

Ampliamento del perimetro delle aree contigue ad un Parco Nazionale ed esercizio dell'attività faunistico-venatoria

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I 10 luglio 2023, n. 981 - Scafuri, pres.; Rotondano, est. - Caccia Pesca e Ambiente (CPA) Puglia, Arci Caccia Puglia, Anuu Puglia, Enalcaccia Puglia, Italcaccia Puglia (avv. Orlandini) c. Regione Puglia (avv.ti Zizzari e Capobianco) ed a.

Bellezze naturali - Parere di valutazione ambientale strategica (VAS) comprensiva di valutazione di incidenza - Proposta di candidatura dei territori compresi nel Parco e nelle aree ad esso limitrofe a Geoparco UNESCO - Ampliamento del perimetro delle Aree Contigue al Parco Nazionale dell'Alta Murgia - Esercizio dell'attività faunistico-venatoria.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. - Dall'esposizione delle parti e dagli atti di causa si evince quanto segue.

Con deliberazione della Giunta regionale pugliese del 22 marzo 2016, n. 314, recante "*Piano per il Parco nazionale dell'Alta Murgia e Regolamento - approvazione ai sensi della Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 12, comma 3 e conformità al Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) approvato con DGR n. 176 del 16.02.2015*", veniva approvato definitivamente il Piano del Parco Nazionale dell'Alta Murgia (costituito dagli elaborati elencati nelle premesse della ridetta deliberazione, ivi inclusa la Carta della zonizzazione e delle aree contigue) e il relativo Regolamento, previa acquisizione (rientrando il Piano del Parco nella fattispecie di cui all'art. 6, comma 2 del decreto legislativo n. 152/2006 - cfr. le premesse alla ridetta deliberazione regionale n. 314/2016) del parere di valutazione ambientale strategica (V.A.S.) comprensiva di valutazione di incidenza, giusta determinazione del Dirigente del Settore Ecologia della regione Puglia n. 227 del 24 giugno 2015.

Con la medesima deliberazione della Giunta regionale n. 314/2016 venivano individuati, d'intesa con l'Ente Parco Nazionale dell'Alta Murgia, i confini delle aree contigue, come proposti nel succitato Piano, ai sensi dell'art. 32, comma 2 della legge n. 394/1991.

In seguito, il Consiglio direttivo dell'Ente Parco, nella seduta tenutasi in data 11 gennaio 2019, condivideva la proposta di candidatura dei territori compresi nel Parco e nelle aree ad esso limitrofe a Geoparco UNESCO, in ragione della valenza del patrimonio geologico-ambientale presente all'interno dei predetti territori.

A partire dall'ottobre 2019, in vista della candidatura a Geoparco UNESCO del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, veniva avviata un'interlocuzione fra il Servizio regionale Parchi e tutela della biodiversità e l'Ente Parco Nazionale dell'Alta Murgia, finalizzata alla definizione del Regolamento delle aree contigue al parco ed alla loro perimetrazione. Tale interlocuzione si svolgeva anche attraverso diversi incontri fra rappresentanti del Servizio regionale Parchi e tutela della biodiversità, dell'Ente gestore, degli altri Servizi regionali coinvolti, nonché delle Amministrazioni comunali, i cui territori sono ricompresi all'interno del perimetro delle aree contigue (così la gravata deliberazione regionale n. 1932/2021).

Con deliberazione n. 02/2021 del 13 luglio 2021, recante ad oggetto "*Indirizzo su aree contigue ex art. 32 Legge 394/1991*", la Comunità del Parco esprimeva indirizzo favorevole alla nuova proposta di perimetrazione delle aree contigue, ai sensi dell'art. 32, comma 2, della legge n. 394/1991.

Con successiva nota prot. n. 4172/2021 del 21 settembre 2021, l'Ente Parco invitava i Sindaci dei Comuni del Parco, il Servizio regionale Parchi e tutela della biodiversità e il Direttore del Dipartimento di Scienze della Terra dell'Università di Bari, a un incontro volto a condividere l'ipotesi ultima di perimetrazione discussa con l'Ufficio Parchi regionale in data 3 settembre 2021; detto incontro si svolse il 28 settembre 2021.

