’uso del servizio postale, senza subordinarlo ad alcuna limitazione temporale, apportando, a tal fine, un’integrazione all’art. 7, comma 4, del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197.

ONTIER ITALIA



Contatto:

Laura Gentili - lgentili@ontier.net