

COVID-19 E LIMITAZIONI TEMPORALI IN ITALIA

*COVID-19 AND LIMITATION PERIOD IN ITALY*

*Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 12 bis, mayo 2020, ISSN: 2386-4567, pp. 816-827*



Pietro  
VIRGADAMO

ARTÍCULO RECIBIDO: 8 de mayo de 2020  
ARTÍCULO APROBADO: 10 de mayo de 2020

**RESUMEN:** Lo studio si propone di indagare le ricadute dell'emergenza COVID-19 sul piano delle situazioni giuridiche soggettive sottoposte a limitazione temporale (prescrizione o decadenza). La normativa italiana introdotta negli ultimi mesi tenta di risolvere alcuni problemi, ma appare, per molti versi, lacunosa e disorganica. Si impone all'interprete l'individuazione di soluzioni adeguate a tutela dei soggetti titolari di diritti temporalmente limitati, per evitare che essi vengano, in assenza di esplicite sospensioni dei termini, radicalmente compromessi.

**PALABRAS CLAVE:** Prescrizione; decadenza; COVID-19; sospensione; ragionevolezza.

**ABSTRACT:** *The study aims to investigate the fallout of the COVID-19 emergency in terms of subjective legal situations subject to limitation period (prescription or "decadence"). The Italian legislation introduced in recent months attempts to solve some problems, but appears, in many ways, incomplete and inorganic. The interpreter is required to identify suitable solutions to protect the holders of temporally limited rights, to prevent them from being radically compromised in the absence of explicit suspension of terms.*

**KEY WORDS:** *Prescription; decadence; COVID-19; suspension; reasonableness.*

1. Da prima dell'emanazione del codice civile del 1942, la dottrina italiana, sulla scia di quella tedesca ed unitamente a quella francese, spagnola e portoghese, era già solita distinguere tra termini prescrizionali e decadenziali, *distinctio* tuttavia definitivamente consacrata e disciplinata, quasi solamente dall'Italia, a livello legislativo, proprio in seno alla codificazione del 1942, non senza motivi di perplessità, ancora sussistenti (VIRGADAMO, P.: *La decadenza e l'“inerzia estintiva” delle situazioni giuridiche temporalmente limitate*, Napoli, 2019).

Il COVID-19, insieme ai nostri limiti umani, mette bene allo scoperto questa fragilità dogmatica: la sottile e sofisticata distinzione tra prescrizione e decadenza, già segnalata dalla dottrina, mostra tutta la sua debolezza concreta, alla prova di un'emergenza di fronte alla quale esistono, semplicemente, termini temporali da sospendere. Per giustificare quanto si afferma, sarà anzitutto opportuno sintetizzare la copiosa normativa, in parte riprodotte le regole emergenziali emanate in occasione del terremoto de L'Aquila del 2009 e del Centro Italia del 2016, di contrasto al Coronavirus, rilevante ai nostri fini, normativa stratificatasi in Italia in un brevissimo lasso di tempo (per alcuni primi commenti, AMOROSI, D.: “Commento all'art. 83 d.l. 18/2020 commi 2 e 8: sospensione dei termini di prescrizione e decadenza”, in *newsavvocatoandrea.it*; SCARPA, A.: “Covid e sospensione dei termini sostanziali”, in *www.giustiziainsieme.it*; PANZAROLA, A., FARINA M.: “L'emergenza coronavirus ed il processo civile. Osservazioni a prima lettura”, in *giustiziacivile.com*; SICCHIERO, G.: “Decreto Cura Italia: le disposizioni in tema di giustizia civile”, in *www.quotidianogiuridico.it*; SCARSELLI, G.: “Interpretazione e commento del decreto legge 8 marzo 2020 n. 11 di differimento delle udienze e sospensione dei termini processuali civili per contrastare l'emergenza da COVID-19”, in *www.judicium.it*, 9 marzo 2020). Si porrà mente alle disposizioni emergenziali riguardanti le prescrizioni e le decadenze rilevanti, per inevitabili esigenze di contenimento dell'indagine, nei soli rapporti di diritto civile in chiave generale, con esclusione di normative specifiche e settoriali.

