



Pubblicato il 07/01/2026

N. 00104/2026 REG.PROV.COLL.
N. 09518/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9518 del 2024, proposto da:

Azienda Faunistico Venatoria "Acqua Bianca" S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Benedetta Lubrano, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, via Flaminia 79;

contro

Ente Autonomo Parco Nazionale Abruzzo Lazio e Molise, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la quale è domiciliato, in Roma, via dei Portoghesi n. 12;



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Regione Lazio, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Rita Santo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Direzione regionale Agricoltura Promozione della filiera e della cultura del cibo, Caccia, Pesca, Area Decentrata Agricoltura Lazio Sud della regione Lazio, non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Comune di Campoli Appennino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Massimo Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. 17360/2024, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Ente Autonomo Parco Nazionale Abruzzo Lazio e Molise e della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2025 il Cons. Marco Poppi e uditi per le parti gli Avvocati presenti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

2/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Con ricorso iscritto al n. 12929/2022 R.R. l'Ente Autonomo Parco Nazionale Abruzzo Lazio e Molise (di seguito Ente Parco o PNALM) impugnava dinanzi al Tar per il Lazio la determinazione dirigenziale della Regione Lazio n. G10921 del 10 agosto 2022 recante «L.R. n. 17/95 DGR 6091/99 - DGR n. 942/2017- Rinnovo concessione Azienda Faunistica Venatoria (AFV) denominata ACQUABIANCA di Ha 1735 are 58 e centiare 66 in agro del Comune di San Biagio Saracinisco (FR)» e, «per quanto occorrer possa» la delibera della Giunta regionale n. 209/2021 recante «Determinazione dei confini dell'Area Contigua del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise ai sensi dell'art. 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394», unitamente ai contenuti della Banca dati cartografica regionale «qualora difformi dai perimetri della zonizzazione ufficiale dell'ente Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise che ricomprende in parte il perimetro ed il particolare della Azienda Faunistica Venatoria Acqua Bianca S.r.l.».

Il PNALM lamentava, in estrema sintesi, una parziale sovrapposizione fra l'area oggetto della concessione rilasciata all'AFV e il proprio territorio protetto allegando che, in virtù del provvedimento concessorio adottato dalla Regione eccedendo le proprie competenze, verrebbe consentito l'esercizio di attività venatoria in aree all'interno delle quali, ai sensi dell'art. 11, comma 3, della Legge Quadro sulle aree protette n. 394/1991 è invece inibita.

Il provvedimento impugnato, a parere del PNALM, scontava la superficialità dell'istruttoria che lo precedeva, nonostante lo specifico profilo di criticità (l'esatta individuazione dei confini) fosse emerso nel dialogo endoprocedimentale fra le Direzioni Ambiente e Agricoltura della Regione.

Il Tar, ordinata una prima integrazione documentale, disponeva una verifica formulando i seguenti quesiti:

«1. «accerti il verificatore quali siano i confini del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise limitatamente al versante interessato dall'area oggetto della concessione rilasciata dalla regione Lazio in favore dell'Azienda Faunistica Venatoria Acqua Bianca»»;

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

3/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

«2. *“accerti conseguentemente se l’area oggetto della concessione rilasciata dalla Regione Lazio in favore dell’Azienda Faunistico Venatoria Acqua Bianca ricada all’interno dei confini del Parco Nazionale d’Abruzzo, Lazio e Molise”*».

L’integrazione istruttoria si rendeva necessaria stante la discordanza fra i confini del Parco sul versante laziale risultanti dal R.D.L. n. 1679/1926 (che smentirebbero la pretesa sovrapposizione) e quelli graficamente rappresentati nell’elaborato cartografico allegato al d.P.R. del 22 novembre 1976 recante *«Ampliamento del Parco nazionale d’Abruzzo»* che la comproverebbe per una superficie pari a 305 ha.

Acquisiti gli esiti della verifica il Tar, con sentenza n. 17360 del 9 ottobre 2024, accoglieva il ricorso ritenendo accertata la lamentata sovrapposizione e rilevando come la Regione, con i provvedimenti impugnati, avesse illegittimamente autorizzato l’esercizio della caccia all’interno del Parco in violazione del divieto di cui all’art. 11, comma 3, lett. a) della L. n. 394/1991.

