

Linee Guida per la predisposizione degli interventi di contenimento della fauna inselvatichita

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 9 marzo 2026, n. 4405 - Savoia, pres.; Elefante, est. - Lav Lega Antivivisezione (avv. Stefutti) c. Regione Lazio (avv. Santo) ed a.

Animali - Linee Guida per la predisposizione degli interventi di contenimento della fauna inselvatichita - Concessione di contributi ai Comuni, per le attività di controllo e gestione delle specie domestiche rinselvatichite - Fauna inselvatichita e fauna selvatica omeoterma.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente ha adito l'intestato T.A.R. chiedendo, mediante ricorso introduttivo, l'annullamento degli atti, di cui in epigrafe, mediante i quali la Regione Lazio ha approvato le "Linee Guida per la predisposizione degli interventi di contenimento della fauna inselvatichita" nonché del pedissequo "Avviso Pubblico per la concessione di contributi ai Comuni, per le attività di controllo e gestione delle specie domestiche rinselvatichite".

Deduceva a tal fine, in punto di diritto, i seguenti motivi di diritto:

1) "Violazione di legge. Violazione dell'art.2 della legge 11 febbraio 1992 n.157. Violazione e/o falsa applicazione degli artt.19 e 19-ter nonché del DM 13 giugno 2023 sotto plurimi profili. dell'art. 35, comma 5 della legge regionale 2 maggio 1995, n. 17" atteso che l'amministrazione aveva erroneamente ritenuto, quale presupposto giuridico sotteso, che la fauna inselvatichita non rientrasse in quella selvatica omeoterma, nonostante la giurisprudenza contraria, peraltro anche di rango costituzionale (Corte Cost., 12 dicembre 2013, n. 303);

2) "Difetto di istruttoria e motivazione sotto plurimi profili. Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, travisamento, perplessità e sviamento. Violazione dell'art.35 comma 5 della LR 2 maggio 1995, n. 17 sotto ulteriore profilo. Violazione dell'art.9 Cost. e dell'art.13 TFUE" atteso che l'amministrazione resistente si era determinata nel senso di eseguire dei piani di abbattimento sostanzialmente indiscriminati, ben oltre la necessità di scongiurare il diffondersi di patologie infettive, così non solo travalicando il perimetro posto dal DM 13 giugno 2023, avendo omesso la verifica obbligatoria della praticabilità di preventivi "metodi alternativi"; ma altresì motivando in modo illogico, contraddittorio, perplesso e in alcuni casi addirittura sviato, in quanto aveva fatto riferimento a situazioni di pericolo presunto e non già a comprovate ragioni di sicurezza.

In sostanza, la Regione Lazio, lungi dall'adoperarsi per prevenire illeciti anche gravi, si era determinata nel senso di abbattere indiscriminatamente esemplari pacificamente appartenenti alla fauna selvatica omeoterma.

2. Intervenevano *ad adiuvandum* la LNDC Animal Protection nonché la E.N.P.A. - ENTE NAZIONALE PROTEZIONE ANIMALI ODV.

3. Si costituiva in giudizio la Regione Lazio deducendo, di contro, quanto segue:

- l'inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di interesse attuale e concreto, in quanto gli atti impugnati non erano immediatamente lesivi atteso, da un lato, che la DGR n. 454 del 12 giugno 2025, contenente Linee Guida per la predisposizione di interventi di contenimento della fauna inselvatichita, era un mero atto di natura programmatica; dall'altro, che la determinazione dirigenziale 17 giugno 2025, n. G07643, costituiva anch'essa mero atto di approvazione del Bando pubblico per la concessione di contributi ai Comuni che avessero inteso avviare le attività di controllo e gestione delle specie inselvatichite sulla base di specifici piani attuativi;

- la tardività degli interventi *ad adiuvandum*, perché notificati oltre i termini decadenziali;

- nel merito, quanto al primo motivo di gravame, che l'art. 35, comma 5 della Legge Regionale 17/95 prevedeva testualmente che "La Regione, per comprovate ragioni di protezione dei fondi coltivati e degli allevamenti nonché per la tutela della circolazione pedonale e/o veicolare sia sulle strade che fuori di esse, autorizza, su proposta delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale o delle amministrazioni locali interessate, piani di abbattimento, attuati dalle guardie venatorie con la collaborazione dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, delle sole forme domestiche di fauna selvatica e delle sole forme inselvatichite".