2. Le “tappe” del tortuoso percorso normativo dell'emergenza possono, per quanto qui rileva, così sintetizzarsi.

a) In principio, è intervenuto il d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (c.d. Decreto Contenimento), il quale tuttavia non recava misure di alcun tipo in punto di

prescrizione e decadenza. A seguire, l'art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9 (c.d. Decreto Emergenza), ha disposto, per i soggetti con residenza o sede operativa ovvero con attività lavorativa, produttiva o funzione nei comuni di cui alla zona rossa originariamente individuata dal D.P.C.M. del 1 marzo 2020, la sospensione retroattiva, dal 22 febbraio al 31 marzo 2020, dei "termini perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti prescrizioni e decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione, nonché dei termini per gli adempimenti contrattuali", compresi i "termini relativi ai processi esecutivi e i termini relativi alle procedure concorsuali", nonché, in generale, la sospensione dei termini "di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali".

Si legge nella norma che, "ove la decorrenza del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, il termine decorre dalla fine del medesimo periodo. Sono altresì sospesi, per lo stesso periodo e nei riguardi dei medesimi soggetti, i termini relativi ai processi esecutivi e i termini relativi alle procedure concorsuali, nonché i termini di notificazione dei processi verbali, di esecuzione del pagamento in misura ridotta, di svolgimento di attività difensiva e per la presentazione di ricorsi giurisdizionali". L'articolo 10, comma 2, per i procedimenti civili pendenti presso gli uffici giudiziari dei circondari dei Tribunali cui appartenevano i comuni di cui all'allegato I al D.P.C.M. 1° marzo 2020, ha disposto la sospensione dei "termini per il compimento di qualsiasi atto processuale, comunicazione e notificazione" da svolgere nelle regioni di appartenenza degli indicati comuni. È stata altresì prevista, al comma 18 del citato art. 10, una norma di "apertura" secondo la quale, "in caso di aggiornamento dell'elenco dei comuni di cui all'allegato I al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 marzo 2020, ovvero di individuazione di ulteriori comuni con diverso provvedimento, le disposizioni del presente articolo si applicano con riferimento ai medesimi comuni dal giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del relativo provvedimento".

b) A seguito dell'estensione territoriale dell'emergenza COVID-19, il D.P.C.M. dell'8 marzo 2020 n. 11 ha a sua volta esteso le aree interessate dalla normativa, ricomprendendo in una nuova zona rossa tutti i comuni della regione Lombardia e tutti i comuni di alcune province dell'Emilia-Romagna, del Piemonte e del Veneto, così dando concretezza alla previsione di cui al citato art. 10, comma 18, del Decreto Emergenza per le ulteriori "zone rosse".

c) Aggravatasi ulteriormente la situazione sanitaria, il D.P.C.M. del 9 marzo 2020 ha, in estrema sintesi, esteso a tutto il territorio italiano l'efficacia delle disposizioni riguardanti le originarie zone rosse e per l'effetto, per quanto di nostro interesse, le misure di sospensione dei termini sostanziali e processuali (non influiva sulla tematica qui in oggetto, invece, il contestuale d.l. 9 marzo 2020, n. 14).

d) La materia è stata poi interessata dall'art. 83 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. Cura Italia; influente, invece, il D.P.C.M. 11 marzo 2020, frattanto intervenuto), il quale, al comma 2, ha disposto nello specifico, per il periodo intercorrente tra il 9 marzo 2020 al 15 aprile 2020, la sospensione del "decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali", precisandosi che "si intendono pertanto sospesi, per la stessa durata, i termini stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, in genere, tutti i termini procedurali. Ove il decorso del termine abbia inizio durante il periodo di sospensione, l'inizio stesso è differito alla fine di detto periodo. Quando il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione, è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto". La sospensione in esame non opera per le cause di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, ai minori stranieri non accompagnati (e ai minori allontanati dalla famiglia quando dal ritardo può derivare un grave pregiudizio e, in genere, procedimenti in cui è urgente e indifferibile la tutela di diritti fondamentali della persona); per quelle cause relative ad alimenti o ad obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, e per molte altre similari (art. 83, comma 3, lievemente inciso in sede di conversione).