Con nota prot. n. 5236/2021 del 16 novembre 2021, a firma del Presidente dell'Ente di gestione del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, avente ad oggetto "*Proposta perimetrazione delle aree contigue ex art. 32 della L. 394/91, quale perimetro dell'Aspirante Geoparco - Trasmissione shapefile*", veniva dato atto che, nell'incontro del 28 settembre 2021 anche con le Amministrazioni locali, era stata condivisa l'ipotesi di far coincidere la perimetrazione dell'aspirante Geoparco con quella delle aree contigue ex art. 32 della legge n. 394/1991 e di comprendere all'interno della stessa gli interi territori comunali, escludendo solo i territori dei parchi regionali interessati. Con la medesima nota, il Presidente dell'Ente Parco informava che, con riferimento al sopra citato proposto Geoparco UNESCO, "lo scorso 21 giugno 2021 il Comitato Nazionale Italiano UNESCO Global Geoparks ha annunciato al Segretario del IGCP il supporto alla relativa candidatura per l'anno 2021".

Con la deliberazione n. 1932 del 29 novembre 2021, pubblicata nel B.U.R.P. n. 5 del 14 gennaio 2022, la Giunta regionale pugliese approvava la nuova perimetrazione delle aree contigue alle aree protette del Parco nazionale dell'Alta Murgia,



ai sensi dell'art. 32, comma 2 della legge n. 394/1991, e decideva di sostenere la candidatura del territorio del Parco e delle sue aree contigue a Geoparco UNESCO.

1.1 - Caccia Pesca e Ambiente (CPA) Puglia, Arci Caccia Puglia, Annu Puglia, Enalcaccia Puglia, Italcaccia Puglia - di seguito insieme anche solo parte ricorrente - espongono di essere "associazioni, tutte regolarmente riconosciute e portatrici di un interesse giuridicamente qualificato all'impugnazione di provvedimenti lesivi dell'esercizio dell'attività venatoria, tra i quali rientra l'incongruo e illegittimo ampliamento delle aree contigue al Parco Nazionale dell'Alta Murgia, che sottrae all'esercizio della caccia un'ampia estensione territoriale, ricadente all'interno degli ATC di Bari e Taranto".

Impugnano, domandandone l'annullamento:

- la deliberazione della Giunta regionale della Puglia n. 1932 del 29 novembre 2021, con cui (tra l'altro) è stato ampliato il perimetro delle aree contigue al Parco Nazionale dell'Alta Murgia;

- tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali, di cui in epigrafe.

A sostegno dell'impugnazione interposta deducono le seguenti censure, così rubricate:

I. Violazione dell'art 6 Dlgs 3.04.2006, n. 152, degli artt. 5 e 8 D.P.R. 357/97, dell'art. 3 L.R.P. 14.12.2012, n.44. Eccesso di potere per carenza di presupposti, violazione del giusto procedimento, difetto di istruttoria e difetto di motivazione;

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 32, L. 6.12.1991, n. 394. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Legge n. 241/1990. Violazione e falsa applicazione dall'art. 10 Legge n. 157/1992 e dell'art. 7, comma 3, L.R.P. 59/2017. Eccesso di potere per sviamento, carenza di necessario presupposto, carenza istruttoria, violazione del giusto procedimento, illogicità, motivazione carente e contraddittoria.

1.2 - Si è costituito in giudizio per resistere al ricorso l'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia.

1.3 - Si è costituita in giudizio la regione Puglia, eccependo *in limine* l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad almeno un Comune controinteressato e per difetto di interesse.

Nel merito, ha contestato le avverse pretese e chiesto il rigetto del gravame.

1.4 - Le parti hanno successivamente svolto e ribadito le rispettive difese.

1.5 - All'udienza pubblica in data 11 gennaio 2023, la causa, trattata nella stessa udienza con il ricorso connesso n. 405/2022, è stata introitata per la decisione.

2. - Preliminarmente, dato atto che nella causa connessa n. 405/2022 (avente a oggetto la domanda di annullamento della medesima deliberazione della Giunta regionale pugliese n. 1932/2021) è stato chiesto valutarci l'opportunità della riunione *ex art. 70 Cod. Proc. Amm.* con il presente giudizio n. 396/2022, il Collegio ritiene non opportuno aderire alla richiesta riunione dei ricorsi, contestualmente decisi (il che è idoneo a garantire il paventato contrasto di decisioni).

3. - Si può prescindere dalle eccezioni preliminari spiegate dalla regione Puglia resistente, in quanto il ricorso è infondato nel merito e deve essere respinto.

4. - Parte ricorrente lamenta, essenzialmente, l'omissione del procedimento di V.A.S. e di valutazione di incidenza.

