



Avvocatura Generale dello Stato

09/04/2020-193443 P
Roma
POSTA ELETTR. CA

CIRCOLARE n. 25/2020

Ai Signori Avvocati e Procuratori dello Stato

Loro Sedi

Al Personale degli Uffici Amministrativi

Loro Sedi

Oggetto: Articolo 36 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23: nuove disposizioni processuali volte a contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e a contenerne gli effetti. Prime indicazioni operative.

Con la Circolare n. 21/2020 sono state fornite le prime indicazioni operative circa lo svolgimento delle attività processuali, in conseguenza dell'adozione del decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11 recante «*Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria*» e degli articoli da 83 a 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (in prosieguo, per brevità, il «*decreto Cura Italia*»).

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 94 dell'8 aprile 2020 è stato pubblicato il decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (in prosieguo, per brevità, il «*decreto Liquidità*»), che per comodità di consultazione si allega in copia, il cui articolo 36 reca un ulteriore intervento sulla disciplina dei termini processuali, stabilendo quanto segue:

«1. Il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, comma 1 e 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 è prorogato all'11 maggio 2020. Conseguentemente il termine iniziale del periodo previsto dal comma 6 del predetto articolo è fissato al 12 maggio 2020. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, ai procedimenti di cui ai commi 20 e 21 dell'articolo 83 del decreto-legge n. 18 del 2020

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica ai procedimenti penali in cui i termini di cui all'articolo 304 del codice di procedura penale scadono nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020,

3. Nei giudizi disciplinati dal codice del processo amministrativo sono ulteriormente sospesi, dal 16 aprile al 3 maggio 2020 inclusi, esclusivamente i termini per la notificazione dei ricorsi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 54, comma 3, dello stesso codice.

4. La proroga del termine di cui al comma 1, primo periodo, si applica altresì a tutte le funzioni e attività della Corte dei conti, come elencate nell'articolo 85 del



Avvocatura Generale dello Stato

decreto legge 17 marzo 2020, n. 18. Conseguentemente il termine iniziale del periodo previsto dal comma 5 del predetto articolo 85 è fissato al 12 maggio 2020».

Si rende, quindi, necessario aggiornare le indicazioni operative in conseguenza di tali modifiche.

La presente Circolare, pertanto, sostituisce la Circolare n. 21/2020.

I.1 Procedimenti civili

I.1 Disciplina delle udienze e dei servizi di cancelleria

È disposto il rinvio d'ufficio di tutte le udienze fissate dalla data del 9 marzo 2020 alla data dell'11 maggio 2020 (c.d. «*periodo cuscinetto*» che risulta ora ampliato sulla base del combinato disposto dell'art. 83, comma 1, del decreto Cura Italia e art. 36, comma 1, del decreto Liquidità).

Saranno, inoltre, rinviate le udienze successive a tale periodo, allorquando il termine c.d. a ritroso decorrente da tali udienze «*ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione*»¹. Il rinvio sarà disposto a data che consenta il rispetto di detto termine (art. 83, comma 2, quarto periodo). Questa parte della disciplina non risulta, quindi, mutata, se non in conseguenza dell'ampliamento del periodo cuscinetto.

Sono escluse dal regime di cui all'art. 83, commi 1 e 2, e pertanto non subiranno alcun differimento le udienze relative ai procedimenti indicati nel comma 3 del medesimo art. 83. Tra questi, risultano di specifico interesse dell'Avvocatura dello Stato i seguenti:

- procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona;
- procedimenti di convalida dell'espulsione, allontanamento e trattenimento di cittadini di paesi terzi o dell'Unione europea;
- procedimenti di sospensione della provvisoria esecutività delle sentenze (artt. 283, 351 e 373 cod. proc. civ.);
- ogni altro procedimento la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio a una delle parti, per i quali sia stata quindi emessa un'apposita dichiarazione di urgenza da parte del capo dell'ufficio giudiziario o da suo delegato, con decreto non impugnabile, posto in calce alla citazione o al ricorso (se si tratta di procedimenti incardinati dopo l'entrata in vigore del decreto-legge) ovvero con provvedimento

¹ Il riferimento al termine che «*ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione*», in sé pleonastico, non pare suscettibile di ricomprendere fattispecie diverse da quelle in cui il termine a ritroso sarebbe naturalmente destinato a scadere nel corso del periodo di sospensione. Non sembra, in particolare, che la disposizione in esame possa incidere sui casi in cui un termine "a ritroso", decorrente da udienza successiva all'11 maggio 2020, fosse già scaduto alla data dell'8 marzo 2020 (come ad esempio un termine per il deposito di osservazioni alla c.t.u. stabilito in tre mesi prima della data di un'udienza fissata per il 16 maggio 2020), benché tale termine, a rigore, ricada "in parte" nel periodo di sospensione.



Avvocatura Generale dello Stato

del giudice istruttore o del presidente del collegio, egualmente non impugnabile (se si tratta di procedimenti pendenti).

Con le medesime eccezioni, i Capi dei singoli Uffici giudiziari potranno disporre che siano rinviate d'ufficio anche le udienze successive, fissate **nel periodo** che va **dal 12 maggio al 30 giugno 2020** (art. 83, comma 7, lett. g). In relazione al medesimo periodo, potranno essere adottate – in alternativa o in aggiunta a tale provvedimento – tutte o alcune delle misure organizzative elencate nel comma 7 dell'articolo 83, tra le quali si segnala la facoltà di disporre lo svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice (art. 83, comma 7, lett. h).

