

Il C.g.a. ha deferito all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato il quesito su come vada (s)computato, dal termine lungo di impugnazione, il periodo feriale dal 1 al 31 agosto.

[Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, ordinanza 7 aprile 2022, n. 429 – Pres., Est. De Nictolis](#)

**Giustizia amministrativa – Appello - Termine lungo di impugnazione – Sospensione feriale dei termini – Deferimento all'Adunanza plenaria**

*E' deferito all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato il seguente quesito: come vada (s)computato, dal termine lungo di impugnazione che si calcola a mesi, il periodo feriale dal 1° al 31 agosto che cada nel mezzo del termine lungo, ossia dopo che quest'ultimo è iniziato a decorrere, e in particolare se sia corretto continuare a seguire il criterio, elaborato dalla Corte di cassazione quando il periodo feriale durava 46 giorni, secondo cui il termine lungo va calcolato includendo fittiziamente e provvisoriamente il periodo feriale, e poi sommando al termine così calcolato ulteriori 31 giorni (criterio che somma il termine a mesi computato "ex nominatione dierum" e il periodo feriale computato "ex numeratione dierum"), o se debba seguirsi il diverso criterio, adottato dalla Corte di cassazione e dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, per il computo del termine lungo di impugnazione che inizia a decorrere durante il periodo feriale, che consiste nel "saltare" il periodo feriale, sicché il termine lungo viene calcolato applicando solo il criterio "ex nominatione dierum" senza commistione con il criterio "ex numeratione dierum" (1).*

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna (analoga alla pronuncia n. [428](#) depositata nella medesima data), il C.g.a. ha formulato all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato il quesito di cui in massima diretto a determinare le modalità di scomputo del periodo feriale dal termine lungo di impugnazione.

II. – Il collegio, dopo aver descritto le vicende processuali sottese, ha osservato quanto segue:

- a) la giurisprudenza segue due criteri diversi per il computo del termine lungo, a seconda che inizi a decorrere prima dell'inizio del periodo feriale o durante quest'ultimo. I due criteri indicati in massima portano a risultati differenti;
- b) *"La Sezione rimettente propende per il secondo criterio (che già viene utilizzato se il termine inizia a decorrere durante il periodo feriale), perché è quello che evita vistose incongruenze e disparità di trattamento, indotte invece dal primo criterio (seguito dall'appellante), e perché, sul piano logico, più coerente con il criterio del computo "a mesi", laddove il primo criterio crea una indebita commistione tra computo a mesi e computo a giorni";*

- c) le regole processuali rilevanti sono le seguenti:
- c1) il termine lungo per appellare è di sei mesi decorrenti dalla pubblicazione della sentenza ai sensi dell'art. 92, comma 3, c.p.a.;
  - c2) per il computo dei termini a mesi si osserva il calendario comune ai sensi dell'art. 155, comma 2, c.p.a.;
  - c3) la scadenza del termine che si computa a mesi si verifica nel mese di scadenza e nel giorno di questo corrispondente al giorno del mese iniziale; se nel mese di scadenza manca tale giorno, il termine si compie con l'ultimo giorno dello stesso mese (artt. 2963, commi 4 e 5, c.c.);
  - c4) i termini processuali sono sospesi dal primo agosto al 31 agosto di ciascun anno (art. 54, comma 2, c.p.a.);
- d) nel caso di specie:
- d1) il *dies a quo* è costituito dal 30 luglio 2021 e dovendosi interamente scomputare il mese di agosto 2021, i sei mesi vengono a scadere il 28 febbraio 2021 – giorno non festivo – in base alla regola espressa dall'art. 2963 c.c., ai sensi del quale occorre fare riferimento al mese di scadenza, nel giorno corrispondente al *dies a quo* nel mese iniziale, se nel mese finale manca tale giorno, la scadenza si compie l'ultimo giorno del mese;
  - d2) secondo la parte appellante, il termine deve essere calcolato computando prima i sei mesi senza scomputare il periodo dal 1 al 31 agosto 2021, arrivando così al 30 gennaio 2022 e poi sommando i 31 giorni del periodo feriale; in tal modo, avendo il mese di febbraio 2022 28 giorni, il termine ultimo sarebbe il 2 marzo 2022;
- e) il criterio di calcolo seguito dall'appellante si basa su alcune decisioni della giurisprudenza di legittimità secondo cui nel calcolo del termine lungo a mesi o anni, il termine lungo si calcola "*ex nominatione dierum*" ma a tale termine va sommato il periodo feriale calcolato "*ex numeratione dierum*";
- f) tale orientamento:
- f1) non appare condivisibile perché crea una commistione tra criterio di calcolo a mesi e criterio di calcolo a giorni;
  - f2) poteva immaginarsi una ragione pratica all'epoca in cui il periodo feriale durava 46 giorni, in quanto diventa effettivamente complicato calcolare un termine a mesi interi o anni interi, se bisogna poi scomputare un termine che per legge si basa sui giorni, ma tale ragione pratica non ha più ragione di esistere da quando il periodo feriale è stato ridotto al solo mese di agosto, sicché per calcolare un termine a mesi o anni al netto del periodo feriale non si rende più necessario creare una commistione tra termine a mesi o anni e termine a giorni;