Assume che, "Ai sensi dell'art. 6, comma 2, Dlgs. 152/2006 e dell'art. 3, comma 3 let. b), L.R.P. 44/2012 sono sottoposti a VAS tutti gli atti di programmazione e/o pianificazione per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione, tra gli altri, degli uccelli selvatici, si ritiene necessaria la valutazione di incidenza *ex art. 5 D.P.R. 357/1997*", sicchè "l'esorbitante ampliamento delle aree contigue al Parco Nazionale dell'Alta Murgia avrebbe dovuto essere accompagnato (oltre che dai piani, dai programmi e dalle misure di disciplina della caccia) anche dagli studi necessari ad individuare e valutare i riflessi di una scelta così impattante sull'esercizio dell'attività faunistico-venatoria", come già accaduto con la deliberazione n. 314 del 22 marzo 2016 (approvazione del Piano del parco), preceduta da un articolato iter istruttorio, comprensivo del procedimento di VAS e di Valutazione di incidenza, e considerato che <<una riduzione dell'attività venatoria nelle aree c.d. "contigue", porta necessariamente ad una concentrazione della medesima attività nelle aree c.d. "libere", con conseguenze rilevanti sulla fauna e sugli equilibri tra le specie>>, non potendo a tale carenza sopperire la V.A.S. e la V.Inc.A. esplesate dalla Regione in sede di approvazione del nuovo Piano Faunistico Venatorio Regionale, "trattandosi di studi calibrati sulla originaria composizione delle aree contigue del Parco Nazionale dell'Alta Murgia".

4.1 - Le censure sono infondate.

4.2 - Giova rammentare che l'art. 12 ("Piano per il parco") della legge 6 dicembre 1991, n. 394 ("Legge quadro sulle aree protette") disciplina la procedura di adozione e definitiva approvazione dei piani dei parchi, in particolare:

- "Il piano è predisposto e adottato dall'Ente parco entro diciotto mesi dalla costituzione dei suoi organi, in base ai criteri ed alle finalità della presente legge. La Comunità del parco partecipa alla definizione dei criteri riguardanti la predisposizione del piano del parco indicati dal consiglio direttivo del parco ed esprime il proprio parere sul piano stesso" (comma 3);

- "Il piano di cui al comma 3 adottato dal Consiglio direttivo dell'Ente parco è depositato per sessanta giorni presso le sedi dei comuni, delle comunità montane e delle regioni interessate; chiunque può prenderne visione ed estrarne copia. Entro tale termine chiunque può presentare osservazioni scritte, sulle quali l'Ente parco esprime il proprio parere entro trenta giorni. Entro sessanta giorni dal ricevimento di tale parere la regione si pronuncia sulle osservazioni presentate e, d'intesa con l'Ente parco per quanto concerne le aree di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2 e d'intesa, oltre che con

l'Ente parco, anche con i comuni interessati per quanto concerne le aree di cui alla lettera d) del medesimo comma 2, approva il piano tenendo conto delle risultanze del parere motivato espresso in sede di valutazione ambientale strategica di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, avviata contestualmente dall'Ente parco nella qualità di autorità procedente, e nel cui ambito è acquisito il parere, per i profili di competenza, del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo. Qualora il piano non sia definitivamente approvato entro dodici mesi dall'adozione da parte dell'Ente parco, esso è approvato, in via sostitutiva e previa diffida ad adempiere, entro i successivi centoventi giorni con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo qualora non sia vigente il piano paesaggistico approvato ai sensi dell'articolo 143 del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ovvero il piano non sia stato adeguato ai sensi dell'articolo 156 del medesimo decreto legislativo” (comma 4);

- “Il piano suddivide il territorio in base al diverso grado di protezione, prevedendo:

a) riserve integrali nelle quali l'ambiente naturale è conservato nella sua integrità;

b) riserve generali orientate, nelle quali è vietato costruire nuove opere edilizie, ampliare le costruzioni esistenti, eseguire opere di trasformazione del territorio. Possono essere tuttavia consentite le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, nonché interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell'Ente parco. Sono altresì ammesse opere di manutenzione delle opere esistenti, ai sensi delle lettere a) e b) del primo comma dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457;

c) aree di protezione nelle quali, in armonia con le finalità istitutive ed in conformità ai criteri generali fissati dall'Ente parco, possono continuare, secondo gli usi tradizionali ovvero secondo metodi di agricoltura biologica, le attività agro-silvo-pastorali nonché di pesca e raccolta di prodotti naturali, ed è incoraggiata anche la produzione artigianale di qualità. Sono ammessi gli interventi autorizzati ai sensi delle lettere a), b) e c) del primo comma dell'art. 31 della citata legge n. 457 del 1978, salvo l'osservanza delle norme di piano sulle destinazioni d'uso;

d) aree di promozione economica e sociale facenti parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificate dai processi di antropizzazione, nelle quali sono consentite attività compatibili con le finalità istitutive del parco e finalizzate al miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e al miglior godimento del parco da parte dei visitatori” (comma 2);

- “Il piano è modificato con la stessa procedura necessaria alla sua approvazione ed è aggiornato con identica modalità almeno ogni dieci anni” (comma 6).

