

L. 24 APRILE 2020, N. 27 E D.L. 30 APRILE 2020, N. 28

LE DISPOSIZIONI SUL PROCESSO E SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

6 maggio 2020

Il decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 (c.d. Decreto Cura Italia) ha introdotto nuove disposizioni in materia di processo e procedimento amministrativo.

In particolare, in materia di giustizia amministrativa l'art. 84 del Decreto Cura Italia abroga la precedente disciplina posta dall'art. 3 del d.l. 11/2020, amplia il periodo di sospensione dei termini ed introduce ulteriori disposizioni processuali. Quanto ai procedimenti, l'art. 103 del d.l. Cura Italia dispone, tra l'altro, la sospensione dei termini e la proroga della validità di una serie di provvedimenti amministrativi in scadenza. Successivamente, gli artt. 36 e 37 del decreto legge n. 23 del 8 aprile 2020 (c.d. Decreto Liquidità) hanno modificato e integrato gli artt. 84 e 103 del Decreto Cura Italia.

Su tale assetto normativo è ulteriormente intervenuta la legge 24 aprile 2020 n. 27 (ossia la legge di conversione del Decreto Cura Italia) e il decreto legge 30 aprile 2020, n. 28. In particolare, mentre la legge n. 27/2020 ha apportato varie modifiche ed integrazioni all'art. 103 del Decreto Cura Italia in materia di procedimento amministrativo, l'art. 4 d.l. n. 28/2020 è intervenuto sull'art. 84 del Decreto Cura Italia in materia di giustizia amministrativa.

Le seguenti tavole sinottiche riportano le novità introdotte dagli artt. 84 e 103 del Decreto Cura Italia come successivamente modificate dal Decreto Liquidità, dalla l. n. 27/2020 e dal d.l. n. 28/2020¹.

¹ Per la redazione del presente quadro sinottico sono stati presi in considerazione i seguenti provvedimenti:

- d.l. 20 aprile 2020, n. 28;
- l. 24 aprile 2020, n. 27;
- d.l. 8 aprile 2020, n. 23 (e relazione illustrativa);
- d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (e relazione illustrativa);

Disposizioni sul processo amministrativo:

art. 84² del Decreto Cura Italia, art. 36, comma 3, del Decreto Liquidità e art. 4 del d.l. n. 28/2020

Periodo 1

8 marzo 2020 – 15 aprile 2020 (inclusi)

Sospensione dei termini (art. 84, commi 1 e 2, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none">- tutti i termini processuali (anche se intermedi o a ritroso)³ sono sospesi ai sensi dell'art. 54, commi 2 e 3, c.p.a. (sospensione feriale) e le udienze pubbliche e camerali fissate in tale periodo sono rinviate d'ufficio a data successiva (sulla possibilità di rimessione in termini si rinvia ai successivi Periodi 2 e 3);- deroga: su richiesta congiunta di tutte le parti costituite da depositarsi entro 2 gg liberi prima dell'udienza, le controversie la cui trattazione (in udienza pubblica o camerale) è fissata <u>tra il 6 ed il 15 aprile 2020</u> passano in decisione <u>senza discussione orale e sulla base degli atti depositati</u>⁴. In tal caso, entro 2 gg liberi prima dell'udienza, le parti possono depositare brevi note.
Giudizi cautelari⁵ (art. 84, commi 1 e 2, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none">- i procedimenti cautelari, <u>promossi o pendenti⁶ nel Periodo 1</u>, sono decisi con <u>decreto monocratico</u> ex art. 56 c.p.a., e la relativa trattazione collegiale è fissata in data immediatamente successiva al 15 aprile 2020. Salvo casi di estrema gravità ed urgenza ex art. 56, comma 1, c.p.a., i decreti monocratici sono emanati <u>nel rispetto dei termini del procedimento cautelare</u> di cui all'art. 55, comma 5, c.p.a. (si ritiene quindi possibile produrre memorie cautelari);- i decreti monocratici che, a causa della sospensione non vengono trattati in camera di consiglio, <u>restano efficaci, in deroga all'art. 56 c.p.a.</u>, fino alla trattazione collegiale successiva al 15 aprile 2020;- deroga: in caso di <u>decreto monocratico di accoglimento (totale o parziale)</u> la trattazione collegiale è fissata, ove possibile, ex art. 56, comma 4, c.p.a. <u>a partire dal 6 aprile 2020</u>. In tal caso, la fase cautelare è definita senza discussione orale e sulla base degli atti depositati, salvo che <u>entro 2 gg liberi prima dell'udienza</u> una delle parti su cui incida la misura cautelare depositi un'istanza di rinvio. La trattazione collegiale è rinviata a data immediatamente successiva al 15 aprile 2020.

