

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio n. 1290

Condono edilizio e vincoli artistico-ambientali

Approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 26 marzo 1996

Approvato dal Consiglio Nazionale del Notariato il 13 giugno 1996

Gli ultimi decreti-legge sul condono edilizio (D.L. 24 gennaio 1996, n.30; D.L. 25 marzo 1996, n.154) stabiliscono che, ai fini della commerciabilità del bene abusivamente costruito, occorre che nell'atto risulti, a pena di nullità, "il parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela dei vincoli per le opere di cui al terzo comma dell'art. 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47".

A sua volta l'art. 32, terzo comma della legge 47 del 1985 stabilisce che il rilascio della concessione edilizia o dell'autorizzazione in sanatoria, per le opere eseguite su immobili sottoposti a determinati vincoli, è "subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso"; e prosegue con la seguente frase: "qualora tale parere non venga reso entro centottanta giorni dalla domanda il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione".

Finché il vincolo non ha costituito elemento di evidenza per la commerciabilità dei manufatti abusivi e quindi fino al momento in cui la mancanza di parere sul vincolo determinava una situazione di attesa ma non una situazione d'impedimento ai fini della validità dell'atto, non si è ritenuto di dover approfondire la tematica sui vincoli. Dopo i recenti decreti-legge, invece, si pone il problema di individuare i vincoli, di delinearne la tipologia, di valutarne l'incidenza sul procedimento di sanatoria, di definire la natura del silenzio-rifiuto. Ed appare di grande utilità, per il Notariato, di offrire una panoramica di riferimenti atti a favorire l'individuazione del vincolo e l'autorità competente ad emettere il previsto parere di conformità.

1. Concetto di vincolo.

Con il termine "vincolo", nel nostro caso, si possono indicare prescrizioni normative intese ad assicurare che determinate opere o zone siano controllate da branche amministrative specializzate, allo scopo di accertare se il risultato dell'attività o di un'operazione costruttiva svolta da un privato sia congruente con la salvaguardia dei valori storico-artistici o ambientali o di altro genere tutelati nell'interesse della collettività.

Per stabilire cosa sia il vincolo e cosa esso concretamente comporti nella sfera della esplicazione della titolarità del proprietario del bene vincolato, occorre richiamarsi alle varie leggi che stabiliscono i vincoli stessi. Queste peraltro, non stabiliscono una analitica esposizione dei vincoli imposti, ma prevedono norme ampie e generali, nella sostanza caricando intieramente sulla pubblica amministrazione il compito di accertare, in concreto, se il vincolo sia stato violato o se l'opera programmata sia in grado di violarlo.

Dal punto di vista del notaio, pertanto, interessato a conoscere l'esistenza di un bene vincolato, importa non tanto accertare l'esistenza o meno di un vincolo, quanto accertare se esista un bene sottoposto a vincolo. Tutta la tematica dei vincoli, pertanto, si riduce ad accertare se il bene oggetto di sanatoria sia un bene per se stesso assoggettato a vincolo, oppure insistente in una zona o in un territorio assoggettati a vincolo.

2. Beni sottoposti a vincoli.

Va preliminarmente ricordato che i beni soggetti a vincolo sono definibili come "cose idonee ad appagare non solo l'interesse patrimoniale ed egoistico del proprietario, ma anche l'interesse pubblico che vi si collega".¹

Limitando l'indagine ai beni vincolati previsti dall'art. 32, 3° comma della legge 47, nel testo modificato da ultimo, in quanto trattasi dei beni che interessano ai fini dell'interferenza del vincolo sulla commerciabilità del manufatto abusivo, essi possono essere così individuati:

a) beni assoggettati alla legge 1 giugno 1939, n. 1089: si parla in tal caso di beni artistici e storici o di beni culturali;

b) beni assoggettati alla legge 29 giugno 1939, n. 1497: si parla in tal caso di paesaggio o bellezze naturali o di beni ambientali;

c) beni assoggettati alla legge 8 agosto 1985, n. 431: si parla in tal caso di beni ambientali;

d) parchi nazionali o regionali; la legislazione in materia è ampia sia per i parchi nazionali (leggi, decreti del Presidente della Repubblica, decreti ministeriali), sia per i parchi regionali (tutti istituiti con leggi regionali);

e) beni assoggettati a vincoli idrogeologici ai sensi della legge 18 maggio 1989, n. 183.

Cercando di razionalizzare al massimo questo elenco di beni, può affermarsi che alcuni di essi siano beni individuali, cioè beni che per particolari pregi artistici o culturali s'impongono ai fini della tutela; altri invece sono beni dislocati in una zona o in un ambito territoriale più o meno vasti. Evidentemente i beni critici per il notaio sono quelli di questa seconda categoria, perché mentre l'individuazione del vincolo per i primi potrebbe dedursi anche dalle risultanze catastali o di altro genere, per i secondi ciò non accade perché non è tanto il singolo bene che occorre evidenziare, quanto l'ambito territoriale in cui esso bene trovasi inserito.

3. Beni culturali.

I beni culturali sono disciplinati dalla legge n. 1089 del 1939, la quale assoggetta al relativo regime: le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico, nonché le cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura, siano state riconosciute di interesse particolarmente importante (artt. 1 e 2 della legge). La legge poi distingue:

a) beni immobili appartenenti ad ente pubblico: essi sono soggetti alle disposizioni della legge senza alcuna notifica (art. 11 legge 1089);

b) beni immobili appartenenti a privati: occorre la notificazione dell'autorità al titolare del bene, notificazione che va trascritta. Soltanto dopo tale procedura il vincolo è costituito (artt. 2 e 15 della legge 1089).

Per i beni culturali (beni artistici e storici) le competenze sono:

- al centro del Ministero per i beni culturali e ambientali
- in periferia, della Soprintendenza archeologica, della Soprintendenza per i beni artistici e storici, della Soprintendenza per i beni ambientali ed architettonici.

In definitiva il problema per i beni culturali appare di facile individuabilità, sul presupposto che si tratta di beni individuali e, soprattutto, di beni che,

¹ Così MALINCONICO, *I beni ambientali*, Padova, 1991, p. 31.

se appartenenti ai privati (ed è questo il settore di maggiore interesse per il notaio), nascono con il vincolo allorquando si abbia la notifica dell'autorità competente.

4. Beni ambientali.

E' stato chiarito che il concetto di "bene ambientale", ormai sostitutivo del precedente concetto di "bellezza naturale," è andato spostando l'angolatura che costituisce il supporto logico di questi beni, da una valutazione prevalentemente fondata sul valore estetico ed apparente del bene, ad una valutazione che attribuisce valore culturale ad una zona caratterizzata da un equilibrio dei fattori naturali tra loro e nei confronti dell'uomo, pervenendo pertanto alla conclusione che "il bene ambientale esiste effettivamente soltanto attraverso il filtro della valutazione e della sublimazione che ne fa l'uomo, attribuendo rilievo e significato particolari a quadri naturalistici" nei quali il predetto equilibrio esiste.²

Ed è stato, dalla stessa dottrina, posto in risalto come l'ampliamento del concetto di bene ambientale abbia avuto la sua origine prima nel decreto Galasso (D.M. 21 settembre 1984) e poi nella traduzione di esso in provvedimento legislativo (D.L. 27 giugno 1985. n. 312, convertito con legge 8 agosto 1985, n. 431).

Sul problema delle concrete modalità con le quali nasce il vincolo, la dottrina usa distinguere tra bellezze individue e bellezze d'insieme.

Le bellezze d'insieme (art. 1, nn. 3 e 4 legge 1497 del 1939) sono individuate attraverso un procedimento consistente nella compilazione di un elenco da parte di commissioni provinciali, i cui compiti sono stabiliti dalla regione. Il vincolo sorge con la pubblicazione dell'elenco, mentre non è necessaria la notificazione del vincolo (artt. da 3 a 5 della legge 1497).

Le bellezze individue (art. 1, nn. 1 e 2 legge 1497 del 1939), invece, abbisognano prima della individuazione di esse in un elenco e poi della notificazione al privato, con la trascrizione nella conservatoria dei registri immobiliari. In tal caso il vincolo sorge con la notifica del provvedimento d'imposizione del vincolo, che va trascritto in conservatoria dei registri immobiliari (art. 6 della legge 1497).

² Così MALINCONICO, *I beni ambientali, cit.*, p. 13.

