

## Newsalert

Dipartimento di Diritto Amministrativo

Novità legislative in materia di procedimento e di processo amministrativo introdotte dal decreto "Cura-Italia"

Il decreto-legge n. 18/2020 recante misure di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, (il "**Decreto**"), ha introdotto plurime misure che hanno impatti rilevanti sul diritto amministrativo sostanziale e processuale.

Nel riportare le principali novità del Decreto si ritiene di articolare il presente contributo nelle seguenti aree tematiche:

- i. la sospensione dei termini del procedimento amministrativo e la proroga dei provvedimenti ampliativi della sfera privata;
- ii. misure in tema di giustizia amministrativa.

Tra i principali interventi del legislatore, che verranno approfonditi e ripartiti per aree di interesse nella parte che segue, si si possono citare:

- la sospensione per il periodo intercorrente tra il 23 febbraio 2020 e il 15 aprile 2020 dei termini per l'adozione dei provvedimenti amministrativi e per la formazione del silenzio significativo da parte della pubblica amministrazione;
- la proroga fino al 15 giugno 2020 di tutti i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei privati in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e il 15 aprile 2020;
- la sospensione dei termini processuali fino al 15 aprile 2020 e il rinvio d'ufficio di tutte le udienze fissate entro tale data;
- il divieto di celebrare udienze pubbliche o camerale fino al 30 giugno 2020 e la conseguente introduzione dello strumento processuale delle "brevi note" per sopperire alla mancata trattazione in fase orale della causa.



Di seguito alcune precisazioni ulteriori in merito agli istituti menzionati.

## I

### **La sospensione dei termini del procedimento amministrativo e la proroga dei provvedimenti ampliativi della sfera privata**

Ai sensi del primo comma dell'articolo 103 ai fini del computo dei termini ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi da avviare su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020; l'indicata dilazione temporale si applica anche al termine previsto per la formazione del silenzio significativo ivi incluso il silenzio assenso.

In ogni caso, prosegue la norma, le pubbliche amministrazioni adottano ogni misura organizzativa idonea ad assicurare comunque la ragionevole durata e la celere conclusione dei procedimenti, con priorità per quelli da considerare urgenti, anche sulla base di motivate istanze degli interessati.

La norma, pur in assenza di una chiara qualificazione giuridica in tal senso, riconosce una forma straordinaria di sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi pendenti volta a tutelare tanto i titolari di interessi legittimi pretensivi quanto l'ordinata e sicura prosecuzione delle attività amministrativo-procedimentali che non incorreranno in prescrizioni o decadenze di sorta nel corso dell'intervallo di tempo indicato. Dall'altro lato, la norma assicura che i ritardi nelle risposte della pubblica amministrazione dovuti all'emergenza sanitaria che sta attraversando il Paese, non implichino il formarsi automatico della volontà pubblica.

Precisa, inoltre, il comma quarto dell'indicato articolo che il prolungamento dei termini procedurali non si applica al pagamento di emolumenti e retribuzioni ed alle prestazioni assistenziali o sociali, comunque denominate, nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese comunque denominati, in tal modo salvaguardandosi i diritti fondamentali alla retribuzione, allo svolgimento di attività lavorativa ed alle prestazioni assistenziali, sotto qualsiasi forma, dei soggetti direttamente interessati.

Di particolare interesse per la sua portata applicativa e per le conseguenze in punto di disciplina risulta essere anche il secondo comma dell'articolo 103 in base al quale tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020, conservano la loro validità fino al 15 giugno 2020

La proroga straordinaria mira evidentemente a tutelare la posizione di quanti sono destinatari di un provvedimento amministrativo ampliativo della sfera privata

garantendo che il temporaneo – e in queste condizioni fisiologico – rallentamento delle attività private dovuto alla contingenza del momento non determini effetti pregiudizievoli sul termine complessivamente attribuito per il godimento del beneficio, evitando quindi che i provvedimenti in scadenza nell’indicato lasso temporale non vengano rinnovati solo a causa della situazione contingente.

Ancora, il comma terzo delimita l’ambito di applicazione oggettivo della disposizione chiarendo che la proroga dei termini in parola non interessa i riferimenti temporali stabiliti dalle altre disposizioni del Decreto o dagli altri atti adottati in esecuzione della medesima emergenza sanitaria.

Infine, i commi 5 e 6 chiariscono che i termini dei procedimenti disciplinari del personale delle amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ivi inclusi quelli del personale di cui all’articolo 3, del medesimo decreto legislativo, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, sono sospesi fino alla data del 15 aprile 2020.

## II

## Misure in tema di giustizia amministrativa

L’articolo 84 del Decreto - in accoglimento delle istanze di chiarimento provenienti dagli operatori del settore e in ottemperanza alle nuove esigenze scaturenti dall’emergenza sanitaria - sostituisce interamente, abrogandolo, l’articolo 3 del D.L. n. 11/2020 che prevedeva una disciplina temporanea e speciale in tema di giustizia amministrativa.

