

Licenza di pubblico spettacolo: la carenza di istruttoria da parte del Comune legittima il sindacato del giudice amministrativo

di Stefano Maria Sisto

Data di pubblicazione: 3-6-2026

L'art. 5 d.P.C.M 215/1999 dispone invece che la verifica deve essere svolta 'tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti' e deve indicare il 'numero delle persone presenti nel locale durante la verifica, espresso in percentuale rispetto alla massima capienza'

...i controlli di cui all'art. 5 d.P.C.M 215/1999 si collocano in una fase preliminare atteso che i loro esiti devono essere poi prodotti in una successiva fase di controllo.

Nello specifico è pur vero che si tratta di esercizio della discrezionalità tecnica ma sussiste un margine di valutazione del Giudice. Secondo giurisprudenza consolidata infatti non si tratta di sindacare il merito di scelte opinabili, ma di verificare se queste scelte siano assistite da una credibilità razionale supportata da valide leggi scientifiche e correttamente applicate al caso di specie (...); inoltre la discrezionalità tecnica è suscettibile di sindacato giudiziale laddove emerga la carenza di istruttoria, la incompletezza del procedimento logico valutativo o la sua manifesta irragionevolezza (...).

Gli appellanti hanno dichiarato il loro interesse ad una pronuncia ai fini risarcitori ex art 34, comma 3, c.p.a. La richiamata giurisprudenza dell'Adunanza plenaria (sentenza 13 luglio 2022, n. 8) ha statuito che per procedersi all'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., è sufficiente dichiarare di avervi interesse a fini risarcitori; non è pertanto necessario specificare i presupposti dell'eventuale domanda risarcitoria né tanto meno averla proposta nello stesso giudizio di impugnazione; la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 c.p.a.. Sulla scorta di ciò deve ritenersi che la dichiarazione di interesse è al contempo condizione necessaria e sufficiente per l'obbligo per il giudice di accertare l'eventuale illegittimità dell'atto impugnato, non essendo invero necessario che siano esposti i presupposti dell'eventuale domanda risarcitoria né tanto meno che questa sia in concreto proposta.

Guida alla lettura

Il contenzioso oggetto di pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. IV, 2 marzo 2026, n. 1612 sorge a seguito del rilascio ad una Società da parte del Comune di Monopoli (Ba) dell'**autorizzazione e del rinnovo ad effettuare pubblici trattenimenti e spettacoli** presso uno stabilimento balneare.

Ad impugnare tali provvedimenti un gruppo di proprietari di immobili abitativi della zona che in primo grado si erano visti rigettare le loro doglianze.

Il Consiglio di Stato, invece, ha accolto il loro ricorso in appello e riformato la sentenza del T.A.R.

In particolare, la controversia ha riguardato **l'uso illegittimo del potere autorizzativo da parte del Comune**.

Per tale motivo, *in primis*, il Consiglio di Stato ha **rigettato l'eccepite difetto di giurisdizione** in quanto gli appellanti lamentano non il superamento dei limiti di inquinamento acustico da parte dell'attività la cui giurisdizione sarebbe stata del giudice ordinario, ma **l'esercizio del potere autorizzatorio da parte del Comune con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo**.

In merito alla **legittimazione a ricorrere** dei proprietari delle abitazioni, gli stessi hanno dimostrato **la vicinanza delle abitazioni allo stabilimento** ("stabile collegamento con la zona") **essendo irrilevante l'utilizzo stagionale delle stesse** visto che l'esercizio dell'attività in questione influisce comunque sulla loro sfera **anche se per un periodo limitato** e l'interesse a ricorrere sussiste **indipendentemente dall'idoneità dell'immobile ad essere usato a scopo residenziale** visto che la tutela non è legata ad interessi urbanistici ed edilizi.

Quanto al merito il Consiglio di Stato ha ricordato che **la disciplina** sui requisiti che devono avere gli impianti acustici è **contenuta nel d.P.C.M. n. 215/1999 che trova piena applicazione sin dalla fase di verifica preliminare degli impianti a cura del gestore stesso**.

I **criteri** in base ai quali devono essere effettuate tali verifiche sono **contenuti negli artt. 4 e 5** del predetto d.P.C.M.

In particolare:

- a. nel caso di impianti **inidonei a superare i limiti consentiti** (art. 4), vi è l'obbligo di redigere **dichiarazione sostitutiva** di atto di notorietà attestante l'**esito della verifica** da tenere presso il luogo di esercizio unitamente alla **relazione del tecnico incaricato** e da mostrare a seguito di richiesta delle autorità preposte al controllo;
- b. nel caso di **impianti potenzialmente idonei a superare i limiti consentiti** (art. 5), il **tecnico competente deve svolgere gli accertamenti nelle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti, del tipo di emissione sonora più frequente e delle abituali impostazioni dell'impianto**. È dalla stessa disposizione normativa dell'art. 5 che si evince chiaramente che **i controlli devono svolgersi in una fase preliminare visto che il loro esito deve essere esibito in caso di controlli e, peraltro, la parola stessa "requisito" sta a significare che tali caratteristiche devono sussistere in una fase che precede l'esercizio**. Ciò trova conferma, inoltre, anche nel successivo articolo 6.