4.2.1 - L'art. 32 (“Aree contigue”), incluso nel Titolo IV - “Disposizioni finali e transitorie”, della medesima legge 6 dicembre 1991, n. 394 dispone, in particolare, che:

“1. Le regioni, d'intesa con gli organismi di gestione delle aree naturali protette e con gli enti locali interessati, stabiliscono piani e programmi e le eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell'ambiente, relativi alle aree contigue alle aree protette, ove occorra intervenire per assicurare la conservazione dei valori delle aree protette stesse.

2. I confini delle aree contigue di cui al comma 1 sono determinati dalle regioni sul cui territorio si trova l'area naturale protetta, d'intesa con l'organismo di gestione dell'area protetta”.

4.2.2 - L'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, stabilisce, tra l'altro, che:

“1. La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale.

2. Fatto salvo quanto disposto al comma 3, viene effettuata una valutazione per tutti i piani e i programmi:

a) che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, II-bis, III e IV del presente decreto;

b) per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni.

3. Per i piani e i programmi di cui al comma 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 2, la valutazione ambientale è necessaria qualora l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento.

3-bis. L'autorità competente valuta, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, se i piani e i programmi, diversi da quelli di cui al comma 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti, producano impatti significativi sull'ambiente”.

L'art. 12 (“Verifica di assoggettabilità”) del medesimo decreto legislativo n. 152/2006 stabilisce, in particolare, che:

“1. Nel caso di piani e programmi di cui all'articolo 6, commi 3 e 3-bis, l'autorità procedente trasmette all'autorità competente, su supporto informatico, un rapporto preliminare di assoggettabilità a VAS comprendente una descrizione del piano o programma e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o programma, facendo riferimento ai criteri dell'allegato I del presente decreto”.

Sicché, quanto al “momento” di svolgimento della procedura di V.A.S., deve ritenersi, come peraltro condivisibilmente opposto dalla difesa erariale (pagine 6 e 7 della memoria difensiva del 4 maggio 2022, depositata nel connesso giudizio R.G. n. 405/2022), che (T.A.R. Friuli-V. Giulia, Trieste, Sezione Prima, 29 settembre 2021, n. 294) <<Tale valutazione deve essere effettuata prima dell'approvazione del piano in quanto tale normativa ha individuato, quale unico limite temporale inderogabile per l'espletamento della valutazione ambientale, la data di approvazione e non di adozione; tanto che l'art. 11 cit., comma 5, ha dichiarato espressamente annullabili i provvedimenti di approvazione degli strumenti pianificatori, ove non siano stati preceduti dal subprocedimento in questione (Cons. Stato, sez. IV, n. 43 del 2014)” e che “la procedura di VAS - quale passaggio endo-procedimentale - non deve avvenire al momento dell'adozione del piano o programma. Invece, dovrà essere esperita prima del varo finale dello stesso, consistente nell'approvazione, affinché la verifica dell'incidenza delle scelte urbanistiche sugli aspetti di vivibilità ambientale del territorio avvenga nel momento in cui tali scelte stiano per divenire definitive. Si è aggiunto che, atteso che la VAS è volta a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente, si da rendere compatibile l'attività antropica con le condizioni di sviluppo sostenibile e ad integrare le scelte discrezionali tipiche dei piani e dei programmi, è del tutto ragionevole che venga esperita prima dell'approvazione del piano, piuttosto che alla data della adozione, per far sì che la verifica dell'incidenza delle scelte urbanistiche sugli aspetti di vivibilità ambientale del territorio avvenga nel momento in cui tali scelte stanno per divenire definitive (sez. IV 2014 n. 3645)” (Cons. Stato n. 6438/2019)>>.

4.3 - Ciò posto, osserva il Collegio che l'Ente Parco nazionale dell'Alta Murgia è stato istituito con d.P.R. del 10 marzo 2004, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 1° luglio 2004, n. 152.

Il Piano per il Parco nazionale dell'Alta Murgia è stato definitivamente approvato con la deliberazione della Giunta regionale pugliese 22 marzo 2016, n. 314 (avente a oggetto “Piano per il Parco nazionale dell'Alta Murgia e Regolamento - approvazione ai sensi della Legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 12, comma 3 e conformità al Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) approvato con DGR n. 176 del 16.02.2015”), tra i cui elaborati sono inclusi anche gli elaborati relativi alla “Carta della Zonizzazione e delle Aree Contigue”.

