

LA CAUTELA MONOCRATICA NEL CASO “SCIALAI” TRA CONTINUITÀ GESTIONALE E COMPRESSIONE DEGLI INTERESSI AMBIENTALI

Nicola Romana *

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. La vicenda – 3. Il primato del *periculum* – 4. Una torsione pubblicistica – 5. Il *periculum* rovesciato: sequestro, dissequestro e decadenza – 6. *Fumus* recessivo – 7. Il giudizio implicito sull'azione amministrativa – 8. la continuità con il caso Mondello – 9. Considerazioni conclusive.

1. – Il decreto monocratico del Presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana n. 285/2026, del 29 luglio 2026 ¹ intervenuto nella vicenda della concessione demaniale marittima relativa allo stabilimento balneare “Scialai”, a Portopalo di Capo Passero, si colloca in una traiettoria giurisprudenziale che, nel contenzioso sulle concessioni balneari, mostra una crescente propensione a valorizzare la continuità gestionale del bene rispetto alla piena tenuta degli interessi ambientali e paesaggistici ². La decisione appare, sotto questo profilo, in evidente continuità con il caso Mondello, nel quale la tutela cautelare era già stata impiegata per preservare, in via interinale, l'assetto funzionale e stagionale del litorale, fino a far retrocedere la verifica del *fumus* rispetto a un *periculum* costruito in termini marcatamente pubblicistici ³.

Nel caso odierno, tuttavia, la tensione tra uso economico del bene e sua protezione ambientale emerge con tratti ancora più netti, poiché l'area in

* Università degli studi di Palermo.

¹ Per il testo completo, tratto dal sito www.giustizia-amministrativa.it, cfr. https://www.giureta.unipa.it/CGARS_285_2026.pdf.

² Sulla progressiva trasformazione della cautela amministrativa in sede di bilanciamento sostanziale, v. in dottrina S. Monzani, *La tutela cautelare a contenuto decisorio nel processo amministrativo*, in *Il diritto dell'economia*, 1/2021, 129 ss.

³ C.G.A.R.S., decreto pres. 24 aprile 2026, n. 132/2026, in questa *Rivista*, con nota di N. Romana, *Nota di commento sul decreto monocratico CGARS n. 132/2026 in tema di concessione della spiaggia di Mondello*, 2026, 453 ss.; il decreto valorizza espressamente l'ordine pubblico e la continuità della gestione della spiaggia.



contestazione ricade in un contesto di particolare sensibilità paesaggistica e si innesta su un provvedimento di decadenza fondato su plurimi profili di abuso e di inadempimento concessorio ⁴. La decisione consente dunque di interrogarsi non solo sulla fisiologia della cautela amministrativa, ma anche sul rischio che essa venga impiegata per stabilizzare un uso economico del bene che l'autorità concedente aveva inteso ricondurre entro limiti più rigorosi ⁵. Il caso presenta, peraltro, due tratti che lo rendono per certi versi più significativo dello stesso precedente Mondello: da un lato, il nucleo fattuale posto a fondamento della decadenza risulta già passato al vaglio, con esito sostanzialmente confermativo, della Corte di cassazione in sede penale; dall'altro, il decreto presidenziale sospende qui gli effetti non già di un diniego cautelare di primo grado, ma di una sentenza di merito ⁶.

2. – La concessione demaniale marittima n. 36/2013, rilasciata per la gestione di uno stabilimento balneare in località Isola delle Correnti, è stata dichiarata decaduta dal Dipartimento regionale dell'Ambiente in ragione di una serie di elementi convergenti: il sequestro preventivo dello stabilimento, la contestazione di opere realizzate in assenza di autorizzazione paesaggistica, l'occupazione di superfici ulteriori rispetto a quelle assentite e l'alterazione del progetto autorizzato ⁷. Il provvedimento di decadenza dà atto, inoltre, di una circostanza che merita di essere segnalata autonomamente: nel 2022 l'Amministrazione aveva già rigettato un'istanza della società volta ad ottenere l'ampliamento dello stabilimento ai sensi dell'art. 24 cod. nav.; nonostante tale diniego, la società ha comunque realizzato, secondo quanto ritenuto dall'Amministrazione, le medesime opere abusive in misura pressoché coincidente con quella oggetto di accertamento ⁸. Si tratta di un dato che sposta

⁴ T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, sent. 7 luglio 2026, n. 1974, resa sul ricorso n. 1070/2026.