Con riferimento alla **relazione tecnica** di previsione di impatto acustico svolta dalla Società, i Giudici evidenziano come la stessa **sia stata redatta di mattina e le misurazioni siano state effettuate in assenza di avventori** in evidente **violazione di quanto disposto dall'art. 5** ai sensi del quale la verifica deve essere effettuata **“tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti”** e deve indicare il **“numero delle persone presenti nel locale durante la verifica, espresso in percentuale rispetto alla massima capienza”**, sicché è stata ritenuta non corretta l'ulteriore circostanza addotta nella predetta relazione secondo la quale **“la variazione del rumore antropico prodotto dalla presenza degli avventori ed il traffico veicolare indotto imputabile direttamente alla struttura in esame si ritiene essere pressoché trascurabile in quanto la struttura è situata in una zona della marina di Monopoli con un notevole flusso di traffico nel periodo estivo di attività della struttura”**.

Né rileva la circostanza che si tratti di **esercizio di discrezionalità tecnica** in quanto questa **non esclude che via sia comunque un margine di valutazione da parte del Giudice che non si spinge a sindacare nel merito le scelte fatte, ma solamente a verificare che le stesse siano “assistite da una credibilità razionale supportata da valide leggi scientifiche e correttamente applicate al caso di specie”**. Infatti, la discrezionalità tecnica è, comunque, sindacabile da parte del giudice se risulti essere carente nell'istruttoria, manifestamente irragionevole o il procedimento logico valutativo sia incompleto. In particolare, **“il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della amministrazione deve svolgersi non in base al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro coerenza e correttezza, quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo”**.

La circostanza per la quale **la verifica di impatto acustico sia stata effettuata dai gestori dell'attività di mattina e in assenza di persone, legittima il sindacato del giudice**.

Tale carenza di istruttoria **doveva già essere stata riscontrata dal Comune** essendo evidentemente non logico ritenere che la presenza di persone fosse elemento trascurabile atteso che l'esercizio aveva una capienza massima di ben 980 persone. E ancora, le rilevazioni fonometriche effettuate presso le abitazioni di alcuni dei ricorrenti a seguito di ordinanza cautelare monocratica del T.A.R., in realtà erano state effettuate con la presenza di sole 100 persone nel locale e senza che vi fossero attività di pubblico spettacolo.

I Giudici amministrativi rigettano, inoltre, anche l'eccezione **improcedibilità** dovuta a dire del Comune alla cessazione di efficacia delle autorizzazioni, **a fronte dell'interesse alla decisione ai sensi dell'art. 34, comma 3 c.p.a., ovvero a fini risarcitori. La manifestazione di tale interesse non deve essere specificata nei presupposti né presentata unitamente all'impugnazione, dovendosi applicare le forme e i termini di cui all'art. 73 c.p.a.**

Infine, con riferimento al rinnovo, i Giudici rilevano come lo stesso sia stato meramente formale atteso che non è stato effettuato alcun sopralluogo da parte della Commissione pubblici spettacoli né è stato supportato da alcuna relazione tecnica.

Publicato il 02/03/2026

N. 01612/2026REG.PROV.COLL.

N. 05309/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5309 del 2025, proposto da Maria Iaffaldano, Simona Sorino, Vito Santacesaria, rappresentati e difesi dall'avvocato Pierluigi Panniello, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del difensore, a Bari, via Andrea da Bari 35;

contro

il Comune di Monopoli, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Dibello, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avv. Maria Rosaria Neri, in Roma, largo Somalia 53/a;

nei confronti

della società Cala Diavolo s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Dalfino e Giuseppe Delle Foglie, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Reboli, in Roma, via di Priscilla 9;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda) n.

776/2025, resa tra le parti che ha respinto il ricorso n. 980/2024 R.G. integrato da motivi aggiunti proposto per l'annullamento dei seguenti atti del Comune di Monopoli:

(ricorso principale)

a) del provvedimento 26 luglio 2024 n. reg. 76 e prot. n. 54115/24, comunicato il successivo 29 luglio, con cui il Dirigente della I Area organizzativa ha rilasciato alla Cala Diavolo s.r.l. autorizzazione ad effettuare pubblici trattenimenti e spettacoli presso l'omonimo stabilimento balneare in località contrada Santo Stefano;

dei pareri favorevoli della Commissione comunale di vigilanza per i locali di pubblico spettacolo di cui ai seguenti verbali:

b) n. 04/2024 del 18 giugno 2024;

c) n. 08/2024 del 12 luglio 2024;

d) n. 09/2024 del 25 luglio 2024;