La legge c.d. Galasso (legge 431 del 1985) ha profondamente innovato il sistema, mantenendo in vigore la legge 1497 del 1939 e creando, in aggiunta ad essa, tutta una serie di beni immobili vincolati paesaggisticamente *ex lege*, cioè per effetto della semplice previsione legislativa, tanto che la dottrina usa dire che attualmente esistono due regimi: uno che prevede l'accertamento del valore paesistico con atto amministrativo; un altro con accertamento diretto da parte della legge.³

I beni previsti dalla legge Galasso sono: i territori costieri inclusi in una fascia di 300 metri dalla battigia; i territori contermini ai laghi sempre in una fascia di 300 metri; le montagne oltre i 1600 metri per la catena alpina ed oltre i 1200 metri per la catena appenninica e per le isole; i ghiacciai; i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi; le foreste e i boschi; i vulcani; le zone d'interesse archeologico; le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici.

Va precisato che la legge Galasso, dopo aver individuato l'indicata serie di beni assoggettati a vincolo, demanda alle regioni il compito di individuare concretamente i vincoli, se del caso assoggettando i beni indicati al provvisorio divieto assoluto di edificazione (c.d. misure di salvaguardia paesaggistica: art. 1 ter legge 431 del 1985), oppure formando piani paesistici o, in alternativa, piani urbanistici territoriali (art. 1 bis legge 431 del 1985).

L'attività costruttiva nelle zone vincolate è concessa con autorizzazione della regione, che si avvale della Sovrintendenza per i beni ambientali.

5. Parchi.

Si è prima visto che i parchi nazionali e regionali rientrano tra i beni gravati da vincoli per effetto della legge Galasso.

La Corte Costituzionale ha chiarito che la formazione dei parchi mira a soddisfare "l'interesse di conservare integro, preservandolo dal pericolo di alterazione o manomissione, un insieme paesistico, dotato di una sua organicità e caratterizzato da valori estetici, scientifici, ecologici di raro pregio".⁴ La legge 6 dicembre 1991, n. 394 concerne la legge quadro sulle aree protette e, fra l'altro, dispone che "il rilascio di concessioni e autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al preventivo

³ Cfr. in tal senso SALVIA-TERESI, *Diritto urbanistico*, Padova, 1992, p. 312.

⁴ Così Corte Cost. 24 luglio 1972, n. 142, in *Foro it.*, 1972, I, 3345.

nulla osta dell'ente parco. Il nulla osta verifica la conformità tra le disposizioni del piano e del regolamento e l'intervento ed è reso entro sessanta giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine il nulla osta si intende rilasciato".

Come si collega questa norma che prevede il silenzio-assenso con la norma contenuta nei decreti-legge del 1996, per la quale si ha silenzio-rifiuto? Prevalde la norma dei predetti decreti-legge oppure la norma sui parchi? Il decreto-legge è successivo ed è norma generale sui vincoli, mentre la norma sui parchi deve ritenersi legge speciale? Una congrua soluzione può evidenziarsi sulla base della seguente riflessione: la legge speciale stabilisce la procedura ordinaria per consentire operazioni o attività che possano confliggere con i vincoli esistenti sul parco, ed appare tutta preordinata ad ottenere il nulla osta dell'ente parco prima che il privato possa iniziare l'attività confliggente con i vincoli. Invece gli ultimi decreti-legge si preoccupano esclusivamente di attività edilizia e presuppongono che l'abuso si sia già realizzato. Trattasi, insomma, di situazione diversa e per essa il legislatore, come si vedrà in appresso, ha disegnato un sub-procedimento che si inquadra nel procedimento della sanatoria edilizia.

Va precisato che la legge quadro sulle aree protette, mentre stabilisce il nulla osta per le costruzioni nei parchi nazionali, tace in ordine all'autorizzazione per le costruzioni nei parchi regionali. Peraltro ciò non significa che i parchi regionali siano privi di divieti del genere, perché essi, in quanto parchi, sono assoggettati ai vincoli paesistici previsti dall'art. 7 della legge 1497 del 1939, il quale nulla dispone per il silenzio della P.A.

Si è detto che i parchi possono essere nazionali o regionali e si è accennato al fatto che l'autorizzazione è concessa dall'ente parco. Si ritiene pertanto di utilità indicare, nell'allegato A la normativa più comune sui parchi nazionali e, nell'allegato B, la normativa più comune per i parchi regionali. Ciò allo scopo di offrire all'operatore giuridico un sussidio nella ricerca, talvolta complessa e dispersiva, della normativa che disciplina la materia dei parchi.

6. Vincoli idrogeologici.

La legge 18 maggio 1989, n. 183 recante il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo, stabilisce che l'intero territorio nazionale, ivi comprese le isole minori, è ripartito in bacini idrografici, classificati in *bacini di rilievo nazionale, di rilievo interregionale, di rilievo regionale* (art. 13).

L'art. 14 della stessa legge, poi, elenca i bacini di rilievo nazionale, ripartiti per il versante adriatico e per il versante tirrenico; l'art. 15 elenca i bacini di rilievo interregionale e l'art. 16 quelli di rilievo regionale.

Il piano di bacino ha valore di piano territoriale di settore, e per suo tramite, sono stabilite le norme d'uso del territorio ed i vincoli che lo concernono (art. 17). Quanto a questi ultimi, essa norma richiama il R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 3267, il quale disciplina agli artt. 1 e segg. i vincoli idrogeologici, visti come limitazioni alla proprietà terriera.

7. Interferenze tra beni vincolati e condono edilizio.

Va primieramente fatto un breve *excursus* sulla normativa che, in tempi successivi, ha statuito sull'incidenza dei vincoli in ordine al condono edilizio.

7.1. Il testo originario dell'art. 32 della legge 47 del 1985 era congegnato in questo modo: a) si richiedeva il parere delle amministrazioni preposte al vincolo ai fini del rilascio della concessione in sanatoria; b) se il parere non veniva reso entro i 180 giorni (prima entro i 120 giorni) esso si intendeva "reso in senso negativo".

7.2. Con il Decreto-legge 12 gennaio 1988, n. 2, convertito con legge 13 marzo 1988, n. 68, la norma che stabiliva il silenzio negativo fu modificata da altra norma che stabiliva "il silenzio-rifiuto". La norma era così congegnata: "qualora tale parere non venga reso dalle suddette amministrazioni entro 180 giorni dalla domanda, il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto della relativa amministrazione".

In definitiva, il silenzio negativo veniva trasformato in silenzio-rifiuto, con la possibilità di agire in giudizio per tutelare i propri interessi.

7.3. La legge 724 del 1994, pur mantenendo fermo detto criterio del silenzio-rifiuto, ha introdotto una norma per cui per gli interventi edilizi nelle zone e nei beni vincolati (e si continuava a richiamare tre leggi: la 1089 del 1939, la 1497 del 1939, la 431 del 1985) il parere dell'autorità preposta al vincolo doveva intendersi "in senso favorevole" per ampliamenti e tipologie di abuso che non comportassero aumento di superficie o di volume.

7.4. Infine i decreti-legge del 1996 che, con l'art. 8, comma 11° del decreto n.30 del 1996, hanno modificato il criterio precedente, stabilendo, al primo comma dell'art. 32 della legge 47 del 1985, la norma per cui, trascorsi 180 giorni dalla data di ricevimento del parere, questo "si intende reso in senso favorevole"; mentre al terzo comma, per i beni vincolati ai sensi delle leggi

richiamate al numero precedente, ha disposto che qualora il parere non venga reso entro i 180 giorni "dalla domanda il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione".

Riassumendo tutto l'iter, si ha il seguente sviluppo:

a) *la norma nasce come silenzio-rigetto* e concerne tutti i vincoli, ivi compresi quelli afferenti ai beni culturali, ai beni ambientali, ai parchi, fermo restando che in questi casi il bene non è condonabile se il vincolo consiste nell'inedificabilità assoluta (art. 33 legge 47);

b) tale silenzio-rigetto *nel 1988 si trasforma in silenzio-rifiuto*, sempre come norma generale;

c) nel 1994 viene effettuata una *deroga al silenzio-rifiuto*, che diventa silenzio-assenso per tipologie di abuso minore;

d) infine nel 1996 *il silenzio-rifiuto diviene silenzio-assenso* (norma generale) e si riserva *il silenzio-rifiuto solo per i beni culturali, i beni ambientali e i parchi e le zone con vincoli idrogeologici*.

