



ALDO ANDREA PRESUTTO*

REVOCAZIONE E TRASPARENZA AMBIENTALE: CONFINI, PROBLEMI E PROSPETTIVE NEL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO**

Abstract [It]: La sentenza n. 7749/2025 del Consiglio di Stato segna un passaggio decisivo nel dialogo tra stabilità del giudicato e tutela effettiva dei diritti ambientali. Essa riafferma il carattere straordinario della revocazione, limitandola agli errori di fatto in senso proprio, e al contempo invita a una riflessione sulla necessità di una trasparenza amministrativa sostanziale e preventiva. Il contributo analizza la *ratio decidendi* della pronuncia, ne esamina il fondamento costituzionale e sovranazionale e propone una riforma dell'art. 21-bis della legge n. 241/1990, orientata all'introduzione di protocolli digitali e pubblicità cartografica interattiva, per garantire una tutela effettiva e non meramente formale dei diritti ambientali.

Abstract [En]: The judgment no. 7749/2025 of the Italian Council of State marks a decisive turning point in the dialogue between the stability of judicial decisions and the effective protection of environmental rights. It reaffirms the exceptional nature of revocation, limiting its scope to genuine factual errors, while inviting reflection on the need for substantial and preventive administrative transparency. This article analyzes the *ratio decidendi* of the ruling, explores its constitutional and supranational foundations, and proposes a reform of Article 21-bis of Law no. 241/1990, aimed at introducing digital protocols and interactive cartographic publication to ensure effective – not merely formal – protection of environmental rights.

Parole chiave: Revocazione amministrativa, errore di fatto, giudicato e discrezionalità, trasparenza sostanziale, pubblicità telematica, partecipazione ambientale, art. 21-bis l. 241/1990, contenzioso ambientale, riforma amministrativa, diritto comparato, Convenzione di Aarhus, principio di effettività, tutela preventiva, legalità sostanziale, protocolli digitali

Keywords: Administrative revocation, factual error, judicial finality and discretion, substantial transparency, digital publication, environmental participation, Article 21-bis Law 241/1990, environmental litigation, administrative reform, comparative law, Aarhus Convention, principle of effectiveness, preventive protection, substantive legality, digital protocols

SOMMARIO: 1. Introduzione – 1.1. Premessa e contesto della controversia – 1.2. Finalità e struttura del contributo – 2. La revocazione: natura, limiti e funzione – 3. Trasparenza sostanziale e tutela effettiva – 4. Il confronto comparato e la prospettiva di riforma – 5. Conclusioni.

* Dottore in Giurisprudenza – Università di Napoli Parthenope; abilitato all'esercizio della professione forense.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

1. Introduzione

La sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 ottobre 2025, n. 7749¹, si colloca al crocevia tra il diritto processuale amministrativo e la tutela sostanziale dell'ambiente. La controversia, concernente l'approvazione del Piano Faunistico Venatorio della Regione Puglia e la contestuale istituzione dell'Oasi "Lago Salso", ha portato in evidenza il problema della conoscibilità degli atti amministrativi e, più in generale, del rapporto tra trasparenza, giudicato e discrezionalità amministrativa.

Le censure si sono concentrate sul difetto di conoscibilità dell'atto pianificatorio e sulla mancata notifica individuale a soggetti portatori di interessi qualificati. I ricorrenti hanno dedotto che il giudice di merito avrebbe travisato la realtà procedimentale, ritenendo sufficiente la pubblicazione all'Albo e la pubblicità telematica. In particolare, essi hanno sostenuto che la mera pubblicazione non fosse idonea a garantire una partecipazione effettiva, poiché priva di strumenti di informazione personalizzata e tempestiva. La questione controversa ha quindi posto al centro il rapporto tra stabilità del giudicato e diritto alla conoscenza preventiva degli atti ambientali, con implicazioni dirette sulla funzione stessa della trasparenza amministrativa.

Il tema non si esaurisce nella dialettica processuale. Esso coinvolge la funzione stessa della giurisdizione amministrativa, chiamata a garantire che la stabilità della decisione non si traduca in una rinuncia alla verità sostanziale, né in una chiusura rispetto all'esigenza di conoscenza e partecipazione dei cittadini.