(motivi aggiunti, depositati il giorno 22 aprile 2024)

e) del provvedimento 17 aprile 2025 n. reg. 76 e prot. n. 27087/2025, comunicato il successivo 18 aprile, con cui il medesimo Dirigente ha rilasciato il rinnovo dell'autorizzazione predetta;

f) del parere favorevole della Commissione comunale di cui al verbale n.04/2025 del 15 aprile 2025;

e in ogni caso di ogni atto connesso, presupposto o consequenziale.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Monopoli e della Cala Diavolo S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Udito il relatore dott. Riccardo Carpino alla pubblica udienza del giorno 12 febbraio 2026;

Uditi, altresì, i difensori delle parti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.La questione controversa riguarda il rilascio dell'autorizzazione in favore della Cala Diavolo s.r.l. ad effettuare pubblici trattenimenti e spettacoli (provvedimento n. reg. 76 prot. n. 54115/24 del 26 luglio 2024) nonché il rinnovo della citata autorizzazione (provvedimento n.

reg. 76 prot. n. 27087/2025 del 17 aprile 2025) sino al 31 ottobre 2025.

2. Avverso detti provvedimenti hanno proposto ricorso gli odierni appellanti innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia che con la sentenza qui impugnata, n. 776 del 6 giugno 2025, lo ha rigettato. In particolare il giudice di primo grado ha preliminarmente ritenuto:

- improcedibile il ricorso introduttivo avente ad oggetto l'autorizzazione n. 76 prot. n. 54116 del 26 luglio 2024 per sopravvenuto difetto d'interesse, posto che la stessa aveva validità fino al 31 ottobre 2024;

- il merito è stato in ogni caso esaminato in quanto gli appellanti hanno dichiarato di mantenere il proprio interesse all'accertamento dell'illegittimità ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a.;

- la controversia attiene solo all'uso illegittimo del potere autorizzativo da parte dell'amministrazione comunale per difetto istruttorio, della motivazione, di parzialità o sviamento nei suoi poteri di verifica e di accertamento tecnico riguardo alle emissioni acustiche, al momento del rilascio del titolo autorizzativo; esulerebbero le doglianze relative all'eventuale inosservanza da parte della controinteressata, Cala Diavolo s.r.l., dei parametri massimi, questione che rientra nella disciplina sul divieto di immissione tra fondi, ai sensi dell'art. 844 cod. civ.;

- in ordine alla legittimazione dei ricorrenti - odierni appellanti - vi è uno stabile collegamento con la zona e quindi con lo stabilimento Cala Diavolo non rilevando l'utilizzo stagionale delle abitazioni stante che la vicinanza è stata peraltro dimostrata in giudizio; in ordine all'interesse al ricorso questo sarebbe insito nella lesione della quiete e della salute conseguente alle immissioni.

2.1 Quanto al merito

- per effetto del decreto presidenziale n. 296 del 9 agosto 2024 del medesimo giudice di primo grado sono state svolte ulteriori verifiche in esito alle quali l'impianto in questione è rispondente ai parametri di conformità;

- a seguito di rinnovato sopralluogo, da ARPA con l'ausilio della Polizia Locale e della Polizia di Stato, in esecuzione del Decreto Presidenziale n. 296/2024, è stata riscontrata l'osservanza delle disposizioni normative che fissano i limiti di orario e dei livelli acustici;

- la relazione di accompagnamento dell'istanza al rilascio del titolo abilitativo è denominata "previsionale" e pertanto non può essere redatta in costanza di un evento; in tal senso richiama che, a seguito della sostituzione dell'impianto audio da parte di Cala Diavolo, sono state svolte delle verifiche il 9 giugno 2024, congiuntamente dai tecnici di fiducia di entrambe le parti, che hanno dato esito favorevole. Da ciò, il giudice di primo grado, ne fa conseguire che la verifica non poteva che avvenire in via teorica e previsionale;

- sulla base dell'art. 8 l. 445/1997 gli obblighi ivi fissati operano a livello previsionale e dunque preventivo; pertanto l'impianto regolamentare di cui al d.P.C.M. 16 aprile 1999 n. 215 è

finalizzato alle verifiche da effettuarsi in sede di controllo;

- non ha considerato rilevante la richiesta risarcitoria in considerazione della legittimità degli atti impugnati, ritenuta generica.

3. Avverso la richiamata decisione viene proposto appello per i seguenti motivi:

I. Erroneità della sentenza in ordine alla delimitazione del *thema decidendum* del presente giudizio.

II. Erroneità della sentenza in relazione alla violazione di legge e al difetto di istruttoria denunciati nel ricorso di primo grado e nei motivi aggiunti.

