

Pubblicato il 02/01/2026

N. 00018/2026REG.PROV.COLL.
N. 00854/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 854 del 2024, proposto da

[REDACTED]

[REDACTED]

rappresentato e difeso

dall'avvocato Antonio Roberto Fozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Oristano, non costituito in giudizio;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima) n. 744/2023, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2025 il Cons.

Giuseppina Luciana Barreca e dato atto che nessuno è presente per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna ha in parte dichiarato improcedibile ed in parte respinto il ricorso proposto da [REDACTED] contro il Comune di Oristano per l'annullamento del provvedimento di revoca della concessione per l'occupazione del suolo pubblico e per il risarcimento del danno.

1.1. La sentenza premette che il ricorrente, titolare da tre anni dell'esercizio commerciale [REDACTED]

[REDACTED] e adibito a bar e luogo di ristoro, ha impugnato la determinazione dirigenziale, con cui il Settore Vigilanza, trasporti, viabilità e servizi alla cittadinanza del Comune di Oristano, ha disposto la revoca con effetto immediato, nei confronti dell'interessato e, quindi, dell'esercizio [REDACTED] della concessione per l'occupazione del suolo pubblico (per mq. 68) n. 320 del 10 maggio 2018, chiedendo anche il risarcimento del danno asseritamente cagionato dall'operato dell'Amministrazione.

1.2. Riporta quindi le seguenti motivazioni del provvedimento di revoca, come indicate nella comunicazione di avvio del procedimento del 29 agosto 2018:

- la dettagliata segnalazione dei tecnici del Dipartimento Igiene e Sanità Pubblica dell'ATS Sardegna, su sopralluogo effettuato in data 13 aprile 2018, relativa all'accertato stato di degrado e precarietà igienico sanitaria del locale;
- le risultanze dell'accertamento tecnico-strumentale eseguito dall'ARPAS in data 11/12 maggio 2018 in orario notturno e presso l'unica abitazione immediatamente adiacente all'esercizio, al n. civico 21, da cui è emerso il superamento del valore differenziale del rumore in orario notturno, con conseguente violazione dell'art. 10, comma 3, della l. n. 447/1995 e con applicazione di una sanzione pari a € 1.000,00;
- le plurime testimonianze acquisite dalla **Polizia** Giudiziaria inquirente, attestanti il ricorrente disturbo al riposo e alle occupazioni cagionato dalle emissioni musicali e dagli schiamazzi degli avventori del pubblico esercizio;
- i report di intervento della **Polizia** di Stato e dei Carabinieri conseguenti alle lamentele dei limitrofi residenti al pubblico esercizio;

- l'escussione di un prossimo residente, acquisita dai Carabinieri di Oristano, attestante il protrarsi della fattispecie di disturbo sino alle ore 2.20 del mattino, con violazione dell'ordinanza sindacale n. 156/2010;

- le preve diffide rivolte direttamente al titolare del pubblico esercizio [REDACTED];

- la violazione dell'art. 7 dell'autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico n. 320 del 10.5.2018, la quale pone il divieto alla diffusione di musica e altre attività d'intrattenimento nell'area in concessione.

1.2.1. Dopo la comunicazione di avvio del procedimento di revoca sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

-in data 13 settembre 2018 è stata notificata al ricorrente l'ordinanza sindacale n. 66 del 12 settembre 2018, con cui il Sindaco, facendo riferimento alla rilevazione dell'ARPAS dei giorni 11 e 12 maggio 2018, ha imposto al ricorrente di cessare "le emissioni sonore moleste provenienti dall'attività" e richiesto allo stesso di sviluppare una serie di accorgimenti utili a dimostrare come la propria attività non si ponesse in contrasto con la tutela della "salute pubblica dell'esponente e dei propri familiari" (con la redazione di idonea relazione a cura di tecnico specializzato, dimostrante il rispetto dei limiti acustici di zona e del valore differenziale del rumore);

- in data 19 settembre 2018, il Settore Vigilanza del Comune di Oristano ha notificato la determinazione dirigenziale impugnata con l'odierno ricorso, nella quale, oltre a quanto contestato con la comunicazione di avvio, si fa riferimento anche all'ordinanza sindacale n. 66 e ad un accertamento da parte della **Polizia** di Stato, successivo alla notifica dell'ordinanza stessa, della prosecuzione delle attività oggetto di diffida.