Nel contenzioso ambientale, infatti, la tutela giurisdizionale non può ridursi alla sfera ex post del rimedio, ma deve aprirsi a una dimensione preventiva e collaborativa, in cui l'informazione e la trasparenza assumono valore di garanzia costituzionale.

La controversia ha riguardato l'approvazione del Piano Faunistico Venatorio della Regione Puglia e la contestuale istituzione dell'Oasi di protezione 'Lago Salso', nella Riviera Sud di Manfredonia. Soggetti residenti e proprietari di terreni ricadenti nell'area hanno proposto revocazione avverso la sentenza passata in giudicato che aveva confermato la legittimità del Piano, deducendo un errore di fatto incentrato sulla mancata notifica individuale e sulla presunta insufficienza della pubblicazione all'Albo pretorio.

1.1. Premessa e contesto della controversia

La controversia che ha dato origine alla sentenza del Consiglio di Stato n. 7749/2025 si inserisce nel più ampio procedimento di approvazione del Piano Faunistico-Venatorio Regionale della Puglia 2018-2023 e nella contestuale istituzione dell'Oasi di protezione "Lago Salso", area umida di primaria rilevanza ecologica, ricadente in SIC IT9110005, ZPS IT9110038 e nel Parco Nazionale del Gargano.

¹ Cons. Stato, Sez. VI, 3 ottobre 2025, n. 7749.

L'inclusione di terreni privati nella perimetrazione dell'Oasi ha determinato l'impugnazione, da parte di proprietari e società agricole della Riviera Sud di Manfredonia, delle principali delibere regionali del 2021 (DGR 1198/2021, 1292/2021 e 2054/2021). Le censure hanno riguardato, fin dall'inizio, la mancata notifica individuale degli atti istitutivi ai proprietari interessati e l'omessa pubblicazione all'Albo pretorio del Comune di Manfredonia, ritenute lesive dell'opposizione amministrativa prevista dall'art. 10, commi 13 e 14, l. 157/1992².

Il TAR Puglia, con sentenza n. 587/2023³, ha dichiarato il ricorso inammissibile per difetto di legittimazione, ritenendo non raggiunta la soglia del 40% della superficie vincolata. Tale preclusione è stata superata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 5550/2024⁴, che ha riconosciuto la legittimazione dei ricorrenti ma ha confermato nel merito la sufficienza delle forme di pubblicità adottate dalla Regione, interpretando l'art. 10 l. 157/1992 in coordinamento con l'art. 21-bis l. 241/1990 e con la disciplina sulla trasparenza telematica.

È in questo contesto che i ricorrenti hanno proposto il giudizio di revocazione ex art. 395 n. 4 c.p.c., sostenendo che il Consiglio di Stato, nella sentenza del 2024, avrebbe ommesso di considerare il distinto profilo della mancata pubblicazione all'Albo pretorio comunale. La Sezione VI ha tuttavia dichiarato il ricorso inammissibile con la decisione n. 7749/2025, escludendo la sussistenza di un errore di fatto e qualificando la doglianza come mera contestazione di una valutazione giuridica già compiuta.

La pronuncia ha così ribadito che la revocazione non può trasformarsi in un mezzo di riesame del merito, ma resta confinata alla correzione di errori percettivi immediatamente rilevabili dagli atti. In tal modo, la Sezione VI ha riaffermato la funzione eccezionale e residuale della revocazione, ribadendo che essa non può essere utilizzata per contestare valutazioni giuridiche o discrezionali.

1.2. Finalità e struttura del contributo

La decisione del 2025, pur negando il rimedio straordinario, consente di riflettere sul nesso tra stabilità del giudicato e trasparenza sostanziale, mostrando come la conoscibilità preventiva degli atti sia condizione essenziale per la partecipazione effettiva. La complessa vicenda processuale del caso "Lago Salso" offre l'occasione per riflettere sui confini dell'errore revocatorio, sul rapporto tra giudicato e conoscibilità degli atti amministrativi e, più in generale, sul ruolo della trasparenza come garanzia preventiva nei procedimenti ambientali. Il contributo si propone dunque di ricostruire il percorso argomentativo delle sentenze del 2023, 2024 e 2025, evidenziandone le implicazioni sistemiche, e di discutere la

² Art. 10, commi 13-14, l. 11 febbraio 1992, n. 157.