Cosa ricavare da questo sviluppo normativo? Si ha l'impressione che, ampliandosi la categoria dei beni sottoposti a vincolo, per un costante espandersi del concetto di bene ambientale (dovuto evidentemente anche ad una trasformazione culturale della concezione del rapporto tra uomo e natura, sulla spinta delle istanze naturalistiche ed animalistiche), si sia reputato opportuno ridurre l'incidenza dei vincoli sul godimento dei beni, che trova nell'attività edilizia un suo preciso campo espressivo.

In tal modo la regola del silenzio-rigetto è stata trasformata nella regola del silenzio-assenso, mentre è stata mantenuta l'eccezione concernente i beni ambientali e culturali, ma anche quest'ultima ridotta da silenzio di contenuti (silenzio-rigetto) a silenzio privo di contenuti, cioè semplice strumento per indurre l'amministrazione a provvedere (silenzio-rifiuto).

8. Rapporto tra il procedimento di sanatoria e quello del parere sui vincoli.

La dottrina ha definito i pareri dell'autorità preposta al vincolo come provvedimenti autorizzatori speciali, i quali esplicano un'attività condizionante sui corrispondenti provvedimenti dell'autorità comunale, nel senso che la con-

cessione edilizia deve recepire prescrizioni e modalità esecutive imposte da quelle altre autorità.⁵

La dottrina nella sostanza rileva che tra il procedimento di sanatoria instaurato presso il Comune e il procedimento inteso ad ottenere l'autorizzazione dell'autorità preposta ai vincoli vi sia un distacco sensibile, nel senso che il provvedimento concessorio del Comune può avvenire senza attendere il parere sul vincolo, ma che in tal caso il parere negativo sul vincolo successivo coinvolge il provvedimento di sanatoria: "il provvedimento autorizzatorio speciale emanato tardivamente viene di fatto ad incidere egualmente sull'efficacia della concessione: sia differenziandone l'operatività al momento del rilascio della seconda autorizzazione, sia rendendo inoperanti tutte quelle clausole che si pongano in contrasto con il contenuto di quest'ultima".⁶

Questa conclusione appare in linea con le norme speciali delle varie leggi che governano i beni culturali ed ambientali, tutte impostate nella previsione di un rapporto diretto tra il privato titolare del bene sottoposto a vincolo e l'autorità che deve controllarne la corretta utilizzazione, cioè l'utilizzazione in linea con le finalità pubblicistiche che caratterizzano il vincolo.

La dottrina ha anche chiarito che mentre detta legislazione specialistica sui vincoli aveva nella sostanza disegnato procedimenti paralleli, ma indipendenti l'uno dall'altro, tra il procedimento autorizzatorio e il procedimento concessorio edilizio, tale indipendenza è stata nella sostanza superata dalla legge 47 del 1985, la quale ha impostato il procedimento attinente a bene vincolato come procedimento inteso ad avere un parere prima dell'emanazione del provvedimento concessorio. Pertanto nel parere finiscono per concentrarsi sia la manifestazione del pensiero dell'autorità preposta al vincolo sia il nulla osta autorizzativo previsto dalle leggi speciali.

Il problema non appare peraltro ancora risolto. Sulla base della riflessione che le leggi speciali sui vincoli prevedevano che chi intendesse costruire su zona vincolata, doveva instaurare il procedimento presso l'autorità preposta al vincolo, allo scopo di ottenerne il nulla osta ai fini della costruzione, si poteva a ragione ritenere:

a) che questa procedura andasse instaurata dalla persona interessata alla costruzione e non dal Comune;

⁵ Così SALVIA-TERESI, *Diritto urbanistico, cit.*, p. 298.

⁶ Cfr. SALVIA-TERESI, *Diritto urbanistico, cit.*, p. 298.

b) che l'eventuale nulla osta ottenuto nel caso precedente non potesse ritenersi essa stessa come concessione edilizia, ma a questo fine andasse instaurato altro procedimento a parte, questa volta presso l'autorità comunale;

c) che la dichiarata distinzione tra i due procedimenti fosse giustificata non solo dal fatto che a decidere sull'istanza erano autorità diverse, ma anche dal fatto che ognuna di queste autorità era preposta alla valutazione di un interesse generale distinto: attinente al vincolo nel primo caso, attinente alle problematiche urbanistiche del territorio nel secondo caso.

Cosa ha cambiato la legge 47 sul condono edilizio nello stabilire che la concessione o l'autorizzazione in sanatoria "è subordinata al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo"? Si può continuare ad affermare che debba essere l'interessato ad attivare la richiesta di parere, oppure deve affermarsi che debba essere l'amministrazione comunale ad attivarsi per ottenere il parere, se il parere si sostanzia in un sub-procedimento dal cui esito dipende l'emanazione del provvedimento finale?

Per la verità il Comune potrebbe attendere, senza richiedere il parere sul vincolo, contando sul rilievo che la procedura di condono, in attesa del parere, è sostanzialmente sospesa senza limiti di tempo. Esso potrebbe, in alternativa, attivarsi, facendo decorrere dall'istanza di parere il termine per il verificarsi del silenzio-rifiuto. Ma potrebbe continuare ad essere il privato a richiedere il parere, magari prima della istanza di concessione in sanatoria; o addirittura contemporaneamente a quest'ultima o successivamente ad essa: in tal caso i termini del silenzio-rifiuto decorrono dalla data dell'istanza di parere.

Sul piano delle regole, peraltro, se il Comune ha il dovere di provvedere ad emettere il provvedimento concessorio in sanatoria (il silenzio-assenso della concessione in sanatoria gioca a sfavore del Comune e rappresenta un espediente sostitutivo per la eventualità che il Comune resti inerte, ma non significa che il Comune abbia il diritto di restare inerte e di non provvedere), e se per emettere il provvedimento esso deve acquisire il parere favorevole sul vincolo, è giocoforza ritenere che questo parere debba essere richiesto dallo stesso Comune, almeno come ipotesi alternativa al parere richiesto dalla parte.

Dopo queste riflessioni, pertanto, la procedura di parere delle autorità preposte al vincolo disegnate dalle leggi speciali che stabiliscono i vincoli andrebbero interpretate nel modo seguente:

a) la procedura speciale stabilita da leggi particolari concernenti i distinti vincoli resta in vigore (per cui l'interessato può sempre attivare detta procedura in via autonoma);

b) qualora sia presentata domanda di condono edilizio, la procedura, se non è stata in precedenza attivata dall'interessato dovrà essere presentata dal Comune, ai fini del corredo della procedura di condono.

La conclusione testé affermata è del resto pianamente sostenuta dalla stessa Amministrazione nelle varie circolari emanate sul condono edilizio (Ministero Lavori Pubblici, Circolare 30 luglio 1985, n. 3357/225; Ministero Lavori Pubblici, Circolare 17 giugno 1995, n. 2241/UL; Ministero per i beni culturali e ambientali, Circolare 16 ottobre 1985, n. 3786, la quale ultima recita: "ove il richiedente si rivolga direttamente all'Amministrazione per i beni culturali e ambientali, il termine di 180 giorni decorrerà dalla presentazione dell'istanza. Qualora, invece, la presentazione avvenga tramite l'amministrazione comunale, il termine decorrerà dalla ricezione delle richieste o degli eventuali elenchi che i comuni invieranno agli uffici periferici del Ministero per i beni culturali e ambientali").

9. Parere dell'autorità preposta al vincolo come silenzio-rifiuto.

Si è precisato più sopra che i decreti-legge del 1996 stabiliscono che allorquando il parere delle autorità preposte ai vincoli sui beni culturali e ambientali non sia rilasciato entro 180 giorni dalla domanda, il richiedente può impugnare il *silenzio-rifiuto* dell'amministrazione. Si tratta ora di analizzare il significato e la natura di tale silenzio-rifiuto.

9.1 Significato del silenzio-rifiuto.

Nell'interpretazione dell'articolo in commento, è necessario procedere in via preliminare alla qualificazione del silenzio-rifiuto,⁷ cui la norma si riferisce.