È, pertanto, essenziale che in ciascuna Sede siano costantemente monitorate e immediatamente comunicate a tutto il personale le eventuali misure che i capi dei diversi uffici giudiziari adotteranno ai sensi dell'art. 83, comma 7, del decreto Cura Italia, anche nel periodo compreso tra il **12 maggio e il 30 giugno 2020**.

1.2 Termini processuali.

L'art. 83, comma 2, primo periodo del decreto Cura Italia, in combinato disposto con l'art. 36, comma 1, del decreto Liquidità, stabilisce che dal 9 marzo all'11 maggio 2020 «è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili». Ove il termine inizi a decorrere durante il periodo di sospensione, l'inizio dello stesso – come di consueto nei casi di sospensione dei termini – è differito alla fine di detto periodo.

La sospensione non opera per i termini relativi ai procedimenti indicati nel comma 3 dell'art. 83, già menzionati con riferimento alla disciplina delle udienze.

Con tale limitazione, la sospensione opera, quindi, per tutti i termini in corso alla data del 9 marzo 2020 o che inizino a decorrere in un periodo compreso tra tale data e l'11 maggio 2020 e riguarda i termini relativi a qualsiasi attività processuale: e, quindi, esemplificativamente, i termini di decadenza per la proposizione di atti introduttivi di natura impugnatoria o meno e di impugnazioni di provvedimenti giurisdizionali, i termini di notifica del decreto ingiuntivo e per proporre opposizione ad esso, quelli relativi alle opposizioni all'esecuzione o agli atti esecutivi, i termini per le comparse conclusionali e le memorie di replica, i termini di riassunzione, i termini di iscrizione a ruolo o di deposito di atti processuali o documenti, etc.

La sospensione riguarda anche i termini c.d. a ritroso, ma la disponibilità dei relativi termini sarà garantita, come già rilevato nella Sezione *I.1*, dal rinvio d'ufficio delle udienze successive all'11 maggio 2020 nei casi e con le modalità stabilite dall'art. 83, comma 2, quarto periodo.

Nello stesso periodo, compreso tra il 9 marzo e l'11 maggio 2020, sono, altresì, sospesi i termini per lo svolgimento di qualunque attività nei procedimenti di mediazione ai sensi del d.lgs. n. 28 del 2010, nei procedimenti di negoziazione assistita ai sensi del decreto-legge n. 132 del 2014 nonché in tutti i procedimenti di



Avvocatura Generale dello Stato

risoluzione stragiudiziale delle controversie regolati dalle disposizioni vigenti, quando i predetti procedimenti siano stati promossi entro il 9 marzo 2020 e quando costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale (art. 83, comma 20).

È bene rammentare che il differimento del termine relativo ad attività processuali, determinato da sospensione ex lege del medesimo, non è rilevato direttamente dall'Ufficio Archivio. Conseguentemente, come di regola, gli Avvocati e i Procuratori dello Stato non riceveranno il c.d. scadenziere riferito al nuovo termine, a meno che non curino, di propria iniziativa, l'inserimento nel sistema N.S.I. della nuova scadenza, che dovranno conteggiare personalmente².

A tale riguardo, si evidenzia che, qualora un termine subisca l'intero periodo di sospensione, per essere in corso alla data del 9 marzo 2020, alla scadenza originaria dovrà essere aggiunto un periodo di **64 giorni**.

Quanto, invece, ai nuovi termini "a ritroso", determinati dal rinvio dell'udienza da cui tali termini decorrono, essi continueranno ad essere automaticamente rilevati dall'Ufficio.

II. Procedimenti tributari

Le previsioni testé sinteticamente descritte in relazione ai procedimenti civili si applicano, in quanto compatibili, anche ai procedimenti tributari (nel cui novero non rientra il giudizio di legittimità dinanzi alla Corte di cassazione, che segue le regole dei procedimenti civili). Il decreto Cura Italia, all'art. 83, comma 2, ultimo periodo, estende espressamente il regime di sospensione dei termini alla proposizione del ricorso introduttivo del giudizio e alla mediazione tributaria di cui all'art. 17-bis del d.lgs n. 546 del 1992.

Si ricorda che la sospensione dei termini non incide sui termini che abbiano già risentito della sospensione prevista dall'art. 6 decreto-legge n. 119 del 2018, in tema di c.d. definizione agevolata.

Pertanto, qualora il termine, per effetto di tale ultima sospensione, fosse originariamente destinato a scadere in data successiva all'11 maggio 2020, esso non risentirà della sospensione dei termini prevista dal decreto Cura Italia (ora prorogata dal decreto Liquidità).

Qualora, invece, tale termine fosse destinato a scadere nel periodo che va dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020, esso verrà a scadere, in ogni caso, il **12 maggio 2020**.

² Al riguardo, si attira l'attenzione sul fatto che nella c.d. «*Scrivania dell'Avvocato*», tanto nella nuova versione che in quella tradizionale, è presente una specifica funzione per inserire nuove scadenze; in particolare, nella nuova versione, è possibile creare nuove scadenze libere in NSI o "eventi" in Outlook dalla pagina «Home» (cliccando sul menu a tre puntini collocato in alto, sulla destra); in quella tradizionale, analoga funzione è disponibile nella Sezione «Scadenze» (tasto «+Scadenza»).



