

PROT. PEC. ARRIVO N° 9622 DEL 14/02/2017  
VI-S 2017/2 14/02/2017



REGIONE MARCHE

SERVIZIO INFRASTRUTTURE, TRASPORTI ED ENERGIA  
P.F. PRESIDIO TERRITORIALE EX GENIO CIVILE PESARO-URBINO E ANCONA

Prot. n.

Ancona,

- Al Sindaco del Comune di Senigallia  
60019 Senigallia (AN)  
[comune.senigallia@emarche.it](mailto:comune.senigallia@emarche.it)
- al Comune di Senigallia  
Area Tecnica Territorio e Ambiente  
c.a. Ing. Gianni Roccato  
60019 Senigallia (AN)  
[comune.senigallia@emarche.it](mailto:comune.senigallia@emarche.it)
- e p.c. al Prefetto di Ancona  
Dott. Antonio D'Acunto
- al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti  
Ufficio locale Marittimo  
Guardia Costiera di Senigallia  
c.a. Com. 1° M.llo Np Cristoforo De Giuseppe  
60019 Senigallia (AN)  
[dm.ancona@pec.unit.gov.it](mailto:dm.ancona@pec.unit.gov.it)
- al Presidente della Regione  
Dott. Luca Ceriscioli
- all' Assessore Dott. Angelo Sciapichetti
- al Dirigente del Servizio Protezione Civile  
Regionale

**Oggetto:** Fiume Misa – Porto di Senigallia – Insabbiamento tratto terminale del Porto Canale  
**Ordinanza sindacale n. 50 del 31/01/2017**

**Premesso che:**

- con nota assunta al nostro protocollo con n. 22427 il 11/01/2017, il Comune di Senigallia segnalava la presunta pericolosità di una barra di ghiaia alla foce del Fiume Misa, chiedendo alla Regione di accertare la situazione ed adottare i necessari provvedimenti per il ripristino delle condizioni di sicurezza;
- che con nota del 12/01/2017 la Regione Marche – PF Presidio Territoriale ex Genio Civile di Pesaro Urbino e Ancona – comunicava di non avere competenza per l'intervento richiesto;
- che il Comune di Senigallia, con nota assunta al protocollo al n. 35392, in data 13/01/2017 riconfermava la pericolosità del rischio idraulico e reiterava la richiesta di intervenire quanto prima sul tratto finale dell'asta fluviale del Misa;
- diversamente da quanto si afferma nell'ordinanza, a seguito della nota del 13/01/2017 sono state inviate al Comune di Senigallia ben due note dalla Regione Marche:
  - o prot. 42607 del 18/01/2017 a firma della dirigente del Presidio Territoriale con cui si ribadiva la propria incompetenza ad agire nel tratto oggetto di segnalazione in quanto ricadente nel



## REGIONE MARCHE

SERVIZIO INFRASTRUTTURE, TRASPORTI ED ENERGIA  
P.F. PRESIDIO TERRITORIALE EX GENIO CIVILE PESARO-URBINO E ANCONA

demanio marittimo e non nel demanio fluviale, come da visure catastali e dalle indicazioni di cui alla Legge n. 919 del 22/10/1920 che definisce il Fiume Misa classificato in seconda categoria (classificazione da cui discende la competenza della manutenzione in capo agli ex geni civili) sino al ponte della ferrovia. Nella stessa nota si indicava il Comune stesso come titolare ad intervenire nel tratto in questione proprio in virtù della sua competenza sul demanio marittimo ed anche sull'area portuale in cui rientra anche il tratto da pulire ed oggetto di ordinanza.

- o prot. 49103 del 20/01/2017 a firma del Dirigente del Servizio Infrastrutture, Trasporti ed Energia con cui si indicava come attribuite ai Comuni le competenze concernenti la progettazione e l'esecuzione degli interventi di manutenzione dei porti di rilievo regionale ed interregionale e pertanto, rientrando l'area in esame nell'ambito del perimetro del piano regolatore portuale vigente, l'intervento richiesto è demandato al Comune stesso, eventualmente con cofinanziamento da parte della Regione;
- In data 31/01/2017 il Sindaco del Comune di Senigallia ha emesso l'ordinanza n. 50 con la quale si ordinava all'Autorità di Bacino Regionale, nella figura del Segretario Generale dott. Marcello Principi e alla Regione Marche – PF Presidio Territoriale ex Genio Civile di Pesaro Urbino e Ancona, nella persona dell'ing. Stefania Tibaldi, di procedere con l'effettuazione *di un intervento di asportazione di tutto il materiale depositato nel tratto terminale della foce del Fiume Misa che ostruisce il normale e regolare deflusso delle acque*;