Per le attività non sospese nel periodo indicato e per il periodo intercorrente tra il 16 aprile e il 30 giugno, successivamente prorogato (c.d. fase giudiziale 2), si è disposta la sospensione della decorrenza dei termini "di prescrizione e decadenza dei diritti che possono essere esercitati esclusivamente mediante il compimento delle attività precluse dai provvedimenti medesimi" (art. 83, comma 8). Il comma 20 dello stesso art. 83 ha, poi sospeso "i termini per lo svolgimento di qualunque attività nei procedimenti di mediazione ai sensi del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 (...) quando i predetti procedimenti siano stati promossi entro il 9 marzo 2020 e quando costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale".

Gli articoli 34 e 42 (quest'ultimo modificato in sede di conversione) del decreto in esame hanno, poi, introdotto una proroga o una sospensione dei termini decadenziali e prescrizionali in materia di prestazioni previdenziali, assistenziali ed assicurative erogate dall'Inps e dall'Inail (v. anche Circolare Inail 3 aprile 2020 n. 13). Con il decreto legge "Cura Italia" sono stati altresì abrogati gli articoli 1 e 2 del decreto legge 8 marzo 2020, n. 11, con i quali erano già stati sospesi sino al 22 marzo 2020 "i termini per il compimento di qualsiasi atto" dei "procedimenti civili e penali pendenti presso tutti gli uffici giudiziari, con le eccezioni indicate all'articolo 2, comma 2, lettera g". Ancora, si è previsto che "con riferimento ai termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici degli enti impositori si

applica, anche in deroga alle disposizioni dell'articolo 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'articolo 12, commi 1 e 3, del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 159" (art. 67, comma 4, lievemente inciso in sede di conversione).

Si è introdotto, per quanto più rileva, nell'art. 3 del d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (c.d. Decreto Contenimento), il comma 6 *bis*, secondo il quale il rispetto delle misure di contenimento di cui allo stesso decreto "è sempre valutata ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti" (v. già SANTOSUOSSO, D.U.: "Le misure di contenimento attenuano l'onere del debitore", in *Il Sole 24 Ore*, 26 marzo 2020, pp. 25 ss.; BUSANI, A., LUCCHINI GUASTALLA, E.: "Il giudice valuta gli inadempimenti dovuti alle misure di emergenza", in *Il Sole 24 Ore*, 1 aprile 2020, speciale n. 11, pp. 11 ss.; MACARIO, F.: "Sopravvenienze e rimedi al tempo del «coronavirus»: interesse individuale e solidarietà", in *Contratti*, 2020, pp. 129; BENEDETTI, A.M.: "Il rapporto obbligatorio al tempo dell'isolamento: brevi note sul decreto «cura Italia»", *ivi*, pp. 213 ss.).

e) Il D.P.C.M. 1 aprile 2020 è poi intervenuto estendendo l'efficacia temporale di alcune disposizioni pregresse, tra le quali, per quanto qui rileva, quelle dei D.P.C.M. 8 e 9 marzo 2020, prorogate fino al 13 aprile 2020 (si inseriva frattanto anche il d.l. 25 marzo 2020, n. 19, tra l'altro abrogando, con alcune eccezioni, il d.l. 23 marzo 2020, n. 6, ma senza alcuna influenza rispetto alla problematica in oggetto).