• d.l. 8 marzo 2020, n. 11 (e relazione illustrativa);

• d.l. 2 marzo 2020, n. 9;

• Direttiva esplicativa del d.l. n. 18/2020 del Presidente del Consiglio di Stato del 19 marzo 2020.

² In forza del comma 11 dell'art. 84 del Decreto Cura Italia, l'art. 3 (recante "Misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia amministrativa") del d.l. 8 marzo 2020, n. 11 è abrogato. Resta in vigore la disciplina di cui all'art. 10, comma 17, del d.l. n. 9 del 2 marzo 2020, a tenore del quale: (i) dal 3 marzo al 31 marzo sono sospesi i termini per il compimento di qualsiasi atto processuale, comunicazione e notificazione che chiunque debba svolgere nei comuni di cui all'allegato 1 al DPCM 1 marzo 2020 (ex "zona rossa"); (ii) dal 3 marzo sono rinviate a data successiva al 31 marzo le udienze dei processi in cui risulta che i difensori costituiti in giudizio ovvero le parti costituite personalmente sono residenti o domiciliati nella sede nei comuni di cui all'allegato 1 al DPCM 1 marzo 2020 (ex "zona rossa") e (iii) il giudice concede la remissione in termini se è provato o appare verosimile che il mancato rispetto di termini perentori scaduti tra il 23 febbraio 2020 e il 2 marzo 2020 sia conseguenza dell'adozione delle misure di contenimento.

³ Cfr. paragrafo 2 della Direttiva esplicativa del d.l. n. 18/2020 del Presidente del Consiglio di Stato del 19 marzo 2020.

⁴ Secondo la Direttiva esplicativa del d.l. n. 18/2020 del Presidente del Consiglio di Stato del 19 marzo 2020 resta salva la possibilità di definizione del giudizio ex art. 60 c.p.a (cfr. paragrafo 3.3 della direttiva).

⁵ Secondo la Direttiva esplicativa del d.l. n. 18/2020 del Presidente del Consiglio di Stato del 19 marzo 2020 per "giudizi cautelari" si intendono anche i procedimenti relativi alle ordinanze di esecuzione, revoca e modifica di precedenti pronunce cautelari (cfr. paragrafo 4.1 della direttiva).

⁶ Secondo la Direttiva esplicativa del d.l. n. 18/2020 del Presidente del Consiglio di Stato del 19 marzo 2020 per giudizi cautelari "promossi o pendenti" si intendono quelli (i) conseguenti a ricorsi depositati dall'8 marzo al 15 aprile e non decisi fino al 15 aprile nonché (ii) promossi prima del 8 marzo 2020 e rispetto ai quali è stata pronunciata un'ordinanza interlocutoria con rinvio a successiva camera di consiglio non più celebrata (cfr. paragrafo 4.1 della direttiva).