³ TAR Puglia, Sez. I, 587/2023

⁴ Cons. Stato, Sez. VI, 24 giugno 2024, n. 5550

necessità di un'evoluzione dell'art. 21-bis l. 241/1990 verso modelli di pubblicità sostanziale e digitale.

L'analisi è articolata come segue:

- la Sezione 2 esamina l'istituto della revocazione e i suoi limiti applicativi;
- la Sezione 3 approfondisce il tema della trasparenza sostanziale e della partecipazione ambientale;
- la Sezione 4 propone un confronto comparato e una prospettiva di riforma dell'art. 21-bis;
- la Sezione 5 presenta le conclusioni e le implicazioni generali del caso.

2. La revocazione: natura, limiti e funzione

La revocazione, delineata dagli artt. 395 c.p.c. e 106 c.p.a., costituisce un rimedio eccezionale, volto a rimuovere sentenze passate in giudicato in presenza di errori di fatto macroscopici e decisivi⁵

Essa non è destinata a correggere errori interpretativi o valutativi, ma a eliminare quei fraintendimenti percettivi che alterano la rappresentazione della realtà processuale⁶.

La giurisprudenza amministrativa ha sempre mantenuto una linea particolarmente rigorosa nell'individuare i limiti dell'istituto.

Nel caso 'Lago Salso', il Consiglio di Stato (Sez. VI, 3 ottobre 2025, n. 7749) ha dichiarato inammissibile il ricorso per revocazione. La Sezione ha chiarito che l'errore revocatorio non coincide con la contestazione di una scelta interpretativa o discrezionale del giudice circa la sufficienza degli strumenti di pubblicità degli atti, ma con un travisamento percettivo immediatamente rilevabile dagli atti⁷.

In questo quadro multilivello, l'errore di fatto revocatorio non può essere utilizzato per supplire ad eventuali deficit di trasparenza procedimentale. La revocazione è rimedio ex post che interviene sull'attività del giudice, mentre il diritto europeo dell'informazione ambientale opera ex ante, richiedendo che gli interessati siano messi in condizione di conoscere il procedimento e di parteciparvi. Proprio questa distinzione funzionale consente di comprendere perché il Consiglio di Stato abbia ritenuto che eventuali contestazioni sulle modalità di pubblicità degli atti debbano essere esaminate come questioni di legittimità amministrativa — non come errori percettivi in grado di riaprire un giudicato.

Ne deriva che la trasparenza ambientale, quale condizione di effettività della partecipazione, assume valore di garanzia primaria: essa previene il contenzioso e rende superfluo il ricorso a rimedi straordinari quali la revocazione, che non può trasformarsi in strumento compensativo delle carenze informative dell'amministrazione.

⁵ Art 395 c.p.c.; art. 106 c.p.a.; v. Corte Cass., SS.UU., 12 luglio 2019, n. 18745

⁶ Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 22 gennaio 1997, n. 3; Ad. Plen., 24 gennaio 2014, n. 5.

⁷ Sul criterio dell'errore percettivo, v. Cons. Stato, Sez. V, 11 settembre 2023, n. 8265.

La doglianza relativa alla mancata notifica individuale e alla presunta insufficienza della pubblicazione telematica è stata ricondotta nell'alveo delle questioni di diritto, riguardanti la legittimità della scelta amministrativa e la sua valutazione da parte del giudice. Da qui la riaffermazione del principio per cui la revocazione non può trasformarsi in una terza istanza di merito.