f) Il d.l. 8 aprile 2020, n. 23 (c.d. Decreto Liquidità; ininfluente, invece, ai nostri fini il D.P.C.M. 22 marzo 2020 e il d.l. 25 marzo 2020, n. 19) ha poi inciso, con l'art. 36, sui termini processuali in materia di giustizia civile, penale, amministrativa, contabile, tributaria e militare, disponendo che "il termine del 15 aprile 2020 previsto dall'articolo 83, commi 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". Si è prevista anche l'estensione della proroga, secondo compatibilità, ai procedimenti di cui ai commi 20 e 21 dell'articolo 83 del decreto-legge n. 18 del 2020. Il d.l. dell'8 aprile ha anche dettato una nuova disciplina per i titoli di credito ed altre attività di interesse commerciale, spostando in avanti il termine di scadenza (artt. 9, 10, 11). È apparso, in verità, dopo appena due giorni, il D.P.C.M. 10 aprile 2020, il quale ha abrogato i D.P.C.M. dell'8, 9, 11 e 22 marzo e quello del 1 aprile 2020, così semplificando il panorama normativo rilevante e, peraltro, non creando alcuna variazione sulla sospensione delle prescrizioni e delle decadenze, ormai garantita, sia pur tra molte incertezze, dai provvedimenti sopravvenuti rimasti in vigore, secondo quanto si sintetizzerà (il D.P.C.M. 26 aprile 2020, ha poi in gran parte

sostituito, con efficacia fino al 27 maggio 2020 le disposizioni del D.P.C.M. 10 aprile 2020, ma, si deve ritenere, senza intaccare le avvenute abrogazioni da parte di quest'ultimo decreto, essendo queste destinate ad operare istantaneamente).

g) La l. 24 aprile 2020, n. 27, in vigore dal 30 aprile 2020, ha, da parte sua, convertito il decreto "Cura Italia", con modificazioni rilevanti in questa sede, evidenziate dal testo coordinato, tra le quali conviene ricordare, con riguardo alle prescrizioni e decadenze in materia civile: la riformulazione e l'integrazione della norma relativa alla sospensione dei termini per lo svolgimento di attività di mediazione, di cui sopra, nel periodo tra il 9 marzo e il 15 aprile 2020 (art. 83, comma 20); l'inserimento del comma *l-bis* nell'art. 108 del decreto legge n. 18 del 2020, ai sensi del quale "(...) i termini sostanziali di decadenza e prescrizione di cui alle raccomandate con ricevuta di ritorno inviate nel periodo in esame sono sospesi sino alla cessazione dello stato di emergenza"; soprattutto, l'abrogazione dell'art. 10 d.l. 2 marzo 2020 n. 9, ma facendo salvi "gli atti ed i provvedimenti adottati", nonché "gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti" sulla base del medesimo articolo.

h) Il d.l. 30 aprile 2020, n. 28, in attesa di conversione, all'art. 3, ha, infine, inciso nuovamente sull'art. 83 del decreto "Cura Italia", per quanto è qui di interesse, specificando meglio i procedimenti sottratti alla disciplina della sospensione dei termini (art. 83, comma 3); prolungando il *dies ad quem* del periodo di sospensione dei termini dei procedimenti di mediazione di cui si è detto, dal 15 aprile all'11 maggio (art. 83, comma 20); estendendo, fino all'11 maggio, la c.d. fase 1 e, fino al 31 luglio 2020, la c.d. fase 2 dell'amministrazione della giustizia, nella quale è possibile svolgere attività giurisdizionali, sia pur con particolari cautele dettate dallo stesso art. 83; posponendo altresì, ancora fino al 31 luglio, il periodo (ulteriormente prolungabile) nel quale gli incontri di mediazione possono svolgersi in via telematica (art. 83, comma 20 *bis*).