Il ridetto Piano - come detto - è stato sottoposto al procedimento di valutazione ambientale strategica e ha assunto il parere di V.A.S. e di valutazione di incidenza (determinazione regionale n. 227/2015).

Orbene, nella fattispecie concreta in esame, la gravata deliberazione della Giunta regionale pugliese n. 1932 del 29 novembre 2021 reca la - sola - “Determinazione ai sensi dell'articolo 32 comma 2 della L. 394/91 e smi del perimetro delle Aree Contigue”, sicché, in disparte ogni ulteriore valutazione di ordine sostanziale (ivi inclusa la natura “minore” della modifica stessa, ex art. 6, comma 3 del decreto legislativo n. 152/2006, controdedotta peraltro dalla difesa erariale nella causa connessa n. 405/2022), non qualificandosi come provvedimento definitivo di approvazione del Piano del parco (o più propriamente, delle relative pertinenti modifiche), ma esclusivamente quale mera rideterminazione (certa e definita, ex art. 32, comma 2 cit., nella specie correttamente applicato) delle aree contigue, non richiedeva, allo stato, l'espletamento delle invocate valutazioni di incidenza ambientale (cfr., peraltro, la memoria difensiva erariale del 4 maggio 2022 nel giudizio connesso R.G. n. 405/2022, pagina 7, laddove se ne indica in tal senso la natura di “perimetrazione provvisoria” espressamente deducendo che, “Nel caso di specie, non essendo stato approvato alcun piano o programma definitivo del parco, ma esclusivamente una nuova perimetrazione delle aree contigue, l'eventuale procedura di VAS potrà essere esperita prima del varo finale dello stesso”).

D'altro canto, come peraltro osservato dalla difesa erariale nella causa connessa R.G. n. 405/2022, la gravata deliberazione giuntale n. 1932/2021 prevede espressamente che, “in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 32 comma 1 della L. 394/1991 e smi, i piani e programmi e le eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell'ambiente, relativi alle aree contigue alle aree protette, ove occorra intervenire per assicurare la conservazione dei valori delle aree protette stesse saranno stabiliti dalla Regione d'intesa con l'Ente Parco Nazionale dell'Alta Murgia e con gli Enti Locali interessati” (punto n. 6 del deliberato); con ciò riservando - correttamente (si veda *infra*) - a un momento successivo la disciplina pianificatoria ex art. 31, comma 1 cit..

5. - Parte ricorrente deduce, poi, essenzialmente, la violazione dell'art. 32 della legge n. 394/1991 e la carenza di motivazione e di istruttoria.

Richiamato l'art. 32 della legge n. 394/1991, contenente la disciplina delle aree contigue alle aree protette, assume che:

- <<Le aree in questione, dunque, vengono individuate a condizione che:

a) esista già un'area protetta;

b) sussista una contiguità territoriale con tale area;

c) risulti necessario tutelare l'area protetta mediante una “zona cuscinetto” (e dunque mediante uno spazio di transizione e connessione) tra il “terreno libero” e il Parco>>;

- <<Nel caso di specie, l'estensione delle aree contigue disposta con gli atti impugnati non rispetta tali condizioni, ove si consideri che:

- a) l'area protetta è quella del Parco Nazionale dell'Alta Murgia, non esistendo ad oggi alcun Geoparco Unesco (che peraltro non sarebbe rilevante ex Legge n. 394/1991);
- b) la nuova perimetrazione ricomprende territori che non risultano contigui al citato Parco Nazionale, anche in considerazione della loro distanza rispetto all'area protetta;
- c) l'ampliamento delle aree contigue non è funzionale alla tutela dell'area protetta, ove si consideri che la loro estensione e la loro individuazione è avvenuta senza alcun ragionevole criterio, tanto da risultare assente quella funzione di collegamento tra area del Parco e "aree immediatamente esterne">>>.

Lamenta, ancora, l'irrazionalità e non proporzionalità della scelta della creazione di aree contigue ampie più del doppio rispetto al Parco e con un'estensione dieci volte maggiore rispetto all'originaria perimetrazione, che altererebbe il concetto di "fascia di protezione".

Deduce che l'Amministrazione <<si è genericamente soffermata sulla presunta inerenza di tali aree rispetto al "progetto" del Geoparco Unesco, senza farsi carico in alcun modo:

- della correlazione tra l'estensione delle aree contigue e la "candidatura";
- della scelta delle aree da qualificare come contigue;
- dell'impatto di tale estensione sull'ecosistema, anche in relazione alla riduzione dell'attività venatoria;
- della violazione dei limiti massimi prescritti dall'art. 10 Legge n. 157/1992 e dall'art. 7, comma 3, L.R.P. 59/2017, in base ai quali il territorio delle aree protette e di quello delle zone contigue, poste a protezione della fauna selvatica, in cui è vietata o limitata l'attività venatoria, non può superare il 30%>>>.

