

Gestione dei rifiuti sulle aree demaniali marittime e gli accumuli di posidonia spiaggiata

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. II 4 luglio 2025, n. 1524 - Cabrini, pres.; Farhat, est. - Pulizzi (avv. Botta) c. Comune di Marsala (avv.ti Di Girolamo e Ammoscato).

Sanità pubblica - Poseidonia - Gestione dei rifiuti sulle aree demaniali marittime e gli accumuli di posidonia spiaggiata - Silenzio serbato dall'Amministrazione comunale sulla richiesta di pulire dagli accumuli di posidonia porzioni di arenile - Mancanza dell'obbligo giuridico di provvedere.

(Omissis)

FATTO

1. Con l'atto introduttivo, ritualmente notificato e depositato, il ricorrente, titolare di una concessione balneare marittima per una porzione di litorale nel Comune di Marsala, ha agito avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione comunale sulla richiesta, meglio indicata in epigrafe, con la quale le si chiedeva di pulire, dagli accumuli di posidonia, le porzioni di arenile prospicienti a quello oggetto di concessione.
2. Il ricorrente contesta la *“violazione dell'art. 2 della l. 241/90 – violazione dei principi di buon andamento, massima semplificazione del procedimento, divieto di aggravio del procedimento. eccesso di potere per arbitrio ed ingiustizia manifesta”*. In particolare, il ricorrente afferma che sul Comune grava un preciso obbligo a provvedere sull'istanza presentata e che la fondatezza della pretesa sostanziale impone di evadere la richiesta in senso positivo, essendo il Comune tenuto alla pulizia dell'arenile. Il Comune, infatti, dovrebbe provvedere alla pulizia dell'arenile dagli accumuli di alghe in quanto riceve contributi da parte dell'Assessorato regionale competente per l'espletamento di tale attività (la quale, peraltro, in passate stagioni è stata regolarmente portata a termine).
3. Il Comune di Marsala si è costituito in giudizio con una memoria di costituzione nella quale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione passiva e per mancanza dell'obbligo giuridico di provvedere; inoltre, ha sollevato l'eccezione di inammissibilità sotto il profilo della carenza di interesse ad agire posto che il ricorrente non otterrebbe alcun vantaggio dall'accoglimento dell'azione avverso il silenzio. Nel merito il Comune ha sostenuto l'infondatezza della pretesa del ricorrente e ha depositato ampia documentazione.
4. All'udienza camerale del 6 giugno 2025 è stato dato avviso alle parti della possibilità di definire il ricorso con sentenza in forma semplificata (art. 60, c.p.a.). La causa è stata trattenuta, infine, in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente, il Collegio dichiara infondate le eccezioni di inammissibilità sollevate dal Comune resistente, sotto ogni aspetto sollevato. Il *thema decidendum* del rito speciale avverso il silenzio inadempimento, ai sensi dell'art. 117 c.p.a., è proprio l'accertamento della sussistenza dell'obbligo a provvedere e del relativo potere in capo alla p.a. a fronte di un'istanza presentata e rimasta inesausta. Solo in seconda battuta e in presenza di determinati presupposti, l'oggetto del giudizio può inerire anche la fondatezza della pretesa sostanzialmente fatta valere. Pertanto, come si vedrà nel proseguo, all'insussistenza dell'obbligo giuridico di provvedere sull'istanza consegue una pronuncia nel merito di rigetto del ricorso e non il venir meno delle condizioni dell'azione proposta ai sensi dell'art. 117 c.p.a. Il Comune di Marsala, pertanto, è correttamente individuato come legittimato passivo all'azione in quanto destinatario dell'istanza del 5 dicembre 2024 e del successivo sollecito del 24 marzo 2025.
2. Il ricorso va però rigettato nel merito in quanto non sussiste nel caso concreto alcun obbligo a provvedere da parte del Comune in relazione alla richiesta avanzata dal ricorrente.
In particolare, non sussiste alcun dovere o obbligo per il Comune di rimozione della posidonia nel tratto di litorale prospiciente a quello che il ricorrente gestisce in concessione.
Invero, risulta dalla documentazione in atti che con la concessione demaniale n. 130 del 21.05.2009 reg. in Palermo il 21/05/2009 al n. 2963, è stata affidata al ricorrente una superficie di mq 3.000,00 che si estende parallelamente alla strada provinciale SP 84-via Vincenzo Florio, per una lunghezza di 100 m distanziandosi per 10 m, con una profondità della stessa per circa 30 metri. A seguito del fenomeno erosivo della costa verificatosi negli ultimi anni, il limite dell'area oggetto della concessione di fatto ricade peraltro nello specchio acqueo prospiciente la stessa area, come si evince dalla relazione tecnica presentata dal Comune resistente, allegato n. 11 alla memoria di costituzione. Pertanto, non risultano spazi del litorale libero prospicienti e circostanti l'area in concessione e quindi nessun obbligo di intervento può essere posto a carico del Comune di Marsala, atteso che lo stesso ricorrente è titolare di specifica autorizzazione per eventuali interventi di spostamento stagionale di posidonia oceanica.

La gestione dei rifiuti sulle aree demaniali marittime e gli accumuli di posidonia spiaggiata è stata oggetto di specifiche direttive e prescrizioni dell'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente (ARTA) che, con nota prot. n. 35792 dell'08/05/2009 e successive circolari, ha fornito specifiche indicazioni in ordine alle modalità di gestione della posidonia spiaggiata.