I ricorrenti sostenevano che il Consiglio di Stato, nella precedente sentenza n. 5550/2024, avesse ommesso di esaminare il distinto profilo della mancata pubblicazione all'Albo pretorio comunale, incorrendo così in "svista". Il Collegio, tuttavia, ha ritenuto tale censura infondata: la valutazione sulla completezza delle forme di pubblicità era già stata compiuta, in termini complessivi e sistematici, attraverso il coordinamento tra art. 10 l. n. 157/1992 e art. 21-bis l. n. 241/1990.⁸

La Sezione ha escluso l'errore di fatto perché:

(i) le modalità di pubblicità e notifica sono profili di diritto e non di percezione; (ii) l'art. 21-bis l. n. 241/1990, nel modello vigente, integra un meccanismo di conoscibilità sufficiente; (iii) non risultava alcun documento "in atti" ignorato o frainteso dal giudice. Da ciò discende l'inammissibilità della revocazione e la riaffermazione del perimetro dell'errore percettivo. La pronuncia ha così ribadito che la revocazione non può essere utilizzata per contestare valutazioni giuridiche o discrezionali, ma solo per correggere travisamenti immediatamente rilevabili. In questo senso, il Consiglio di Stato ha riaffermato la funzione della revocazione come rimedio eccezionale e residuale, volto a preservare la certezza del giudicato senza trasformarlo in una revisione continua del merito amministrativo. Al tempo stesso, la motivazione ha evidenziato che la tutela dei diritti ambientali non può affidarsi a rimedi straordinari ex post, ma deve poggiare su strumenti di trasparenza sostanziale e preventiva, capaci di garantire una partecipazione effettiva dei cittadini.

Sotto questo profilo, la valutazione del Consiglio di Stato si colloca nel solco degli obblighi sovranazionali derivanti dalla Convenzione di Aarhus e dalla direttiva 2003/4/CE, che impongono alle autorità pubbliche non solo di assicurare forme effettive di accesso all'informazione ambientale, ma di garantire che tali informazioni siano rese disponibili in modo tempestivo, diffuso e tecnologicamente adeguato. La pubblicità telematica prevista dall'art. 21-bis l. n. 241/1990 costituisce oggi una modalità conforme a tali obblighi di disclosure, poiché assicura una diffusione più ampia e accessibile rispetto alle tradizionali forme di pubblicazione cartacea.

Il Consiglio di Stato, Sez. IV, 16 marzo 2020, n. 1878, ha escluso la revocazione nei casi in cui si prospettasse una diversa lettura della discrezionalità amministrativa⁹. L'Adunanza Plenaria, con la sentenza n. 5/2021, ha ulteriormente precisato che l'errore revocatorio deve risultare "immediatamente rilevabile" e non può derivare da un processo interpretativo¹⁰. Sul piano costituzionale, la Corte costituzionale, con la decisione n. 209/2022, ha chiarito

⁸ Cons. Stato, Sez. VI, 24 giugno 2024, n. 5550.

⁹ Cons. Stato, Sez. IV, 13 marzo 2020, n. 1878

¹⁰ Cons. Stato, Ad. Plen., 9 marzo 2021, n. 5.

che la trasparenza, pur essendo principio generale di rango costituzionale, non fonda di per sé un autonomo diritto alla revocazione¹¹.

Nel caso Lago Salso, i ricorrenti lamentavano la mancata notifica individuale e l'insufficienza della pubblicazione all'Albo pretorio, chiedendo la revocazione per errore di fatto. Il Consiglio di Stato ha respinto tale impostazione, ritenendo che si trattasse di valutazioni giuridiche, non di errori percettivi, e che la pubblicità telematica prevista dall'art. 21-bis l. n. 241/1990 fosse idonea a garantire la conoscibilità degli atti¹².

La decisione riafferma, così, la netta distinzione tra errore di fatto e errore di giudizio, evitando che la revocazione si trasformi in una terza istanza di merito.

L'istituto della revocazione si colloca nel punto più delicato del rapporto tra certezza e giustizia della decisione. Essa non mira alla ricerca della verità materiale in senso assoluto, ma alla correzione di una "deviazione percettiva" che incide sulla verità processuale riconosciuta dal giudice. In questo senso, la revocazione non costituisce un rimedio alla fallibilità della giurisdizione, bensì una valvola di sicurezza del sistema, volta a preservare l'affidabilità epistemica del giudicato senza dissolverne la stabilità.