⁷ Sul tema SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, p. 675 ss., VIRGA, *Diritto amministrativo*, vol. 2, Milano, 1995, p. 45 ss.; CERULLI IRELLI, *Corso di diritto Amministrativo*, Torino, 1994, p.452 ss.; MAZZAROLI, PERICU, ROMANO, ROVERSI MONACO, SCOCA, *Diritto Amministrativo*, 1993, p. 1135 ss.; LIGNANI, *Silenzio b) Diritto Amministrativo*, voce *Enc. giur.*, Roma, 1993; CANNADA BARTOLI, *Ricorso avverso silenzio-rifiuto e mutamento della domanda*, in *Foro amministrativo*, 1993, II, p. 305 ss.; MARONE, *L'impugnativa del silenzio-rifiuto. Ipotesi per*

Con l'espressione "silenzio della P.A.", si individuano quei casi in cui la Pubblica Amministrazione non emani un provvedimento espresso, rimanga inerte a fronte di istanze presentate da soggetti interessati alla conclusione di un procedimento.⁸

Il comportamento di inerzia della P.A. di per se, non assume alcun significato ma deve considerarsi un "mero fatto giuridico."⁹ Tuttavia in talune ipotesi lo stesso legislatore attribuisce al silenzio della P.A. un valore legale tipico, equiparandone gli effetti ad un provvedimento positivo o negativo.

Quando all'inerzia della P.A. viene attribuito *ex lege* valore positivo di accoglimento di una istanza si ha "silenzio-assenso" (detto anche accoglimento).¹⁰

Nell'ipotesi in cui, l'ordinamento conferisca al silenzio dell'amministrazione il significato di diniego di accoglimento (e perciò di rigetto) di una domanda, si ha silenzio-rigetto.¹¹

Una terza figura di silenzio è stata individuata dalla dottrina e dalla giurisprudenza,¹² nei casi in cui l'inerzia della P.A. si realizzi in una situazione in

colmare una lacuna legislativa, in *Foro amministrativo*, 1993, II, p. 313 ss.; LUBRANO, *Prospettive del silenzio-rifiuto*; DE ROBERTO, *Il silenzio della P.A.*, in *Foro amministrativo*, 1983, II, 536.

Per quanto concerne la giurisprudenza più recente : Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 aprile 1994, n. 487; 12 maggio 1994 n. 752; Consiglio di Stato, Sez. IV, 22 ottobre 1992, n. 784, in *Cons. Stato*, 1992, I, 1411.

⁸ "L'espressione "silenzio della P.A." designa, genericamente, la situazione che si determina quando un'autorità amministrativa omette di esternare una pronuncia di sua competenza in relazione ad una fattispecie determinata. Si tratta dunque, di una espressione traslata (infatti non vi è silenzio in senso proprio, quanto mancata emissione di un atto formale, generalmente scritto), e convenzionale (nel senso che si riferisce alla mancata emanazione di un singolo atto concernente una singola fattispecie)", da LIGNANI, *ult. op. cit.*, 559.

⁹ MURRA, *Legge sul procedimento amministrativo e corretta formazione del silenzio impugnabile*, in *Tribunali Amministrativi Regionali*, II, 430.

¹⁰ Esempi di silenzio-assenso sono:

- art. 63, comma 2, d.lg. 215/1993: il silenzio della P.A. vigilante per oltre 30 g. dal ricevimento delle deliberazioni dei Consorzi di bonifica, equivale a concessione del visti;
- art. 9 l.860/1956, in materia di iscrizione nell'albo delle imprese artigiane;
- artt. 6 e 7 l.161/1962, sulle autorizzazioni alla proiezione ed alla esportazione di pellicole cinematografiche;
- art. 15 l. 319/1976, sull'inquinamento delle acque;
- art. 9 D.L. 27-9-1994, n.551, in materia di concessione edilizia.

¹¹ SANDULLI, *ult. op. cit.*, 676.

cui l'Amministrazione abbia un obbligo di provvedere sulla richiesta di un privato, in forza di una legge, di un regolamento o di un atto amministrativo, e nonostante questo obbligo non venga emanato un provvedimento espresso. Si individua in questa ipotesi il c.d. "silenzio-rifiuto o inadempimento" che dunque, riguarda i casi in cui la P.A., di fronte ad una istanza presentata da un soggetto interessato, abbia ommesso di provvedere entro i termini previsti dalla legge e questa non contenga indicazioni sul valore da attribuire al silenzio.¹³

Dati questi elementi che permettono di ricostruire nei suoi esatti termini la tematica di cui si tratta, il problema è quello di individuare in quale delle categorie generali è inquadrabile il silenzio cui fanno riferimento i decreti-legge in esame.¹⁴

Il legislatore utilizza la nozione di silenzio-rifiuto, che secondo la migliore dottrina (SANDULLI)¹⁵ viene individuato nelle ipotesi di silenzio privo di un valore provvedimentale tipico e dunque consistente nel mero inadempimento dell'obbligo di provvedere da parte della PA. Tuttavia, il dato testuale isolatamente considerato non permette di dare univoca risposta al problema della qualificazione del silenzio previsto dai decreti-legge in materia di condono del 1996, perché il termine è utilizzato da altri autori (VIRGA)¹⁶ per indicare il

¹² Per un'analisi approfondita dell'evoluzione giurisprudenziale della figura del silenzio-rifiuto, cfr. RAGAZZINI, *Alcune considerazioni in tema di silenzio-rifiuto*, in *Nuova Rassegna di legislazione*, 1993, fasc. 20, p. 2006 ss.

¹³ "In verità un primo colpo di maglio alla tradizionale concezione del silenzio-rifiuto come finctio di un atto negativo, per affermare che l'inerzia costituisce piuttosto un inadempimento dell'obbligo dell'amministrazione di svolgere le proprie funzioni, era stato solennemente inferito dalla decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n.10 del 10 marzo 1978" "...l'obiettivo da raggiungere in sede giudiziale doveva essere quello di tradurre in positivo il vuoto determinato dalla illegittima omissione della P.A., attraverso un più incisivo intervento d'indirizzo del giudice amministrativo", BRITTI, *Silenzio-rifiuto: quid iuris dopo l'entrata in vigore delle leggi 26 aprile 1990, n. 86, e 7 agosto 1990, n.241?*, in *Nuova Rassegna di legislazione*, fasc. 18, 1990, 1881.

¹⁴ Si richiama la parte del testo dell'art. che qui interessa" Il rilascio della concessione edilizia o dell'autorizzazione in sanatoria,..omissis..., è subordinata al parere favorevole delle amministrazioni preposte a tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga reso entro 180 giorni dalla domanda *il richiedente può impugnare il silenzio-rifiuto dell'amministrazione*".

¹⁵ Cfr. SANDULLI, *op. cit.*, p. 679.

¹⁶ Cfr. VIRGA, *op. cit.*, p. 46. Peculiare la posizione del LIGNANI il quale pur aderendo alla tesi per la quale non vi sarebbe differenza tra silenzio-rifiuto e silenzio-rigetto trattandosi in ogni caso di un silenzio dell'amministrazione che produce gli stessi effetti di un diniego, analizzando nel prosieguo dell'opera le due figure ne distingue le caratteristiche (cfr. *op. cit.*, p. 569 e p.573).

silenzio con valore negativo, dove l'inerzia assume valore di rigetto dell'istanza avanzata dall'interessato.

Per questo é necessario rifarsi ad altri elementi che permettano di risolvere il problema.

In primo luogo, nelle disposizioni legislative in cui il legislatore conferisce al silenzio dell'amministrazione il significato di diniego di accoglimento di una istanza, la norma si esprime in termini molto espliciti circa il senso da attribuire alla mancata emanazione del provvedimento. A sostegno di questa affermazione si possono segnalare alcune norme che prevedono esempi di *silenzio-rigetto*. L'art. 17 ult. comma, d. lg. 340/1949 in tema di assegnazione di alloggi ai lavoratori stabilisce che: "le opposizioni alla graduatoria si intendono *respinte*, qualora la Commissione non decida entro il termine di un mese...". L'art. 59 T.U. caccia (modificato dall'art. 21 l. 2-8-67 n. 799) in base al quale sono considerate rigettate le istanze di rinnovo di riserva di caccia quando l'Amministrazione non si sia pronunciata, entro sei mesi su di esse. Un'altra ipotesi di silenzio-rigetto è prevista dall'art. 13 l. 28-2-1985 n. 47 dove è stabilito che "Sulla richiesta di concessione o di autorizzazione in sanatoria il sindaco si pronuncia entro sessanta giorni, trascorsi i quali la *richiesta si intende respinta*". Ed infine l'art. 2, terzo comma, l. 241/90, in tema di accesso ai documenti amministrativi, che sancisce: "Trascorsi inutilmente 30 gg. dalla richiesta questa *si intende rifiutata*".