III. Procedimenti penali

III.1 Disciplina delle udienze e dei servizi di cancelleria

È disposto il rinvio d'ufficio di tutte le udienze fissate dalla data del 9 marzo alla data dell'11 maggio 2020, con le eccezioni di cui all'art. 83, comma 3, lett. b), del decreto Cura Italia.

A tale regime fanno eccezioni i casi in cui i termini di durata massima di custodia cautelare, stabiliti dall'art. 304 cod. proc. pen., sono destinati a scadere nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020. In tali casi, il rinvio d'ufficio resta circoscritto alle udienze fissate tra le date del 9 marzo e del 15 aprile 2020.

In sintesi, non subiscono il differimento di ufficio le udienze relative a:

- procedimenti di convalida di arresti e fermi;
- procedimenti nei quali nel periodo di sospensione scadono i termini di durata massima della custodia cautelare;
- procedimenti in cui sono state richieste o applicate misure di sicurezza detentive;
- procedimenti che presentano carattere di urgenza, derivanti dalla necessità di assumere prove indifferibili, nei casi previsti dall'art. 392 cod. proc. pen.,
- nonché nelle specifiche ipotesi previste dai numeri 1), 2) e 3 della lett. b) del comma 3, alla condizione che i detenuti, gli imputati, i proposti o i loro difensori richiedano espressamente che si proceda.

Con le medesime eccezioni, i Capi dei singoli Uffici giudiziari potranno disporre che siano rinviate d'ufficio anche le udienze successive, fissate nel periodo che va dal 12 maggio al 30 giugno 2020 (art. 83, comma 7, lett. g). In relazione al medesimo periodo, potranno essere adottate – in alternativa o in aggiunta a tale provvedimento – tutte o alcune delle misure elencate nel comma 7 dell'articolo 83.

È, pertanto, essenziale che in ciascuna Sede siano costantemente monitorate e immediatamente comunicate a tutto il personale le eventuali misure che i capi dei diversi uffici giudiziari adotteranno ai sensi di tale disposizione, con i quali si auspica sia instaurato un efficace raccordo da parte degli Avvocati Distrettuali.

III.2 Termini processuali.

Quanto ai termini processuali, si rinvia a quanto osservato in relazione ai procedimenti civili (**Sez. I.2**), identiche essendo le previsioni (ferma restando la riferita eccezione relativi ai i casi in cui i termini di durata massima di custodia cautelare siano destinati a scadere nei sei mesi successivi all'11 maggio 2020, per i quali la sospensione dei termini continua a riguardare il solo periodo 9 marzo – 15 aprile 2020).



IV. Giudizi amministrativi

IV.1 Disciplina delle udienze e dei servizi di cancelleria

Il decreto Liquidità non ha inciso sul regime delle udienze, che resta, pertanto, disciplinata in conformità alle previsioni dell'art. 84 del decreto Cura Italia.

Ai sensi dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del decreto Cura Italia, è disposto il rinvio d'ufficio delle udienze pubbliche e camerale fissate nel corso del periodo cuscinetto (8 marzo – 15 aprile 2020).

In deroga a tale previsione, i procedimenti in relazione ai quali sia stata fissata udienza camerale o pubblica in data compresa tra il 6 aprile e il 15 aprile 2020, possono essere definiti, senza discussione orale, sulla base degli scritti difensivi depositati, se ne fanno congiuntamente richiesta tutte le parti costituite³ (art. 84, comma 2, primo periodo).

Qualora ci si volesse avvalere di tale deroga in singoli casi, pertanto, sarà opportuno acquisire – prima dell'eventuale deposito della memoria difensiva o della replica – il consenso delle altre parti in causa alla definizione della controversia ai sensi della disposizione ora descritta. Diversamente, si consentirebbe alla controparte, che non sia disponibile a usufruire della deroga, di prendere anticipata conoscenza delle difese dell'Amministrazione.

I procedimenti cautelari pendenti o promossi nel periodo cuscinetto sono definiti – indipendentemente da una richiesta in tal senso dell'interessato – con decreto monocratico dal presidente o dal magistrato da lui delegato. I provvedimenti così adottati manterranno efficacia fino alla trattazione collegiale, che sarà fissata a una data immediatamente successiva al 15 aprile 2020, senza che sia necessario il rispetto di quanto disposto dall'art. 56, comma 4, del codice del processo amministrativo (che impone, in caso di accoglimento con decreto dell'istanza cautelare, di indicare nel decreto medesimo l'udienza camerale di trattazione dell'istanza cautelare, nel rispetto dell'art. 55, comma 5, c.p.a.).

L'art. 84, comma 2, terzo e ultimo periodo decreto Cura Italia, riguardo ai procedimenti cautelari per i quali «sia stato emanato decreto monocratico di accoglimento, totale o parziale, dell'istanza cautelare» – formula che appare doversi riferire ai casi in cui un siffatto decreto fosse stato già emanato alla data del 9 marzo 2020 –, stabilisce che la trattazione collegiale dovrà invece essere fissata, di regola, «nelle forme e nei termini di cui all'articolo 56, comma 4 del codice del processo amministrativo», anche in data anteriore al 15 aprile 2020, purché a partire dal 6 aprile 2020. L'istanza cautelare sarà definita, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati (salvo la possibilità di depositare brevi note entro due giorni liberi prima dell'udienza). Tuttavia, qualora entro il medesimo termine una delle parti depositi istanza di rinvio, la trattazione è differita a data immediatamente successiva al 15 aprile 2020⁴.