III. Erroneità della sentenza in ordine alla attività istruttoria svolta a seguito del Decreto Presidenziale n. 296/2024.

IV. Erroneità della sentenza sulle spese di lite.

Viene altresì proposta una istanza istruttoria al fine di verificare misurazioni fonometriche presso le abitazioni degli appellanti, "a sorpresa".

3.1 In particolare con il primo motivo, gli appellanti chiariscono che le doglianze formulate in primo grado nei confronti del Comune appellato hanno riguardato le contestazioni in ordine alla correttezza dell'azione amministrativa nella fase concessiva della licenza e del rinnovo a svolgere pubblici spettacoli; il Comune si sarebbe attenuto alle conclusioni della "Relazione tecnica di previsione di impatto acustico ambientale" a firma dell'ing. Francesco Rosario Di Pinto del 25 giugno 2024, e della "Valutazione d'impatto acustico ambientale" a firma dell'ing. Pantaleo Sciancalepore datata luglio 2023, senza svolgere alcun approfondimento istruttorio per cui le doglianze vertono sulla prospettata illegittimità dei provvedimenti amministrativi adottati dal Comune.

3.2 Con il secondo motivo, rilevano gli appellanti, che la richiamata "Relazione tecnica di previsione di impatto acustico ambientale" a firma dell'ing. Francesco Rosario Di Pinto fa riferimento al fatto che è stata redatta secondo l'art. 5 del d.P.C.M. n. 215/1999 atteso che l'impianto era potenzialmente idoneo a superare i limiti consentiti; conseguentemente la misurazione dovrebbe eseguirsi durante la normale attività, nei momenti in cui il locale è più affollato, sulla base di quanto prevede il richiamato art. 5 che non sarebbe applicabile, difformemente da quanto statuito dal giudice di primo grado solo alla successiva fase di controllo.

Inoltre gli appellanti evidenziano che le misurazioni sono state eseguite solo in giorno feriale in orario diurno in assenza di persone.

Quanto poi alla Valutazione di Impatto Acustico, richiesta dalla Commissione comunale di vigilanza sui pubblici spettacoli (CCVLPS) con verbale n° 4/2024 del 18 giugno 2024, gli appellanti rilevano che essa è stata elaborata in data antecedente alla sua richiesta (31 luglio

2023) e che l'impianto acustico è stato nel frattempo sostituito, come risultante agli atti di causa.

In ogni caso detta valutazione di impatto acustico doveva, secondo gli appellanti, essere rivalutata in sede di rinnovo.

Gli appellanti inoltre richiamano che - al fine di dimostrare l'erroneità delle rilevazioni - è stata prodotta in primo grado Relazione tecnica di parte non idoneamente esaminata dal giudice di primo grado; svolgono poi una serie di critiche in relazione al richiamato sopralluogo del 9 giugno 2024 che avrebbe avuto solo natura interlocutoria non essendo stati riportati i valori delle rilevazioni attesa l'esigenza di ulteriori modifiche secondo quanto evidenziato dal tecnico di parte della Cala del diavolo.

3.3 Con il terzo motivo, gli appellanti rilevano che il sopralluogo effettuato a seguito della ordinanza monocratica n. 296/2024 è avvenuto in una occasione serale in cui non vi era intrattenimento danzante; inoltre rilevano che sulla base dell'art. 3 dell'ordinanza comunale n. 324/2015, così come modificata dall'ordinanza n. 333/2015, al di fuori del centro storico, come nel caso in esame, la diffusione sonora è ammessa fino alle 5:00 del mattino.

In ogni caso evidenziano che il rinnovo sarebbe stato adottato mediante una attività meramente confermativa, non essendo stata svolta alcuna nuova istruttoria.

3.4 Con il quarto motivo, quanto alle spese, censurano la decisione del giudice di primo grado posto che il loro fine era quello di essere tutelati da una, ritenuta, situazione oggettiva intollerabile.

4. Gli appellanti inoltre con memoria depositata agli atti di causa l'11 gennaio 2026 rilevano che il Comune di Monopoli ha disposto dapprima la sospensione (con ordinanza n. 793 del 22 settembre 2025) e poi l'inefficacia della gravata autorizzazione a svolgere attività di pubblico spettacolo (con provvedimento prot. n. 65701 del 24 settembre 2025), e che quindi pur essendo venuto meno nel corso del giudizio l'interesse alla declaratoria di annullamento degli atti impugnati, chiedono ai sensi dell'art. 34 co. 3 c.p.a. la decisione nel merito dell'appello, annullando la sentenza gravata sia ai fini della statuizione sulle spese di lite di entrambi i gradi di giudizio, sia, e soprattutto, al fine di stabilire un principio di diritto vincolante per l'amministrazione.

5. Il ricorso è fondato.

Preliminarmente vanno esaminate le diverse eccezioni di rito proposte dall'appellato Comune e dalla controinteressata.