Censura ancora la superficialità dell'azione amministrativa in ragione del rinvio *sine die* dell'individuazione dei piani, dei programmi e delle misure di disciplina previste dall'art. 32, comma 1, legge n. 394/1991 e della nota del 19 gennaio 2022, con cui l'Assessorato all'Agricoltura, Industria Agroalimentare, Risorse Agroalimentari, Riforma fondiaria, Caccia e Pesca, Foreste della Regione Puglia ha sostenuto che nelle nuove aree contigue nulla sarebbe cambiato per l'attività venatoria.

Produce apposita relazione tecnica di parte (depositata in giudizio il 1° dicembre 2022).

5.1 - Le suddette doglianze sono infondate.

5.2 - Come risultante dall'esposizione in fatto e dalle stesse premesse dell'impugnata deliberazione della Giunta regionale pugliese n. 1932 del 29 novembre 2021, la ridetta deliberazione regionale è stata adottata all'esito di una sostenuta e prolungata attività istruttoria e procedimentale, che ha in concreto coinvolto, in una logica di partecipazione e condivisione, l'Ente Parco, la regione Puglia e le Amministrazioni locali, i cui territori risultano ricompresi nella contestata perimetrazione.

La *ratio* dell'articolato e condiviso procedimento espletato è stata quella di favorire l'inclusione - nel perimetro delle aree contigue - delle aree contermini ai confini del Parco, in ragione - per quanto di rilievo - "*delle evidenze relative alla valenza geologico-ambientale presente all'interno dei territori*" e delle relative testimonianze materiali ed immateriali presenti all'interno del territorio dell'area naturale protetta e dei territori contermini: valenza <<connessa alla scoperta, operata da un gruppo di ricerca internazionale guidato dall'Università di Utrecht, della cosiddetta "Grande Adria", grande continente sprofondato lentamente, circa 240 milioni di anni fa, sotto l'attuale Europa, dando vita a numerose catene montuose, di cui l'Alta Murgia e l'area delle Premurge rappresentano l'ultimo lembo>> (così testualmente l'impugnata deliberazione regionale n. 1932/2021).

Invero, le aree contigue, i cui confini sono determinati dalle regioni ai sensi dell'art. 32, comma 2 della legge n. 394/1991, sono le aree adiacenti al parco (per le quali non si ravvisano tout court limiti di estensione) e con esso non solo in continuità fisica, bensì anche in relazione di funzionalità, intesa come collaborazione alla conservazione, valorizzazione e promozione dei valori dell'area protetta Parco e delle componenti non solo del patrimonio propriamente naturale nella sua materialità, ma anche correttamente estese, in un approccio olistico e integrato, ai valori storici, culturali, educativi e di ricerca che ne rappresentano le risorse endogene e immateriali, in una connotazione sistemica e complessa e secondo un modello avanzato di fruizione, gestione e valorizzazione dei territori, anche nell'ottica di una nuova concezione di tutela ambientale intesa quale protezione dell'ambiente fondata sullo sviluppo sostenibile del territorio complessivamente considerato.

Non si ravvisa alcuna contraddittorietà e/o incongruenza e/o inversione logica del contestato ampliamento rispetto alla proposta di candidatura dell'Alta Murgia e delle limitrofe aree contigue a Geoparco Unesco: la nuova perimetrazione delle aree contigue e la proposta di candidatura a Geoparco Unesco si pongono, in ragione dell'illustrata valenza del cospicuo patrimonio geologico - ambientale presente nell'area naturale protetta e in quelle limitrofe nonché della funzionalizzazione alla relativa tutela e valorizzazione, in rapporto di reciproca e ragionevole sinergia e adeguato coordinamento, in coerenza con le complessive e complesse finalità della legge quadro sulle aree protette n. 394/1991, la quale, come pure evidenziato nella gravata deliberazione regionale, "*in attuazione degli artt. 9 e 32 della Costituzione e nel rispetto degli accordi internazionali*", ha lo scopo di "*garantire e di promuovere in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese*" (art. 1, comma 1 della legge n. 394/1991), costituito dalle "*formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale*" (cfr. il successivo comma 2), "*nei territori che, costituendo espressione di detto patrimonio, meritano*



speciale tutela” (cfr. Cassazione civile, Sezioni Unite, 9 novembre 2012, n. 19389), pure al fine dell’applicazione di metodi di gestione *“idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici”* (art. 1, comma 3, lettera “b”) nonché della *“promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili”* (art. 1, comma 3, lettera “c”).