³ La relativa richiesta deve essere depositata entro il termine perentorio di due giorni liberi prima dell'udienza e, in tal caso, entro lo stesso termine le parti hanno la facoltà di depositare «*brevi note*».

⁴ L'art. 84, comma 2, terzo periodo del decreto-legge è, a ben vedere, di non immediata interpretazione, nella misura in cui – attraverso il rinvio all'intera disciplina del comma 2 – sembra



Avvocatura Generale dello Stato

La previsione da ultimo esaminata, deve essere coordinata con quanto previsto dall'art. 56, comma 4, primo periodo del c.p.a., in applicazione del quale si deve supporre che i decreti monocratici emessi in data antecedente all'8 marzo 2020 già contenessero la fissazione dell'udienza camerale per la trattazione collegiale. Deve, allora, ritenersi che tale udienza camerale – se già fissata in data antecedente al 6 aprile 2020 – potrà essere differita nei termini previsti dall'art. 84, comma 2, terzo e ultimo periodo, testé descritti.

Ai sensi dell'art. 84, comma 4, lettera e), del decreto Cura Italia, 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 (in prosieguo, per brevità, i «*Titolari delle Sezioni*») potranno, altresì, stabilire il rinvio d'ufficio delle udienze fissate dopo il 15 aprile 2020 a data successiva al 30 giugno 2020.

Questo rinvio d'ufficio non potrà essere disposto per le udienze e camere di consiglio cautelari, elettorali o relative alle cause per le quali la ritardata trattazione potrebbe provocare grave pregiudizio a una delle parti, ove sia dichiarata l'urgenza, con decreto non impugnabile, dai Titolari delle Sezioni.

Come si vedrà trattando dei termini processuali, il rinvio di udienze camerale o pubbliche successive al 15 aprile 2020 potrà essere disposto anche su istanza della parte che chieda la rimessione in termini, in misura utile a consentirle di avvalersi dei c.d. “termini a ritroso” decorrenti dall'udienza camerale o pubblica di discussione (art. 84, comma 5). Nel silenzio della legge, non sembra consentito ritenere che tali rinvii, disposti su istanza di parte, risentano delle limitazioni – previste quale eccezioni ad un regime generale – stabilite dall'art. 84, comma 4, lettera e), del decreto Cura Italia. Pertanto, il rinvio su istanza di parte ex art. 84, comma 5, – motivato con la necessità di “restituire” alla parte il termine “a ritroso” di cui questa non abbia potuto usufruire per effetto della sospensione disposta dall'art. 84, comma 1, secondo periodo – potrà riguardare anche le udienze e le camere di consiglio cautelari, elettorali o per le quali sia stata dichiarata l'urgenza.

Nel periodo dal 16 aprile al 30 giugno 2020 tutte le controversie fissate per la trattazione, sia camerale sia in udienza pubblica (che non siano, quindi, state rinviate ai sensi delle disposizioni dianzi esaminate), saranno definite senza discussione orale, sulla base degli atti depositati. Entro il termine perentorio di due giorni liberi prima dell'udienza le parti hanno la facoltà di depositare «*brevi note*», sostanzialmente sostitutive della discussione orale. Non essendo possibile, in tali casi, informare preventivamente le parti del rilievo d'ufficio di una questione, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., è da ritenere che – in analogia con quanto accade

postulare che la fase cautelare sia definita solo «*se ne fanno congiuntamente richiesta tutte le parti costituite*», ma, nel contempo, contempla quale fatto impeditivo alla definizione di tale fase la presentazione, nel termine di due giorni liberi prima dell'udienza, di un'istanza di rinvio ad iniziativa di «*una delle parti su cui incide la misura cautelare*». Appare, pertanto, necessario, quanto meno in via prudenziale, ritenere che tale previsione speciale limiti il generale rinvio alla disciplina del comma 2, nel senso che – per i casi contemplati dall'art. 84, comma 2, terzo periodo – la richiesta congiunta di tutte le parte costituite non costituisce condizione che autorizza la definizione sulla base degli atti, ma che ne costituisce fatto ostativo la presentazione dell'istanza di rinvio (in assenza della quale la fase cautelare verrà definita).



Avvocatura Generale dello Stato

nelle ipotesi in cui la questione emerga dopo il passaggio in decisione della causa – ricorrendo una simile ipotesi il giudice, riservata la decisione, debba assegnare con ordinanza assegni alle parti un termine non superiore a trenta giorni per il deposito di memorie. Su tale regime si innesta la facoltà di chiedere il differimento dell'udienza, di cui si dirà più diffusamente trattando dei termini processuali.

In relazione al periodo compreso tra l'8 marzo e il 30 giugno 2020 i Titolari delle Sezioni potranno altresì adottare – in alternativa o in aggiunta al rinvio dell'udienza – tutte o alcune delle misure organizzative elencate nel comma 4, lettere da a) a d), dell'articolo 84.