Rinvio udienze (art. 84, commi 3 e 4, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)	<ul style="list-style-type: none"> - i giudici amministrativi possono disporre ulteriori misure⁷, tra le quali il rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020⁸, fatta eccezione per: (i) i giudizi cautelari; (ii) i giudizi elettorali, nonché (iii) le cause ove la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio.
Sospensione depositi copie cartacee (art. 84, comma 10, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)	<ul style="list-style-type: none"> - Fino al 31 luglio 2020⁹ è sospeso l'obbligo di deposito di copia cartacea <i>ex</i> art. 7, comma. 4, del d.l. 168/2016.
<p style="text-align: center;">Periodo 2 16 aprile 2020 – 3 maggio 2020 (inclusi)</p>	
Sospensione dei termini per la notifica dei ricorsi (art. 36, comma 3, del Decreto Liquidità)	<ul style="list-style-type: none"> - <u>sono sospesi esclusivamente</u> i termini per la notificazione dei ricorsi; - ai sensi dell'art. 54, comma 3, c.p.a., che viene fatto salvo, la sospensione <u>non si applica ai ricorsi relativi ai procedimenti cautelari</u> (ricorsi cautelari <i>ante causam</i> e ricorsi in appello avverso ordinanze cautelari).
Decisione in base agli atti (art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none"> - tutte le controversie fissate per la trattazione in udienza camerale e pubblica passano in decisione, <u>senza discussione, sulla base degli atti depositati</u>¹⁰; - le parti hanno facoltà di presentare <u>brevi note sino a 2 gg liberi prima della data</u> fissata per la trattazione.

⁷ Ai sensi dei commi 7 e 8 dell'art. 84 del Decreto Cura Italia “*i provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che determinino la decadenza delle parti da facoltà processuali implicano la rimessione in termini delle parti stesse*” e “*l'adozione dei provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che impedisce l'esercizio di diritti costituisce causa di sospensione della prescrizione e della decadenza*”.

⁸ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

⁹ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

¹⁰ Resta ferma la possibilità di definizione del giudizio *ex* art. 60 c.p.a.

Rimessione in termini (art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none"> - su istanza proposta entro <u>2 gg liberi prima della data fissata per la trattazione dalla parte che non si è avvalsa della facoltà di presentare le note</u>, il giudice dispone la rimessione in termini con riferimento ai termini che, per effetto della sospensione relativa al Periodo 1, non sia stato possibile osservare; - in questo caso, con riferimento al <u>solo rito ordinario</u>, i termini <i>ex art. 73, comma 1, c.p.a.</i> (produzione di documenti, memorie e repliche) sono <u>dimezzati</u>.
Rinvio udienze (art. 84, commi 3 e 4, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)	<ul style="list-style-type: none"> - i giudici amministrativi possono disporre ulteriori misure¹¹, tra le quali il rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020¹², fatta eccezione per: (i) i giudizi cautelari; (ii) i giudizi elettorali, nonché (iii) le cause ove la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio.
Sospensione depositi copie cartacee (art. 84, comma 10, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)	<ul style="list-style-type: none"> - Fino al 31 luglio 2020¹³ è sospeso l'obbligo di deposito di copia cartacea <i>ex art. 7, comma. 4, del d.l. 168/2016</i>.
<p style="text-align: center;">Periodo 3 4 maggio – 29 maggio 2020</p>	
Decisione in base agli atti (art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none"> - tutte le controversie fissate per la trattazione in udienza camerale e pubblica passano in decisione, <u>senza discussione, sulla base degli atti depositati</u>¹⁴; - le parti hanno facoltà di presentare <u>brevi note sino a 2 gg liberi prima della data</u> fissata per la trattazione.
Rimessione in termini (art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia)	<ul style="list-style-type: none"> - su istanza proposta entro <u>2 gg liberi prima della data fissata per la trattazione dalla parte che non si è avvalsa della facoltà di presentare le note</u>, il giudice dispone la rimessione in termini con riferimento ai termini che, per effetto della sospensione relativa al Periodo 1, non sia stato possibile osservare; - in questo caso, con riferimento al <u>solo rito ordinario</u>, i termini <i>ex art. 73, comma 1, c.p.a.</i> (produzione di documenti, memorie e repliche) sono <u>dimezzati</u>.