- f3) *“Continuare a seguire siffatto criterio, porta a incongruenze logiche e soprattutto irragionevoli disparità di trattamento: in base a tale sistema, un termine che inizia a decorrere il 30 luglio 2021 scadrebbe il 21 marzo mentre un termine che inizia a decorrere dopo, e segnatamente tra il 1 e il 31 agosto, scade il 28 febbraio 2022”;*
- g) in conformità con l’orientamento espresso dalle sezioni unite della Corte di cassazione e dall’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, il termine che inizia a decorrere tra il 1 e il 31 agosto scade il 28 febbraio dell’anno successivo;
- g1) pertanto, per calcolare un termine a mesi che inizia a decorrere nel periodo feriale si utilizza, correttamente, solo il criterio del *nominatio dierum* senza commistione con quello della *numeratio dierum*;
- g2) per ragioni di parità di trattamento i termini per identici atti e calcolati con il medesimo criterio a mesi devono seguire identici criteri di calcolo ed essere di identica durata, e un termine che inizia a decorrere prima, non può che scadere prima di un termine che inizia a decorrere dopo, e non viceversa;
- g3) pertanto, l’applicazione del criterio di computo proposto dall’appellante porta a una incongruenza logica e a una disparità di trattamento. *“I due orientamenti della Cassazione sopra esposti, l’uno relativo al criterio di calcolo di un termine che inizi a decorrere prima del periodo feriale, e l’altro relativo al criterio di calcolo di un termine che inizi a decorrere durante il periodo feriale, sembrano in contrasto tra loro e portano all’incongruo risultato che un termine che inizia a decorrere prima (a luglio) scada dopo di un termine che inizia a decorrere dopo (ad agosto). Nel caso di specie l’incongruenza è particolarmente evidente: in caso di dies a quo coincidente con il 30 luglio, la parte avrebbe ben quattro giorni in più per appellare che in caso di dies a quo che cada tra il 1 e il 31 agosto, considerati i giorni 30 e 31 luglio e 1 e 2 marzo”;*
- g4) andrebbe valorizzata il principio espresso dalla Corte di cassazione secondo cui la finalità della [l. n. 742 del 1969](#) consiste nell’assicurare ai professionisti un congruo periodo di riposto annuale, svincolando l’attività professionale dalla scadenza di termini durante il periodo riservato a detto riposo. Su tale base non potrebbe trovare adeguata spiegazione il diverso trattamento dei termini il cui decorso abbia inizio prima del 1 agosto, rispetto a quelli il cui inizio si verifichi nel periodo feriale;
- g5) in tale prospettiva è possibile eliminare l’incongruenza logica e fattuale, ribadendo che se la legge prevede il calcolo di un termine a mesi, non sono ammesse commistioni con l’aggiunta di un calcolo a giorni;