Come si evince dalla lettura delle norme riportate il legislatore esplicitamente ricollega alla mancanza di un provvedimento esplicito il rigetto dell'istanza del privato.

Non così nel caso in esame dove, alla scadenza del termine previsto (180 gg.), qualora il parere non venga rilasciato è solamente concessa al privato la possibilità di agire per impugnare il silenzio rifiuto della amministrazione. La formulazione di questa norma sembra essere del tutto analoga alle ipotesi nelle quali la dottrina unanimemente individua casi di silenzio inadempimento. In particolare si consideri l'art. 31 della legge urbanistica del 1942 n.1150 (successivamente abrogato dalla legge Bucalossi) nel quale era previsto che "scaduto tale termine senza che il Sindaco si sia pronunciato, l'interessato ha il diritto di ricorrere contro il silenzio-rifiuto". Altri esempi di silenzio-inadempimento sono ravvisabili nell'art. 13 l. 13-7-1956 n. 1002, in tema

di licenze di pianificazione; e nell'art. 28, l. 11-6-1971 n.426, concernente il nulla-osta regionale per l'apertura degli esercizi di vendita.¹⁷

Oltre all'esame dei dati testuali, su esposti, che portano a ricondurre l'ipotesi considerata ai casi di silenzio inadempimento a sostegno di tale tesi si può anche citare autorevole dottrina (SANDULLI) che sostiene ravvisabile questa tipologia di silenzio in tutti i casi in cui la legge " si limiti a consentire agli interessati di ricorrere contro il silenzio serbato al di là del termine" senza attribuire un preciso significato all'inerzia dell'amministrazione.

Quindi il legislatore nell'art. 8 comma 12 del Decreto Legge del 25-3-96, non ha attribuito all'inerzia della P.A. valore provvedimentale tipico, non ha stabilito che il silenzio debba considerarsi come un provvedimento esplicito di diniego, ma ha formulato la norma in modo da consentire al privato di agire contro il silenzio dell'amministrazione attivando gli strumenti concessi dall'ordinamento per costringere l'autorità investita dell'istanza a decidere.

9.2. Impugnazione del silenzio-rifiuto.

In presenza di un'inerzia della P.A. qualificabile come silenzio-inadempimento (o rifiuto) il privato può attivare la procedura prevista nell'art. 25 del T.U. sugli impiegati civili dello Stato¹⁸ ed applicabile analogicamente a tutti i casi di questo tipo (Adunanza Plenaria del Cons. Stato del 10 marzo 1978).¹⁹

¹⁷ Si riporta il testo dei due articoli:

art. 13 legge 31 luglio 1956 n.1002: "Contro il provvedimento che nega la licenza di cui all'art. 3, o nel caso che non sia stato provveduto al rilascio della stessa, trascorsi 60 giorni dall'accertamento favorevole..... è ammesso ricorso al Ministero per l'industria e per il commercio entro 30 giorni dalla data della notificazione o da quella della scadenza del termine suddetto di 60 giorni".

¹⁸ Essendo stato abrogato l'art. 5 T.U. com., il modello procedimentale per la formazione del "silenzio-rifiuto", viene ricavato analogicamente dall'art. 25 T.U. impiegati civili dello stato, SANDULLI, *Manuale*, 681; LUBRANO, *Presupposti processuali del silenzio*, in *Riv. amm.*, 1983, 372. In giurisprudenza C.d.S., Sez. V, 7 febbraio 1990, n. 90, in *Consiglio di Stato*, 1990, I, 219.

¹⁹ In *Consiglio di Stato* 1978, I, p.335. In questa sentenza "...il Consiglio di Stato abbandona lo schema dell'impugnativa dell'atto amministrativo: ciò che il privato chiede non è l'annullamento di un atto fittizio di rifiuto, bensì l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere" RAGOZZINI A., *Questioni recenti e meno recenti in tema di silenzio-rifiuto in Consiglio di Stato*, 1994, p. 745.

Rimasto inevaso l'obbligo della P.A. di provvedere, trascorsi i 180 gg. previsti dalla norma, il privato potrà notificare una diffida formale ad adempiere, assegnando all'amministrazione uno "*spatium deliberandi*" non inferiore a trenta giorni, trascorsi i quali, perdurando l'inerzia, l'interessato potrà adire il giudice amministrativo per ottenere una sentenza che accerterà l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sulla domanda.²⁰ La sentenza del giudice amministrativo impone alla P.A. di adeguarsi al giudicato, ma trattandosi di un provvedimento discrezionale il contenuto del provvedimento potrà essere sia positivo sia negativo, quindi con questa complessa procedura il privato può solo ottenere che la Amministrazione emani un provvedimento espresso.²¹

Va comunque segnalata l'opinione ormai dominante in dottrina, di quegli Autori²² che ritengono sufficiente che trascorra inutilmente (senza che intervenga un provvedimento esplicito) il termine fissato dalla legge (nel caso *de qua* 180 giorni), per adire immediatamente il giudice amministrativo senza che sia necessaria la procedura di messa in mora. Tale interpretazione evolutiva, anche se sicuramente preferibile alla luce dei principi che regolano la nuova disciplina del procedimento amministrativo sembra, tuttavia, essere stata smentita dalla circolare del Ministero della Funzione Pubblica dell'8-1-1991 n.60397-7/463,²³ che ritiene applicabile, ancor oggi, nella sua interezza l'art. 25 del T.U. degli impiegati civili dello Stato. Questo sembra essere anche l'orientamento giurisprudenziale prevalente, visto che in molte decisioni è stata considerata necessaria la previa diffida anche nei casi in cui le leggi di settore stabiliscano un termine per provvedere. Vanno però segnalate alcune

²⁰ Si tratta di una sentenza dichiarativa e ordinatoria che si discosta dall'ordinario modello delle sentenze amministrative caducatorie di atti illegittimi.

²¹ "Qualora il provvedimento richiesto sia discrezionale nel quid il giudice adito non può sindacare la fondatezza della pretesa, ma deve limitarsi a dichiarare l'illegittimità del silenzio opposto dall'amministrazione rimanendo esclusivamente devoluto a quest'ultima ogni valutazione sul contenuto del provvedimento da adottare", RAGOZZINI, *ult. op. cit.*, p. 446.

²² MARONE, *L'impugnativa del silenzio-rifiuto: Ipotesi per colmare una lacuna legislativa*, in *Foro amministrativo*, 1993, parte II, p. 313 ss.; BRITTI, *ult. op. cit.*, 1182; CERULLI IRELLI, *Corso, cit.*, 83; MURRA, *op. cit.*, segnala un *obiter dictum* contenuto nella decisione 22 ottobre 1992 n.784 della IV Sezione dove si osserva testualmente che "ciò che conta ai fini della configurabilità del silenzio-rifiuto è la sussistenza dell'obbligo di provvedere in capo alla P.A.; mentre la notificazione della diffida, con l'indicazione del termine entro il quale adottare i provvedimenti che la P.A. era tenuta a porre in essere, in una situazione in cui non sussisteva ancora una specifica disciplina del procedimento amministrativo, obbediva allo scopo evidente di porre un termine per il compimento di una attività, comunque doverosa" (La sentenza è pubblicata in *Consiglio di Stato* 1992, I, 1411.

²³ In G.U. 23 gennaio 1991, n.19.

pronunce che sembrano accogliere i più recenti orientamenti, e che rendono presumibile il futuro adeguamento, anche della giurisprudenza amministrativa, alla opinione che ritiene non debba essere presentata una previa diffida quando vi sia una precisa indicazione legislativa (come nel caso in esame) del termine entro il quale deve essere emanato il provvedimento espresso²⁴.

Qualora, malgrado la sentenza amministrativa, persista il comportamento di inerzia della P.A., l'interessato potrà ricorrere al giudice amministrativo in sede di giudizio di ottemperanza ottenendo così il provvedimento. Anche in questa ipotesi il provvedimento potrà accogliere o respingere le pretese del privato, tuttavia costui sarà tutelato dalla possibilità di impugnare in sede di legittimità un eventuale provvedimento di diniego del parere.