La giurisprudenza amministrativa più recente tende a riconoscere in tale equilibrio la misura della legittimità stessa della funzione giurisdizionale: il giudicato non è un recinto formale, ma un momento di verità compatibile con la certezza del diritto. Ogni ampliamento improprio della revocazione, fondato su errori valutativi o interpretativi, rischierebbe di compromettere il principio di stabilità, trasformando la giurisdizione in una forma di revisione continua del potere amministrativo.

È dunque nel vincolo tra legalità e verità processuale che si gioca il ruolo sistemico della revocazione: un istituto che, nel contenzioso ambientale, assume il valore di clausola di garanzia minima, a tutela della certezza, ma anche come monito verso l'amministrazione, affinché la trasparenza e la correttezza procedimentale riducano la necessità stessa del rimedio straordinario.

3. Trasparenza sostanziale e tutela effettiva

La pronuncia in commento, pur negando l'ammissibilità della revocazione, apre una prospettiva più ampia sul tema della trasparenza sostanziale. Il principio, fondato sugli artt. 2, 3 e 97 Cost., impone che l'amministrazione operi in modo aperto, comprensibile e accessibile, consentendo ai cittadini di partecipare ai processi decisionali prima che si verifichi un pregiudizio. L'ambiente, in tale contesto, si configura non solo come bene giuridico protetto, ma come luogo di esercizio dei diritti democratici.

A livello sovranazionale, l'art. 191 TFUE, la Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998 e l'art. 8 CEDU impongono agli Stati di garantire accesso all'informazione e partecipazione

¹¹ Corte cost., 10 novembre 2022, n. 209, in *Giur. cost.*, 2022, p. 3450

¹² Cons. Stato, Sez. VI, 3 ottobre 2025, n. 7749, in *Riv. giur. amb.*, 2025, p. 967 ss.

procedimentale.¹³ La sentenza non enuncia espressamente un nuovo concetto di trasparenza, ma la sua ratio decidendi – nel qualificare la pubblicità telematica come forma esaustiva — consente di leggere la trasparenza non più come mero adempimento formale, bensì come criterio sostanziale di legittimità. La pronuncia CdS n. 7749/2025 (Lago Salso) conferma tale impostazione, ma, al contempo, evidenzia che l'effettività del principio dipende dall'efficienza degli strumenti digitali e dalla tempestività della pubblicazione.

Essa, nel diritto amministrativo, ha da sempre una funzione strumentale: è uno strumento per garantire legalità, partecipazione e controllo. Tuttavia, l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, soprattutto in ambito ambientale, invita a reconsiderarla in una prospettiva più ampia. Non si tratta più soltanto di rispettare formalità procedurali o di pubblicare atti per adempiere a obblighi burocratici. La trasparenza può diventare una forma di tutela autonoma, capace di fondare diritti e di attivare rimedi concreti a favore dei cittadini.

In questa prospettiva, si parla di trasparenza sostanziale. Essa si distingue dalla mera pubblicità formale perché implica non solo la conoscenza degli atti, ma anche la possibilità reale di comprendere, analizzare e influenzare le decisioni amministrative. La trasparenza sostanziale richiede quindi che gli atti siano accessibili in anticipo e nella loro completezza, che le informazioni siano intelligibili e organizzate in modo coerente, e che i dati siano interoperabili tra loro. Solo così il cittadino può partecipare concretamente al procedimento, prima che l'atto sia definitivamente perfezionato.

Questa concezione trova conferme nei principi sovranazionali, come la Convenzione di Aarhus, l'articolo 191 del TFUE e l'articolo 8 della CEDU, nonché nella giurisprudenza costituzionale, che assegna alla trasparenza un ruolo di garanzia democratica. Non è più solo un requisito procedurale: la trasparenza sostanziale diventa un diritto fondamentale, collocato tra la partecipazione democratica e la tutela giurisdizionale.