⁵ In termini generali, sul rischio di anticipazione sostanziale mediante cautela, cfr. ancora S. Monzani, op. cit., 133 ss.

⁶ Sulla differenza tra sospensione cautelare di un diniego di primo grado e sospensione cautelare di una sentenza di merito già resa, v. *infra*, § 6.

⁷ D.D.G. Regione Siciliana, Dipartimento regionale dell'Ambiente, n. 683 del 23 aprile 2026.

⁸ D.D.G. n. 683/2026, cit., ove si dà atto della nota prot. n. 86992 del 30 novembre 2022, di diniego dell'istanza di ampliamento ex art. 24 cod. nav., e si rileva che, «nonostante il succitato diniego, la Società, consapevole, ha ugualmente realizzato le opere abusive occupando ulteriore area demaniale in misura pressoché coincidente con quella oggetto di accertamento».

la qualificazione della condotta dalla mera difformità tecnica alla prosecuzione consapevole di un progetto ampliativo già negato in via amministrativa.

Le medesime condotte hanno peraltro formato oggetto di un autonomo procedimento penale, nell'ambito del quale lo stabilimento è stato sottoposto a sequestro preventivo; il provvedimento è stato confermato dal Tribunale del riesame di Siracusa e, da ultimo, dalla Corte di cassazione, che ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dall'amministratore della società, ma non senza averne comunque scrutinato nel merito, con esito sostanzialmente confermativo, ciascuno dei motivi dedotti⁹. Su tale pronuncia si tornerà più diffusamente al § 6, poiché essa costituisce un riscontro indipendente, reso in sede di legittimità penale, della solidità del quadro accusatorio posto a base della decadenza.

Il TAR Catania ha respinto il ricorso con sentenza in forma semplificata ex art. 60 cod. proc. amm., ritenendo fondate le ragioni poste a base della decadenza e valorizzando in particolare l'inefficacia dell'autorizzazione paesaggistica originariamente rilasciata, oltre alla rilevanza delle difformità materiali riscontrate sull'arenile¹⁰. Nel corso del giudizio di primo grado la società aveva prodotto in atti un provvedimento di dissequestro dello stabilimento ottenuto dal giudice ordinario; le Amministrazioni regionali resistenti hanno tuttavia osservato, nelle proprie difese, che le ragioni del dissequestro si fondavano sulla sopravvenuta carenza del pericolo di reiterazione del reato, carenza a sua volta dipendente dalla stessa decadenza impugnata, che impedirebbe alla società di procedere al rimontaggio dello stabilimento¹¹. Anche su questo aspetto, di rilievo per la ricostruzione del *periculum*, si tornerà al § 5.

In sede cautelare d'appello, il Presidente del CGARS ha poi sospeso l'efficacia della sentenza e degli atti impugnati, motivando la decisione con l'esigenza di assicurare la fruibilità estiva attrezzata della spiaggia e di evitare un pregiudizio grave, irreversibile e irreparabile nell'imminenza della stagione balneare¹². È su

⁹ Cass. Pen., sez. III, sent. 18 dicembre 2025 (dep. 2026), n. 2289, Pres. Ramacci, Rel. Calabretta, ric. Greco Simone Gaetano, che dichiara inammissibile il ricorso avverso l'ordinanza dell'11 settembre 2025 del Tribunale del riesame di Siracusa in tema di sequestro preventivo dello stabilimento "Scialai".

¹⁰ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

¹¹ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit., ove si dà atto della memoria del 18 giugno 2026 con cui parte ricorrente ha prodotto il provvedimento di dissequestro, e delle difese delle Amministrazioni regionali resistenti sul punto; v. *infra*, § 5.