¹¹ Ai sensi dei commi 7 e 8 dell'art. 84 del Decreto Cura Italia “*i provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che determinino la decadenza delle parti da facoltà processuali implicano la rimessione in termini delle parti stesse*” e “*l'adozione dei provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che impedisce l'esercizio di diritti costituisce causa di sospensione della prescrizione e della decadenza*”.

¹² L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

¹³ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

¹⁴ Resta ferma la possibilità di definizione del giudizio *ex art. 60 c.p.a.*

<p>Rinvio udienze (art. 84, commi 3 e 4, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - i giudici amministrativi possono disporre ulteriori misure¹⁵, tra le quali il rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020¹⁶, fatta eccezione per: (i) i giudizi cautelari; (ii) i giudizi elettorali, nonché (iii) le cause ove la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio.
<p>Sospensione depositi copie cartacee (art. 84, comma 10, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fino al 31 luglio 2020¹⁷ è sospeso l'obbligo di deposito di copia cartacea <i>ex art. 7, comma. 4, del d.l. 168/2016</i>.
<p style="text-align: center;">Periodo 4 30 maggio – 31 luglio 2020</p>	
<p>Decisione in base agli atti e discussione da remoto (art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia, art. 4, comma 1 del d.l. n. 28/2020)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - tutte le controversie fissate per la trattazione in udienza camerale e pubblica passano in decisione, <u>senza discussione, sulla base degli atti depositati</u>¹⁸; - le parti hanno facoltà di presentare <u>brevi note sino a 2 gg liberi prima della data</u> fissata per la trattazione; - deroga: può essere richiesta la discussione orale (mediante collegamento da remoto) con istanza da depositare <u>entro il termine per il deposito delle memorie di replica</u> ovvero, nei giudizi cautelari in qualunque rito, <u>fino a 5 gg libera prima dell'udienza</u>. Il presidente del collegio (i) accoglie l'istanza presentata <u>congiuntamente da tutte</u> le parti costituite; (ii) valuta l'istanza presentata <u>solo da talune parti</u>, tenendo conto delle eventuali opposizioni alla discussione da remoto e (iii) può in ogni caso disporre la discussione con decreto, <u>anche in assenza di istanza</u> e ove lo ritenga necessario¹⁹. <u>In alternativa alla discussione da remoto</u> è possibile depositare (i) note di udienza <u>fino alle ore 9 antimeridiane del giorno dell'udienza</u> o (ii) richiesta di passaggio in decisione. Il difensore che deposita tali atti <u>è considerato presente</u> ad ogni effetto <u>in udienza</u>.

¹⁵ Ai sensi dei commi 7 e 8 dell'articolo in questione “*i provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che determinino la decadenza delle parti da facoltà processuali implicano la rimessione in termini delle parti stesse*” e “*l'adozione dei provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che impedisce l'esercizio di diritti costituisce causa di sospensione della prescrizione e della decadenza*”.

¹⁶ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

¹⁷ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020

¹⁸ Resta ferma la possibilità di definizione del giudizio *ex art. 60 c.p.a.*

¹⁹ Ai sensi dell'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020 la segreteria comunica, almeno un giorno prima della trattazione, l'avviso dell'ora e delle modalità di collegamento.

<p>Rimessione in termini</p> <p>(art. 84, comma 5, del Decreto Cura Italia)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - su istanza proposta entro <u>2 gg liberi prima della data fissata per la trattazione dalla parte che non si è avvalsa della facoltà di presentare le note</u>, il giudice dispone la rimessione in termini con riferimento ai termini che, per effetto della sospensione relativa al Periodo 1, non sia stato possibile osservare; - in questo caso, con riferimento al <u>solo rito ordinario</u>, i termini <i>ex art. 73, comma 1, c.p.a.</i> (produzione di documenti, memorie e repliche) sono <u>dimezzati</u>.
<p>Rinvio udienze</p> <p>(art. 84, commi 3 e 4, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - i giudici amministrativi possono disporre ulteriori misure²⁰, tra le quali il rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020²¹, fatta eccezione per: (i) i giudizi cautelari; (ii) i giudizi elettorali, nonché (iii) le cause ove la ritardata trattazione potrebbe produrre grave pregiudizio.
<p>Sospensione depositi copie cartacee</p> <p>(art. 84, comma 10, del Decreto Cura Italia come modificati dall'art. 4, comma 1, del d.l. n. 28/2020)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fino al 31 luglio 2020²² è sospeso l'obbligo di deposito di copia cartacea <i>ex art. 7, comma 4, del d.l. 168/2016</i>.