L’AVF impugnava la decisione di primo grado con appello depositato il 19 dicembre 2024 deducendo:

«IN VIA PRELIMINARE

1. *Inammissibilità del ricorso di primo grado per manifesto difetto di interesse in capo al ricorrente PNALM.*
2. *Irricevibilità del ricorso di primo grado per tardività (stante l’esistenza della deliberazione della Giunta regionale del Lazio, n. 209/2021, divenuta inoppugnabile);*

«NEL MERITO

3. *Manifesto errore nei presupposti di fatto e di diritto, per quanto concerne la corretta individuazione dei “confini” del Parco. Violazione dell’art. 2 della l.art. 2 del r.d.l. n. 257/1923 (come convertito in legge 12 luglio 1923, n. 1511).*

«VIZI PROPRI DELLA SENTENZA DI PRIME CURE

4. *Erroneità nella motivazione della sentenza di primo grado. Manifesto errore nei presupposti di fatto e di diritto.*

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

4/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

5. I confini del Parco sono necessariamente quelli fissati ex lege. La sentenza del TAR del Lazio è errata perché si fonda su un errore nei presupposti in diritto e sulla violazione della normativa (R.D.L. n. 257/1923) che indica come si possa procedere alla modificazione dei confini del Parco

6. Violazione principi sottesi alla tutela costituzionale della proprietà privata. Violazione del principio del legittimo affidamento.

7. Erronea qualificazione della deliberazione di Giunta regionale n. 209/2021, perché è un atto provvedimento definitivo ed autonomamente impugnabile nei termini, ormai divenuto inopponibile, per decorrenza dei termini, e non un mero atto endoprocedimentale presupposto».

II. «PROFILI SOSTANZIALI: PIENA LEGITTIMITA' DEGLI ATTI IMPUGNATI».

L'Ente Parco, costituito in giudizio l'8 gennaio 2025, confutava le avverse censure, chiedendo la reiezione dell'appello con memoria depositata il giorno successivo.

Con atto depositato il 10 gennaio 2025 la Regione, contestate le avverse censure, proponeva ricorso incidentale censurando la sentenza:

- «nella parte in cui ha individuato i confini del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise in quelli riportati nella carta corografica allegata al D.P.R. 1976 e, quindi, rilevato la parziale sovrapposizione dell'AFV Acqua Bianca e il PNALM per ha 305 - travisamento delle circostanze di fatto e di diritto – insufficiente motivazione – violazione dell'art. 2 R.D.L. 257/1923»;

- «nella parte in cui ha affermato, in conseguenza della errata ritenuta sovrapposizione delle aree oggetto di concessione ai territori compresi nel Parco, la violazione dell'art. 11, comma 3, lett. a) della l. n. 394/1991 che disciplina il divieto di caccia all'interno del Parco – Travisamento delle circostanze di fatto e di diritto – omesso esame dei provvedimenti amministrativi di istituzione della c.d. “zona contigua”»;

- «nella parte in cui ha rilevato difetto di istruttoria dell'atto impugnato nel punto in cui si è limitato a richiamare il parere VINCA senza dare alcuna motivazione in merito alla corretta determinazione dei confini e della conseguente riduzione del perimetro particellare

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

5/21



dell'Azienda Faunistico Venatorio».

Con atto depositato l'11 gennaio 2025 il Comune di Campoli Appennino (di seguito Comune) proponeva opposizione di terzo ex artt. 108 e ss. c.p.a. deducendo in via pregiudiziale:

I. «*ERROR IN PROCEDENDO: VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI CORRISPONDENZA TRA CHIESTO E PRONUNCIATO; ULTRAPETIZIONE: VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DEL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 99 E 112 CPC E DELL'ART. 105 CPA*»;

II. «*ERROR IN PROCEDENDO: VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 105 CPA IN RELAZIONE ALLA OMESSA DECLARATORIA DI IRRICEVIBILITA' DEL RICORSO DI PRIMO GRADO PER VIOLAZIONE DEI TERMINI DI CUI ALL'ART. 29 CPA CON RIFERIMENTO ALLA DGR n. 209/2021*»;

III. «*ERROR IN PROCEDENDO: VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 105 CPA IN RELAZIONE AL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 27 E 49 CPA: DIFETTO DI INTEGRITA' DEL CONTRADDITTORIO*»;

e nel merito:

IV. «*ERROR IN IUDICANDO: VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 11, comma 3, lett. a), L. 394/1991 E DEL D.P.R. del 22 novembre 1976; VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. 241/90: DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO; CONTRADDITTORIETA' TRA PIU' ATTI DELLA STESSA PA*»;

V. «*ERROR IN IUDICANDO: VIOLAZIONE ED ERRATA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. 241/90: DIFETTO DI MOTIVAZIONE E DI ISTRUTTORIA; ECCESSO DI POTERE: DIFETTO DEI PRESUPPOSTI DI*



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

FATTO E DI DIRITTO; CONTRADDITTORIETÀ' E PERPLESSITÀ' TRA PIU' ATTI DELLA STESSA P.A.»;
VI. «RINNOVAZIONE DELLA VERIFICAZIONE OVVERO DI UNA CTU»;
VII. «SUSISTENZA DEL PERICULUM IN MORÀ»;
VIII. «VIII. ISTANZA DI SUPERAMENTO DEI LIMITI DIMENSIONALI DELL'ATTO».