¹² C.G.A.R.S., decreto pres. 29 luglio 2026, n. 285/2026.

questo passaggio che si concentra la critica qui proposta, poiché la motivazione cautelare sembra assumere come dato decisivo non la protezione del bene in sé, ma la sua immediata redditività funzionale ¹³.

3. – La struttura argomentativa del decreto presidenziale è la seguente: il *periculum* in mora viene posto al centro della decisione, mentre il *fumus* resta sullo sfondo, in attesa della valutazione collegiale ¹⁴. Tuttavia, nel caso di specie, il *periculum* non è costruito in termini puramente processuali o soggettivi, bensì come esigenza di garantire la fruizione estiva attrezzata della spiaggia, ossia come presidio di un interesse collettivo che coincide, in concreto, con la continuità dell'esercizio economico dello stabilimento balneare ¹⁵.

Questo spostamento non è neutro: il rischio non è soltanto quello di una cautela anticipatoria, ma quello di una cautela che assume come parametro di riferimento l'efficienza economica del bene, relegando a un ruolo ancillare la sua destinazione ambientale e paesaggistica ¹⁶. È qui che la continuità con il caso Mondello si fa più evidente, perché anche in quella vicenda il CGARS aveva valorizzato la dimensione funzionale e stagionale del litorale, facendo della continuità della gestione il perno della decisione cautelare¹⁷.

4. – La tutela cautelare, in sé, non è estranea a una dimensione pubblicistica, specie quando il bene controverso è un bene demaniale marittimo destinato a un uso collettivo ¹⁸. Il punto critico, però, è che nel decreto in esame tale dimensione viene declinata in termini prevalentemente economico-organizzativi, come se la migliore cura dell'interesse pubblico consistesse nel garantire che la stagione balneare si svolga senza soluzioni di continuità ¹⁹.

¹³ Il decreto richiama espressamente la "fruibilità estiva attrezzata della spiaggia di Isola delle Correnti".

¹⁴ Sul perimetro dell'art. 56 c.p.a., v. ancora S. Monzani, op. cit., 144 ss.

¹⁵ C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

¹⁶ In dottrina si osserva che la cautela non dovrebbe trasformarsi in strumento di regolazione economica dell'assetto controverso, ma restare ancorata alla strumentalità rispetto al merito; cfr. M.A. Sandulli, *La fase cautelare*, in *Dir. proc. amm.*, 2010, 1130 ss.

¹⁷ C.G.A.R.S., decreto n. 132/2026, cit.

¹⁸ Sul bene demaniale marittimo e sul relativo regime concessorio v., da ultimo e senza pretesa di completezza, i contributi pubblicati in F. Pellegrino, M. Previti, E. Vermiglio (a cura di), *Le concessioni demaniali marittime: questioni ancora aperte*, Napoli, 2025

¹⁹ C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

In questa prospettiva, l'interesse alla fruizione appare quasi sovrapposto all'interesse alla permanenza dell'operatore uscente, con un effetto che rischia di ridurre la portata della tutela ambientale a variabile dipendente della gestione turistica ²⁰. La torsione è tanto più significativa se si considera che l'area oggetto di controversia non è un tratto neutro di costa, ma un contesto sottoposto a forte tutela paesaggistica e coinvolto in contestazioni che attengono alla conformità stessa delle opere realizzate ²¹.

5. – Vi è un profilo che il decreto presidenziale non affronta e che merita di essere isolato, perché capovolge la costruzione del *periculum* su cui la cautela monocratica si fonda. Come si è anticipato al § 2, la difesa erariale ha rilevato, nel giudizio di primo grado, che il dissequestro dello stabilimento – ottenuto dalla società in sede penale in pendenza del giudizio amministrativo – risulterebbe motivato dalla sopravvenuta carenza delle esigenze cautelari penali (pericolo di reiterazione del reato e di aggravamento delle sue conseguenze), esigenze venute meno proprio perché la decadenza della concessione avrebbe impedito, in concreto, il rimontaggio dello stabilimento ²².