La proposta di riforma dell'art. 21-bis della legge n. 241/1990 si muove in questa direzione. Essa suggerisce di trasformare la pubblicazione degli atti da mero adempimento burocratico in strumento effettivo di controllo e partecipazione. Con protocolli digitali integrati, cartografie interattive e sistemi di notifica mirati, il cittadino non rimane un destinatario passivo, ma diventa interlocutore attivo dell'amministrazione. In questo modo, la trasparenza non serve solo a informare, ma a prevenire conflitti, rafforzare la responsabilità amministrativa e garantire che le decisioni siano comprese e partecipate.

La sentenza Lago Salso insegna che la giurisdizione amministrativa, nel contenzioso ambientale, non può supplire ex post con revocazione i deficit di trasparenza preventiva: il CdS 7749/2025 qualifica la pubblicità telematica ex art. 21-bis l. 241/1990 come 'esaustiva per elevata platea destinatari', spostando l'onere sull'amministrazione per disclosure anticipata (Aarhus art. 6). Per il futuro, implica protocolli digitali obbligatori nei piani

¹³ Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998, ratificata con l. 16 marzo 2001, n. 108; v. anche Corte EDU, 9 aprile 2019, Cordella e altri c. Italia.

faunistici (es. geoportali SIC/ZPS), trasformando la giurisdizione da controllore residuale a orientatore preventivo della legalità sostanziale ambientale¹⁴.

4. Il confronto comparato e la prospettiva di riforma

Il diritto comparato fornisce esempi di maggiore sistematicità. In Francia, il Code de l'Environnement impone la pubblicazione cartografica e notifiche individuali per i procedimenti che incidono sull'uso del territorio. In Germania, l'Umweltinformationsgesetz e i Bundeswehr Gesundheitsprotokolle del 2024 introducono un modello di trasparenza integrata e preventiva, fondato su monitoraggio continuo e accesso digitale¹⁵. In Spagna, la Ley 27/2006 e la sentenza del Tribunal Supremo n. 1139/2020 riconoscono la responsabilità oggettiva dello Stato per omissioni informative¹⁶.

L'Italia, diversamente da altri ordinamenti europei, continua a muoversi entro un modello di trasparenza amministrativa prevalentemente reattivo. La pubblicità degli atti e l'accesso alla documentazione ambientale restano, in larga misura, strumenti attivati *ex post*, in funzione contenziosa o difensiva, piuttosto che meccanismi di conoscenza e partecipazione anticipata. Tale impostazione, che affonda le proprie radici in una concezione formale dell'azione amministrativa, rischia oggi di entrare in tensione con i principi di effettività e di partecipazione sostanziale che permeano il diritto europeo dell'ambiente.

È in questa prospettiva che si avverte l'urgenza di una revisione dell'art. 21-bis della legge n. 241 del 1990, affinché la pubblicità degli atti non si riduca a un mero adempimento burocratico, ma divenga un vero e proprio strumento di democrazia amministrativa. Una riforma coerente con i principi costituzionali di buon andamento e trasparenza dovrebbe muovere lungo tre direttrici fondamentali.

In primo luogo, la previsione di un sistema di pubblicazione cartografica interattiva degli atti pianificatori ambientali, che consenta ai cittadini e agli enti territoriali di percepire in modo immediato e visivo gli effetti territoriali e ambientali delle scelte pubbliche. La trasparenza, in questa prospettiva, non è solo accesso a un documento, ma conoscenza *georeferenziata* dell'azione amministrativa, capace di rendere visibile il rapporto tra decisione e territorio.

In secondo luogo, la creazione di protocolli digitali regionali integrati, articolati come piattaforme uniche, dove gli atti siano non soltanto pubblicati, ma resi consultabili in modo dinamico, completo e coerente, consentendo l'incrocio tra dati ambientali, atti pianificatori

¹⁴ Cons. Stato, Sez. VI, 3 ottobre 2025, n. 7749, cit.; Clarich M., Manuale di diritto amministrativo, 6^a ed., Il Mulino, Bologna, 2024, p. 520 (trasparenza digitale e Aarhus)

¹⁵ Bundesumweltministerium, Umweltinformationsgesetz, Berlino, 2024

¹⁶ Tribunal Supremo (España), 23 ottobre 2020, n. 1139, in Revista Española de Derecho Administrativo, 2021, p. 231 ss.

e provvedimenti autorizzativi. Una tale architettura digitale, già sperimentata in Francia e Germania, rappresenterebbe un avanzamento verso un'amministrazione realmente conoscibile e cooperativa.