Al riguardo:

-viene eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo (memoria comune appellato 20 agosto 2025 e Cala del diavolo del 23 agosto 2025) in quanto l'azione diretta ad accertare il superamento in fase di esercizio dell'attività di intrattenimento inerebbe la giurisdizione del

Giudice ordinario.

Detta eccezione va respinta in quanto l'oggetto del giudizio riguarda l'esercizio del potere autorizzatorio da parte del Comune e nello specifico se l'istruttoria svolta è carente e se rispondente ai criteri di legge; ossia si tratta di un profilo relativo alla fase genetica del potere e sotto questo profilo quindi sussiste la giurisdizione di questo Giudice.

- viene anche eccepita (memoria del Comune appellato del 20 agosto 2025) la carenza di interesse degli appellanti in quanto si tratta di residenze adibite per un breve periodo annualmente; detta eccezione va respinta in quanto in primo luogo il periodo di residenza coincide con il periodo ordinario di esercizio della discoteca, come risultante dagli atti di causa.

In ogni caso comunque il ridotto utilizzo delle abitazioni non può escludere l'interesse ad agire per un corretto esercizio del potere dell'amministrazione posto che influisce nella sfera degli appellanti comunque, anche se per un periodo limitato.

Né rileva la paventata carenza del requisito di abitabilità rilevato in sede di memoria di Cala del Diavolo depositata agli atti di causa in data 23 agosto 2025; la carenza di detto requisito non può incidere sulla tutela dall'inquinamento acustico causato dall'esercizio non corretto del potere amministrativo.

Detta tutela riguarda interessi diversi da quelli urbanistici - edilizi, riguardando piani diversi e finalità differenti; l'interesse a tutelarsi dall'inquinamento acustico sussiste indipendentemente dall'idoneità all'utilizzo residenziale dell'immobile. In ogni caso non è provata.

- viene eccepita l'improcedibilità dell'appello principale (memoria Cala del diavolo del 23 agosto 2025); detta eccezione è da respingere in quanto come è noto gli appellanti hanno manifestato l'interesse alla decisione a fini risarcitori ex art. 34 comma 3 cpa; in tal caso secondo giurisprudenza consolidata per procedersi all'accertamento dell'illegittimità dell'atto ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., è sufficiente dichiarare di avervi interesse a fini risarcitori; non è pertanto necessario specificare i presupposti dell'eventuale domanda risarcitoria né tanto meno averla proposta nello stesso giudizio di impugnazione; la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall'art. 73 cod. proc. amm. Una volta manifestato l'interesse risarcitorio, come avvenuto nel caso in esame, il giudice deve limitarsi ad accertare se l'atto impugnato sia o meno legittimo, come avrebbe fatto in caso di permanente procedibilità dell'azione di annullamento (cfr. in tal senso Cons. Stato, Ad. Plen., 13 luglio 2022, n. 8).

-viene eccepita l'inammissibilità e/o improcedibilità dei motivi aggiunti (memoria Cala del Diavolo del 25 agosto 2025) e viene chiesta l'espunzione di alcune parti del ricorso nella parte in cui si ritengono "falsi ed errati" i risultati delle relazioni; detta eccezione va respinta in quanto il rinnovo dell'autorizzazione è stato prima sospeso e poi dichiarato inefficace e quindi vi è una sopravvenuta carenza di interesse a detta censura.

Quanto all'ipotesi di falsità essa non può essere considerata in quanto non provata ex art 64 c.p.a. e pertanto in alcun modo rilevante.

6. Quanto al merito attesa la connessione dei motivi le questioni vanno trattate unitariamente.

Il ricorso è fondato.

Al riguardo occorre rilevare che la disciplina relativa ai requisiti degli impianti acustici, nel caso specifico (discoteche), è contenuta nel d.P.C.M. 16 aprile 1999, n. 215 recante il regolamento per la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante e di pubblico spettacolo e nei pubblici esercizi; detto provvedimento è stato adottato in forza della delega di cui all'art. 3, comma 1, lettera *h*), della legge 26 ottobre 1995, n. 447 che espressamente fa riferimento ai requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante o di pubblico spettacolo.

La disciplina in questione è applicabile sin dalla fase del rilascio delle diverse autorizzazioni per lo svolgimento dell'attività in questione ossia nella fase della verifica preliminare degli impianti di diffusione secondo i criteri dettati dagli artt. 4 e 5 del citato d.P.C.M. 215/1999 a cura del gestore stesso.

In particolare nel primo caso, (impianti inadeguati a superare i limiti consentiti, art. 4) vi sarà l'obbligo di redigere una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, attestante l'esito della verifica, da conservare presso il locale insieme alla relazione del tecnico competente e da esibire, su richiesta, all'autorità di controllo.