1.3. Tutto quanto sopra premesso e dato atto dei tre motivi di ricorso, il Tribunale - affermando di poter prescindere dall'esaminare l'eccezione di inammissibilità del gravame per mancata impugnazione dell'ordinanza n. 66 del 12.9.2018, sollevata dal Comune di Oristano - ha deciso come segue:

- ha dichiarato improcedibile la domanda di annullamento perché nelle more del giudizio al ricorrente è stata rilasciata una nuova autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico, quindi non vi era più interesse ad annullare un atto che aveva perso efficacia;

- ha respinto la domanda risarcitoria ritenendo mancante il necessario presupposto dell'illegittimità dell'atto, in considerazione di quanto previsto dagli articoli 7 e 8 dell'autorizzazione n. 320 del 10 maggio 2018 (secondo cui, rispettivamente, *“il presente atto non vale quale autorizzazione per la diffusione di musica o altre attività di intrattenimento”* e *“la presente autorizzazione verrà revocata qualora non vengano rispettate le prescrizioni imposte o per abusi da parte del titolare”*), nonché in considerazione degli elementi depositati agli atti di causa ritenuti idonei a comprovare la diffusione di musica sia all'interno che all'esterno, proveniente dall'esercizio commerciale del ricorrente (in particolare: i) la rilevazione effettuata dall'ARPAS nella notte tra i giorni 11 e 12 maggio 2018; ii) le plurime sommarie informazioni testimoniali rese da residenti nelle aree limitrofe, escussi nel periodo compreso tra il 25 marzo e il 24 agosto 2018); ha dato atto che l'interessato, nel corso del procedimento, *“non ha prodotto memorie e documenti”* e, nel corso del giudizio, non ha depositato *“documentazione idonea a confutare le circostanze in fatto sopra rappresentate”*; ha escluso la violazione dei principi di gradualità e di proporzionalità delle sanzioni, *“atteso l'inequivoco tenore letterale delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione n. 320 del 2018, di cui il Comune –come detto – ha fatto corretta applicazione”*.

1.4. Il ricorrente è stato condannato al pagamento della metà delle spese processuali in favore del Comune di Oristano, con compensazione della restante metà.

2. Il signor [REDACTED] ha proposto appello con un unico articolato motivo di gravame e riproposizione della domanda risarcitoria, previa contestazione dell'eccezione di inammissibilità sollevata dal Comune in primo grado.

Il Comune di Oristano non si è costituito in appello.

2.1. Il Presidente di Sezione, con decreto 29 marzo 2024, n. 567, reso ai sensi dell'art. 72-bis cod. proc. amm., ha individuato e segnalato alle parti un possibile profilo in rito, tale da consentire l'immediata definizione del giudizio, consistente nel fatto che l'appellante, entro il termine perentorio per il deposito dell'atto di appello, non aveva provveduto al deposito della sentenza appellata.

2.2. All'esito della camera di consiglio fissata per la decisione in rito, con l'ordinanza collegiale del 13 novembre 2024, n. 9116, è stata rimessa all'Adunanza plenaria la decisione sul contrasto giurisprudenziale se, in caso di mancato tempestivo deposito della sentenza appellata, il giudizio di appello debba essere dichiarato inammissibile, per il formarsi della decadenza di cui all'art. 94 cod. proc. amm., ovvero se – in ossequio ai principi del diritto di difesa (art. 24 Cost.) e di proporzionalità tra il fine perseguito dalla legge e la sanzione prevista per il mancato adempimento dell'onere processuale – esso possa comunque proseguire, avendo il giudice la possibilità di reperire facilmente la decisione appellata (i cui estremi siano indicati dalla parte appellante) presso il sistema informatico della giustizia amministrativa.

2.3. Con sentenza del 27 marzo 2025 n. 5 l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha enunciato il seguente principio di diritto: *“L'art. 94, comma 1, del codice del processo amministrativo non dispone l'inammissibilità o l'improcedibilità dell'impugnazione, nel caso di mancato deposito della sentenza impugnata”*.

Quindi ha disposto la restituzione della causa alla presente sezione, per ogni ulteriore statuizione, anche sulle spese di giudizio.