²⁰ Ai sensi dei commi 7 e 8 dell'articolo in questione “*i provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che determinino la decadenza delle parti da facoltà processuali implicano la rimessione in termini delle parti stesse*” e “*l'adozione dei provvedimenti di cui ai commi 3 e 4 che impedisce l'esercizio di diritti costituisce causa di sospensione della prescrizione e della decadenza*”.

²¹ L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

²² L'art. 4, comma 1, del D.L. 28/2020 ha esteso il termine del 30 giugno 2020 inizialmente previsto dal Decreto Cura Italia al 31 luglio 2020.

Disposizioni sul procedimento amministrativo

art. 103 del Decreto Cura Italia²³, convertito con modifiche dalla l. n. 27/2020, e art. 37 del Decreto Liquidità

Termini procedurali (art. 103, comma 1, del Decreto Cura Italia e art. 37 del Decreto Liquidità)	<ul style="list-style-type: none">- i termini <u>ordinatori</u> o <u>perentori</u> (propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi) dei procedimenti amministrativi avviati su <u>istanza di parte</u> o <u>d'ufficio</u>, pendenti alla data del <u>23 febbraio 2020 (o iniziati successivamente)</u>, sono sospesi.- ai fini del calcolo di tali termini, <u>non si computa il periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 15 maggio 2020²⁴</u>.- le amministrazioni adottano misure idonee ad assicurare la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, <u>anche sulla base di motivata istanza</u> degli interessati.
Silenzi significativo (art. 103, comma 1, del Decreto Cura Italia e art. 37 del Decreto Liquidità)	<ul style="list-style-type: none">- i termini per la formazione del silenzio assenso/rigetto sono <u>prorogati/differiti per il tempo corrispondente al periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 15 maggio 2020²⁵</u>.
Certificati, permessi ed atti abilitativi (art. 103, commi 1 e 2, del Decreto Cura Italia, convertito con modifiche dalla l. n. 27/2020 e art. 37 del Decreto Liquidità)	<ul style="list-style-type: none">- i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque <u>denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020²⁶, conservano la loro validità fino a 90 giorni successivi al 31 luglio 2020</u> (data di cessazione dello stato di emergenza)²⁷.- tale disposizione si applica anche a: (i) segnalazioni certificate di inizio attività; (ii) segnalazioni certificate di agibilità; (iii) autorizzazioni paesaggistiche ed ambientali, comunque denominate; e (iv) ritiro dei titoli abilitativi edilizi, comunque denominati, rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

²³ Ai sensi del comma 3 dell'art. 103 del Decreto Cura Italia la norma non si applica "ai termini stabiliti da specifiche disposizioni del presente decreto e dei decreti-legge 23 febbraio 2020, n. 6, 2 marzo 2020, n. 9 e 8 marzo 2020, n. 11, nonché dei relativi decreti di attuazione".

²⁴ Il termine del 15 aprile 2020 inizialmente previsto è stato prorogato dall'art. 37 del Decreto Liquidità al 15 maggio 2020.

²⁵ Il termine del 15 aprile 2020 inizialmente previsto è stato prorogato dall'art. 37 del Decreto Liquidità al 15 maggio 2020.

²⁶ Il Decreto Cura Italia aveva originariamente previsto l'applicazione della disposizione in questione ai certificati, attestati e permessi, concessioni, autorizzazioni e titoli abilitativi comunque denominati in scadenza tra il 31 gennaio 2020 ed il 15 aprile 2020.

²⁷ Il Decreto Cura Italia aveva originariamente esteso tale termine al 15 giugno 2020.