Se questa ricostruzione è corretta, se ne trae una conseguenza che il decreto presidenziale non considera: sospendere l'efficacia della decadenza non significa soltanto congelare provvisoriamente un rapporto concessorio controverso, ma significa, sul piano fattuale, riaprire proprio la possibilità di rimontaggio e di ripresa dell'attività il cui venir meno aveva consentito il dissequestro penale. Il *periculum* evocato dal decreto – il pregiudizio, grave e irreparabile, di una spiaggia priva di servizi nella stagione estiva – si confronta così con un *periculum* di segno opposto e di matrice pubblicistico-ambientale, che non trova menzione nella motivazione: il rischio che la sospensione cautelare dell'atto di decadenza riattivi, nei fatti, le condizioni di possibile reiterazione delle condotte abusive che avevano giustificato, in sede penale, il sequestro dello stabilimento ²³.

²⁰ Ivi.

²¹ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

²² T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit., ove si riportano le difese delle Amministrazioni regionali resistenti secondo cui i motivi del dissequestro «si appunterebbero sulla sopravvenuta carenza delle ragioni cautelari in precedenza individuate (pericolo di reiterazione del reato e dell'aggravamento delle sue conseguenze), che sarebbero venute meno... soltanto per effetto della determinazione di decadenza adottata dalla Regione».

²³ Si tratta di un rilievo che il decreto presidenziale n. 285/2026, cit., non affronta né richiama.

Questo secondo *periculum* non è, si badi, meramente ipotetico o costruito ad arte in sede di commento: è lo stesso argomento su cui le Amministrazioni resistenti hanno fondato la propria difesa dinanzi al TAR ²⁴. Il decreto presidenziale, che pure richiama la necessità di un bilanciamento tra fruibilità estiva e pregiudizio irreparabile, non lo prende in considerazione, né lo confuta: si limita a registrare l'urgenza dedotta dalla parte istante, senza dar conto della possibile ricaduta, sul piano della legalità sostanziale del bene, di una sospensione che rimette nella disponibilità della società un'area la cui sottrazione era stata, fino a quel momento, il presupposto stesso della cessazione delle esigenze cautelari penali.

Il rilievo, esposto sin qui in termini di rischio, ha peraltro trovato una conferma fattuale nell'arco di poche ore. Secondo quanto riferito dalla cronaca locale, nella notte tra il 31 luglio e il 1° agosto 2026 la società, avvalendosi della duplice sponda offerta dal dissequestro penale e dalla sospensione cautelare della decadenza, ha avviato il rimontaggio dello stabilimento, giungendo a realizzare una base in legno di circa cento metri quadrati per il corpo centrale del lido; gli agenti del commissariato di Pachino sono intervenuti sul cantiere disponendo un nuovo sequestro preventivo, questa volta per il reato di abusivismo edilizio, nella medesima area sottoposta a vincolo assoluto di inedificabilità che aveva già giustificato il sequestro del 2025 ²⁵. Si tratta, beninteso, di una notizia di stampa e non di un provvedimento reperibile in questa sede in forma ufficiale, sicché va trattata con la cautela propria delle fonti giornalistiche; ma se confermata nei suoi termini essenziali, essa costituisce un riscontro empirico difficilmente più diretto della fonda-