Peraltro, la - pure gravata - deliberazione della Comunità del Parco n. 2/2021 del 13 luglio 2021, cui la deliberazione della Giunta regionale n. 1932 del 29 novembre 2021 rinvia *per relationem*, dà adeguatamente conto delle finalità della proposta di nuova perimetrazione delle aree contigue, <<*Considerate - le diverse problematiche che interessano il territorio dell’Alta Murgia per cui le aree contigue rappresenterebbero la “chiave di volta” per la relativa risoluzione, per garantirne una migliore tutela ambientale e per la definizione di strategie su scala territoriale, come di seguito indicate:*

1. *Garantire una migliore gestione del cinghiale, per cui lo stesso ISPRA nelle linee guida sulla Gestione del Cinghiale, II° versione”, segnala: “...risulta indispensabile un concreto funzionamento delle aree contigue (Legge n. 394/91, art. 32) in modo che le stesse possano svolgere la loro funzione di “zona cuscinetto” tra l’area protetta ed il territorio in cui si esercita la caccia nelle forme previste dalla Legge n. 157/92. Nelle aree contigue tale risultato è raggiungibile attraverso:*

a) *la modulazione della pressione venatoria sul Cinghiale in funzione dello status delle popolazioni presenti nell’area protetta e nell’area contigua e delle scelte gestionali assunte dall’Ente gestore;*

b) *lo svolgimento della gestione venatoria secondo regole che consentano un effettivo uso sostenibile delle popolazioni di Cinghiale con modalità, tempi e tecniche adeguati e che tengano conto anche degli effetti collaterali dell’attività venatoria (disturbo) sia sulle specie oggetto di prelievo sia su quelle comunque protette.”;*

2. *Definire un perimetro certo del proposto Geoparco Unesco, di cui il Consiglio Direttivo nella seduta del 11/01/2019 ne ha condiviso la proposta di candidatura in ragione della valenza del patrimonio geo-ambientale presente all’interno del territorio di quest’area naturale protetta e dei territori contermini, connessa alla scoperta del “continente perduto” sotto l’Europa, “Grande Adria”, per cui l’Alta Murgia e l’area delle Premurge ne rappresentano l’ultimo lembo;*

- *In data 21 giugno 2021 è stato formalizzato da parte del Comitato Nazionale Italiano UNESCO Global Geoparks il supporto alla candidatura a Geoparco Unesco del Parco Nazionale dell’Alta Murgia, unico territorio italiano in lizza per l’anno 2022;*

- *L’ipotesi del proposto Geoparco, definita con il supporto del Dipartimento Scienze della Terra UNIBA e per la quale è stato già predisposto un prima ipotesi di dossier di candidatura, interessa un’area più ampia di quella del Parco che ricomprende il territorio premurgiano per cui occorre definirne un perimetro certo, come richiesto dall’Unesco, che questo Ente intende far coincidere con le aree contigue ex art. 32 della L. 394/91;*

- *L’istituzione del Geoparco Unesco secondo il perimetro proposto, scongiurerebbe peraltro l’ipotesi di realizzazione al proprio interno di un Deposito Nazionale dei rifiuti radioattivi, ponendo la Guida Tecnica n. 29 dell’Ispra tra i Criteri di esclusione per la localizzazione (C.E. n. 11) le aree naturali protette identificate ai sensi della normativa vigente, quali: parchi nazionali, regionali e interregionali, riserve naturali statali e regionali, oasi naturali, geoparchi, Siti di Importanza Comunitaria (SIC), Zone di Protezione Speciale (ZPS) e zone umide identificate in attuazione della Convenzione di Ramsar;*

3. *fornire indirizzi per la conservazione, la corretta gestione e la valorizzazione del sistema di corridoi ecologici di connessione tra le aree naturali protette contermini per la coerenza complessiva della rete Natura 2000, come peraltro dettato all’art. 10 della Direttiva Habitat, secondo cui “...gli Stati membri si impegnano a promuovere la gestione di elementi del paesaggio che rivestono primaria importanza per la fauna e la flora selvatiche. Si tratta di quegli elementi che, per la loro struttura lineare e continua (come i corsi d’acqua con le relative sponde [...]) o il loro ruolo di collegamento (come gli stagni o i boschetti), sono essenziali per la migrazione, la distribuzione geografica e lo scambio genetico di specie selvatiche”.*