- g6) *“in conclusione, dato che il termine lungo di impugnazione, nel processo amministrativo, si calcola “a mesi”, non è possibile inserire effettuare il calcolo sommando ai “mesi” del termine lungo i “giorni” del periodo feriale”;*
  - g7) se si volesse mantenere il criterio di calcolo seguito dalla giurisprudenza di legittimità andrebbe coerentemente modificato l’orientamento sul calcolo del termine lungo che inizi a decorrere durante il periodo feriale;
  - g8) tale ragionamento non troverebbe applicazione nel caso di computo dei termini a giorni, nel qual caso, sul piano pratico, è indifferente l’utilizzo dell’uno o dell’altro criterio di calcolo;
- h) valuterà la Plenaria, ove ritenga di aderire alla tesi della irricevibilità, se ricorrono i presupposti per l’applicazione del principio del *prospective overruling* trattandosi di introdurre un nuovo orientamento che ribalta un orientamento consolidato in materia processuale, e comunque per la concessione dell’errore scusabile, e, ove decida vuoi per la ricevibilità in diritto del ricorso, vuoi per la concessione dell’errore scusabile in caso di ritenuta irricevibilità, se decidere l’appello nel merito o restituirlo alla sezione rimettente per l’ulteriore corso. Al fine della valutazione sulla concessione dell’errore scusabile dovrebbe tenersi conto: dell’orientamento espresso dalla Corte di cassazione e sopra citato; della circostanza che il criterio di calcolo seguito da parte ricorrente è utilizzato anche dal *software* Andreani di uso corrente ad opera di avvocati e ausiliari del giudice; sebbene si tratti di *software* privato che in alcun modo vincola il giudice nella applicazione delle regole processuali, la circostanza che lo stesso sia basato su un orientamento espresso dalla Corte di cassazione, e che sia di uso diffuso, potrebbe costituire elemento fattuale che eccezionalmente giustifica l’errore della parte e lo rende scusabile.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

- i) sulle modalità di computo dei termini processuali perentori nel caso in cui il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione feriale si veda: [Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 18](#) (in *Foro it.*, 2016, III, 579, con nota di richiami cui si rinvia per ulteriori approfondimenti; *Riv. Nel diritto* 2016, 1442; *Dir. proc. amm.* 2016, 1133, con nota di LATTANZI; *Riv. amm.* 2017, 232; oggetto della [News US, in data 19 agosto 2016](#)), secondo cui *“In base al differimento del decorso del termine processuale a giorni che abbia inizio durante il periodo di sospensione feriale, previsto dall’art. 1, comma 1, secondo periodo, della legge n. 742 del 1969, il primo giorno successivo alla scadenza del periodo feriale va computato nel termine in questione”*. Alla citata News US si rinvia per l’esame delle argomentazioni sviluppate dalla Plenaria e per riferimenti dottrinali. L’Adunanza plenaria prende posizione sull’identificazione del *dies a quo* per il termine per la notifica del ricorso, nel caso

in cui venga impugnato un atto la cui pubblicazione, o comunicazione o piena conoscenza sia intervenuta nel periodo di sospensione feriale. Aderisce all'orientamento secondo cui nel computo del termine processuale a giorni va incluso nella sua interezza il primo giorno successivo alla scadenza del periodo feriale. L'Adunanza plenaria richiama ampiamente Cass. civ., sez. un., 28 marzo 1995, n. 3668 (in *Arch. Civ.*, 1995, 942; *Gius.*, 1995, 927, con nota di CARBONE; *Giur. it.* 1995, I, 1, 1402; *Giust. civ.* 1995, I, 2739, con nota di MONETA), secondo cui l'art. 1 della l. 7 ottobre 1969 n. 742, nello stabilire che, ove il decorso del termine per un atto processuale abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo, doveva essere inteso nel senso che il primo giorno successivo al periodo feriale andava compreso nel novero dei giorni concessi per l'atto processuale, atteso che tale giorno segna non l'inizio del termine, ma l'inizio del suo decorso, il quale non include il *dies a quo* del termine stesso, in applicazione del principio fissato dall'art. 155, 1° comma, c.p.c. Di conseguenza, in tale ipotesi, al primo giorno successivo alla sospensione feriale non si applica la regola *dies a quo non computatur*. In seguito alla pronuncia dell'Adunanza plenaria, risulta quindi superato il contrasto nell'interpretazione dell'art. 1 l. n. 742 del 1969, sulla disciplina della sospensione feriale dei termini processuali, che invece si riscontrava precedentemente fra la giurisprudenza civile e una parte consistente della giurisprudenza amministrativa;