Inoltre, le Linee Guida approvate non costituivano il Piano regionale straordinario per la gestione e il contenimento della specie inselvatichite, ma erano state specificamente predisposte in ragione della situazione emergenziale e di necessità segnalata da molteplici comuni, circoscrivendo come prioritari gli obiettivi, previsti all'art. 19, unicamente "per motivi sanitari, per la tutela della pubblica incolumità e della sicurezza stradale, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali e per la migliore gestione del patrimonio zootecnico".

Quanto poi alle tecniche (azioni) impiegate, le stesse Linee Guida prevedevano espressamente che

la fase di prelievo doveva essere preceduta da un'appropriata valutazione sul tipo di intervento da intraprendere, al fine

di assicurare le condizioni di benessere e minimizzare lo stress degli animali. In relazione, inoltre, alla previsione di "gradualità" di cui all'articolo 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, evidenziava che tale principio atteneva all'applicazione progressiva e mirata dei piani di abbattimento della fauna selvatica, consentendo alla regione di autorizzare l'abbattimento di specie selvatiche, ma in modo graduale, cioè attraverso una serie di interventi successivi e ponderati, e non con azioni massicce ed indiscriminate.

Infine, che il D.M. 13 giugno 2023, nel disciplinare i piani straordinari relativi a bovini e cervidi inselvatichiti, prevedeva l'eradicazione delle popolazioni rinselvatichite di bovini, equidi e suidi domestici presenti sia nelle aree cacciabili, sia in quelle con divieto di caccia, ai sensi della medesima legge n. 157 del 1992, nonché l'attività di contenimento dei cervidi e bovini in funzione di prevenzione dei danni agricoli e degli incidenti stradali;

- quanto all'asserito difetto istruttorio, "che con nota prot. 0813655 del 07.08.2025, in data antecedente alla presentazione del ricorso, la Direzione Regionale Agricoltura ha chiesto all'ISPRA di esprimersi in merito ai contenuti delle Linee Guida, e che l'Istituto, con nota prot. 825052 del 12.08.2025, ha affermato quanto segue: # È tecnicamente condivisibile la rimozione degli animali domestici inselvatichiti e vaganti, sia per i gravi rischi da essi rappresentati per la salute pubblica, sia per gli impatti ambientali e agricoli causati dalla loro presenza. # Le informazioni richieste dal Modello A allegato all'Avviso Pubblico consentono di delineare con chiarezza le modalità operative previste per il controllo numerico degli animali, modalità giudicate tecnicamente adeguate. # Considerate le dimensioni degli animali e delle mandrie, la loro elevata mobilità e la capacità di spostarsi sul territorio, le misure preventive alternative agli interventi di contenimento non risultano concretamente realizzabili né efficaci, e non sono in grado di eliminare i gravi rischi per la salute pubblica e la biodiversità. Pertanto, l'ISPRA ritiene prioritario procedere alla rimozione degli animali nelle aree interessate";

- che la Determina della Regione Lazio del 17 giugno 2025, avente ad oggetto l'approvazione dell'Avviso Pubblico per la concessione dei relativi contributi ai Comuni, imponeva requisiti specifici per l'ammissibilità delle domande presentate dai Comuni: alla domanda di contributo, valutata da apposita commissione nominata dal Direttore della Direzione Agricoltura, doveva essere allegata la richiesta di approvazione dei Piani di intervento per il contenimento della fauna domestica rinselvatichita, specificando dettagliatamente le modalità attuative, il numero e la tipologia di animali interessati, il personale coinvolto e ogni altra informazione necessaria.

4. Con successivo ricorso per motivi aggiunti parte ricorrente impugnava altresì, in primo luogo, la DGR della Regione Lazio 8 settembre 2025 n. G11385 recante "Determinazione n. G07643 del 17.06.2025. Avviso Pubblico per la concessione di contributi ai Comuni, per le attività di controllo e gestione delle specie domestiche rinselvatichite, di cui alla DGR n. 454 del 12.06.2025. Approvazione elenco istanze pervenute, approvazione piani di intervento, approvazione esiti istruttori, approvazione elenco istanze ammissibili e finanziabili"; nonché la DGR 30 settembre 2025 n. G12527 recante "Determinazione n. G07643 del 17.06.2025. Avviso Pubblico per la concessione di contributi ai Comuni, per le attività di controllo e gestione delle specie domestiche rinselvatichite, di cui alla DGR n. 454 del 12.06.2025. Proroga dei tempi di realizzazione dei n. 15 piani di intervento ammessi a finanziamento di cui alla Determinazione n. G11385 del 8.09.2025".