Nel medesimo periodo è sospeso l'obbligo previsto dall'art. 7, comma 4, del decreto-legge n. 168 del 2016 (c.d. «copia di cortesia»). Con disposizione destinata ad avere applicazione a decorrere dal 1° luglio 2020, l'art. 84, comma 10, del decreto stabilisce che l'obbligo di deposito della “copia di cortesia” potrà essere assolto anche a mezzo del servizio postale.

IV.2 Termini processuali

IV.2.1 Termini di notificazione dei ricorsi

È stata modificata la disciplina della sospensione dei termini di notificazione dei ricorsi, rispetto a quella risultante per effetto del decreto Cura Italia.

Ai sensi dell'art. 36, comma 3, del decreto Liquidità, **nel periodo compreso tra l'8 marzo e il 3 maggio 2020**, nei «*giudizi disciplinati dal codice del processo amministrativo*», sono sospesi i «*termini per la notificazione dei ricorsi*», ad eccezione del termine previsto per la proposizione dell'appello cautelare.

Conseguentemente, qualora un termine subisca l'intero periodo di sospensione, per essere in corso alla data dell'8 marzo 2020, alla scadenza originaria dovrà essere aggiunto un periodo di 57 giorni.

L'utilizzo delle espressioni al plurale («*termini ... ricorsi*») e la specifica eccezione introdotta per l'appello cautelare (del tutto superflua ove la sospensione si riferisse al solo atto introduttivo del giudizio), autorizza l'interpretazione secondo la quale la sospensione dei termini riguarda anche i ricorsi che introducono giudizi di impugnazione, quali l'appello o la revocazione.

Quanto al ricorso alla Corte di cassazione per motivi inerenti alla giurisdizione – trattandosi di giudizio previsto, ma non “disciplinato” dal codice del processo amministrativo – è opportuno considerare, prudenzialmente, non ulteriormente prorogato dall'art. 36, comma 3, del decreto Liquidità il termine di notificazione, che dovrà, quindi, considerarsi sospeso solo per il periodo intercorrente tra l'8 marzo e il 15 aprile 2020.

Ciò sebbene non possa escludersi la lettura secondo la quale il corso di tale termine finisca per risentire della generale e più estesa proroga stabilita per i procedimenti civili.



Avvocatura Generale dello Stato

È importante notare che l'ulteriore proroga stabilita dal decreto Liquidità riguarda solo il termine di notificazione dei ricorsi e non anche quello di deposito. Ne consegue, quindi, che:

- il termine di deposito dei ricorsi notificati tra l'8 marzo e il 15 aprile 2020 inizia a decorrere il 16 aprile 2020;
- il termine di deposito dei ricorsi notificati successivamente inizia a decorrere dalla data di notifica, secondo le regole generali.

IV.2.2 Altri termini processuali

Per quanto riguarda i termini processuali, nulla è mutato rispetto alla disciplina risultante per effetto del decreto Cura Italia.

Durante il periodo cuscinetto (che per i giudizi amministrativi resta fissato tra l'8 marzo e il 15 aprile 2020) sono sospesi i termini processuali nei casi e con i limiti di cui all'art. 54, commi 2 e 3, del c.p.a. (relativo alla c.d. sospensione feriale dei termini).

La sospensione riguarda in via di principio anche i termini a ritroso, decorrenti da udienze successive al periodo cuscinetto, ma a condizione che almeno una delle parti si avvalga della facoltà concessa dall'art. 84, comma 5, del decreto Cura Italia, cui si è già fatto cenno trattando della disciplina delle udienze.

Si è, infatti, già visto che, nel periodo compreso tra il 16 aprile e il 30 giugno 2020, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale che in udienza pubblica, saranno definite sulla base degli scritti difensivi, salva la facoltà di depositare, nel termine di due giorni liberi prima dell'udienza, brevi note sostitutive della discussione orale.

Tuttavia, allorquando per effetto della sospensione dei termini prevista dall'art. 84, comma 1, secondo periodo, non sia stato possibile osservare il termine "a ritroso" decorrente dall'udienza (poiché tale termine veniva a cadere nel periodo cuscinetto), ciascuna delle parti ha facoltà di depositare – sempre nel termine di due giorni liberi prima dell'udienza – un'istanza di rimessione in termini. In tal caso, il giudice dovrà adottare *«ogni conseguente provvedimento per l'ulteriore e più sollecito svolgimento del processo»*: è presumibile che, nella generalità dei casi, tale provvedimento consisterà in un differimento dell'udienza camerale e pubblica, con "restituzione" del termine a ritroso di cui le parti non abbiano potuto usufruire. È essenziale, al riguardo, notare che – in siffatte ipotesi – i termini di cui all'art. 73, comma 1, del c.p.a. sono abbreviati della metà, limitatamente al c.d. "rito ordinario".

Quanto al regime degli "scadenzieri" si rinvia a quanto osservato relativamente ai procedimenti civili, con la precisazione che – nei processi amministrativi – il periodo di sospensione avrà una durata di 39 giorni (e non 64), salvo il termine per proporre i ricorsi di cui si è detto *supra*.



V. Giudizi contabili e pensionistici

V.1 Disciplina delle udienze e dei servizi di cancelleria

Il comma 1 dell'art. 85 prevede, in primo luogo, che a «*tutte le funzioni della Corte dei Conti*» si applicano – in quanto compatibili e per quanto non espressamente disciplinato dall'art. 85 stesso – le disposizioni di cui agli articoli 83 e 84.