Nel secondo caso, (impianti potenzialmente idonei a superare i limiti consentiti, art. 5) il tecnico competente deve svolgere un ulteriore accertamento *“nelle condizioni di esercizio più ricorrenti del locale, tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti, del tipo di emissione sonora più frequente e delle abituali impostazioni dell'impianto.”*

Anche in questo caso (art. 5, comma 4) *“all'esito del secondo accertamento, qualora risulti che i valori accertati rispettano i prescritti limiti, il gestore del locale, o il soggetto di cui all'articolo 3, comma 3, redigono apposita dichiarazione sostitutiva, ai sensi dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. Tale documento, corredato dalla relazione del tecnico competente, è conservato presso il locale ed esibito, su richiesta, alle autorità di controllo”*.

Già dal tenore delle disposizioni richiamate emerge che i controlli di cui all'art. 5 d.P.C.M. 215/1999 si collocano in una fase preliminare atteso che i loro esiti devono essere poi prodotti in una successiva fase di controllo; peraltro lo stesso termine “requisiti acustici” sta ad indicare evidentemente il possesso di caratteristiche idonee che ovviamente devono essere possedute prima dell'esercizio.

Ad ulteriore conferma basti richiamare anche l'art. 6 del citato d.P.C.M. 215/1999 il quale dispone che: *“All'esito del secondo accertamento, disciplinato dall'articolo 5, qualora risulti che i valori accertati sono superiori ai prescritti limiti indicati all'articolo 2, comma 1, il gestore del locale attua tutti gli interventi indicati dal tecnico competente necessari perché non sia in alcun modo possibile il superamento dei limiti prescritti, dotando in ogni caso gli strumenti e le apparecchiature eventualmente utilizzati di meccanismi che impediscano la manomissione”*. Disposizione quest'ultima che comprova ulteriormente l'infondatezza della tesi qui

prospettata circa l'applicazione delle richiamate disposizioni alle sole fasi del controllo.

7. Quanto alla relazione tecnica di previsione di impatto acustico ambientale, redatta in data 25 giugno 2024, ai fini del rilascio dei necessari provvedimenti autorizzativi va rilevato che è stata redatta di mattina "e le misurazioni sono state eseguite nelle peggiori condizioni ovvero in assenza di persone (pag.15)".

Inoltre la relazione rileva (pag.30) che "La variazione del rumore antropico prodotto dalla presenza degli avventori ed il traffico veicolare indotto imputabile direttamente alla struttura in esame si ritiene essere pressoché trascurabile in quanto la struttura è situata in una zona della marina di Monopoli con un notevole flusso di traffico nel periodo estivo di attività della struttura."

L'art. 5 d.P.C.M 215/1999 dispone invece che la verifica deve essere svolta "*tenendo conto del numero delle persone mediamente presenti*" e deve indicare il "*numero delle persone presenti nel locale durante la verifica, espresso in percentuale rispetto alla massima capienza*".

Nello specifico è pur vero che si tratta di esercizio della discrezionalità tecnica ma sussiste un margine di valutazione del Giudice.

Secondo giurisprudenza consolidata infatti non si tratta di sindacare il merito di scelte opinabili, ma di verificare se queste scelte siano assistite da una credibilità razionale supportata da valide leggi scientifiche e correttamente applicate al caso di specie (*cf.* Consiglio di Stato sez. III, 11 dicembre 2020, n. 7097); inoltre la discrezionalità tecnica è suscettibile di sindacato giudiziale laddove emerga la carenza di istruttoria, la incompletezza del procedimento logico valutativo o la sua manifesta irragionevolezza (*cf.* Consiglio di Stato, sez. III, 23 gennaio 2018, n. 443).

Nello specifico, come primo elemento, deve rilevarsi che a fronte della chiarezza delle prescrizioni normative e dell'esigenza di una verisimiglianza delle prove effettuate, *nel* caso in questione invece la verifica è stata svolta di mattina in assenza di persone.

In particolare emerge una non conformità della relazione ai dettami dell'art 5 richiamato che avrebbe dovuto essere rilevata immediatamente da parte del Comune essendo irrazionale ipotizzare detto rumore come "pressoché trascurabile" per una attività di intrattenimento con una capienza ammessa di 980 persone; il Comune avrebbe dovuto svolgere un'azione di controllo sulla relazione e quindi comunque avrebbe dovuto verificare che la relazione non era conforme a quanto dispone l'art 5 d.P.C.M 215/1999 sulla base del quale è stata redatta come lo stesso tecnico attesta.

Sotto questo aspetto è quindi evidente una ulteriore carenza istruttoria

8. Quanto poi al sopralluogo del 9 giugno 2024 dei tecnici delle parti che viene più volte richiamato e che avrebbe attestato l'idoneità dell'impianto (a prescindere dalla completezza o meno dello stesso sopralluogo contestata dagli appellanti) non può avere alcun rilievo all'interno del procedimento autorizzatorio; si tratta di un apporto esterno allo stesso che non

può assurgere ad elemento dell'istruttoria né ai fini della sua completezza può essere considerato atteso che l'istruttoria è governata da quanto al riguardo dispone il richiamato art 5 d. P.C.M 215/1999.