4.1 Inoltre, con lo stesso ricorso per motivi aggiunti, parte ricorrente impugnava altresì l'Ordinanza contingibile e urgente del 25 ottobre 2025, n.35, emessa dal Sindaco del Comune di Montelanico, recante "Abbattimento e contenimento bovini inselvatichiti località Parco della Fontana Nuova per la tutela della pubblica sicurezza e della pubblica incolumità".

Tuttavia, la domanda di annullamento di quest'ultima ordinanza sindacale veniva stralciata dal presente giudizio con provvedimento collegiale n. 202506219, del 24.2.2026, in quanto soggettivamente e oggettivamente non connessa con tutti gli altri atti impugnati, appartenendo a soggetto e procedimento amministrativo distinto.

4.2. Ciò premesso, rispetto agli atti di cui al precedente capo 4, parte ricorrente deduceva il seguente ulteriori motivi di gravame: "Invalidità diretta e derivata. Violazione di legge. Violazione dell'art.2 della legge 11 febbraio 1992 n.157. Violazione e/o falsa applicazione degli artt.19 e 19-ter nonché del DM 13 giugno 2023 sotto plurimi ed ulteriori profili. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 35, comma 5 della legge regionale 2 maggio 1995, n. 17" stante l'assenza del parere obbligatorio favorevole dell'ISPRA.

5. Con successiva memoria, la Regione Lazio replicava, da un lato, che il parere ISPRA richiesto dalla Regione in data 7 agosto 2025 (quindi antecedentemente rispetto alla presentazione del ricorso introduttivo), reso dall'Istituto in data 12 agosto 2025, era stato definito più volte dalla ricorrente "postumo" in maniera del tutto incomprensibile, non essendo invero mai stato specificato in relazione a quale fase o attività esso sarebbe intervenuto oltre i termini, tanto più che era stato reso in data anteriore alla presentazione del ricorso introduttivo; dall'altro, che le Linee Guida approvate con DGR 454 del 12 giugno 2025 non costituivano il Piano regionale straordinario per la gestione e il contenimento della specie inselvatichite, essendo state specificamente predisposte in ragione della situazione emergenziale e di necessità segnalata da molteplici comuni, circoscrivendo come prioritari gli obiettivi previsti all'art. 19, ossia "per motivi sanitari, per la tutela della pubblica incolumità e della sicurezza stradale, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali e per la migliore gestione del patrimonio zootecnico", sicché non era mancato alcun parere dell'ISPRA (in particolare, la DGR 454/2025 non costituiva il piano regionale di contenimento che ISPRA aveva invitato a predisporre, anche perché sareb-

bero stati necessari tempi molto più lunghi nonché il rispetto delle procedure necessarie per la Vas e la VInCA) ma rappresentava un atto distinto, emergenziale e adeguatamente delimitato negli obiettivi e nelle modalità operative, adottato solo per far fronte a esigenze contingenti degli enti locali. Tant'è che solo in quanto tale era stato approvato dall'ISPRA, che ne aveva riconosciuto la piena condivisibilità tecnica e la coerenza con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica e dell'ambiente.

6. In vista dell'udienza di discussione del merito della controversia, tutte le parti depositavano memoria conclusionali.

7. Quindi, all'udienza dell'11 febbraio 2026 la causa veniva chiamata e trattenuta in decisione.

8. In disparte l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo, entrambi i ricorsi, introduttivo e per motivi aggiunti, devono essere rigettati perché infondati.