### **Precisato ed evidenziato che:**

- il potere di ordinanza del Sindaco ex art. 54 TUEL non può considerarsi riferito ad altre amministrazioni pubbliche in modo da sovrapporsi al riparto delle competenze esistenti;
- ragioni di diritto depongono per l'illegittimità dell'Ordinanza sindacale e ciò sia sotto il profilo dell'attribuzione/competenza sia sotto quello della insussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di un provvedimento extra ordinem:
  - a) quanto al profilo dell'incompetenza/attribuzione occorre far richiamare alle norme che delimitano ruoli ed ambiti di intervento delle diverse Amministrazioni in materia di demanio, di porti, di servizi idraulici, ovvero:
    - catastalmente l'area in cui si chiede di intervenire con l'ordinanza risulta "Demanio Pubblico dello Stato – Ramo Marina Mercantile con sede in Roma (foglio 10 part. 3435), pur costituendo lo sbocco del fiume Misa;
    - il D.Lgs. 112/1998 art. 105 c.7 prevede che *"l'attività di escavazione dei fondali dei porti è svolta dalle autorità portuali o, in mancanza, è conferita alle Regioni. Alla predetta attività si provvede mediante affidamento a soggetti privati scelti attraverso procedura di gara pubblica"*;
    - con la L.R. 10/1999 la Regione Marche ha effettuato il riordino delle funzioni amministrative, tra gli altri, anche del settore delle infrastrutture, in conformità alle leggi dello Stato n. 142/1990, n.59/1997, e n. 112/1998. In particolare l'art. 60 c.1 lett. c) prevede che: *"sono riservate alla Regione le funzioni amministrative concernenti ...la programmazione e la pianificazione degli interventi di costruzione, la bonifica e la manutenzione dei porti di rilievo regionale ed interregionale, nonché le opere a servizio delle attività portuali"*, mentre l'art. 61 della medesima legge stabilisce che *"sono attribuite ai Comuni le funzioni amministrative concernenti la progettazione e l'esecuzione degli interventi di costruzione, la bonifica e la manutenzione dei porti di rilievo regionale ed interregionale, nonché delle opere a servizio dell'attività portuale"*;
    - Più in generale l'art. 3 della L.R. 10/1999 stabilisce che *"nelle materie e nei settori considerati dalla (presente) legge, spetta ai Comuni la generalità delle funzioni non espressamente riservate dalla (presente) legge o da precedenti leggi alla Regione, alle*



*Province e alle Comunità Montane, salvo diversa previsione relativa a singole materie o settori”;*

- Da quanto sopra esposto si rileva che le opere di escavazione e dragaggio, finalizzate a riportare la quota dei fondali a quella prevista nel piano regolatore portuale o nel progetto approvato, costituiscono attività di mera manutenzione, che il quadro normativo sopra descritto demanda al comune;
- Per quanto riguarda invece le competenze idrauliche sui corsi d’acqua, occorre far riferimento al D.P.R. 523/1904 art. 5 che definisce tra le opere di seconda categoria *“le opere lungo i fiumi arginati”* e prevede in capo allo Stato (leggasi ora *“alla Regione”* a seguito del decentramento amministrativo) l’esecuzione e il mantenimento, salvo il riparto delle relative spese a norma dell’articolo 6 della stessa legge, di tali opere;
- il D. P.R. 523/1904 nell’ultimo comma dell’art. 5 sancisce che nessuna opera può essere dichiarata di seconda categoria se non per legge; nel caso del fiume Misa, il tratto in seconda categoria è stato definito con Legge 919 del 22/10/1920 e va dal Ponte delle Selve fino al ponte della ferrovia sulla Linea Ancona Bologna;
- il tratto su cui viene richiesto l’intervento è al di fuori del tratto in seconda categoria e fuori dal demanio fluviale così come cartografato; pertanto in quel tratto si esclude la competenza ad intervenire in capo agli uffici dell’ex Genio Civile.

b) quanto ai presupposti di legge per l’esercizio del potere di ordinanza, è da evidenziare che *“presupposto per l’adozione da parte del Sindaco dell’ordinanza contingibile ed urgente è il pericolo di un danno grave e imminente per l’incolumità pubblica al quale, per il suo carattere di eccezionalità, non possa farsi fronte con rimedi ordinari e che richiede interventi immediati ed indilazionabili”* (CdS, Sez. IV, n°1537/2006; nello stesso senso, ex multis vedi CdS, Sez. V, n°2109/2007, CdS Sez.VI n°1551/2007, Cds, Sez. IV, n°1537/2006, CdS, Sez. IV, n°1537/2006); il potere esercitabile dal Sindaco ai sensi dell’art. 54 d.lgs. 267/2000 presuppone una situazione di pericolo effettivo, specificamente rilevato in concreto con accertamenti istruttori idonei, che non può essere meramente presunto a priori con riferimento alla astratta generalità dei casi. In questo caso lo strumento adottato sembra che nella sostanza miri maggiormente ad evidenziare pretese responsabilità di altri Enti; ciò tanto più considerando che – a parte le interlocuzioni avute con la Regione – lo stesso Comune avrebbe potuto ben indagare puntualmente la situazione e concordare gli interventi da effettuare.