9. La carenza istruttoria del Comune relativa alla relazione previsionale del 25 giugno 2024 è ancora più evidente ove si abbia riguardo a quanto la stessa prevede quale precauzione da adottare (pag. 34): "Realizzazione, ad attività in esercizio, di una nuova indagine fonometrica per verificare gli effettivi livelli di rumorosità immessi e per valutare l'efficacia degli interventi di mitigazione proposti, prestando particolare attenzione alle abitazioni poste al contorno (ricettori) e prevedendo, laddove necessario, l'installazione di ulteriori sistemi di limitazione del rumore."

In adempimento di detta richiesta è stata prodotta una relazione anteriore del 31 luglio 2023 che di per sé è soluzione inidonea e della quale, in relazione allo stato effettivo, era irrazionale tenerne conto; né tantomeno può farsi riferimento al sopralluogo del 9 giugno 2024 a detti fini atteso che questo non si colloca all'interno del procedimento.

Anche in questo caso emerge una carenza istruttoria dell'attività del Comune atteso che, a fronte di una relazione previsionale di impatto acustico del 25 giugno 2024 che richiede la relazione dell'attività in esercizio... *per valutare l'efficacia degli interventi di mitigazione proposti*, viene prodotta una relazione di impatto acustico di un anno antecedente risalente al luglio 2023.

Peraltro la stessa relazione di impatto acustico, cui faceva riferimento il tecnico della relazione previsionale (pag. 35) è stata chiesta dalla Commissione pubblici spettacoli con il verbale 4/2024 del 18 giugno 2024; ed in adempimento di ciò è stata prodotta la relazione richiamata del 2023 in un contesto (richiamato dalla stessa Commissione), in cui è stata adottata una ordinanza di demolizione (n. 253 del 21 marzo 2024) - invero sospesa dal Tar - conseguente alla comunicazione della Cala Diavolo S.r.l. di mantenimento della struttura fino al 31.12.2023 in luogo dello smontaggio al 31 ottobre 2023.

Da quanto sin qui esposto emerge, peraltro con evidenza, un quadro di carente istruttoria che riguarda sia l'originario provvedimento (n.76/2024 prot. 54155 del 25 luglio 2024) sia il suo rinnovo (n.27087/2025 del 17 aprile 2025).

10. Quanto a quest'ultimo provvedimento di rinnovo (27087/2025 del 17 aprile 2025), va anche detto che esso è meramente formale atteso che non è stato preceduto - se non da un sopralluogo della Commissione pubblici spettacoli - ma non è stato supportato da alcuna relazione acustica come avrebbe dovuto atteso che si svolgeva una attività di pubblico spettacolo ed intrattenimento per una capienza massima di 980 persone; anche sotto questo profilo balza evidente la carenza istruttoria dell'azione del Comune di Monopoli.

11. Va ancora rilevato che quanto poi al sopralluogo effettuato in data 31 agosto 2024 a seguito dell'ordinanza cautelare monocratica disposta dal Presidente del Tar del 9 agosto 2024 n. 296, va rilevato che detto provvedimento disponeva a cura del Comune possibili sopralluoghi anche presso le abitazioni degli odierni appellanti avendo riferimento al rispetto

degli orari e dei limiti acustici. Detto sopralluogo è avvenuto, come attestato nel relativo verbale, in presenza di 100 persone senza attività di “pubblico trattenimento danzante” e quindi evidentemente idoneo a verificare appieno le condizioni di utilizzazione della struttura; utilizzazione della struttura che peraltro poteva continuare sino alle 5 del mattino in considerazione di quanto espressamente disposto dall’art.3 dell’ordinanza comunale 324/2015.

12. Quanto poi alle diverse censure rilevate dagli appellati per mero tuziorismo si rileva quanto segue.

12.1 Il Comune, in sede di memoria depositata agli atti di causa il 12 gennaio 2026, ritiene che, stante la statuizione della decisione di primo grado in ordine alla mancanza di prova di danno quale unico interesse sostanziale, questa si riverbererebbe sulla inammissibilità e improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse del ricorso per annullamento in considerazione della cessazione di efficacia (nei termini di cui si è sopra detto essendo state sospese e dichiarate inefficaci) delle autorizzazioni n.76/2024 del 26 luglio 2024 e n.76/2025 del 17 aprile 2025 per pubblici spettacoli e trattenimenti.

Come già rilevato sopra più ampiamente gli appellanti hanno dichiarato il loro interesse ad una pronuncia ai fini risarcitori ex art 34, comma 3, c.p.a.