2.4. All'udienza del 2 dicembre 2025 la causa è stata assegnata a sentenza.

3. Con l'unico articolato motivo di appello si criticano i presupposti di fatto su cui è fondata la motivazione del provvedimento di revoca; e segnatamente:

- *la segnalazione dell'ATS in merito alle condizioni igienico sanitarie del locale*: l'appellante evidenzia che è stata adottata dopo un unico sopralluogo in data 13 aprile 2018, quindi precedente il rilascio dell'autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico (10 maggio 2018) e comunque è stata seguita dai rimedi

adottati dal signor [REDACTED] nei giorni immediatamente successivi al sopralluogo, senza che sia stata applicata alcuna sanzione;

- *l'accertamento tecnico strumentale eseguito dall'ARPAS in data 11-12 maggio 2018:* l'appellante riconosce di essere stato sanzionato sia in sede penale (con € 300 di ammenda) che in sede amministrativa (con la sanzione di € 1.000) per un "lieve" superamento del limite delle emissioni acustiche in orario notturno e in ambiente abitativo, ma sostiene trattarsi di fatti accertati appunto fino al mese di maggio 2018, laddove successivamente vi sarebbero soltanto "lamentele" dei residenti in zona, non suffragate da elementi oggettivi, anzi smentite dalle forze dell'ordine intervenute sul luogo a chiamata degli stessi residenti; non sarebbe idoneo alla prova nemmeno il DVD del 23 giugno 2018, ore 19.30, comprovante tutt'al più la provenienza della musica da un impianto acustico posto all'interno del locale; in ogni caso, dopo il 20 giugno 2018 (data della sanzione comminata dal Corpo di **Polizia** locale del Comune), l'appellante avrebbe sempre prestato la massima attenzione ad evitare che il volume dell'impianto arrecasse disturbo a terzi;

- *i report dalla **Polizia** di Stato e dei Carabinieri invocati dall'amministrazione:* secondo l'appellante "non esisterebbero", dato che in giudizio è stato prodotto dalla stessa parte ricorrente soltanto il verbale del 16 settembre 2018, favorevole al ricorrente, mentre nessun altro report ha prodotto il Comune di Oristano;

- *le dichiarazioni dei residenti:* sarebbero in numero esiguo (appena cinque), rispetto alla densità della popolazione del luogo, inoltre sarebbero state raccolte nel periodo compreso tra marzo e giugno 2018, quindi molto prima dell'avvio del procedimento di revoca (tranne una, resa il 25 agosto dello stesso anno, da un residente già sentito il 26 maggio; comunque il medesimo residente che ebbe poi a chiedere l'intervento del 16 settembre 2018, conclusosi con esito favorevole al ricorrente, in quanto venne riscontrato un volume "bassissimo", non atto a recare molestia);

- *le "informali" diffide rivolte direttamente al titolare dell'esercizio:* non sarebbero state in alcun modo dimostrate dall'amministrazione, né -se prive di forma-

potrebbero rilevare in un procedimento quale quello *de quo*, se non sacrificando il diritto di difesa del destinatario del provvedimento di revoca.

3.1. In definitiva, l'appellante ripropone la censura di invalidità di tale provvedimento per il vizio di eccesso di potere, per falsità dei presupposti, mancanza di proporzionalità e/o adeguatezza, sviamento di potere, violazione del procedimento, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, difetto di istruttoria, illogicità della motivazione, irragionevolezza.

4. Il motivo è infondato.

4.1. I fatti non risultano travisati né erroneamente valutati dall'amministrazione, dato che -riconosciuta in effetti l'irrilevanza dell'accertamento dello stato di degrado interno al locale (effettuato in epoca precedente il rilascio dell'autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico) - quanto alle altre fonti di conoscenza:

- rileva, in primo luogo, la rilevazione effettuata dall'ARPAS nella notte tra l'11 e il 12 maggio 2018, i cui risultati non sono affatto contestati e la cui effettuazione è comunque successiva al rilascio dell'autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico che vietava "la diffusione di musica", senza distinguere a seconda che la fonte sonora fosse collocata all'interno o all'esterno del locale;

- d'altronde, la diffusione all'esterno del locale accertata come appena detto ha dato luogo -come ben sottolineato dal T.a.r.- al verbale di accertamento della **Polizia** locale n. 1241 del 19 giugno 2018, all'avvio del procedimento penale per il reato di cui all'art. 659 c.p., conclusosi comunque con la condanna del ricorrente (sia pure alla pena dell'ammenda), all'ordinanza sindacale n. 66 del 12 settembre 2018;