La dottrina è divisa anche per quanto concerne i termini per impugnare il silenzio-rifiuto. Per alcuni Autori (SANDULLI) scaduto il termine entro il quale l'Amministrazione era tenuta a provvedere, "non dando vita il compimento del termine né ad un atto né ad un surrogato di atto, non dovrebbe decorrere, dal suo compimento un termine di decadenza ai fini delle azioni volte a farne affermare l'illegittimità." Questo orientamento è stato accolto di recente anche dalla giurisprudenza,²⁵ che ha stabilito la possibilità per l'interessato di adire le vie giurisdizionali non già nel termine ordinario di decadenza per impugnare gli atti di fronte al TAR (nel caso di cui trattasi 60 giorni dalla scadenza del termine) bensì fino a quando continui a persistere l'inadempimento della P.A.

Tuttavia occorre ricordare che la giurisprudenza prevalente²⁶ non condivide questa tesi, affermando che dal momento in cui l'adempimento si perfeziona decorrono i termini per l'impugnazione.

E' stato prospettato, tuttavia, un terzo orientamento, potremo dire di contemperamento tra gli indirizzi precedentemente illustrati, per il quale è

²⁴ T.A.R. Latina 11 febbraio 1993, in *TAR* 1993, I, 867, ha stabilito "ai sensi dell'art. 7 della L. 241/90, di fronte al silenzio della P.A. non sono più necessarie, ai fini della diretta addizione del Giudice Amministrativo, la diffida e la messa in mora, atteso che una volta decorso inutilmente il termine essenziale stabilito per l'espressa e motivata conclusione del procedimento amministrativo, l'inadempimento di tale obbligo da parte della P.A. procedente è in re ipsa, e quindi immediatamente denunciabile in via di azione".

²⁵ Cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, 10 marzo 1986, in *TAR* Parte I p.1994; T.A.R. Lazio, III Sez., 30 settembre 1989 n.1601, in *TAR* 1989, I, 3438. In queste pronunce si è sostenuto che non sussiste un termine decadenziale, poiché l'accertamento dell'inerzia della P.A., in quanto sfornita di connotazione provvedimentale non è soggetto al termine di decadenza tipico dell'azione di annullamento.

²⁶ Per tutte T.A.R. Lazio, II Sez., 10 dicembre 1990 n.2190, in *TAR*, 1991, I, 45.

sempre proponibile una seconda diffida dopo la prima (o dopo che sia scaduto il termine se si ritiene preferibile la tesi che non richiede la diffida), cosicché in pratica nessuna preclusione si verrebbe a formare.²⁷

Infine bisogna sottolineare che anche se la P.A. sia inadempiente per non avere emesso un provvedimento espresso,²⁸ fino a quando permanga l'inadempimento l'Amministrazione continua ad avere il potere dovere di pronunciarsi, sicché può intervenire in ogni momento un provvedimento espresso sia positivo (di accoglimento dell'istanza), sia negativo (enunciante un divieto esplicito).²⁹ Se il così detto provvedimento sopravvenuto venisse emanato nelle more del giudizio avverso il silenzio-inadempimento, essendo il giudizio finalizzato alla formazione dello stesso, cesserà la materia del contendere. Nell'ipotesi in cui il provvedimento sia negativo l'interessato avrà l'onere se vuole contestarne la legittimità di promuovere un nuovo ed autonomo ricorso avverso lo stesso.

9.3. Conclusioni.

Riassumendo e puntualizzando quanto fin qui esposto, si può ritenere che la nuova formulazione dell'art. 32 della L. 28 febbraio 1985, n. 47, come modificato dai decreti-legge del 1996, ha previsto una ipotesi di silenzio-inadempimento. Ciò consente al privato, trascorsi 180 gg. dalla domanda, di ricorrere alla procedura della messa in mora per costringere la Pubblica Amministrazione preposta alla tutela del vincolo ad emettere il parere. Oppure, qualora si condivida, come nello studio svolto, l'opinione evolutiva che ritiene superflua la previa diffida della P.A. quando sia scaduto il termine per provvedere fissato dallo stesso legislatore, nel caso specifico 180 gg., il privato potrà ricorrere, in caso di inerzia, direttamente al giudice amministrativo per costringere l'amministrazione ad emettere un provvedimento espresso.

A maggior chiarezza, si precisa che nel nostro caso il "silenzio-rifiuto" non può essere ritenuto provvedimento rivestente contenuto negativo, ma soltanto un "non-provvedimento." Esso significa "inerzia" dell'Amministrazione, non una *fictio iuris* di provvedimento negativo.

²⁷ Cfr. Consiglio di Stato, IV Sez., 2 ottobre 1989 n.658, in *Consiglio di Stato*, 1989, I, 1134.

²⁸ Sulla problematica per approfondimenti vedasi LIGNANI, *ult. op. cit.*, p. 571-572.

²⁹ Cons. Stato, V, 15-4-1969 n. 259; 3-11-1970 n. 871; 6-7-1971 n. 664, n. 29-2-1972 n. 122; 29-9-1972 n. 633.

Pertanto l'azione concessa al privato è quella di attivare un procedimento inteso a far decidere la P.A., per il fatto che questa non si è ancora espressa né in senso affermativo, né in senso negativo.

L'aver concluso che il silenzio-rifiuto non ha contenuto alcuno, ma costituisce un mancato provvedimento cui non si può attribuire alcuna valenza, determina le conclusioni seguenti:

a) l'amministrazione preposta al vincolo può esprimere il parere anche a distanza di tempo, ben oltre cioè il concretizzarsi del silenzio-rifiuto;

b) il parere può pervenire anche nell'ipotesi che l'interessato abbia agito giudizialmente;

c) poiché la P.A. è rimasta silenziosa, si deve dire che il procedimento di condono rimanga sospeso per tutto il tempo in cui la P.A. non si esprime; in altre parole, occorre concludere che il procedimento di sanatoria non sia pregiudicato sotto alcun profilo.

Giovanni Casu - Monica Velletti

TABELLA A
Parchi nazionali

Parco nazionale del Gran Paradiso (R.D.L. 3 dicembre 1922, n. 1584, pubblicato in G.U. n. 291 del 13 dicembre 1922)

- le dimensioni territoriali sono state ritoccate con D.M. 28 maggio 1977 (G.U. 13 giugno 1977, n. 159), D.P.R. 3 ottobre 1979 (G.U. 1 febbraio 1980, n. 31);

- l'ente parco è stato istituito con D.Lgs: C.P.S. 5 agosto 1957, n.871 (G.U. 15 settembre 1947, n. 211)

Parco nazionale d'Abruzzo (R.D. 11 gennaio 1923, n. 257, convertito con L. 12 luglio 1923, n. 1511, in G.U. 24 luglio 1923, n. 173)

- le dimensioni territoriali sono state ritoccate con D.P.R. 22 novembre 1976 (G.U. 14 febbraio 1977, n. 41).

- l'ente parco è stato creato con lo stesso R.D. istitutivo del parco e successivamente ricostituito con L. 21 ottobre 1950, n. 991 (G.U. 21 dicembre 1950, n. 292), integrato con D.P.C.M. 26 novembre 1993 (G.U. 12 febbraio 1994, n. 35).

Parco nazionale del Circeo (L. 25 gennaio 1934, n. 285, in G.U. 5 marzo 1934, n. 54)

- l'amministrazione del parco è stata affidata, dalla legge istitutiva, all'Azienda di Stato per le foreste demaniali.

Parco nazionale dello Stelvio (L. 24 aprile 1935, n. 740, in G.U. 3 giugno 1935, n. 129)

- l'amministrazione del parco è stata affidata, dalla legge istitutiva, all'Azienda di Stato per le foreste demaniali, e successivamente al Consorzio del parco nazionale dello Stelvio, costituito tra lo Stato, le province di Trento e Bolzano e la regione Lombardia, con D.P.C.M. 26 novembre 1993 (G.U. 19 febbraio 1994, n. 41).

- le dimensioni territoriali sono state ritoccate con D.P.R. 23 aprile 1977 (G.U. 16 settembre 1977, n. 253).

Parco nazionale della Calabria (L. 2 aprile 1968, n. 503, in G.U. 4 maggio 1968, n. 112)

- l'amministrazione del parco è stata affidata, dalla legge istitutiva, all'Azienda di Stato per le foreste demaniali con la collaborazione di un comitato per la tutela del Parco nazionale della Calabria.