Nella parte che segue, articolata per comodità espositiva in *bullet point*, si darà brevemente atto delle principali novità recate dalla norma in commento:

- il periodo di sospensione dei termini processuali – originariamente previsto al 22 marzo 2020 – è stato prolungato fino al 15 aprile 2020; le udienze pubbliche e camerali dei procedimenti pendenti presso gli uffici della giustizia amministrativa, fissate in tale periodo temporale, sono rinviate d’ufficio a data successiva;
- la disposizione di cui al punto che precede non dovrebbe trovare applicazione al termine per la proposizione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dato che a tale istituto non trova applicazione la sospensione dei termini prevista dall’art. 54, commi due e tre del codice del processo amministrativo (richiamato dall’art. 84 del Decreto); Di contro, la sospensione feriale troverebbe applicazione al termine per l’opposizione e la trasposizione del ricorso straordinario innanzi al tar, stante la natura processuale di tali adempimenti;
- i procedimenti cautelari, promossi o pendenti nel lasso di tempo indicato al primo punto del presente elenco, sono decisi con decreto monocratico dal presidente o



dal magistrato da lui delegato, con il rito di cui all'articolo 56 del codice del processo amministrativo, e la relativa trattazione collegiale è fissata a una data immediatamente successiva al 15 aprile 2020;

- i decreti monocratici restano efficaci fino alla trattazione collegiale fermo restando quanto previsto negli ultimi due periodi dell'articolo 56, comma 4 del codice del processo amministrativo;
- in deroga a quanto sopra, dal 6 aprile al 15 aprile 2020 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, se ne fanno congiuntamente richiesta tutte le parti costituite entro due giorni liberi prima dell'udienza. In questo caso alle parti è anche concesso di depositare, entro lo stesso termine, delle "brevi note";
- nei procedimenti cautelari in cui sia stato emanato decreto monocratico di accoglimento, totale o parziale, della domanda cautelare la trattazione collegiale in camera di consiglio è fissata, ove possibile, nelle forme e nei termini di cui all'articolo 56, comma 4, del codice del processo amministrativo, a partire dal 6 aprile 2020 e il collegio definisce la fase cautelare salvo che entro due giorni liberi antecedenti l'udienza una delle parti su cui incide la misura cautelare depositi un'istanza di rinvio. In tal caso la trattazione collegiale è rinviata a data immediatamente successiva al 15 aprile 2020;
- i commi tre, quattro, sette e otto, in linea di continuità con quanto in precedenza disposto dal D.L. n. 11/2020, disciplinano i presupposti, la natura e gli effetti dei provvedimenti di urgenza che i presidenti dei plessi di giustizia amministrativa possono adottare per far fronte all'emergenza sanitaria;
- gli indicati provvedimenti di urgenza che determinino la decadenza delle parti da facoltà processuali implicano la rimessione in termini delle parti stesse e costituiscono causa di sospensione della prescrizione e della decadenza per l'esercizio di diritti impediti dagli stessi;
- ai sensi del comma 5, successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 30 giugno 2020 tutte le controversie fissate per la trattazione passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati. È stata dunque abrogata la facoltà per i difensori, prevista dalla previgente disposizione, di richiedere, per motivate ragioni, la trattazione orale della causa. A tale riguardo, è stata invece prevista la possibilità di presentare brevi note sino a due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione, la cui finalità è proprio quella di sopperire alla mancanza della fase orale. Sul punto, si segnala altresì che la nuova normativa non ha espressamente definito un limite dimensionale per le indicate "brevi note". Non è dunque chiaro se, fermo restando il principio di sinteticità degli atti, le stesse siano o meno soggette ai parametri quantitativi previsti dal Decreto n. 167/2016 e ss.mm.ii. adottato dal Presidente del Consiglio di Stato;



- ancora ai sensi del citato comma 5, il giudice amministrativo, su istanza proposta entro due giorni dall'udienza dalla parte che non si sia avvalsa della facoltà di presentare le brevi note, dispone la rimessione in termini in relazione a quelli che, per effetto della sospensione straordinaria dei termini processuali di cui al comma 1 dell'articolo 84 del Decreto, non sia stato possibile osservare e adotta ogni conseguente provvedimento per l'ulteriore e più sollecito svolgimento del processo. In tal caso, i termini di cui all'articolo 73, comma 1, del codice del processo amministrativo sono abbreviati della metà, limitatamente al rito ordinario.

*Per ulteriori informazioni, si prega di contattare il Vostro abituale riferimento in Chiomenti.*

---

## Contatti

**Filippo Brunetti**

Partner – Chiomenti  
T. +39 02 72157 525  
[filippo.brunetti@chiomenti.net](mailto:filippo.brunetti@chiomenti.net)

**Giulio Napolitano**

Of Counsel – Chiomenti  
T. +39 06 46622 806  
[giulio.napolitano@chiomenti.net](mailto:giulio.napolitano@chiomenti.net)

**Francesco Scanzano**

Of Counsel – Chiomenti  
T. +39 06 46622 408  
[francesco.scanzano@chiomenti.net](mailto:francesco.scanzano@chiomenti.net)

**Elio Leonetti**

Counsel – Chiomenti  
T. +39 06 46622 495  
[elio.leonetti@chiomenti.net](mailto:elio.leonetti@chiomenti.net)

**Alfredo Vitale**

Counsel – Chiomenti  
T. + 39 06 46622 442  
[alfredo.vitale@chiomenti.net](mailto:alfredo.vitale@chiomenti.net)

---