Alla camera di consiglio del 14 gennaio 2025, con ordinanza n. 164/2025, veniva respinta l'istanza cautelare ritenendo:

- che l'appello non presentasse «*apprezzabili profili di fumus dal momento che, quanto alle questioni di rito dedotte dall'appellante, appare sussistente l'interesse dell'Ente Parco a far valere il divieto di caccia nel territorio del Parco e, quanto al merito, la sentenza del Tar appare corretta laddove riconosce valenza alla parte grafica del D.P.R. del 22 novembre 1976 che ha esteso i confini del Parco*»;
- che non sussistesse altresì il *periculum* restando «*ferma la possibilità per l'appellante Azienda Fannistico Venatoria di chiedere alla Regione il rilascio di un nuovo provvedimento concessorio riguardante la parte di territorio di cui è pacifica tra le parti la non inclusione all'interno del Parco*».

In data 17 gennaio 2025 il Comune:

- premesso che la Sezione si era pronunciata in sede cautelare sulla sola istanza proposta dall'appellante principale omettendo lo scrutinio della propria autonoma domanda di sospensione;
- precisato che in detto provvedimento verrebbe erroneamente qualificato come «*mero interveniente, peraltro "ad opponendum", come se fosse titolare di una posizione soltanto secondaria, accessoria e riflessa, laddove, al contrario, si tratta del terzo opponente, in quanto controinteressato pretermesso in primo grado e titolare, pertanto, di una autonoma posizione giuridica soggettiva alla camera di consiglio del 20 febbraio 2025, con ordinanza n. 684/2025*»;
- dedotto che in ragione delle suesposte allegazioni si fosse in presenza di un «*errore revocatorio di cui all'art. 395 comma 4° c.p.c.*»;

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

7/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

- rappresentato che sopravvenivano alla camera di consiglio *«azioni inequivocabilmente volte a dare esecuzione alla sentenza gravata»*,

avanzava istanza di revoca o modifica della pronuncia cautelare invocando la misura cautelare di cui all'art. 56 c.p.a. specificando le ragioni di urgenza nell'ormai prossima conclusione della stagione venatoria (prevista per il 31 gennaio 2025).

Con decreto monocratico n. 223 di pari data, precisato che l'istanza cautelare del Comune, come anche quella avanzata dalla Regione, non venivano scrutinate non essendo maturati i termini di cui all'art. 55, comma 5, c.p.a., il Presidente rilevava l'insussistenza dei presupposti per l'accoglimento dell'istanza di revoca fissando *«per la discussione, la camera di consiglio del 13 febbraio 2025»*.

Con memoria depositata il 5 febbraio 2025 l'Ente Parco eccepiva l'inammissibilità dell'opposizione di terzo e l'inammissibilità dell'istanza cautelare formulata dall'opponente poiché tardiva e incompatibile con le posizioni precedentemente assunte dall'amministrazione comunale in merito alla medesima questione (confini del parco) e, in ogni caso, l'infondatezza della stessa opposizione.

L'appellante ribadiva sinteticamente le proprie conclusioni con memoria del 14 febbraio 2025.

All'esito della camera di consiglio, differita alla data del 20 febbraio 2025, la domanda cautelare veniva respinta ritenendo: che fossero dubbie tanto la sussistenza di un interesse *«in capo all'opponente alla conservazione di una concessione rilasciata in favore di un terzo soggetto operante su area estranea al proprio territorio»*, quanto la tempestività delle censure dallo stesso Comune di Campoli Appennino formulate *«posto che, in merito alla questione, la Comunità del Parco si esprimeva favorevolmente con verbale del 22 dicembre 2021 dando atto della conforme posizione del Sindaco di Campoli Appennino, presente alla riunione»*;

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

8/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

che «l'accertamento dei confini del Parco, cui viene imputata la lesione lamentata con l'iniziativa processuale in questione, non pare costituisca oggetto del giudizio definito con la sentenza impugnata in questa sede essendo lo specifico profilo oggetto di un accertamento incidentale effettuato nei limiti strettamente necessari alla definizione di quella controversia»;

Appellante e opponente, richiamati i precedenti scritti, insistevano per l'accoglimento delle già rassegnate conclusioni con memorie depositate, rispettivamente, il 9 e 10 novembre 2025.