5. *Sperimentare proposte progettuali estese all’intero territorio delle aree contigue, come la definizione di interventi finalizzati alla mitigazione e all’adattamento ai cambiamenti climatici nell’ambito della Direttiva 2003/87/CE; a tal fine il MITE per il 2021 ha definito un Programma di interventi, “Parchi per Clima 2021”, individuando tra i soggetti beneficiari anche i territori degli Enti Locali rientranti “nel territorio del Parco o nelle aree contigue”>>.*

Osserva, ancora, il Collegio che l’art. 32 della legge n. 394/1991, nel disporre che (comma 1) *“Le regioni, d’intesa con gli organismi di gestione delle aree naturali protette e con gli enti locali interessati, stabiliscono piani e programmi e le eventuali misure di disciplina della caccia, della pesca, delle attività estrattive e per la tutela dell’ambiente, relativi alle aree contigue alle aree protette, ove occorra intervenire per assicurare la conservazione dei valori delle aree protette stesse”, non prevede la necessaria contestualità dei ridetti piani e programmi e delle “eventuali misure di disciplina della caccia...”* rispetto alla determinazione delle aree contigue, di cui al comma 2 del medesimo art. 32, secondo cui *“I confini delle aree contigue di cui al comma 1 sono determinati dalle regioni sul cui territorio si trova l’area naturale protetta, d’intesa con l’organismo di gestione dell’area protetta”,* senza altro aggiungere: infatti, lo stesso tenore letterale delle suddette distinte disposizioni induce a ritenere che si tratta di procedimenti distinti, che ben possono svolgersi in diversi



momenti (arg. ex T.A.R. Lazio, Latina, Sezione Prima, 2 aprile 2022, n. 322), senza alcuna specifica determinazione rispetto alla relativa tempistica di svolgimento; sicchè non può ritenersi viziata la contestata riserva di adozione di piani e programmi.

5.3 - Anche le censure relative all'estensione della ripermetrazione delle aree contigue vanno disattese, in ragione delle argomentazioni innanzi esposte (cui si rinvia) e in considerazione dell'ampia discrezionalità tecnico-amministrativa delle Amministrazioni *in subiecta materia*.

Inoltre, l'ordinamento nazionale non disciplina un limite massimo di estensione delle aree contigue, rimettendo alla discrezionalità tecnico - amministrativa delle PP.AA. interessate la definizione del loro perimetro.

5.4 - È infondata pure la doglianza relativa alla dedotta violazione dei limiti massimi prescritti dall'art. 10 della legge n. 157/1992 e dall'art. 7, comma 3, della legge regionale pugliese n. 59/2017, in quanto generica e meramente ipotetica.

Fermo e dirimente quanto innanzi, per completezza espositiva osserva questa Sezione che, come peraltro condivisibilmente opposto dalla difesa erariale nella causa connessa n. 405/2022, ai sensi dell'art. 10, comma 3, della legge 11 febbraio 1992, n. 157, *“Il territorio agro-silvo-pastorale di ogni regione è destinato per una quota dal 20 al 30 per cento a protezione della fauna selvatica, In dette percentuali sono compresi i territori ove sia comunque vietata l'attività venatoria anche per effetto di altre leggi o disposizioni”*, laddove, ai sensi del successivo comma 4, *“Si intende per protezione il divieto di abbattimento e cattura a fini venatori accompagnato da provvedimenti atti ad agevolare la sosta della fauna, la riproduzione, la cura della prole”*.

Analoghe disposizioni sono contenute nell'art. 7, commi 3 e 5 della legge regionale pugliese 20 dicembre 2017, n. 59, secondo cui, rispettivamente, *“Il territorio agro-silvo-pastorale della Regione Puglia su base regionale è destinato, per una quota non inferiore al 20 per cento e non superiore al 30 per cento, a protezione della fauna selvatica. In dette percentuali sono compresi i territori ove è comunque vietata l'attività venatoria, anche per effetto di altre leggi, ivi comprese la legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e relative norme regionali di recepimento o altre disposizioni”* e *“Nei territori di protezione sono vietati l'abbattimento e la cattura di fauna selvatica a fini venatori e sono previsti interventi atti ad agevolare la sosta della fauna selvatica, la riproduzione, la cura della prole”*.

Sicchè, comunque, gli invocati limiti dal 20% al 30% interessano quei territori in cui l'esercizio dell'attività venatoria è vietato, nei quali non rientrano - invece - le aree contigue, nelle quali, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge n. 394/1991, l'attività venatoria è soltanto limitata (*“nella forma della caccia controllata, riservata ai soli residenti dei comuni dell'area naturale protetta e dell'area contigua”*) e non vietata.

6. - Per le ragioni innanzi esposte, il ricorso deve essere respinto.

7. - Sussistono i presupposti di legge per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese processuali.

(Omissis)