**3.** Volendo ricondurre a sistema la complessa stratificazione normativa condensatasi in appena un paio di mesi, si può affermare che sono tre le disposizioni cardine, ad oggi in vigore, disciplinanti, in chiave generale, la sospensione delle prescrizioni e delle decadenze in materia civile: gli artt. 83, commi 2, 3 e 8 (nel testo esito delle varie modifiche normative susseguitesi), 108, comma *l bis*, d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (Decreto Cura Italia) e 3, comma *6 bis*, d.l. 23 febbraio 2020, n. 6 (Decreto Contenimento). Più problematico è il ruolo da riconoscere all'art. 10, comma 4, d.l. 2 marzo 2020, n. 9, della cui abrogazione tacita già si discuteva prima che avvenisse, esplicitamente, con il d.l. n. 27 del 2020. A tali disposizioni di carattere generale, si potrebbero accostare, contenendo sempre la disamina alle problematiche civilistiche, quelle specifiche relative alla sospensione dei termini

in materia cartolare (art. 11 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23) e in tema di mediazione finalizzata alla conciliazione (art. 83, comma 20, d.l. 17 marzo 2020, n. 18). Alla luce di tali norme, possono predicarsi alcune conclusioni in relazione a tre variabili: il territorio (originarie zone rosse, zone rosse sopravvenute, intero territorio italiano); il tempo (essendo la normativa riferibile a diversi archi temporali); le tipologie di termini oggetto di ipotetica sospensione (prescrizioni, decadenze, a loro volta distinte in sostanziali e processuali).

Si può proporre la seguente schematizzazione.

- *Originarie Zone Rosse e Zone Rosse sopravvenute.*

Nel periodo intercorrente tra il 22 febbraio e il 16 marzo 2020, ogni termine, sostanziale e processuale, di prescrizione e di decadenza deve intendersi sospeso ai sensi della normativa posta dal d.l. 2 marzo 2020, n. 9, sintetizzata *sub* § 2, lett. a) e b). Nel periodo intercorrente tra il 9 marzo e 31 luglio, è sospeso ogni termine di decadenza processuale ex art. 83 d.l. 17 marzo 2020, n. 18, secondo il meccanismo seguente: ferma la sospensione ex lege di tutti i termini processuali (dal 9 marzo all'11 maggio), soltanto per il periodo successivo (dal 12 maggio al 31 luglio) la sospensione dei medesimi termini potrà essere invocata quando i capi degli uffici giudiziari abbiano assunto misure organizzative che precludano il compimento di quegli atti che necessariamente occorre compiere per interrompere la prescrizione o impedire la decadenza.

L'implicita modifica disciplinare in parte *qua*, rispetto a quanto sopra sintetizzato al precedente capoverso, sembra retroagire di otto giorni (9-16 marzo), ma senza apprezzabili variazioni concrete, posta che la sospensione rimane comunque operante. Tra le poche certezze che la convulsa normativa qui in analisi offre, cioè, sembra esservene una prima, ovvero quella per cui, nel periodo che va dal 22 febbraio al 16 marzo, qualunque termine di prescrizione o di decadenza, sostanziale e processuale, è da intendersi sospeso nelle c.d. zone rosse. Nel periodo che va dal 17 marzo al 29 aprile e dal 30 aprile in poi, sembrano avere vigore le regole estese all'intero territorio nazionale, poco sotto sintetizzate.

- Intero territorio italiano.

Nel periodo intercorrente tra il 9 marzo e il 31 luglio è sospeso ogni termine di decadenza processuale ex art. 83 d.l. 17 marzo 2020, n. 18, secondo il meccanismo poco sopra delineato.

Le prescrizioni e le decadenze sostanziali dovrebbero ritenersi sospese senza dubbio solamente nel periodo intercorrente tra il 10 marzo e il 16 marzo, sulla base dell'art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9. Tra le poche certezze che la convulsa normativa



qui in analisi offre, cioè, sembra esservene anche una seconda, ovvero quella per cui, nel periodo che va dal 10 al 16 marzo, qualunque termine di prescrizione o di decadenza, sostanziale e processuale, è da intendersi sospeso sull'intero territorio nazionale.