²⁴ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

²⁵ Cfr. le cronache di La Sicilia, *Ricominciano i lavori per il lido all'Isola delle Correnti, ma subito vengono rimessi i sigilli: altro sequestro per lo Scialai*, 1° agosto 2026 (www.lasicilia.it/news/cronaca/3062967/ricominciano-i-lavori-per-il-lido-all-isola-delle-correnti-ma-subito-vengono-rimessi-i-sigilli-altro-sequestro-per-lo-scialai.html); Siracusanews.it, *Portopalo, nuovo sequestro durante il rimontaggio del lido Scialai*, 1° agosto 2026 (www.siracusanews.it/pachino-nuovo-sequestro-durante-il-rimontaggio-del-lido-scialai/); e di Siracusapress.it, *Portopalo, la storia infinita del lido Scialai: stanotte è scattato il sequestro*, 1° agosto 2026 (siracusapress.it/attualita/portopalo-la-storia-infinita-del-lido-scialai-stanotte-e-scattato-il-sequestro/); ancora La Sicilia, *Isola delle correnti, convalidato il sequestro del lido Scialai di Portopalo: l'estate finita prima di cominciare*, 10 agosto 2026 (www.lasicilia.it/news/cronaca/3065152/isola-delle-correnti-convalidato-il-sequestro-del-lido-scialai-di-portopalo-l-estate-finita-prima-di-cominciare.html). Trattandosi di fonti di stampa, non ancora reperibili in forma di provvedimento ufficiale, l'informazione è riportata con le cautele indicate nel testo.

tezza del rilievo qui svolto: il *periculum* ambientale ipotizzato in sede di commento non è rimasto sullo sfondo della vicenda, ma si è tradotto, nel giro di quarantotto ore dalla sospensione cautelare, in una nuova e autonoma condotta di fatto sanzionata dall'autorità di pubblica sicurezza.

6. – La decisione presidenziale non affronta nel merito la fondatezza dei motivi della decadenza, né si misura con la complessità del giudizio di primo grado, limitandosi a riservare la valutazione piena al collegio ²⁶. Tale scelta è comprensibile sul piano processuale, ma sul piano sostanziale lascia emergere una asimmetria: il *fumus*, pur non escluso, viene reso recessivo a fronte di un *periculum* costruito in funzione della continuità dell'assetto economico del bene ²⁷.

Ciò comporta che la cautela non si limiti a conservare lo *status quo ante*, ma finisca per proiettare in avanti un uso del bene che l'Amministrazione aveva già ritenuto incompatibile con il regime autorizzatorio e con il vincolo ambientale ²⁸. La conseguenza è un'anticipazione materiale degli effetti del giudizio, che si traduce in una stabilizzazione provvisoria dell'operatore economico uscente proprio nel momento in cui l'azione amministrativa aveva inteso recuperare il controllo del bene ²⁹.

Il rilievo assume ancora maggior peso se si considera che il medesimo nucleo fattuale – scadenza dell'autorizzazione paesaggistica del 2012, difformità della struttura rispetto al titolo concessorio, insussistenza di un affidamento incolpevole – è stato indipendentemente vagliato dalla Corte di cassazione in sede penale, con un sindacato che, per i provvedimenti cautelari reali, è per definizione circoscritto alle sole violazioni di legge e non consente una rivalutazione in fatto ³⁰. Pur dichiarando il ricorso inammissibile anche per un preliminare difetto di legittimazione dell'amministratore, che aveva agito in proprio anziché quale legale rappresentante della società, la Corte ne ha comunque esaminato il merito, confermando puntualmente: che l'autorizzazione paesaggistica del 3 aprile 2012 era comunque scaduta – al più tardi – il 2 aprile 2020, dunque prima della

²⁶ C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

²⁷ Sul punto, ancora S. Monzani, op. cit., 134 ss.

²⁸ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

²⁹ Sul punto, ancora S. Monzani, op. cit., 134 ss.

³⁰ Cfr. Cass. Pen., sez. III, sent. n. 2289/2026, cit., che richiama, quanto alla verifica delle condizioni di legittimità dei provvedimenti cautelari reali, Cass., Sez. Un., n. 6 del 27 marzo 1992, Midolini.

stessa istanza di proroga della concessione demaniale dell'8 giugno 2020; che le difformità strutturali (3.225 mq realizzati a fronte dei 1.000 mq assentiti) non erano ulteriormente rivalutabili in sede di legittimità; e che la documentazione "lacunosa e fuorviante" trasmessa dalla società all'atto della richiesta di proroga escludeva la manifesta carenza dell'elemento soggettivo del reato ³¹. Si tratta di una convergenza, tra sede penale e sede amministrativa, che rende difficilmente sostenibile la rappresentazione di un *fumus* meramente dubbio o recessivo: il *fumus*, in questo caso, risulta già confermato da un plesso giurisdizionale diverso e con un parametro di scrutinio più rigoroso.