Parco nazionale delle Dolomiti bellunesi (D.M. 20 aprile 1990, in G.U. 2 giugno 1990, n. 127, Suppl. Ord.)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 12 luglio 1993 (G.U. 7 agosto 1993, n. 184), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale del Pollino (D.M. 31 dicembre 1990, in G.U. 16 aprile 1991, n. 89, Suppl. Ord.)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 15 novembre 1993 (G.U. 13 gennaio 1994, n. 9), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale della Val Grande (D.M. 2 marzo 1992, in G.U. 29 aprile 1992, n. 99)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 23 novembre 1993 (G.U. 19 febbraio 1994, n. 41), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale delle Foreste Casentinesi (D.M. 14 dicembre 1990, in G.U. 11 gennaio 1991, n. 9)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 12 luglio 1993 (G.U. 10 agosto 1993, n. 186), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale dei Monti Sibillini (D.M. 3 febbraio 1990, in G.U. 24 febbraio 1990, n. 46)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 6 agosto 1993 (G.U. 25 agosto 1993, n. 199), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale della Maiella (D.M. 4 novembre 1993, in G.U. 8 novembre 1993, n. 262)

- l'ente parco è stato creato con lo stesso D.M. istitutivo del parco e successivamente formalizzato con D.P.R. 5 giugno 1995 (G.U. 4 agosto 1995, n. 181 Suppl. Ord.), il quale ha definito anche le zone del parco.

Parco nazionale del Gran Sasso-Monti della Laga (D.M. 4 novembre 1993, in G.U. 8 novembre 1993, n. 262, S.O.).

- l'ente parco è stato istituito con D.P.R. 5 giugno 1995 (G.U. 4 agosto 1995, n. 181, S.O.).

Parco nazionale del Vesuvio (D.M. 4 novembre 1993, in G.U. 8 novembre 1993, n. 262, S.O.).

- l'ente parco è stato istituito con D.P.R. 5 giugno 1995 (G.U. 4 agosto 1995, n. 181, S.O.).

Parco nazionale del Gargano (D.M. 4 novembre 1993, in G.U. 8 novembre 1993, n. 262, S.O.).

- l'ente parco è stato istituito con D.P.R. 5 giugno 1995 (G.U. 4 agosto 1995, n. 181, S.O.).

Parco nazionale dell'arcipelago de La Maddalena (L. 4 gennaio 1994, n. 10)

- in attesa della istituzione dell'ente parco, la gestione è stata affidata dalla predetta legge ad apposito comitato di gestione.

Parco nazionale dell'Aspromonte (D.P.R. 14 gennaio 1994, in G.U. 29 marzo 1994, n. 73)

- con lo stesso D.P.R. è stato istituito l'ente parco.

Parco nazionale del Cilento e Vallo di Diano (D.P.R. 5 giugno 1995, in G.U. 4 agosto 1995, n. 181, S.O.).

- con lo stesso D.P.R. è stato istituito l'ente parco.

TABELLA B
Parchi regionali

1. Abruzzo

L.R. 13 luglio 1989, n. 54 (**Parco naturale regionale del Sirente-Velino**).

2. Basilicata

L.R. 30 gennaio 1986, n. 3 (**Parco regionale del Pollino**). Detta legge è stata successivamente abrogata con L.R. 19 dicembre 1994, n. 41.

3. Calabria

L.R. 5 maggio 1990, n. 48, in G.U. 20 ottobre 1990, n. 41, S.S. n. 3 (**Parco regionale delle Serre**).

4. Emilia Romagna

L.R. 2 aprile 1988, n. 11, in G.U. 9 luglio 1988, n. 28, S.S. n. 3 (**Disciplina dei parchi regionali e delle riserve naturali**).

L.R. 2 luglio 1988, n. 27, in G.U. 22 ottobre 1988, n. 43, S.S. n. 3 (**Parco regionale del Delta del PO**).

L.R. 27 maggio 1989, n. 19 (**Parco storico di Monte Sole**).

L.R. 12 novembre 1992, n. 40, in G.U. 27 febbraio 1993, n. 9, S.S. n. 3 (**modifiche alle leggi predette**).

L.R. 7 novembre 1994, n. 46, in G.U. 4 febbraio 1995, n. 5, S.S. n. 3 (**Abrogazione delle norme regionali istitutive del Parco del Crinale Romagnolo**).

5. Friuli Venezia Giulia

L.R. 24 gennaio 1983, n. 11, in G.U. 18 aprile 1983, n. 105; modificata con L.R. 30 agosto 1986, n. 39, in G.U. 11 ottobre 1986, n. 40, S.S. n. 3; e con L.R. 19 novembre 1991, n. 53, in G.U. 22 febbraio 1992, n. 8, S.S. n. 3 (**Interventi regionali in materia di parchi e di ambiti di tutela ambientale**).

6. Lazio

L.R. 28 novembre 1977, n. 46 (**costituzione di un sistema di parchi regionali e delle riserve naturali**).

L.R. 14 giugno 1980, n. 80 (**formazione del piano regionale dei parchi e delle riserve**).

L.R. 29 gennaio 1983, n. 8, in G.U. 26 maggio 1983, n. 143 (**Parco naturale regionale dell'Appennino Monti Simbruini**).

L.R. 13 gennaio 1984, n. 2, modificata da L.R. 28 settembre 1984, n. 64, in G.U. 14 febbraio 1985, n. 39 e da L.R. 24 maggio 1990, n. 63 (**Parco suburbano dei Castelli romani**).

L.R. 22 ottobre 1986, n. 47, in G.U. 11 aprile 1987, n. 15, S.S. n. 3 (**Parco regionale urbano Monte Orlando**).

L.R. 13 febbraio 1987, n. 15, in G.U. 18 luglio 1987, n. 28, S.S. n. 3 (**Parco regionale suburbano di Gianola e del Monte di Scauri**).

L.R. 23 febbraio 1987, n. 21, in G.U. 18 luglio 1987, n. 28, S.S. n. 3, modificata con L.R. 12 dicembre 1989, n. 78 (**Parco regionale urbano Pineto**).

L.R. 10 novembre 1988, n. 66, in G.U. 16 settembre 1989, n. 37, S.S. n. 3, modificata con L.R. 6 settembre 1994, n. 37, in G.U. 1 aprile 1995, n. 13, S.S. n. 3 (**Parco regionale dell'Appia Antica**).

L.R. 26 giugno 1989, n. 41, in G.U. 26 maggio 1990, n. 20, S.S. n. 3, modificata con L.R. 26 maggio 1994, n. 15, in G.U. 25 marzo 1995, n. 12, S.S. n. 3 (**Parco regionale naturale dei Monti Lucretili**).

L.R. 8 agosto 1989, n. 55, in G.U. 7 luglio 1990, n. 26, S.S. n. 3 (**Parco regionale urbano di Aguzzano**).

L.R. 17 febbraio 1992, n. 14, in G.U. 8 agosto 1992, n. 31, S.S. n. 3 (**istituzione nel Comune di Sutri del Parco urbano dell'antichissima Città di Sutri**).

7. Liguria

L.R. 12 settembre 1977, n. 40, modificata da L.R. 23 marzo 1978, n. 19, da L.R. 24 marzo 1980, n. 18, da L.R. 17 marzo 1982, n. 15 (**Norme per la salvaguardia dei valori naturali e per la promozione di parchi e riserve naturali**).

L.R. 19 novembre 1982, n. 43, modificata da L.R. 30 gennaio 1984, n. 8 (**Parco fluviale della Magra**).

L.R. 26 aprile 1989, n. 11, in G.U. 3 marzo 1990, n. 8, S.S. n. 3 (**Parco naturale dell'Isola Gallinara**).

8. Lombardia

L.R. 9 gennaio 1974, n. 2, in G.U. 9 marzo 1974, n. 65, modificata con L. 15 luglio 1974, n. 42, con L.R. 14 giugno 1976, n. 15, con L.R. 25 agosto 1979, n. 44, con L.R. 22 marzo 1980, n. 33 (**Norme urbanistiche per la tutela delle aree comprese nel piano generale delle riserve e dei parchi naturali d'interesse regionale. Istituzione del Parco lombardo della Valle del Ticino**).

L.R. 11 giugno 1975, n. 78, in G.U. 25 settembre 1975, n. 256, modificata con L.R. 24 aprile 1976, n. 10, in G.U. 29 maggio 1976, n. 141 (**Parco d'interesse regionale Nord-Milano**).