Viceversa, nel periodo intercorrente tra il 17 marzo e il 29 aprile, in riferimento ai termini sostanziali, si produce, in apparenza, una singolare vigenza contestuale – sulla quale ci intratterremo affrontando tre problemi ermeneutici fondamentali – tanto dell'art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9, quanto dell'art. 3, comma 6 bis, d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, inserito con il d.l. 17 marzo 2020, n. 18. Tale ultima disposizione solleva almeno tre problemi da superare, la cui trattazione ci consentirà di sciogliere anche il riferito rapporto tra norme nel tempo.

“Primo problema”. Il citato comma 6 bis è, in verità, di astrusa formulazione, alludendo esclusivamente ai rapporti creditorî, là dove molte scadenze sono poste come limite temporale per l'esercizio di situazioni giuridiche diverse, quali i diritti potestativi. Si impone, tuttavia, secondo ragionevolezza, un'interpretazione quantomeno estensiva della disposizione, in assenza della quale l'unica alternativa sarebbe quella di ritenere applicabile ancora l'art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9, con conseguente sospensione *ex lege* stranamente limitata, nelle dinamiche negoziali, a tali situazioni giuridiche.

“Secondo problema”. Il comma 6 bis citato non menziona le prescrizioni, alludendo, con ogni probabilità, alle sole scadenze convenzionali. Alcuni Autori hanno ipotizzato, per le prime, il ricorso all'analogia (DALMOTTO, E.: “I termini sostanziali e processuali civili nello sperabile crepuscolo del coronavirus. Tecniche della sospensione e altri rimedi”, in *blog.ilcaso.it*), e per le scadenze legali una verosimile interpretazione estensiva. Quanto alle scadenze giudiziali (si pensi ad un termine disposto per *actio interrogatoria*), se esso non ha natura processuale (onde è escluso il ricorso alla sospensione *ex art.* 83 d.l. Cura Italia), dovrebbe raggiungersi, in quest'ottica, probabilmente la stessa soluzione. Dovrebbe, tuttavia, immaginarsi uno scenario diverso: con maggiore ossequio alla lettera della norma, potrebbe ipotizzarsi una persistente vigenza del “garantista” art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9 per le prescrizioni e per le scadenze non convenzionali, con abrogazione dello stesso, *in parte qua*, in forza dell'art. 3, comma 6 bis, d.l. Cura Italia, solamente in riferimento alle scadenze convenzionali; in tal modo, tutte le prescrizioni e le scadenze (legali e giudiziali), di natura non processuale, sarebbero sospese *ex art.* 10 cit., senza alcuna indagine in concreto circa l'imputabilità dell'inerzia dell'onerato dell'atto interruttivo o impeditivo, mentre le scadenze convenzionali rimarrebbero soggette ad un giudizio in concreto *ex art.* 3, comma 6 bis, d.l. Contenimento.

Tale soluzione, oltre che rispondente alla lettera della legge, appare maggiormente protettiva per una platea non indifferente di soggetti. Si deve allora ritenere che l'art. 3, comma 6 *bis*, tacitamente abroghi il più "benevolo" (per i soggetti onerati degli atti impeditivi delle decadenze e interruttivi delle prescrizioni) art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9, ma solamente in riferimento alle decadenze convenzionali. Semmai, ulteriore abrogazione per incompatibilità dell'art. 10 citato deve ritenersi avvenuta tramite l'art. 83 d.l. Cura Italia. La sospensione delle decadenze ivi contenuta sembra, peraltro, riguardare anche i termini di tipo sostanziale "con rilevanza processuale", potendosi far rientrare nella sospensione del "decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili", ovvero di "tutti i termini procedurali", non soltanto quelli per il compimento degli atti dei processi già pendenti, ma altresì i termini sostanziali "stabiliti (...) per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio", quando si tratti di prescrizioni o decadenze la cui interruzione o il cui impedimento consegue "esclusivamente" alla proposizione della relativa domanda giudiziale, e non anche ad un atto stragiudiziale di costituzione in mora (si pensi, per fare qualche esempio, all'azione revocatoria ordinaria, alla rescissione e all'annullamento del contratto, a determinate impugnative di delibere, alle azioni possessorie, alla domanda di disconoscimento della paternità, alla revocazione delle donazioni e a molte altre ipotesi sintetizzate in VIRGADAMO, P.: *La decadenza*, cit., p. 257 ss.).