Vi è, infine, una differenza strutturale rispetto al precedente Mondello che merita di essere resa esplicita, perché aggrava – anziché attenuare – il rilievo critico. Nel caso Mondello il TAR aveva respinto, in sede cautelare, soltanto la domanda di sospensione dell'atto di revoca, senza essersi ancora pronunciato sul merito ³². Nel caso Scialai, invece, il TAR ha già deciso il merito della controversia con sentenza in forma semplificata *ex art. 60 c.p.a.*, esaminando analiticamente e respingendo tutti i motivi di ricorso ³³. Il decreto presidenziale del CGARS sospende, dunque, non un provvedimento cautelare di primo grado adottato *inaudita altera parte* o con cognizione sommaria, ma gli effetti di una sentenza che ha già vagliato con pienezza di cognizione la legittimità della decadenza. Sospendere in via monocratica gli effetti di una sentenza di merito è, sul piano sistematico, un atto potenzialmente più incisivo del semplice rovesciamento di un diniego cautelare: qui la cautela d'appello non si limita ad anticipare una valutazione di merito ancora da compiere, ma sterilizza provvisoriamente una valutazione di merito già compiuta.

7. – Come nel caso Mondello, anche qui la motivazione cautelare lascia trasparire un implicito giudizio sulla capacità dell'Amministrazione di predisporre tempestivamente un assetto alternativo ³⁴. Il provvedimento sembra presupporre che la decadenza non possa essere eseguita senza determinare un vuoto gestionale, e che tale vuoto non sia stato colmato da una programmazione amministrativa sufficientemente rapida e coerente ³⁵.

³¹ Cass. Pen., sez. III, sent. n. 2289/2026, cit., §§ 2.1-2.4.

³² Tar Sicilia, sez. I, ordinanza n. 165 del 25 marzo 2026, richiamata in N. Romana, *Nota di commento...*, cit., 454, nt. 5.

³³ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit., resa *ex art. 60 cod. proc. amm.*

³⁴ C.G.A.R.S., decreto n. 132/2026, cit.; C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

³⁵ Ivi.

Ma questa impostazione rischia di trasformare la cautela in una sorta di supplenza rispetto a un deficit organizzativo dell'Amministrazione, anziché in un rimedio orientato primariamente alla protezione dell'assetto giuridico controverso³⁶. Soprattutto, essa finisce per ribaltare il peso degli interessi in gioco: la difficoltà della transizione gestionale diventa argomento per mantenere l'assetto contestato, anche quando quest'ultimo si appoggi su un titolo ormai ritenuto illegittimo dal giudice di primo grado – e la cui illegittimità, come si è visto, ha trovato ulteriore conferma in sede penale³⁷.

8. – Il collegamento con Mondello non è soltanto suggestivo, ma strutturale³⁸. In entrambi i casi il CGARS sembra utilizzare la tutela cautelare per evitare che la stagione balneare venga disarticolata da una immediata esecuzione della decadenza o della revoca, assumendo la continuità della gestione come criterio ordinante della decisione³⁹.

Questa linea, tuttavia, produce un effetto sistemico problematico: la protezione dell'assetto economico del bene tende a prevalere sulla funzione conformativa degli interessi ambientali e paesaggistici, che restano sullo sfondo pur essendo quelli che giustificano la specialità del regime giuridico del litorale⁴⁰. Nel caso Scialai, la criticità è persino maggiore che in Mondello, non solo perché il bene è inserito in un contesto di tutela paesaggistica particolarmente intensa e le contestazioni riguardano non solo la gestione del titolo, ma la conformità stessa delle opere e dell'uso del suolo, ma anche perché – come illustrato al § 6 – qui la cautela monocratica interviene su una sentenza di merito già resa, e non su un mero diniego cautelare, e perché il *fumus* recessivo nella motivazione del decreto risulta, sul piano oggettivo, tra i meglio consolidati che la casistica recente offra, alla luce del riscontro indipendente della Cassazione penale⁴¹.