L.R. 20 agosto 1976, n. 31, in G.U. 27 settembre 1976, n. 257, modificata con L.R. 24 agosto 1977, n. 43, con L.R. 5 settembre 1981, n. 57, con L.R. 19 agosto 1983, n. 59, in G.U. 11 ottobre 1983, n. 279 (**Parco d'interesse regionale delle Groane**).

L.R. 18 agosto 1977, n. 36, modificata con L.R. 5 dicembre 1979, n. 71, 16 agosto 1982, n. 51, in G.U. 2 novembre 1982, n. 301 (**Parco d'interesse regionale dei Colli di Bergamo**).

L.R. 30 novembre 1983, n. 86, in G.U. 26 maggio 1984, n. 144 (**Norme per la istituzione e gestione dei parchi**). Questa legge menziona i seguenti Parchi:

- **Valle del Ticino**
- **delle Groane**
- **dei Colli di Bergamo**
- **dell'Adamello**

- dell'Adda Nord
- dell'Adda Sud
- dell'Alto Garda Bresciano
- della Pineta di Appiano Gentile e Tradate
- del Campo dei Fiori
- della Valle del Lambro
- dell'Oglio Nord
- dell'Oglio Sud
- del Mincio
- del Bernina, del Disgrazia, della Val Masino e della Val Codera
- delle Grigne
- di Montevecchia e della Valle del Curone
- delle Alpi Orobie
- del Monte Barro
- del Serio
- del Livignese.

L.R. 16 settembre 1983, n. 79 (**Parco naturale dell'Adamello**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 80 (**Parco naturale dell'Adda Nord**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 81 (**Parco naturale dell'Adda Sud**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 76 (**Parco della Pineta di Appiano Gentile e Tradate**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 77 (**Parco naturale di Montevecchia e della Valle del Curone**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 78 (**Parco naturale del Monte Barro**).

L.R. 16 settembre 1983, n. 82 (**Parco naturale della Valle del Lambro**).

L.R. 19 marzo 1984, n. 17 (**Parco Campo dei Fiori**).

L.R. 8 settembre 1984, n. 47 (**Parco del Mincio**).

L.R. 1 giugno 1985, n. 70 (**Parco del Serio**).

L.R. 23 aprile 1990, n. 24 **Parco regionale di cintura metropolitana Parco agricolo Sud Milano**).

L.R. 15 settembre 1989, n. 57 (**Parco delle Orobie Valtellinesi**).

L.R. 16 febbraio 1993, n. 10 (**Parco Spina Verde di Como**).

9. Marche

L.R. 23 aprile 1987, n. 21, in G.U. 18 luglio 1987, n. 28, S.S. n. 3, modificata con L.R. 2 marzo 1990, n. 8 (**Parco regionale del Conero**).

10. Piemonte

L.R. 4 giugno 1975, n. 43, modificata con L.R. 20 gennaio 1977, n. 7, L.R. 17 agosto 1977, n. 42, L.R. 24 aprile 1985, n. 46 (**Norme per l'istituzione dei Parchi e delle riserve regionali**).

L.R. 21 agosto 1978, n. 54, in G.U. 15 novembre 1978, n. 319, modificata con L.R. 28 febbraio 1984, n. 12, in G.U. 22 maggio 1984, n. 139, con L.R. 30 marzo 1987, n. 15, L.R. 7 giugno 1993, n. 24 (**Parco regionale La Mandria**).

L.R. 10 dicembre 1980, n. 81, in G.U. 23 marzo 1981, n. 81 (**Parco naturale del Sacro Monte di Crea**).

L.R. 30 maggio 1980, n. 66, modificata con L.R. 20 febbraio 1985, n. 13, L.R. 27 dicembre 1994, n. 69 (**Parco naturale Orsiera-Rocciavre**).

L.R. 31 agosto 1979, n. 52, modificata con L.R. 25 marzo 1985, n. 25, con L.R. 23 gennaio 1989, n. 13 (**Parco naturale delle Capanne di Marcarolo**).

L.R. 24 aprile 1980, n. 29, modificata con L.R. 28 marzo 1985, n. 27 (**Riserva naturale speciale del Parco Burcina**).

L.R. 12 aprile 1979, n. 18, modificata con L.R. 18 aprile 1985, n. 42 (**Parco naturale Alta Val Sesia**).

L.R. 23 gennaio 1986, n. 7, in G.U. 3 maggio 1986, n. 17, S.S. n. 3 menziona i seguenti **Parchi**:

- **Sacro Monte di Crea**

- **Argentera**

- **Garzaia di Valenza**

- **Alpe Veglia**

- **Bosco e Laghi di Palanfrè-Vernante**

- **Lame del Sesia, Isolone di Oldenigo, Garzaia di Villarboit, Palude di Casalbeltrame**

- **Gran Bosco di Salbertrand**

- **Laghi di Avigliana**

- **Parchi suburbani-Venaria reale**

L.R. 28 dicembre 1978, n. 84, modificata con L.R. 5 agosto 1986, n. 33, con L.R. 7 settembre 1987, n. 48 (**Parco naturale Alta Val Pesio**).

L.R. 16 maggio 1980, n. 46, modificata con L.R. 17 agosto 1989, n. 49 (**Parco naturale dei Laghi di Avigliana**).

L.R. 22 marzo 1990, n. 12, modificata con L.R. 30 luglio 1991, n. 35, con L.R. 14 gennaio 1992, n. 4 (**Aree protette, riserva naturale speciale della Bessa e Riserva naturale speciale del Parco Burcina-Felice Piacenza**).

L.R. 21 agosto 1978, n. 53, modificata con L.R. 7 febbraio 1992, n. 10, L.R. 22 febbraio 1993, n. 10 (**Parco naturale della Valle del Ticino**).

L.R. 30 agosto 1988, n. 40, modificata con L.R. 12 maggio 1994, n. 12 (**Parco naturale della Val Troncea**).

L.R. 20 maggio 1980, n. 51, modificata con L.R. 1 marzo 1995, n. 29 **Parco naturale Gran Bosco di Salbertrand**).

11. Puglia

L.R. 7 giugno 1975, n. 50, modificata con L.R. 24 marzo 1980, n. 21 (**Parco naturale attrezzato Portoselvaggio-Torre Uluzzi**).

12. Sardegna

L.R. 7 giugno 1989, n. 31, modificata con L.R. 15 maggio 1990, n. 13, L.R. 31 marzo 1992, n. 3 (**Norme per l'istituzione e la gestione dei Parchi**).

13. Sicilia

L.R. 6 maggio 1981, n. 98, modificata con L.R. 9 agosto 1988, n. 14, L.R. 30 aprile 1991, n. 15 **(Norme per l'istituzione di Parchi e riserve naturali)**.

D.P.Reg. 17 marzo 1987, in G.U. Reg. 4 aprile 1987, n. 14 **(Parco dell'Etna)**.

14. Toscana

L.R. 5 giugno 1975, n. 65, modificata con L.R. 14 gennaio 1977, n. 3 **(Parco naturale della Maremma)**.

L.R. 13 dicembre 1979, n. 61, modificata con L.R. 28 gennaio 1985, n. 11, L.R. 18 gennaio 1990, n. 2, L.R. 19 agosto 1991, n. 42, L.R. 16 marzo 1994, n. 24, L.R. 31 dicembre 1994, n. 115 **(Parco naturale Migliarino-San Rossore-Massaciucoli)**.

L.R. 21 gennaio 1985, n. 5, modificata con L.R. 2 marzo 1987, n. 15, L.R. 21 aprile 1990, n. 52, L.R. 21 luglio 1994, n. 52 **(Parco delle Alpi Apuane)**.

15. Trentino-Alto Adige

L.P. 12 marzo 1981, n. 7 **(Interventi per la valorizzazione dei parchi naturali)**.

16. Valle d'Aosta.

L.R. 19 ottobre 1989, n. 66, modificata con L.R. 30 luglio 1991, n. 31 **Parco naturale del Mont Avic)**.

17. Veneto

L.R. 6 agosto 1981, n. 49, modificata con L.R. 10 ottobre 1989, n. 38, L.R. 16 aprile 1992, n. 17 **(Parco naturale nell'area dei Colli Euganei)**.

L.R. 16 agosto 1984, n. 40 **(Norme per l'istituzione di parchi e riserve naturali regionali)**.

L.R. 30 gennaio 1990, n. 12 **(Parco naturale regionale della Lessinia)**.

(Riproduzione riservata)