Il Comune di Campoli Appennino, a sostegno della propria legittimazione allegava la determinazione n. G06482/2025 del 26 maggio 2025 con la quale la Regione, preso atto dei contenuti della sentenza qui impugnata, annullava la determinazione n. G06868 del 7 giugno 2021 «limitatamente alla estensione territoriale dell'Azienda Faunistico Venatoria (AFV) denominata "CAMPOLI APPENNINO" sita nel Comune di Campoli Appennino». Annullamento che si determinava sul rilievo che la sentenza stabilisce che «i confini del Parco nel versante laziale sono quelli ridisegnati e ampliati dalla cartografia allegata al DPR del 22/11/1976, la quale riveste carattere ufficiale, poiché recepita e validata quale parte integrante del D.P.R. stesso, da cui mutua valore normativo ed efficacia».

All'esito della pubblica udienza dell'11 dicembre, la causa veniva decisa.

Preliminarmente deve dichiararsi l'inammissibilità dell'opposizione di terzo proposta dal Comune di Campoli Appennino sotto due, di per sé decisivi, profili già evidenziati in sede cautelare.

In primis deve rilevarsi l'assenza di un concreto ed attuale interesse in capo al Comune ad opporsi agli atti impugnati con i quali viene revocata la concessione ad un soggetto terzo.

In secondo luogo, anche nell'ipotesi in cui sussistesse la legittimazione del Comune, l'opposizione sarebbe in ogni caso inammissibile e tardiva avendo il Sindaco di Campoli Appennino, Pancrazia Di Benedetto, come già evidenziato in sede

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

9/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

cautelare, presenziato alla seduta della Comunità del Parco del 22 dicembre 2021 nella quale figurava al punto 5 dell'ordine del giorno *«Confini del Parco versante laziale – presa d'atto»*.

Si evidenzia in particolare che al capo 4 del verbale redatto all'esito della seduta si afferma che *«il Direttore rammenta che si tratta di una vicenda annosa, che trae origine dal fatto che nei vari decreti di ampliamento del Parco i confini, oltre che essere solo descritti, sono stati rappresentati su cartografia in scala inadeguata. ricorda altresì che è stata redatta una cartografia con la quale i confini sono stati precisati in corrispondenza con elementi fisici presenti sul territorio. Sulla quale il Ministero dell'Ambiente ha richiesto una presa d'atto ufficiale in comunità del Parco e in seno al Consiglio Direttivo dell'Ente»*.

In detta sede il Presidente illustrava la rappresentazione cartografica dell'area del Parco e la Sindaca di Campoli Appennino interveniva evidenziando *«come questa situazione di incertezza aveva creato nel tempo situazioni spiacevoli per cui questo chiarimento era quanto mai necessario»*.

All'esito della discussione l'assemblea approvava all'unanimità la delimitazione del Parco sul versante laziale come rappresentata dalla cartografia esaminata e sottoposta alla presa d'atto.

Sul punto non può condividersi l'argomento difensivo speso dal Comune circa l'irrilevanza della presa d'atto espressa (con il contributo del Sindaco di Campoli Appennino) nella richiamata seduta, fondato sul rilievo che le posizioni assunte dalla Comunità del Parco nell'occasione non sarebbero sfociate nell'adozione di alcun provvedimento.

In detta sede, infatti, veniva affrontata la controversa questione dei confini del Parco procedendo alla presa d'atto di quelli risultanti dalla cartografia che in questa sede la stessa amministrazione opponente, a distanza di anni, contesta.

Deve quindi ritenersi che la tempestività delle contestazioni mosse dal Comune, nella misura in cui individuano la lesione che fonda l'interesse ad opporsi nella pretesa erronea definizione dei confini del Parco risultante dal d.P.R. del 1976 e

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

10/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

relativi allegati, non possa che essere valutata con riferimento al momento in cui, procedendo alla presa d'atto delle risultanze cartografiche censurate, era percepibile.

Quanto al merito della controversia il Collegio procede con priorità allo scrutinio dell'appello principale.

Con il primo capo d'impugnazione viene eccepita la carenza di interesse del PNALM all'impugnazione della concessione controversa.

L'appellante afferma che l'area di interesse è costituita da una porzione di territorio interna all'AFV ed esterna ai confini del Parco (zona cuscinetto, c.d. *riservino*, all'interno del quale sarebbe preclusa ogni attività venatoria dal 2005), ed espone di essere titolare della concessione dal 2008 in virtù di un provvedimento della Provincia di Frosinone (all'epoca competente al rilascio) adottato previa acquisizione del parere favorevole dell'ex Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica (oggi ISPRA) e del successivo rinnovo del 2014.