La circolare citata, facendo riferimento al D.A. del 25.05.2006, ha precisato che le aree demaniali marittime, assegnate in concessione, debbono essere liberate dai rifiuti da parte degli stessi concessionari, e così anche *“gli spazi utilizzati e quelli limitrofi per una lunghezza pari al fronte demaniale marittimo in concessione da entrambi i lati e per tutta la profondità della fascia demaniale, non oggetto di altre concessioni”* (cfr. art.8 – D.A. del 25/05/2006). Per gli anni successivi con ulteriori Circolari e da ultimo, anche per gli anni 2024 e 2025, con nota prot. n.12175 del 26/02/2024, l'Assessorato Regionale ha autorizzato i Comuni costieri e i concessionari di aree demaniali marittime, già autorizzati negli anni precedenti, ad effettuare gli interventi di rimozione degli accumuli di posidonia oceanica spiaggiata, già contemplati dalla Circolare dell'ARTA dell'8/05/2009 e dalla circolare emanata dalla Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento del Ministero dell'Ambiente prot. n.8838 del 20/05/2019, con le modalità e le procedure ivi previste e previa comunicazione di inizio lavori alla S.T.A. (Struttura Territoriale Ambientale) competente per territorio.

L'Assessorato con nota prot. n.11445 del 25.02.2022 ha stabilito che *“lo smaltimento della Posidonia oceanica spiaggiata resta disciplinato dalla circolare ARTA prot.33792 del 8/05/2009, nota prot. 9077 del 15/02/2022, nonché dalla circolare emanata dalla Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento del Ministero dell'Ambiente, prot. n. 8838 del 20.05.2019 “Gestione degli accumuli di Posidonia oceanica spiaggiati”, per i casi ivi indicati”,* precisando ulteriormente che *“Le disposizioni di cui alle richiamate circolari sono applicabili, con le medesime modalità, anche ai soggetti privati titolari di concessione demaniale marittima”*.

Al ricorrente, in quanto titolare della predetta Concessione Demaniale n.130/2009, è stata rilasciata dall'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente l'autorizzazione n. 316 del 27/05/2022 nella quale è espressamente previsto il suo diritto/dovere a eseguire *“lavori di sistemazione dell'arenile in concessione, per rimuovere la posidonia spiaggiata e il deposito temporaneo a confine dell'area in concessione con l'utilizzo di mezzi meccanici”*. Il ricorrente è, pertanto, l'unico soggetto giuridicamente onerato della gestione e manutenzione non solo della parte di litorale espressamente oggetto di concessione e dunque dell'*“area di pertinenza del litorale su cui insiste lo stabilimento balneare”*, ma anche delle zone limitrofe e prospicienti destinate ad uso pubblico atteso che le stesse sono immediatamente adiacenti e funzionalmente connesse allo stabilimento balneare *“Covo della Saracena”*. A ulteriore conferma delle superiori ragioni, come si legge nel provvedimento unico n. 1234 del 8/06/2009, l'autorizzazione all'ampliamento dello stabilimento accordata al ricorrente è stata subordinata al rispetto delle condizioni imposte dalla Concessione Demaniale n.130/2009 nonché a condizione, leggasi il punto 6, *“che sia assicurata la pulizia per tutto l'anno dell'area in concessione e quella limitrofa per una lunghezza pari al fronte demaniale marittimo in concessione da entrambi i lati e per tutta la profondità della fascia demaniale”*. Inoltre, fino alla scadenza della concessione demaniale il ricorrente deve rispettare tutte le condizioni imposte dal Provvedimento unico n. 1239 del 08/06/2009, come prescritto al punto 4 del provvedimento n.1393 del 23/03/2010. Il suddetto obbligo discende dalle previsioni della L.R. 29/11/2005 n.15 contenente *“Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo”* il cui art.1 statuisce che *“La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata per l'esercizio di attività di gestione di stabilimenti balneari e di strutture relative ad attività sportive e ricreative” (art.1, comma 1 lett. a) e che “tali concessioni sono rilasciate inoltre tenendo conto dei seguenti 5 requisiti: a)b) gli spazi utilizzati e quelli limitrofi, non oggetto di altre concessioni, devono essere puliti per tutto l'anno dai concessionari”*.

3. Dall'esito del presente giudizio deriva, ai sensi degli artt. 74, comma 2, 126, comma 1, e 136, comma 2, del D.P.R.30 maggio 2002, n. 115, il rigetto dell'istanza di ammissione di parte ricorrente al patrocinio a spese dello Stato articolata con il mezzo all'esame, per insussistenza del presupposto della non manifesta infondatezza. La manifesta infondatezza del ricorso emerge *per tabulas* dai provvedimenti dei quali il ricorrente è stato diretto destinatario negli anni di esercizio della concessione balneare della quale è titolare, oltre che dalla normativa di riferimento la cui interpretazione non lascia margine di dubbio in ragione delle circolari adottate negli anni dall'Assessorato regionale competente.

4. Le spese di giudizio, da liquidarsi come in dispositivo, devono seguire la soccombenza tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così statuisce:

- rigetta il ricorso;
 - rigetta l'istanza del ricorrente di ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
 - condanna il ricorrente alla rifusione delle spese di lite, che liquida in favore dell'Amministrazione comunale resistente in complessivi euro 1.000,00 (euro mille/00), oltre spese generali e accessori di legge, se ed in quanto dovuti;
- Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)