9. In tal senso occorre segnalare, infatti, quanto segue:

- che le Linee guida impugnato non costituiscono il piano straordinario regionale per la gestione e il contenimento della fauna selvatica di durata quinquennale, di cui all'art. 19 ter della legge n. 197/2022, ma un piano una tantum "contingibile e urgente", ossia emergenziale, adottato ai sensi dell'art. 35 comma 5 della Legge Regionale 17/95 - per il quale "La Regione, per comprovate ragioni di protezione dei fondi coltivati e degli allevamenti nonché per la tutela della circolazione pedonale e/o veicolare sia sulle strade che fuori di esse, autorizza, su proposta delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale o delle amministrazioni locali interessate, piani di abbattimento, attuati dalle guardie venatorie con la collaborazione dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, delle sole forme domestiche di fauna selvatica e delle sole forme inselvatichite" - avente ad oggetto territori comunali specifici e non già tutta l'area regionale (tant'è che nella Linee guida è previsto che i "Comuni interessati dal fenomeno trasmettono alla Direzione Regionale Agricoltura la segnalazione di presenza nel loro territorio di tali fattispecie e contestualmente, la richiesta di attivazione/approvazione dei Piani di intervento e dell'attività di recupero/cattura di fauna inselvatichita (come da Modello A, allegato alla presente e che ne costituisce parte integrante)";

- che non era conseguentemente necessario acquisire il parere favorevole dell'ISPRA previsto dal citato art. 19 ter;

- che, ciò nonostante, era in ogni caso comunque intervenuto un parere dell'ISPRA - che infatti nella rubrica richiama proprio il citato art. 35, c. 5 della L.R. 2 maggio 1995, n. 17 - per il quale

"le gravi criticità legate alla presenza di bovini ed equini vaganti nei territori di diversi comuni del Lazio persistono ormai da lungo tempo. ISPRA si è già espresso diverse volte nel tempo sulla necessità e l'urgenza, nonché sulle possibilità di intervenire (prot. ISPRA n. 18925 del 05/05/2020; prot. ISPRA n. 22013 del 30/04/2021; prot. ISPRA n. 31283 dell'8/06/2023; prot. ISPRA n. 24048 del 29/04/2025). Si ribadisce, pertanto, di ritenere condivisibile, dal punto di vista tecnico, la rimozione di animali domestici inselvatichiti e vaganti, sia per i gravi rischi posti da questi animali alla salute pubblica, sia per gli impatti che tali presenze determinano all'ambiente naturale e alle attività agricole.

Si evidenzia altresì che alla luce dell'interpretazione stabilita con sentenza n. 2598 del 26/01/2004, Corte di cassazione Penale Sez. III, che assimila la fauna domestica inselvatichita alla fauna selvatica, e della recente modifica dell'art. 19, c.2., della L. n. 157/92 (Legge 29 dicembre 2022, n. 197; G.U. 29/12/2022, n.303), gli interventi di controllo di animali domestici inselvatichiti rientrano tra quelli autorizzabili secondo le disposizioni definite dalla Regione";

- che nello stesso citato parere la stessa ISPRA, proprio perché consapevole della diversa natura tra il piano di cui al citato art. 35 rispetto a quello dell'art. 19 ter, evidenzia che "Tuttavia, considerando che gli art.li 19, c.2., e 19-ter della L. n. 157/92 prevedono l'espressione di uno specifico parere ISPRA riguardo agli interventi di controllo numerico della fauna selvatica, si invita codesta amministrazione a predisporre un piano regionale di controllo numerico degli animali domestici rinselvatichiti da sottoporre ad ISPRA per il parere previsto dalla norma, analogamente a quanto fatto per i cinghiali";

- che l'esecuzione di metodi alternativi rispetto all'abbattimento, oltre a essere smentita dalle stesse ragioni di urgenza sottese al piano in questione, di cui all'art. 35, è smentito dallo stesso ISPRA, per il quale "Date le dimensioni dei singoli capi e delle mandrie che possono formarsi, insieme alla loro elevata mobilità e capacità di spostamento sul territorio, si ritiene che eventuali misure preventive alternative agli interventi di contenimento non siano concretamente realizzabili né sufficientemente efficaci per escludere i gravi rischi per la salute pubblica e i potenziali impatti negativi sulla biodiversità, accentuati da queste caratteristiche";

- che il suddetto parere risulta tempestivo rispetto alla sequela procedimentale propria;

- che tutti gli atti successivi, impugnati con il ricorso per motivi aggiunti, risultano, rispetto alle censure sollevate dalla parte ricorrente, meramente esecutivi sicché in quanto tali non illegittimi.

10. In ragione di quanto esposto, quindi, entrambi i ricorsi devono essere respinti perché infondati.

11. Spese di lite compensate, attese le concrete modalità di svolgimento della vicenda in esame.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li rigetta perché infondati.

Spese di lite compensate.

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

(Omissis)