La richiamata giurisprudenza dell’Adunanza plenaria (sentenza 13 luglio 2022, n. 8) ha statuito che per procedersi all’accertamento dell’illegittimità dell’atto ai sensi dell’art. 34, comma 3, c.p.a., è sufficiente dichiarare di avervi interesse a fini risarcitori; non è pertanto necessario specificare i presupposti dell’eventuale domanda risarcitoria né tanto meno averla proposta nello stesso giudizio di impugnazione; la dichiarazione deve essere resa nelle forme e nei termini previsti dall’art. 73 c.p.a.

Sulla scorta di ciò deve ritenersi che la dichiarazione di interesse è al contempo condizione necessaria e sufficiente per l’obbligo per il giudice di accertare l’eventuale illegittimità dell’atto impugnato, non essendo invero necessario che siano esposti i presupposti dell’eventuale domanda risarcitoria né tanto meno che questa sia in concreto proposta.

Nel caso specifico la richiesta degli odierni appellanti è stata proposta nelle forme di rito idonee essendo stata, in primo grado, prospettata in sede di memoria depositata agli atti di causa in data 27 settembre 2024 e 24 gennaio 2025; ne consegue, giusto quanto rilevato dall’Adunanza plenaria 8/2022, che in sede di primo grado non poteva svolgersi alcun giudizio sul risarcimento del danno attesa la mera prospettazione degli odierni appellanti di per sé sufficiente ai fini della delibazione del giudice di primo grado sulla sola legittimità dell’atto; né tantomeno poteva essere idoneamente valutata l’istanza di risarcimento.

12.2 E’ fuori fuoco quanto osservato dal Comune appellato in ordine alla natura meramente tecnica degli accertamenti acustici che impedirebbe al giudice amministrativo di ingerirsi negli ambiti riservati alla discrezionalità tecnica dell’organo valutatore; secondo giurisprudenza consolidata, come si è già rilevato, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della amministrazione deve svolgersi non in base al mero controllo formale ed estrinseco

dell'*iter* logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro coerenza e correttezza, quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo.

Nel caso specifico il percorso valutativo relativamente al rumore antropico, l'effettuazione delle prove (di mattina ed in locale vuoto), l'acquisizione di una documentazione non idonea (valutazione impatto acustico antecedente) e quant'altro sopra rilevato, attestano l'incoerenza del percorso valutativo svolto dall'amministrazione.

12.3 Il parere favorevole della Commissione comunale vigilanza pubblici spettacoli peraltro è stato adottato facendo espresso richiamo al rispetto del livello acustico in sede di esercizio; come emerge anche dalla irrituale nota di chiarimenti di uno dei suoi componenti del 3 settembre 2024 (doc. 36) ...*“ in commissione non viene verificato l'impianto con strumentazioni ma viene verificata che la documentazione presentata sia conforme alla legge. Inoltre si rammenta che il tecnico competente in commissione non ha alcuna competenza a garantire con qualsiasi mezzo fisico o tecnologico che i limiti fossero rispettati in esercizio. Gli impianti sono tarati e certificati dal tecnico di parte (la commissione non ha competenza alla verifica strumentale) ...”*.

12.4 Né alcun ruolo, al fine di dimostrare la bontà dell'istruttoria del Comune appellato, può avere il comportamento successivo dell'ente di accertamento, sospensione e dichiarazione di inefficacia dei provvedimenti impugnati; si tratta di un comportamento successivo non rilevante ai fini della presente decisione.

Quanto poi alle diverse censure relativamente alle perizie di parte prodotte dagli odierni appellanti esse non rilevano non essendo state considerate in alcun modo in questa sede.

8. Quanto alle spese il criterio generale è fissato dall'art. 26 c.p.a. che fa richiamo agli artt. 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di rito; si dispone che le spese seguono la soccombenza tenendo anche conto dei principi di chiarezza e sinteticità.

Nel caso specifico peraltro non vi sono idonei motivi per una compensazione delle spese (assoluta novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti) secondo i criteri dell'art 92 c.p.c.; sussistono pertanto i presupposti per la condanna alle spese del doppio grado di giudizio tenendo conto dei criteri di chiarezza ai quali il Comune appellato non si è attenuto.

P.Q.M.

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

Condanna il Comune di Monopoli e Cala del Diavolo s.r.l. in solido al pagamento, in favore degli appellanti delle spese di giudizio, che liquida in complessivi €. 12.000,00 (euro dodicimila/00), oltre accessori come per legge; dette spese sono ripartite nella misura di €. 7.000 (settemila/00) a carico del Comune anche per violazione dei doveri di chiarezza degli atti

processuali prodotti e €. 5.000 (cinquemila/00) a carico di Cala del Diavolo s.r.l.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Gambato Spisani, Presidente FF

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere

Riccardo Carpino, Consigliere, Estensore