Rimane, in ogni caso, auspicabile un intervento chiarificatore, con efficacia retroattiva, da parte del legislatore.

*Terzo problema.* Da ultimo, la disposizione in esame sembra avere un orizzonte applicativo temporale limitato a far data dal 17 marzo 2020 (onde l'introduzione in questo punto dello schema riepilogativo proposto), ovvero da quando essa è stata inserita all'interno del Decreto Contenimento. Rimangono così esclusi dal suo ambito applicativo, a tacer d'altro, i sette giorni precedenti, che pur vedevano tutta l'Italia già interessata dalle misure restrittive emergenziali, oltre all'intero periodo critico la cui data di inizio, ai nostri fini, può essere individuata al 22 febbraio 2020. Inevitabilmente, per il periodo precedente al 17 marzo, salvi nuovi interventi chiarificatori da parte dell'autorità governativa, dovrà considerarsi vigente la regola di maggior favore (della sospensione, per dir così, "senza se e senza ma") posta dall'art. art. 10 d.l. 2 marzo 2020, n. 9 anche per le decadenze convenzionali.

In definitiva, dal 17 marzo 2020 al 23 aprile 2020, devono ritenersi ancora sospese *ex lege*, secondo l'art. 10 d.l. Emergenza, tutte le prescrizioni e le decadenze sostanziali di tipo legale; devono altresì ritenersi sospese (fino all'11 maggio) o sospendibili (invero anche oltre il 23 aprile, cioè fino al 31 luglio) le prescrizioni a rilevanza processuale e le decadenze processuali in senso ampio, sempre alle condizioni previste dall'art. 83 d.l. Cura Italia e poco sopra sintetizzate;

devono ritenersi sospendibili in concreto, alle condizioni di cui all'art. 3, comma 6 bis, d.l. Contenimento, le sole decadenze di tipo convenzionale.

Per il periodo che va dal 30 aprile 2020 in poi, si registra l'espressa abrogazione dell'art. 10 d.l. Emergenza, con la conseguente impossibilità di affermare una sospensione *ex lege* di ogni termine di prescrizione e decadenza. Si introduce, tuttavia, la regola secondo la quale i termini sostanziali di decadenza e di prescrizione di cui a raccomandate con ricevuta di ritorno inviate dalla medesima data sono sospesi *ex lege* per tutta la durata dell'emergenza (art. 108, comma 1 bis, d.l. 17 marzo 2020, n. 18). Pertanto, dal 30 aprile 2020, salva la sospensione (fino all'11 maggio) o sospendibilità (fino al 31 luglio) dei termini con rilevanza processuale e la sospendibilità delle decadenze convenzionali *ex art. 3, comma 6 bis, d.l. Contenimento*, si verifica la sospensione *ex lege* di ogni prescrizione e decadenza, di qualunque natura, se connessa all'invio di raccomandate a.r. SCARPA A.: "Covid", cit., ritiene che si tratti di una sorta di sospensione *ex lege* post atto interruttivo o impeditivo, cosa che però non avrebbe senso per le decadenze, pur menzionate dalla norma, posto che il loro impedimento, per definizione, ne esaurisce definitivamente il decorso, onde non vi sarebbe alcunchè di successivo da sospendere (salvo a voler convenire con l'idea che, talvolta, anche il decorso di queste possa essere interrotto, come si è già altrove argomentato: VIRGADAMO, P.: *La decadenza*, cit., p. 230 ss.). Il vero è che siamo davanti ad un'altra disposizione che non brilla certo per chiarezza.