Infine, occorre introdurre un sistema di notifica individuale semplificata per i soggetti portatori di interessi qualificati, così da coniugare l'esigenza di efficienza procedimentale con il diritto all'informazione tempestiva. Non si tratta di estendere indefinitamente l'obbligo di comunicazione, ma di riconoscere che, nei procedimenti ad alto impatto ambientale, l'effettività della partecipazione presuppone una conoscenza diretta, non meramente eventuale.

Tale evoluzione non risponde solo a un'esigenza di buona amministrazione, ma si colloca nel solco del principio di effettività processuale sancito dall'art. 24 della Costituzione e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. La trasparenza, così concepita, diviene presupposto della tutela giurisdizionale e garanzia del diritto di difesa, perché solo un cittadino informato è in grado di esercitare consapevolmente i propri diritti e di concorrere alla cura dell'interesse pubblico.

In definitiva, l'amministrazione che si espone alla conoscenza preventiva dei cittadini non perde autorità, ma la rafforza, perché la trasparenza non è un limite al potere: è la condizione della sua legittimità.

5. Conclusioni

La sentenza n. 7749/2025 non si limita a riaffermare i confini della revocazione, ma chiarisce il punto di equilibrio tra stabilità del giudicato e tutela effettiva. Essa difende la certezza della decisione giudiziaria, ma riconosce, sullo sfondo, la necessità di un'amministrazione trasparente e responsabile.

La trasparenza, oggi, non può essere intesa come un semplice obbligo di pubblicazione, bensì come un criterio sostanziale di legittimità. Il giudice amministrativo non può sostituirsi all'amministrazione, ma può orientarla — anche attraverso la motivazione — a costruire strumenti che rendano conoscibile, verificabile e partecipato il potere.

In questa prospettiva, la riforma dell'art. 21-bis l. n. 241/1990, orientata alla pubblicità cartografica interattiva, ai protocolli digitali integrati e alla notifica semplificata per i soggetti qualificati, rappresenta la proiezione naturale della sentenza Lago Salso.

La trasparenza non è un rimedio al potere, ma la sua forma più alta di responsabilità. Essa trasforma il giudicato da limite statico in presidio dinamico di legalità sostanziale, riportando la giurisdizione al suo ruolo costituzionale: non sostituire, ma illuminare l'amministrazione, affinché la certezza del diritto e la verità processuale non siano termini in tensione, ma componenti di un medesimo ordine giuridico fondato sulla fiducia e sulla conoscibilità del potere pubblico.

In tal modo, la revocazione torna ad essere ciò che il legislatore aveva concepito: non un rimedio di risentimento, ma una soglia di verità istituzionale, presidio della fiducia collettiva nel giudicato e, per riflesso, nella stessa amministrazione. La sentenza n. 7749/2025, pur riaffermando i confini rigorosi della revocazione, evidenzia indirettamente che la vera tutela dei diritti ambientali non può essere affidata a rimedi straordinari ex post, ma deve poggiare su strumenti di trasparenza preventiva e sostanziale. È proprio da questa consapevolezza che discende la necessità di una riforma dell'art. 21-bis l. 241/1990, capace di trasformare la pubblicità degli atti da mero adempimento burocratico a presidio effettivo di partecipazione democratica. La proposta di introdurre cartografie interattive, protocolli digitali integrati e notifiche semplificate ai soggetti qualificati si pone come naturale prosecuzione della ratio decidendi: se la revocazione non può supplire alle carenze di conoscibilità, è l'amministrazione che deve garantire, in via preventiva, un'informazione completa e tempestiva. In tal modo, la trasparenza diventa non solo condizione di legittimità, ma anche strumento di fiducia collettiva, rafforzando il legame tra giudicato e legalità sostanziale.