Tale **rinvio è ora confermato dell'art. 36, comma 4, del decreto Liquidità.**

È, quindi, da ritenere che valga anche per le udienze dinnanzi alla Corte dei Conti il rinvio d'ufficio delle udienze fissate nel periodo che va dall'**8 marzo all'11 maggio 2020.**

L'unico dubbio interpretativo è infatti rappresentato dall'individuazione del giorno di inizio di tale periodo, posto che l'art. 83 lo fissa nel 9 marzo 2020 e l'art. 84 nell'8 marzo 2020. Tenuto, tuttavia, conto del fatto che nei commi successivi dell'art. 85 (in particolare nei commi 2, 4 e 7) si fa riferimento (ad altri fini) alla data dell'8 marzo 2020, può identificarsi in quest'ultima la data di inizio del periodo cuscinetto⁵.

Non sono previste eccezioni quanto alle udienze che ricadono nella disposizione di rinvio.

I vertici degli uffici possono disporre una serie di misure organizzative individuate al comma 3, tra le quali si segnala (lettera f) la possibilità di rinviare d'ufficio le udienze e le adunanze a data successiva al 30 giugno 2020, salvo che da ciò possa derivare pregiudizio alle parti.

Successivamente all'**11 maggio 2020** e fino al 30 giugno 2020, tutte le controversie pensionistiche fissate per la trattazione dinnanzi al giudice monocratico (sia in udienza camerale che pubblica) passano in decisione senza discussione, sulla base degli atti, salva la facoltà delle parti di depositare brevi note e documenti fino a due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione.

V.2 Termini processuali

In virtù del richiamo generale contenuto nel comma 1 dell'art. 85 alle disposizioni di cui agli articoli 83 e 84, e del rinvio operato dall'art. 36, comma 4, del decreto Liquidità, devono considerarsi **sospesi dall'8 marzo 2020 all'11 maggio 2020** i termini in corso alla data di entrata in vigore del decreto con riferimento a tutte le «*attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti*».

Il comma 4 prevede poi che, «*in caso di rinvio*», i medesimi termini «*in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 30 giugno 2020*» sono sospesi e riprendono a decorrere il 1° luglio 2020.

Al fine di dare una lettura coordinata di tale ultima disposizione e di quella di cui al comma 1, è da ritenere che il comma 4 si riferisca ai termini che non ricadono

⁵ Tale soluzione risponde anche al principio che impone, in caso di diverse possibili interpretazioni di disposizioni processuali, quella che conferisce maggiori garanzie alle parti.



Avvocatura Generale dello Stato

nella sospensione automatica del periodo cuscinetto quindi a quelli che scadono nel periodo compreso tra il 16 aprile 2020 e il 30 giugno 2020, per i quali la sospensione opera solo nel caso in cui sia disposto il rinvio delle relative udienze ai sensi del comma 3, lettera f).

Per quanto riguarda i procedimenti estranei alle previsioni del decreto-legge, nel richiamare quanto già comunicato a mezzo posta elettronica in data 16, 25 e 26 marzo u.s, si rappresenta che la **Corte costituzionale** prosegue le attività quali, ad esempio, l'approvazione delle motivazioni delle decisioni già adottate e la trattazione delle cause che non richiedono la discussione in udienza pubblica. Con decreto della Presidente in data 24 marzo 2020 sono state adottate nuove misure organizzative (già anticipate da precedente del 12 marzo), stabilendo, tra l'altro che:

a) sono confermate le modalità per i depositi già previste dal decreto del 12 marzo 2020 (sulle quali si veda *infra*) – ossia la possibilità di utilizzare una casella di posta elettronica certificata per il deposito di atti e memorie (con esclusione degli atti di promovimento di nuovi giudizi che dovranno essere notificati e depositati secondo le regole ordinarie) – come pure i termini fissati dalla Costituzione e dalla normativa sui giudizi costituzionali;

b) la Corte prosegue i suoi lavori in camera di consiglio per la trattazione delle cause, restando, quindi, fermi i termini ordinari per il deposito di eventuali memorie con le suindicate modalità, nonché per la deliberazione delle decisioni; la partecipazione dei giudici alle camere di consiglio può avvenire anche mediante collegamenti da remoto e il luogo da cui essi si collegano è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

c) per i giudizi la cui trattazione è già fissata in udienza pubblica (a cominciare da quella del 7 aprile p.v.), verrà, di volta in volta, disposto il rinvio a nuovo ruolo, per consentirne la discussione in udienze che si terranno al termine del periodo di emergenza anche in aggiunta a quelle già fissate, a meno che tutte le parti chiedano che la questione passi direttamente in decisione in camera di consiglio, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati. La richiesta è fatta pervenire alla Cancelleria per iscritto, anche mediante invio di PEC all'apposito indirizzo della Cancelleria della Corte dedicato all'emergenza, entro il termine perentorio di sei giorni liberi prima dell'udienza e, in tal caso, entro lo stesso termine, le parti hanno facoltà di depositare brevi note. Tale modalità è prevista al fine di non aggravare i ruoli successivi alla fine dell'attuale fase emergenziale con la trattazione di cause pronte per essere decise, assicurando, nel contempo, il contraddittorio, con la facoltà concessa alle parti di depositare "brevi note" in un termine ridotto (sei giorni liberi prima dell'udienza) rispetto a quello ordinario (venti giorni liberi prima dell'udienza). Le predette modalità non si applicano a eventuali questioni di eccezionale gravità e urgenza per le quali la Presidente, sentito il Collegio, ravvisi la necessità di trattazione immediata in udienza pubblica, con modalità che saranno all'uopo stabilite e che, comunque, rispettino le esigenze di sicurezza e di prevenzione.