- l'ordine di immediata cessazione delle emissioni sonore moleste e di adozione di tutti gli accorgimenti tecnici necessari contenuto in tale ordinanza, peraltro, si colloca temporalmente dopo le segnalazioni di emissioni sonore moleste intervenute nell'arco temporale successivo alla rilevazione del maggio 2018 fino ad agosto dello stesso anno;

- la rilevanza di queste ultime prescinde dal numero esiguo dei verbali di sommarie informazioni testimoniali prodotti in giudizio, sol che si consideri che si tratta di escussioni a sommarie informazioni assunte durante la fase delle indagini sull'accertamento della responsabilità del ricorrente per il reato di cui all'art. 659 c.p., conclusosi con la condanna alla pena dell'ammenda;
- gli interventi delle forze dell'ordine eseguiti su specifica richiesta dai residenti dimostrano inoltre che la diffusione delle emissioni sonore dal locale ed al suo esterno fosse tale da indurre questi ultimi ad attivarsi per provocarne la cessazione coattiva;
- in senso contrario non appaiono decisive le risultanze dei verbali di intervento prodotti da parte ricorrente, in cui si attesta la diffusione di emissioni sonore, ma a volume non elevato, poiché, come esposto dalla difesa comunale in primo grado, spiegabile anche con l'abbassamento del volume alla vista delle macchine di servizio; in ogni caso, va sottolineato che la concessione vietava la diffusione di musica ed altre attività di intrattenimento *sic et simpliciter*;
- infine, il DVD consegnato al ricorrente in sede di esercizio del diritto di accesso agli atti, acquisito formalmente con verbale del 05.07.2018, risulta contenere una registrazione video -non specificamente contestata dall'appellante- effettuata con lo smartphone nella giornata del 23 giugno 2018 alle 19,30 (come già specificato nella nota di riscontro alla seconda istanza di accesso agli atti: prod. 14 parte ricorrente), che ritrae un DJ in attività con la consolle posizionata all'esterno del locale, nell'area in concessione.

4.2. I dati di fatto appena esposti, contrariamente a quanto sostiene l'appellante, non avrebbero poi potuto essere valutati previo bilanciamento di contrapposti interessi né seguiti da rimedi meno drastici della revoca dell'autorizzazione, dato l'inequivoco tenore letterale dei su riportati articoli 7 e 8 del provvedimento del 10 maggio 2018.

4.3. A ciò si aggiunga che è rimasto del tutto smentito di prova -comunque resistito dalle dette testimonianze dei residenti- l'assunto dell'appellante di avere cessato ogni emissione molesta quanto meno dal 20 giugno 2018 (non potendo certo valere allo scopo l'argomento retorico della mancanza di "convenienza" ad esporsi al rischio di pagare nuove sanzioni amministrative, dopo quella già irrogata nella data anzidetta).

La relazione tecnica di parte, contenente la valutazione di impatto acustico, risulta datata 14 novembre 2018 (non 15 ottobre, come sostenuto dal ricorrente) e risulta essere stata consegnata all'amministrazione comunale soltanto il 10 dicembre 2018 (quindi anche successivamente all'adozione della revoca qui impugnata); essa peraltro non contiene alcuna indicazione sugli accorgimenti tecnici adottati per evitare il disturbo.

4.4. Il provvedimento impugnato resiste perciò -come detto dal Tribunale- a tutte le censure dedotte, essendo fondato su presupposti di fatto oggettivi e correttamente valutati, acquisiti all'esito di un'istruttoria protrattasi per un arco temporale significativo, senza che sia stato trascurato alcun decisivo elemento di segno contrario favorevole al ricorrente; la sanzione della revoca della concessione, regolarmente preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, appare poi conforme alle prescrizioni del provvedimento autorizzatorio.

5. In conclusione, l'appello va respinto.

Va perciò confermato il rigetto della domanda di risarcimento danni per mancanza del presupposto dell'illegittimità del provvedimento impugnato.

5.1. Restano definitivamente assorbite l'eccezione del Comune di Oristano di inammissibilità del ricorso, peraltro non riproposta in appello, e le critiche mosse al riguardo nella parte preliminare dell'atto di appello.

6. Non vi è luogo a provvedere sulla liquidazione delle spese processuali, attesa la mancata costituzione in giudizio del Comune di Oristano.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla sulle spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere, Estensore

Giorgio Manca, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Giuseppina Luciana Barreca

IL PRESIDENTE

Diego Sabatino

IL SEGRETARIO