³⁶ Sull'uso della cautela quale supplenza rispetto all'azione amministrativa, cfr. M.A. Sandulli, op. cit., 1130 ss.

³⁷ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.; Cass. Pen., sez. III, sent. n. 2289/2026, cit.

³⁸ C.G.A.R.S., decreto n. 132/2026, cit.

³⁹ Ivi.

⁴⁰ C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.; T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

⁴¹ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.; Cass. Pen., sez. III, sent. n. 2289/2026, cit.

La continuità con il precedente, pertanto, rafforza la critica: non si tratta di una soluzione episodica, ma di una tendenza a far prevalere una razionalità economico-balneare del demanio marittimo su una razionalità autenticamente ambientale ⁴².

9. – La decisione in commento è significativa proprio perché mostra, con particolare chiarezza, il punto di frizione tra cautela processuale e governo sostanziale del bene demaniale ⁴³. Se la funzione della tutela cautelare è quella di evitare pregiudizi irreparabili in attesa del merito, nel caso Scialai essa sembra spingersi oltre, fino a preservare un modello di sfruttamento stagionale del bene che il giudice di primo grado aveva già ritenuto incompatibile con il quadro autorizzatorio e con la disciplina di tutela ⁴⁴.

La critica, allora, non riguarda la sola intensità del *periculum*, ma il suo contenuto: un *periculum* definito in termini di fruizione economica del bene finisce per sacrificare la dimensione ambientale del vincolo, che in materia demaniale marittima non dovrebbe mai essere trattata come un elemento secondario. A ciò si aggiunge, nel caso di specie, un profilo ulteriore rispetto al precedente Mondello: la sospensione cautelare della decadenza non si limita a comprimere un interesse ambientale astrattamente inteso, ma rischia di riaprire, in concreto, le condizioni di possibile reiterazione delle condotte che un diverso plesso giurisdizionale – quello penale, fino al vaglio di legittimità della Cassazione – aveva già ritenuto meritevoli di sequestro. In questa prospettiva, la continuità con il caso Mondello conferma l'esistenza di una linea giurisprudenziale che merita di essere discussa criticamente, perché rischia di trasformare la cautela in uno strumento di stabilizzazione provvisoria dell'uso economico di un bene protetto, anziché in presidio della legalità sostanziale e dell'interesse pubblico ambientale ⁴⁵.

Vale la pena, in chiusura, allargare lo sguardo oltre il singolo precedente. L'area di Isola delle Correnti in cui insiste lo stabilimento "Scialai" non è soltanto sottoposta a vincolo paesaggistico di livello massimo, ma è espressa-

⁴² In chiave critica, il parallelismo con Mondello mostra la tendenza a far prevalere una razionalità economico-balneare del demanio marittimo su una razionalità ambientale pienamente coerente con il vincolo.

⁴³ C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

⁴⁴ T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 1974/2026, cit.

⁴⁵ C.G.A.R.S., decreto n. 132/2026, cit.; C.G.A.R.S., decreto n. 285/2026, cit.