Eventuali diverse prescrizioni e decadenze sostanziali legali sembrano destinate a non essere sospese. Rimane la possibilità di immaginare, con le incertezze applicative del caso, lo spostamento in avanti del *dies a quo*, da valutarsi in concreto, *ex art. 2935 c.c.*, sulla base del criterio dell'inerzia imputabile, ovvero una teoricamente problematica e praticamente delicata applicazione analogica di disposizioni che prevedono la sospensione per eventi emergenziali similari, in quanto rientranti nel medesimo contesto giustificativo (PERLINGIERI, P. e FEMIA, P.: *Nozioni introduttive e principi fondamentali*, in PERLINGIERI, P., *Manuale di diritto civile*, Napoli, 2018, p. 11 ss.), ma con margini di incertezza notevolissimi (VIRGADAMO P.: *La decadenza*, cit., p. 189 ss.).

**4.** Volendo trarre una sintetica conclusione, sul piano della teoria generale, rispetto al quadro che si è tentato di chiarire, la prima impressione è la netta irrilevanza della natura prescrizione o decadenziale del termine, di volta in volta, da sospendere a causa dell'emergenza sanitaria. L'unico dato decisivo appare essere la possibilità concreta, per l'onerato dell'atto interruttivo o impeditivo della prescrizione o della decadenza, di poterlo effettuare.

Di fronte all'emergenza, anche la supposta natura eccezionale della sospensione delle decadenze (ammessa dall'art. 2964 c.c. solo in casi determinati) mostra il suo eccesso di dogmatismo: ogni termine è sospeso o sospendibile, allo stesso modo, senza eccezioni, semmai legate alla possibilità di far valere il diritto e di farlo valere necessariamente tramite un'iniziativa latamente processuale. Pertanto, per fare un solo esempio, è quantomeno lecito dubitare che siano sempre e comunque oggetto di sospensione termini di decadenza come quello posto dall'art. 1667 c.c. per la denuncia dei vizi all'appaltatore, potendosi impedire il relativo decorso anche tramite atto informale, la cui "esigibilità" andrà valutata in concreto.

Viene alla luce, infine, anche l'esistenza *de facto* di prescrizioni a carattere processuale, cioè interrompibili solamente con l'esercizio dell'azione in giudizio, trattate dal legislatore senza alcuna differenza rispetto alle similari decadenze, conclusione osteggiata da una ricostruzione tradizionale, ma alla quale si era già addivenuti in altra sede (VIRGADAMO P.: *La decadenza*, cit., p. 205 ss., in relazione al problema, in tutto analogo, della sospensione feriale dei termini ex art. 13 d.P.R. n. 641 del 1972).

Quel che rimane maggiormente dubbia è la complessiva ragionevolezza di una legislazione contorta e, ad oggi, asistemica, figlia di una situazione più unica che rara, la quale solleva, anche in punto di prescrizioni e decadenze, problemi di diritto intertemporale legati al susseguirsi di provvedimenti normativi non sufficientemente coordinati e, talvolta, addirittura retroattivi.

Il problema, come si comprende, è però ben altro rispetto a quello affrontato in queste pagine. E la giurisprudenza, sia pur con l'umana comprensione per la frenesia normativa inevitabilmente legata al momento, non tarderà ad occuparsene, se il legislatore non interverrà con una norma chiara (più di "condono tombale", in senso descrittivo, che di prevedibile, abusata interpretazione autentica), la quale, semplicemente, disponga la retroattiva sospensione *ex lege*, a far data dall'inizio dell'emergenza nei vari territori, di ogni limitazione temporale, comunque denominata, riportando a ragionevolezza il sistema.