In sede di ulteriore rinnovo, richiesto nel 2020, la Regione Lazio, cui nel frattempo erano trasferite le relative competenze, acquisiva il parere favorevole della Direzione *Ambiente* e della Direzione *Agricoltura*, benché quest'ultima fosse stata invitata dalla prima (con lo stesso parere) a verificare la corretta definizione del perimetro dell'AFV stante le rilevate differenze fra i confini del Parco «riportati nell'elaborato grafico "Planimetria catastale"» e quelli individuati con D.G.R. n. 209/2021 recante «*Determinazione dei confini dell'Area Contigua del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise ai sensi dell'art. 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394*» (criticità superata in assenza di ulteriori approfondimenti).

L'appellante censura in particolare la decisione del Tar nella parte in cui non rileva in via preliminare l'inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di interesse in capo all'Ente Parco che agiva, come dallo stesso affermato, «*in conseguenza dei pregiudizi che, a causa dell'esercizio dell'attività venatoria in area protetta, potrebbero derivare alle specie e agli habitat che è interesse primario del Parco tutelare*» precisando che «*l'Ente si riserva di proporre domanda per il risarcimento di tutti i danni cagionati al*

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

11/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

patrimonio naturale tutelato, tanto in sede amministrativa (art. 30, comma 5, c.p.a.) quanto in sede civile, ai sensi e per gli effetti del combinato disposto di cui all'art. 29, ult. comma, e art. 30, comma 6, L. 394/1991».

Premesso quindi che la lesione lamentata dall'Ente Parco si concretizzerebbe nella possibilità che venga esercitata la caccia all'interno del proprio territorio, la già evidenziata collocazione dell'area di interesse all'interno del *riservino*, ove vige il divieto di esercizio dell'attività venatoria, escluderebbe lo stesso presupposto dell'interesse azionato.

L'Ente Parco controdiede all'eccezione rilevando, sotto un primo profilo, che la questione non avrebbe costituito oggetto di scrutinio in primo grado da parte del Tar; sotto altro profilo, disconoscendo l'efficacia dei Protocolli d'Intesa istitutivi del *riservino*, superati dalla successiva Istituzione dell'Area Contigua de versante laziale del Parco.

L'eccezione è infondata.

Premesso in punto di interesse che i provvedimenti impugnati in primo grado incidono sul regime di un'area del Parco, si evidenzia che l'appellante fonda le proprie deduzioni sull'indimostrata esistenza di un divieto assoluto di caccia gravante sull'area in questione derivante da un «*accordo in forza del quale è preclusa ogni attività venatoria*» che escluderebbe i rischi assunti dall'Ente Parco a presupposto della propria impugnazione in primo grado.

Fra la documentazione depositata in primo grado dall'AFV a comprova dell'esistenza del c.d. *riservino* figura tuttavia unicamente un «*PROTOCOLLO D'INTESA PER LA SALVAGUARDIA DELL'ORSO MARSICANO NELLA ISTITUENDA ZONA CONTIGUA DEL PARCO NAZIONALE D'ABRUZZO LAZIO E MOLISE*» sottoscritto dalla Provincia di Frosinone e dall'Ente Parco il 22 dicembre 2005 con espreso richiamo alla «*salvaguardia dell'Orso bruno marsicano e del camoscio*»: accordo, peraltro, da intendersi quale regolazione provvisoria «*nelle more della completa definizione dell'Area Contigua interregionale al Parco ...*».

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

12/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Alcuna prova è fornita a sostegno dell'esistenza del *riservino* e dell'attuale vigenza di un divieto assoluto di caccia nell'area oggetto della concessione impugnata.

Con il secondo capo d'impugnazione la sentenza del Tar è censurata nella parte in cui non rileva la tardività del ricorso proposto dal PNALM avverso un provvedimento ormai inoppugnabile, indicato nella DGR n. 209/2021 adottata il 20 aprile 2021, che provvedeva alla «*Determinazione dei confini dell'Area Contigua del Parco Nazionale, d'Abruzzo, Lazio e Molise ai sensi dell'art. 32 della legge 6 dicembre 1991, n. 394*».