**Valutato infatti che:**

- nella prima nota del Comune di Senigallia si indicava come pericolosa la barra di foce e si chiedeva la rimozione della stessa, mentre nell’ordinanza si chiede un intervento di asportazione di tutto il materiale depositato nel tratto terminale della foce del Misa, intervento che sembrerebbe più esteso di quanto richiesto inizialmente;
- da un punto di vista tecnico la barra di foce è attualmente di limitate dimensioni e costituita da materiale ghiaioso sciolto che facilmente il fiume trasporta verso il mare in occasione di eventi di piena di una certa consistenza e che non è pertanto di rilevante influenza rispetto alla sicurezza idraulica;
- la barra viene ricostituita dal mare con estrema facilità e l’eventuale rimozione dovrebbe essere ripetuta ad ogni mareggiata. Facilita inoltre la formazione della barra il notevole deposito sabbioso in prossimità del nuovo molo di sovrafflutto del porto. In pratica allo sbocco del canale sino a qualche decina di metri a largo, il fondale marino è estremamente basso a causa dell’insabbiamento; semmai è questo il principale ostacolo al regolare deflusso a mare delle acque del canale piuttosto che l’effimera barra;



- lo stesso Comune individua come probabile causa della creazione della barra di foce le mareggiate con venti da nord-est ed è quindi evidente che la stessa risulta indipendente dalla normale dinamica fluviale;
- il Fiume Misa risulta chiaramente allungato verso il mare per trasformazioni antropiche, tanto che la sua parte terminale, con chiarezza estrema, si protende a mare;
- il fatto che il Comune di Senigallia abbia chiuso l'accesso al porto dal Fiume Misa, come avveniva storicamente, non può certo comportare il venir meno degli oneri di manutenzione a suo carico, a meno di accordi ufficiali per la presa in carico del tratto dismesso, da parte di altro soggetto pubblico, che dagli atti non risultano presi;
- analogamente a quanto accade a Senigallia, anche gli altri fiumi della Regione hanno la parte terminale identificata come demanio marittimo e le barre di foce vengono normalmente rimosse dai Comuni in cui ricadono;
- la competenza per l'effettuazione dei lavori richiesti è in capo al Comune di Senigallia ai sensi delle norme nazionali e regionali vigenti (artt. 86 - 89 e 105 D.Lgs 112/98; L. 84/94 e piano regionale dei porti; artt. 53 e 61 L.R. 10/99; art.17 L.R. 13/99)

**Considerato ulteriormente che:**

- sono facilmente reperibili sul sito web del Comune di Senigallia gli studi riguardanti i rilievi batimetrici finalizzati alla redazione del piano di monitoraggio della costa nell'area interessata dal porto di Senigallia, nei quale si evidenzia per gli anni 2015-2016 l'innalzamento del fondale marino in corrispondenza dello sbocco del fiume Misa. Tale situazione determina un rallentamento della corrente con progressivo incremento del deposito del materiale sospeso trasportato dal corso d'acqua e rende di fatto inefficace un intervento limitato al tratto del porto canale;
- la movimentazione di sedimenti all'interno di aree portuali, come ben sa l'amministrazione comunale, devono essere preceduti da una specifica caratterizzazione chimico-fisica finalizzata a stabilire la tipologia dei depositi e la conseguente modalità di smaltimento. Questa analisi richiede tempi ben più lunghi di quelli stabiliti nell'ordinanza e costi elevati che debbono essere preventivamente programmati;
- infine è da segnalare che, per come è stato realizzato il porto, vi è una strozzatura alla viabilità che impedisce il transito da terra di mezzi di grandi dimensioni e, pertanto, un intervento è possibile solo dal mare o calando sulla barra dei mezzi piccoli che comunque poi dovrebbero caricare il materiale su un mezzo natante.
- l'ordinanza prevede quindi tempi non coerenti con quelli effettivamente occorrenti per l'esecuzione a norma di legge dei lavori richiesti;

Tutto quanto sopra premesso e considerato, in definitiva si ritiene che

- **il potere previsto dall'art. 54 del TUEL non può essere riferito ad altre Amministrazioni pubbliche ma solo a privati cittadini e soprattutto non può essere impiegato né per derogare al riparto delle competenze esistenti né, a fortiori, per scaricare su altre Pubbliche amministrazioni le funzioni e le responsabilità che rientrano nelle proprie competenze;**
- **l'ordinanza è da considerarsi già di per sé illegittima se non addirittura nulla per difetto di attribuzione e priva di effetti**



- **l'ordinanza appare manifestamente viziata da eccesso di potere in quanto non si fonda su un'adeguata istruttoria ma su mere supposizioni di fatto che inficiano anche i presupposti della necessità e urgenza**

e quindi

**SI INVITA e DIFFIDA**

1. a **ritirare l'ordinanza** in autotutela nel tempo massimo di 10 giorni con immediata comunicazione alla scrivente;
2. ad effettuare le indagini necessarie ed avviare con urgenza l'intervento, qualora analisi idrauliche evidenzino e confermino l'incremento di rischio, ad oggi solo presunto, derivante dalla presenza della barra di foce.

In difetto della comunicazione suindicata ci si riserva di tutelare le proprie ragioni nelle opportune sedi.

Resta ferma la successiva disponibilità della Regione a valutare le necessità del Comune in sede di programmazione finanziaria regionale.

La Dirigente

Ing. Stefania Tibaldi

(Documento informatico firmato digitalmente)