mente qualificata, nello stesso provvedimento di decadenza, quale sito della rete Natura 2000 – Zona di Protezione Speciale e Zona Speciale di Conservazione, istituite rispettivamente in attuazione della direttiva Uccelli e della direttiva Habitat ⁴⁶. Il caso qui commentato non è dunque soltanto un episodio di cautela amministrativa nazionale, ma un banco di prova concreto della tenuta di quello stesso quadro normativo europeo che, nel medesimo periodo, la Commissione ha sottoposto a un c.d. “stress test”, accompagnato da una consultazione pubblica avviata il 12 maggio 2026, dichiaratamente volta a valutare se le due direttive debbano essere alleggerite in nome della semplificazione amministrativa e della competitività ⁴⁷. Una parte della comunità scientifica ha già osservato che l’Unione europea non avrebbe bisogno di indebolire la propria legislazione sulla biodiversità, ma di applicarla meglio ⁴⁸. Il caso Scialai offre, sotto questo profilo, un utile monito: se a un possibile arretramento della cornice normativa europea si sommasse, come qui si è mostrato, un uso sistematico della cautela amministrativa nazionale orientato a far prevalere la continuità economica sull’integrità dei siti protetti, la tutela degli ambienti costieri e delle aree Natura 2000 rischierebbe di risultare compressa su entrambi i fronti – quello delle fonti e quello della loro applicazione giurisdizionale – proprio nel momento in cui la pressione turistico-stagionale su tali contesti è massima.

⁴⁶ Cfr. D.D.G. n. 683/2026, cit., ove si dà atto che l’area interessata costituisce «R.N.O. Isola delle Correnti, area Natura 2000 ZPS (Zona di Protezione Speciale) e ZPC (Zona Speciale di Conservazione)», sigla, quest’ultima, riportata nel testo del provvedimento nella forma indicata.

⁴⁷ Commissione europea, consultazione pubblica «Direttiva Uccelli e direttiva Habitat: prove di stress», avviata il 12 maggio 2026, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/18072-Direttiva-Uccelli-e-direttiva-Habitat-prove-di-stress_it, inserita nell’agenda della Commissione dedicata a semplificazione normativa e competitività.

⁴⁸ Cfr. ad es. il *position paper* del consorzio di ricerca Biodiversa+, ampiamente ripreso dalla stampa specializzata nell’estate 2026, secondo cui il conseguimento degli obiettivi della Strategia europea per la biodiversità al 2030 richiederebbe non un indebolimento, ma una migliore attuazione del quadro normativo vigente.

Abstract

Il contributo esamina il decreto monocratico del Presidente del CGARS n. 285/2026, che ha sospeso la sentenza del TAR Catania n. 1974/2026 di conferma della decadenza della concessione demaniale marittima dello stabilimento balneare “Scialai”. La decisione viene letta in continuità con il precedente decreto CGARS n. 132/2026 su Mondello, evidenziando il primato del *periculum in mora*, costruito come fruibilità estiva della spiaggia, su un *fumus boni iuris* reso recessivo. Rispetto al precedente, l’analisi individua due profili di maggiore gravità: la cautela sospende qui una sentenza di merito, non un mero diniego cautelare di primo grado; e il quadro accusatorio della decadenza ha già trovato riscontro indipendente nella Corte di cassazione in sede penale. Il contributo segnala inoltre un profilo estraneo alla motivazione del decreto: il nesso, emerso nelle difese erariali, tra il dissequestro penale dello stabilimento e la decadenza della concessione, che configura un *periculum* ambientale di segno opposto. Ne risulta un provvedimento che rischia di ridurre la cautela a strumento di stabilizzazione economica, anziché a presidio della legalità sostanziale.

This article examines the monocratic decree of the President of the CGARS no. 285/2026, which suspended judgment no. 1974/2026 of the Catania Regional Administrative Court confirming the forfeiture of the maritime concession for the “Scialai” beach establishment. The decision is read in continuity with the earlier CGARS decree no. 132/2026 on Mondello beach, highlighting the primacy of *periculum in mora*, framed as the beach's summer usability, over a *fumus boni iuris* rendered recessive. Compared with the precedent, the article identifies two more serious features: interim relief here suspends a judgment on the merits, not a mere denial of interim protection; and the factual basis of the forfeiture has already found independent confirmation from the Court of Cassation in criminal proceedings. The article also flags an aspect absent from the decree's reasoning: the link, raised in the State's defence, between the criminal release of the seized establishment and the forfeiture itself, pointing to an environmental *periculum* of opposite sign. The measure risks reducing interim relief to a tool for economic stabilisation, rather than a safeguard of substantive legality.