L'Ente Parco controdeduce all'eccezione:

- sotto un primo profilo, evidenziando che l'impugnazione di detto provvedimento veniva proposta *«in via subordinata per un estremo scrupolo difensivo»*;
- sotto un secondo profilo, evidenziando come la definizione dei confini di un'area protetta sia rimessa dalla legge istitutiva del Parco ad un successivo d.P.R. da adottarsi su proposta del Ministero competente, mentre la determinazione dei confini, rimessa sempre dalla legge alle determinazioni della Regione d'intesa con l'Ente gestore, non potrebbe in alcun modo incidere sulla perimetrazione effettuata dalla fonte di rango superiore;
- sotto un terzo e ultimo profilo, evidenziando che al momento dell'adozione della delibera n. 209/2021 di approvazione dei confini dell'area contigua del versante laziale non era ipotizzabile alcuna lesione atteso che non era ancora intervenuta la determinazione dirigenziale n. G10921 del 10 agosto 2022 di rinnovo della concessione.

L'eccezione è infondata.

Sul punto è sufficiente rilevare che la definizione dei confini del Parco (come si esporrà di seguito) è sottratta alla potestà regionale trovando disciplina in fonti di rango superiore ed all'adozione di apposito d.P.R. versato in atti e della cui interpretazione si controverte.

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

13/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Ne consegue che la delibera regionale in questione era priva di qualsivoglia effetto lesivo essendo il relativo contenuto dispositivo inidoneo ad incidere sulla perimetrazione dell'area del Parco.

Con il capo di impugnazione 3 l'appellante deduce che in ogni caso il ricorso di primo grado doveva essere respinto nel merito in quanto fondato su presupposti di fatto e di diritto insussistenti.

L'appellante, richiamato il provvedimento normativo istitutivo del Parco e le successive modifiche intervenute in merito alla sua delimitazione fra le quali, per quanto qui d'interesse, il d.P.R. 22 novembre 1976 di ampliamento dei confini sul versante abruzzese, contesta il perimetro dell'area protetta rappresentato nella cartografia a detto provvedimento allegata quale parte integrante.

Il motivo è infondato.

Come riconosciuto dalla stessa appellante, il PNALM veniva istituito con R.D.L. n. 257/1923 che prevedeva la possibilità di future modifiche dei confini risultanti dalla «cartina ufficiale» allegata specificando le relative modalità (modifiche nel tempo succedutesi mediante interventi normativi puntualmente elencati dall'appellante nell'atto di appello, cui si rinvia).

Per quanto concerne la modifica di interesse ai presenti fini, ovvero quella apportata con d.P.R. del 1976, deve rilevarsi che il provvedimento, pur disponendo espressamente nella parte motiva un'estensione del Parco sul versante abruzzese interessante il territorio di 5 Comuni ricadenti nel territorio della Regione Abruzzo, riporta in allegato la rappresentazione cartografica del territorio di competenza dell'Ente che contempla, in difformità dai confini precedentemente definiti, un ampliamento (sconfinamento) sul versante laziale interessante i Comuni di San Biagio Saracinisco, Campoli Appennino, Alvito, Settefrati e Picinisco.

Detto scostamento, che l'appellante ritiene essere «*meramente grafico*», avrebbe fondato l'erronea convinzione dell'Ente Parco che integrasse «*una volontà tacita di modificare, ampliandoli, i confini del Parco nel versante laziale*», nonostante il R.D.L.

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

14/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

istitutivo del Parco sopra richiamato non contemplasse la possibilità di modificarne i confini per *facta concludentia*.

Deve tuttavia rilevarsi che la suesposta tesi di parte appellante è inconciliabile con i contenuti del d.P.R. del 1976 che, sebbene nella parte testuale menzioni unicamente quali Comuni interessati all'ampliamento quelli abruzzesi ivi indicati, richiama quale parte integrante del provvedimento la cartografia allegata che estende l'area del Parco sul versante laziale comprendendo l'area controversa.

Ne deriva che ai fini dell'individuazione della effettiva estensione del territorio di pertinenza del Parco, non possa che farsi riferimento alla cartografia allegata al d.P.R. che, come accertato dal Verificatore incaricato dal Tar (con esiti che non si ha motivo di disattendere e di sottoporre a nuova verifica, come richiesto dall'appellante), è comprensiva dell'area oggetto della concessione controversa.

L'appellante procede quindi alla formulazione di censure relative a «*VIZI PROPRI DELLA SENTENZA DI PRIME CURE*», compendiate in 4 capi d'impugnazione (motivi 4°-7°) che possono essere trattate congiuntamente stante la sostanziale identità delle ragioni sulle quali si fondano.

Con il quarto motivo l'appellante lamenta che il Tar non si sarebbe avveduto che i confini del Parco, sul versante laziale, con particolare riferimento al territorio del Comune di San Biagio Saracinisco, sarebbero stati nel tempo ripetutamente verificati con l'intervento delle amministrazioni interessate, fra le quali l'Ente Parco e ISPRA.