Alla luce di quanto precede, si confermano le già rese disposizioni.



Avvocatura Generale dello Stato

In particolare, quanto alla gestione degli adempimenti processuali:

- si vorrà tenere conto che la Cancelleria della Corte ha ridotto l'orario di servizio e rimarrà chiusa al pubblico il mercoledì pomeriggio;

- la Presidente della Corte, accogliendo il suggerimento dell'Avvocatura dello Stato, ha disposto che venga sospesa la pubblicazione dell'ordinanze in Gazzetta Ufficiale, così da ridurre gli incombenti e limitarli, oltre a quelle già pubblicate alla data odierna (salvo casi di eccezionale urgenza);

- con specifico riferimento agli atti di intervento in scadenza in questo periodo, il file dell'atto sarà inviato sia in formato word sia in formato PDF firmato digitalmente con il sistema PADES oppure in copia analogica con firma autografa scansionata in PDF, corredato della determinazione di intervento, all'indirizzo segreteria.particolare@avvocaturastato.it e, per conoscenza, anche all'indirizzo gabriella.palmieri@avvocaturastato.it; e per la materia di sua competenza ai sensi della Circolare n. 34 del 17.10.2019, al solo indirizzo dell'Avvocato Generale Aggiunto carlo.sica@avvocaturastato.it;

- analogamente si vorrà procedere per eventuali memorie in scadenza;

- in caso di osservazioni l'atto verrà restituito all'incaricato con le opportune annotazioni affinché venga reinoltrato dopo le modifiche con le modalità di cui sopra.

- qualora non vi siano osservazioni o correzioni l'atto verrà trasmesso via PEC (dalla casella segreteria.particolare@mailcert.avvocaturastato.it) alla Corte costituzionale direttamente dal personale addetto alla Segreteria Particolare dell'Avvocato Generale⁶;

- i ricorsi diretti ex art. 127 Cost. e per conflitto di attribuzioni o tra Enti non possono essere notificati via PEC e verranno, quindi, inviati via mail, per il consueto visto dell'Avvocato Generale agli stessi indirizzi di cui sopra e verranno, poi, restituiti all'Avvocato incaricato in segno di visto, eventualmente corredati dalle osservazioni del caso.

- i depositi relativi ai ricorsi diretti dovranno essere effettuati, come di consueto, in forma cartacea⁷.

Quanto, invece, alla gestione del contenzioso pendente dinanzi alla Corte e, in particolare, alla facoltà, concessa alle parti, di sollecitare – in alternativa al rinvio a

⁶ Alla stessa casella PEC della Segreteria Particolare, dalla quale saranno effettuati i depositi degli atti presso la Cancelleria della Corte, saranno inviati, a cura della stessa Cancelleria, le memorie di controparte per le udienze e camere di consiglio già calendarizzate, naturalmente alla scadenza dei 20 giorni previsti per il loro deposito, purché tali udienze non siano rinviate (al momento non è stato adottato alcun provvedimento in tal senso). Successivamente i predetti atti delle controparti o degli intervenienti saranno inoltrati per posta elettronica ai singoli Avvocati incaricati dell'affare contenzioso al quale tali atti si riferiscono.

⁷ Con l'occasione si rammenta che la Presidenza del Consiglio, con riferimento alle questioni pendenti, ha comunicato che – nell'attuale fase emergenziale – invierà le determinazioni di intervento e le deliberazioni di impugnativa delle leggi regionali o di conflitto (compresa quella di resistervi) solo via PEC, non procedendo più a recapitare l'originale cartaceo in data anteriore alla scadenza processuale del deposito stesso. Pertanto, la Cancelleria della Corte accetterà in questo periodo che sia depositata la copia (della determinazione del Sottosegretario o della delibera del CdM) e non l'originale, che sarà depositato successivamente non appena inoltrato dalla PCM.



Avvocatura Generale dello Stato

nuovo ruolo delle cause per le quali già stata fissata udienza pubblica – la definizione delle medesime in camera di consiglio (con possibilità di depositare, in aggiunta alle memorie di rito, brevi note “sostitutive” della discussione), si conferma che il relativo apprezzamento è in prima battuta affidato agli Avvocati che trattano il contenzioso interessato, che potranno, caso per caso, condurre la relativa valutazione in base alla loro conoscenza del procedimento e alla loro sensibilità professionale. In ogni caso, tali Avvocati sono invitati a consultare l’Avvocato Generale – o l’Avvocato Generale Aggiunto per le materie di sua competenza in base alla Circolare n. 34 del 17 ottobre 2019 – in tutte le ipotesi in cui dovessero residuare dei dubbi.