- j) sulle caratteristiche essenziali del *prospective overruling* e i limiti di applicazione nel processo amministrativo si veda [Cons. Stato, Ad. plen., 23 febbraio 2018, n. 1](#) (in *Foro it.*, 2018, I, 1900; nonché oggetto della [News US, in data 27 febbraio 2018](#)). Alla citata News si rinvia in particolare, oltre che per l'esame delle argomentazioni delle parti, al § h), per ulteriori riferimenti in tema di *overruling*;
- k) sulla concessione del beneficio della rimessione in termini per errore scusabile si vedano:
  - k1) [Cons. Stato, sez. VI, 30 giugno 2020, n. 4149](#) (in *Foro it.*, 2020, III, 520, con nota di richiami cui si rinvia per ulteriori approfondimenti), secondo cui “posto che il beneficio dell'errore scusabile costituisce rimedio eccezionale ed è soggetto a regole di stretta interpretazione, esso va riconosciuto solo dopo un accertamento rigoroso dal quale risultino obiettive incertezze normative o in presenza di gravi impedimenti di fatto, non imputabili alla parte”;
  - k2) [Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 22](#) (in *Foro it.* 2017, III, 66; *Dir. proc. amm.* 2017, 246, con nota di LATTANZI; *Riv. amm.* 2017, 254), per la concessione del beneficio dell'errore scusabile in situazioni caratterizzate da contrasti giurisprudenziali sul termine per il ricorso;

- k3) [Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 18](#), cit., secondo cui *“È precluso l’esame da parte dell’adunanza plenaria della richiesta di rimessione in termini per errore scusabile, quando su tale richiesta si sia pronunciata già l’ordinanza di rinvio all’adunanza plenaria, rigettandola”*;
- k4) [Cons. Stato, Ad. plen., 10 dicembre 2014, n. 33](#) (in *Foro it.*, 2015, III, 134; *Foro amm.*, 2014, 3061), che ha sostenuto un’interpretazione rigorosa dei presupposti per la concessione del beneficio della rimessione in termini per errore scusabile. In particolare, la Plenaria aveva escluso che il beneficio potesse essere concesso nel caso in cui la parte, con un comportamento negligente, avesse contribuito alla scadenza del termine. In particolare, secondo l’ordinanza in esame *“L’efficacia della comunicazione effettuata, ai sensi dell’art. 136 cod. proc. amm., attraverso posta elettronica certificata non è condizionata alla indicazione da parte del difensore del proprio indirizzo Pec; pertanto il decreto di perenzione quinquennale, emanato ai sensi dell’art. 82 cod. proc. amm., è validamente comunicato via Pec anche al difensore che non abbia indicato il suo relativo indirizzo Pec (l’ordinanza precisa che in caso di tardività dell’opposizione rispetto a tale comunicazione, non può essere concesso il beneficio dell’errore scusabile)”*; *“Nel caso in cui vi sia stata una comunicazione tramite posta elettronica certificata, non può essere rilevata la sussistenza di un errore scusabile ai sensi dell’art. 37 c.p.a., qualora si deduca unicamente l’incertezza sotto il profilo giuridico della validità dell’utilizzo dello strumento di comunicazione della Pec”*;
- l) per la tesi secondo cui nel calcolo del termine lungo a mesi o anni, il termine lungo si calcola *“ex nominatione dierum”*, ma a tale termine va sommato il periodo feriale calcolato *“ex numeratione dierum”*, si vedano: Cass. civ., sez. I, 7 luglio 2000, n. 9068 (in *Foro it.*, 2001, I, 167); Cass. civ., 15 maggio 1997, n. 4249 (in *Foro it.*, 1997, 2953);
- m) sul computo del termine nel periodo feriale si veda anche Cass. civ., sez. III, 6 aprile 2006, n. 8102, secondo cui *“Per il computo dei termini processuali a mese o ad anno si osserva il calendario comune, facendo riferimento al nome e al numero attribuiti rispettivamente a ciascun mese e giorno; ne consegue che nell’ipotesi in cui il decorso di un termine processuale sia rimasto sospeso nel periodo feriale (1<sup>o</sup> agosto 15 settembre di ciascun anno) ed abbia ripreso a decorrere dalla fine di tale periodo cioè dalla data del 16 settembre, quest’ultima deve essere computata nel termine stesso senza che possa essere considerata come un dies a quo”*.