Gli esiti delle richiamate verifiche sarebbero stati formalizzati in «*atti amministrativi a firma congiunta*» che avrebbero attestato la non inclusione delle aree qui d'interesse nel PNALM (vengono a tal proposito citati l'ordinanza del Ministero dell'Ambiente del 9 novembre 1993 che vieta l'attività venatoria all'interno delle Aree Contigue, con relativa cartografia; il Protocollo d'intesa del 22 dicembre 1998 Regione Lazio – PNALM per la definizione dell'Area Contigua con allegata cartografia; il Protocollo d'intesa Provincia – PNAL del 22 dicembre 2005 che definiva i confini del Parco e l'Area

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

15/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Contigua; l'atto di istituzione del risermino all'interno dei confini di cui ai Protocolli citati e il parere del PNALM del 1° febbraio 2022).

Ciò premesso, deduce l'appellante che il Tar avrebbe deciso ritenendo i seguenti erronei presupposti di per sé sufficienti ad affermare la illegittimità del rinnovo della concessione:

- che *«l'ampliamento dei confini dell'Ente Parco ha comportato la "sovrapposizione dell'AFV Acqua Bianca e il PNALM" che ammonterebbe a circa 305 ha»;*

- che la verifica disposta avrebbe accertato la sovrapposizione fra Parco e l'area oggetto della concessione, pervenendo alla conclusione, frutto di un travisamento dei contenuti della verifica, che il rinnovo contestato fosse *«del tutto carente sotto il profilo istruttorio e motivazionale».*

Con il quinto motivo l'appellante richiama ancora una volta il decreto istitutivo del Parco e le predeterminate procedure per le variazioni dei confini dello stesso (art. 2 ove è previsto che le modifiche avvengano con *«nostro Decreto, su proposta del Ministro dell'agricoltura, il perimetro del Parco potrà essere esteso ai terreni limitrofi, la cui aggregazione risulti necessaria al raggiungimento dei fini indicati nell'articolo precedente»*) che escluderebbe il potere di annessioni arbitrarie.

Richiamato ulteriormente il d.P.R. del 1976 e la allegata cartografia, l'appellante deduce che per oltre 50 anni non sarebbe mai stato in discussione che l'ampliamento in detta sede disposto avesse interessato solo aree di Comuni sul versante abruzzese per le quali la volontà di ricomprenderle nei confini del Parco era espressamente dichiarata.

Ciò nonostante la sentenza afferma, erroneamente a parere dell'AFV, che il d.P.R. in commento avrebbe operato l'ampliamento dei confini senza alcuna espressa disposizione testuale e senza coinvolgimento delle amministrazioni territoriali interessate ma limitandosi a ricomprendere nuove aree nella cartografia allegata ove peraltro risulta evidenziata con colorazione diversa la sola parte annessa sul versante abruzzese.

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

16/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Con il sesto motivo, è dedotta l'illegittimità dell'operato *«ampliamento silente»* dei confini ponendo in essere una lesione del legittimo affidamento della Regione Lazio, della Provincia di Frosinone e del Comune di San Biagio sulla legittimità degli atti adottati sul presupposto della loro *«piena titolarità (e conseguenti poteri) su quelle aree»* invece *«sfuggite di mano»* senza averne comunicazione.

Leso sarebbe inoltre anche il legittimo affidamento della AFV sulla estensione della propria concessione.

Con il settimo motivo la sentenza è censurata nella parte in cui considera tempestivamente impugnata quale atto presupposto la DGR n. 209/2021 che definiva i confini del Parco.

Con un ultimo ordine di censure (II *«VIZI PROPRI DELLA SENTENZA DI PRIME CURE»*), il cui sviluppo interessa i medesimi profili affrontati con i motivi 4°-7°, l'appellante opera una sintetica e sostanzialmente ripetitiva ricognizione dei vizi dei quali sarebbe affetta la sentenza.

Le suesposte censure sono infondate poiché formulate sul già smentito presupposto disconoscimento dei confini di cui alla cartografia allegata al d.P.R. del 1976.

Il quarto quinto sesto e settimo motivo sono critiche alla sentenza che reggono sul presupposto che la cartografia allegata al d.P.R. del 1976 non abbia effetto e sia il frutto di un errore.