Fermo quanto precede, appare senz’altro opportuno – anche al fine di corrispondere alla esigenza della Corte di non appesantire eccessivamente i ruoli nella fase successiva alla cessazione dell’emergenza – aderire alla modalità semplificata di definizione dei giudizi nei seguenti casi:

- a) casi nei quali la Presidenza del Consiglio sia l’unica parte costituita in giudizio (il che può verificarsi solo per le impugnazioni delle leggi regionali, atteso che i giudizi incidentali con una sola parte costituita sono ordinariamente trattati in camera di consiglio e se non lo sono è perché la stessa Corte ha ritenuto di fissare un’udienza pubblica di trattazione e si ricade, quindi, nell’ipotesi di valutazione caso per caso a cura dell’Avvocato assegnatario);
- b) giudizi diretti nei quali è cessata la materia del contendere (ad esempio per rinuncia) e giudizi incidentali destinati verosimilmente a concludersi con una restituzione degli atti al giudice *a quo*, per *ius superveniens*;
- c) ogni altro giudizio per il quale la controparte solleciti la definizione semplificata, salvo che la particolare importanza della questione sconsigli che la medesima sia decisa in assenza di approfondita discussione orale.

Nel caso si ritenga possibile la decisione solo sugli scritti e, quindi, senza udienza pubblica, deve ritenersi, in assenza di una regolazione dettata dal citato Decreto del 24 marzo sul punto specifico, che l’accordo di tutte le parti del giudizio si possa formare con il deposito non solo di istanze congiunte, ma anche di istanze separate che, tuttavia, presuppongono comunque, un accordo preventivo delle stesse parti in tal senso, poiché non è incumbente a carico della cancelleria della Corte quello di acquisire il consenso necessario alla trattazione della questione senza udienza pubblica.

Nelle ipotesi sub a) sarà necessario assumere direttamente l’iniziativa presso la Corte e altrettanto sembra opportuno fare nelle ipotesi sub b).

Valuteranno i singoli Avvocati incaricati l’opportunità di assumere analogha iniziativa anche nei casi sub c), in assenza di sollecitazione delle altre parti.

È, infine, opportuno lasciare riservata alla autonoma e officiosa valutazione della Corte l’individuazione dei casi per i quali sussistono le ragioni di eccezionale gravità e urgenza tali da giustificare la trattazione immediata della causa in udienza pubblica.



Avvocatura Generale dello Stato

Quanto ai giudizi dinnanzi alla **Corte di giustizia dell'Unione europea**, la Corte – da ultimo con comunicato del 31 marzo 2020 – ha rappresentato che, fino a nuovo ordine, soltanto le cause che presentano ragioni di particolare urgenza saranno trattate dalla Corte (come in caso di procedimenti d'urgenza, procedimenti accelerati e procedimenti sommari). La Corte contatterà, se del caso, i rappresentanti delle parti per informarli di un'eventuale riorganizzazione dei procedimenti. I termini di ricorso e d'impugnazione continuano a decorrere e le parti sono tenute a rispettarli, fatta salva l'eventuale applicazione dell'articolo 45, secondo comma, dello Statuto della Corte secondo il quale «(n)essuna decadenza risultante dallo spirare dei termini può essere eccepita quando l'interessato provi l'esistenza di un caso fortuito o di forza maggiore». I termini relativi ai procedimenti in corso – fatti salvi i procedimenti summenzionati che presentano ragioni di particolare urgenza – sono, invece, prorogati di un mese a decorrere dal 19 marzo 2020. Essi scadranno al termine del giorno che, nel mese successivo, porta lo stesso numero del giorno in cui il termine sarebbe dovuto scadere o, se tale giorno nel mese successivo manca, al termine dell'ultimo giorno di tale mese. Tale proroga deve, quindi, intendersi riferita, con le ricordate eccezioni, ai termini relativi ai procedimenti pregiudiziali. Fino a nuovo ordine, i termini che saranno fissati dalla cancelleria, a partire dal 19 marzo 2020, saranno, altresì, prorogati di un mese. Le udienze di discussione fissate fino al 30 aprile 2020 (e al 15 maggio 2020 per quanto riguarda il Tribunale di primo grado) sono rinviate a ulteriore data. Le parti sono invitate a consultare con regolarità il sito Internet della Corte di giustizia dell'Unione europea (www.curia.europa.eu). Alla ripresa del normale funzionamento della propria attività giurisdizionale, la Corte di giustizia contatterà, se necessario, i rappresentanti delle parti nelle cause interessate dalla sospensione temporanea dell'attività per informarli del seguito del procedimento.

Quanto, infine, ai giudizi dinnanzi alla **Corte europea dei diritti dell'Uomo**, con comunicato stampa del 16 marzo 2020, è stato rappresentato che:

- tutte le udienze fissate nei mesi di marzo ed aprile non si terranno;
- il termine di sei mesi per la presentazione delle domande, ai sensi dell'articolo 35 del regolamento CEDU, è sospeso per un periodo di un mese a decorrere da lunedì 16 marzo 2020;
- tutti i termini previsti nei procedimenti pendenti saranno sospesi per un mese, con effetto da lunedì 16 marzo 2020;
- la Corte esaminerà le richieste urgenti di provvedimenti provvisori ai sensi dell'art. 39 del proprio Regolamento solo quando esiste un rischio imminente di danno irreversibile.

L'AVVOCATO GENERALE

Federica Palmieri Sanolucci