Sul punto si è svolta una verifica che non viene contestata se non assumendo che atti successivi intervenuti fra Ente Parco ed Ispra avrebbero concordato altre linee di confine , ma si tratta di atti che avevano altri fini e comunque dettati da enti incompetenti a stabilire i confini del parco; mentre alcuna efficacia sul piano interpretativo della portata dell'ampliamento può risultare dal tenore testuale della motivazione del d.P.R. o dalle procedure seguite (all'epoca non contestate e più volte venute all'attenzione delle amministrazioni che non hanno reagito agli effetti del provvedimento ma hanno affrontato su tale presupposto il tema dei limiti all'attività venatoria in loco) mentre non può dirsi avvenuta in

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

17/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

modo silente una modifica ampliativa affidata all'approvazione di una cartografia senza dirsi che trattandosi di aree contigue il provvedimento non richiedeva motivazioni particolari.

Quanto all'impugnazione della sentenza proposta in via incidentale, deve in premessa rilevarsi, a fattor comune per i tre motivi formulati, che le censure sviluppate dalla Regione, si fondano, al pari di quelle dell'AFV già scrutinate, sulla pretesa irrilevanza, ai fini della delimitazione dell'area del PNALM, della cartografia allegata al d.P.R. del 1976.

Deve infatti rilevarsi che la Regione:

- con il primo motivo deduce che il giudice di prime cure, nel ritenere valida la perimetrazione risultante dalla cartografia allegata quale parte integrante del d.P.R. del 1976, sarebbe incorso in un errore interpretativo e in una violazione dell'art. 2 del R.D.L. n. 257/1923 laddove stabilisce la modalità di ampliamento dei confini del Parco;
- con il secondo motivo nega che per effetto della concessione rilasciata sarebbe consentita l'attività venatoria all'interno del Parco evidenziando che l'Area Contigua definita con Protocollo d'Intesa PNALM – Regione Lazio presenterebbe sul versante laziale gli stessi confini già definiti nel 1926 e che l'attività venatoria all'interno delle Aree Contigue al Parco è vietata dall'ordinanza del Ministero dell'ambiente 9 novembre 2023;
- con il terzo motivo la Regione censura la sentenza nella parte in cui il giudice di primo grado rileva il difetto di istruttoria della concessione impugnata richiamando il parere VINCA senza esprimersi in ordine alla corretta determinazione dei confini.

Le suesposte censure, che possono essere scrutinate congiuntamente stante l'identità del presupposto sul quale si fondano, sono infondate poiché, al pari di quelle formulate dall'AFV sopra scrutinate, sono fondante sul disconoscimento dei confini del Parco risultanti dalla cartografia allegata al d.P.R. del 1976.

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

18/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Premesso che l'ampliamento del Parco del 1976 interveniva con le forme prescritte; che è a quest'ultimo provvedimento che deve farsi riferimento ai fini della corretta individuazione dei confini del Parco (e non alla fonte del 1926) e che la sentenza motiva esaurientemente in ordine alla corretta perimetrazione del Parco, deve rilevarsi che nonostante l'articolo unico del d.P.R. del 1976 disponga che il «*territorio del Parco nazionale d'Abruzzo è esteso ai monti Terraegna, Palombo, Cappella, del Campitello, Della Corte, Marsicano, Godi, Mattore e Forcone*». il comma successivo prevede che «*i nuovi confini del Parco nazionale d'Abruzzo, in dipendenza dell'ampliamento di cui al precedente comma, sono quelli indicati nell'allegata corografia, che fa parte integrante del presente decreto*».

Può pertanto ritenersi la correttezza della sentenza impugnata laddove rileva la carenza dell'istruttoria svolta essendo la corretta perimetrazione del Parco agevolmente accertabile.

Per quanto precede, l'opposizione di terzo proposta dal Comune di Campoli Appennino deve essere dichiarata inammissibile mentre gli appelli principale e incidentale proposti, rispettivamente, dalla AFV e dalla Regione, devono essere respinti.

La specificità delle questioni trattate consente di procedere alla compensazione delle spese del presente grado di giudizio. Le questioni appena vagliate esauriscono l'ambito del contenzioso sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, *ex plurimis*, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., Sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cass. civ., Sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663).

Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

P.Q.M.

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

19/21



21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti:

dichiara inammissibile l'opposizione di terzo proposta dal Comune di Campoli Appennino;

respinge l'appello principale;

respinge l'appello incidentale;

compensa le spese del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Giordano Lamberti, Consigliere

Lorenzo Cordi', Consigliere

Marco Poppi, Consigliere, Estensore

Roberta Ravasio, Consigliere

L'ESTENSORE

Marco Poppi

IL PRESIDENTE

Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

20/21



ISPRA

Istituto Superiore per la Protezione
e la Ricerca Ambientale

Documentazione Giuridica

21/04/26, 10:09

mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202409518&nomeFile=202600104_11.html&subDir=Provvedimenti

21/21