

Il TAR Lazio sugli articoli 34, comma 3 e 30 c.p.a.: tra portata applicativa e onere della prova nella domanda risarcitoria contestualmente proposta

di Carlotta Flaminio

Data di pubblicazione: 10-9-2026

Al riguardo, giova chiarire come, ai fini che qui interessano, non trova applicazione l'art. 34, comma 3, c.p.a. in quanto, come chiarito dal C.d.S., A.P., n. 8/2022, tale ultima azione di accertamento postula che, nel giudizio in cui è stata esperita la domanda caducatoria, divenuta improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, la parte si sia riservata la possibilità - senza però effettivamente spiegarla in uno con la domanda caducatoria - di esperire in altro, diverso e successivo processo, autonoma domanda risarcitoria.

Accertata l'illegittimità di tutti i provvedimenti amministrativi che in questa sede ci occupano, il Collegio ritiene che la domanda risarcitoria debba comunque essere respinta. Benchè parte ricorrente abbia provato alcuni elementi costitutivi della fattispecie di cui all'art. 2043 c.c., sub specie di condotta del danneggiante (provvedimento amministrativo illegittimo), elemento soggettivo (che si presume iuris tantum dall'illegittimità del predetto provvedimento), danno evento (lesione del diritto alla tranquillità della vita familiare e domestica) e nesso eziologico (causalità materiale) tra la condanna e il danno evento, essa non ha minimamente né allegato né asseverato il danno conseguenza e il relativo nesso eziologico (causalità giuridica) che lo lega al danno evento. Sotto tale ultimo aspetto, il ricorrente non ha indicato, se non in maniera generica, le componenti del danno di cui intende dolersi, la misura di esso, né indicato il relativo criterio risarcitorio.

Guida alla lettura

Il TAR Lazio, con sentenza 13385 del 2026, ha escluso l'applicazione dell'art. 34, comma 3, c.p.a. nel caso in cui, nel giudizio in cui è stata esperita la domanda caducatoria divenuta improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, la parte abbia congiuntamente proposto domanda risarcitoria. Inoltre, accertata l'illegittimità nel merito di tutti i provvedimenti amministrativi impugnati, ha respinto la domanda risarcitoria in quanto ha statuito che il ricorrente avesse provato solo alcuni – e non tutti – degli elementi costitutivi riconducibili alla responsabilità aquiliana, di cui all'art. 30 c.p.a. da ricondurre al paradigma dell'art. 2043 c.c.

Il Collegio, al fine di pronunciarsi sulle questioni ad esso deferite mediante il ricorso in primo grado, ha sviluppato il seguente ragionamento logico-giuridico, il quale può essere riassunto nei termini che seguono.

In primo luogo, dopo aver perimetrato il **thema decidendum del giudizio**, concernente

l'impugnazione, ai fini della caducazione, delle autorizzazioni (e i relativi nulla osta) allo svolgimento di attività di esecuzione musicale presso uno stabilimento balneare, ha statuito che le domande caducatorie fossero **improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse** in quanto le suddette autorizzazioni avevano interessato le trascorse stagioni balneari relative agli anni 2024 e 2025.

Tuttavia, ha **analizzato il merito della vicenda** per potersi pronunciare sulla **domanda risarcitoria, congiuntamente proposta dal ricorrente**.

In relazione a quest'ultima ha chiarito la **portata applicativa dell'art. 34, comma 3, c.p.a.**, richiamando il **principio di diritto** affermato dall'**Adunanza Plenaria 8/2022**. Sul punto, ha ritenuto che l'art. 34, comma 3, c.p.a., il quale sancisce che *"quando, nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori"*, presuppone non già la pendenza di una domanda risarcitoria, bensì la mera proponibilità della stessa, la quale può essere formulata entro il termine di decadenza previsto dall'**art. 30, comma 5, c.p.a.**, decorrente dalla sentenza che definisce il giudizio di annullamento originariamente instaurato.

In altri termini, **l'art. 34, comma 3, c.p.a. non è applicabile nel caso in cui il ricorrente ha congiuntamente domandato la pronuncia sull'illegittimità dei provvedimenti impugnati sia a fini caducatori (ex art 29 c.p.a.) sia a fini risarcitori (ex art 30, comma 1 c.p.a.)**. Al contrario, è applicabile nel caso in cui la parte si sia riservata la possibilità, senza effettivamente farla valere nelle more del giudizio, di esperire in altro, diverso e successivo processo autonoma domanda risarcitoria.

Tanto premesso, il Collegio **ha vagliato l'illegittimità dei provvedimenti amministrativi ai sensi della fattispecie di cui all'art 30 c.p.a.**, deducendo che tutti i vizi dedotti dalla ricorrente nel ricorso introduttivo del giudizio sono fondati. Tuttavia, **ha respinto la domanda risarcitoria** per i motivi che seguono.

In primo luogo, ha premesso che **l'azione risarcitoria di cui all'art 30 c.p.a., riconducibile al modello della responsabilità aquiliana di cui all'art 2043 c.c.**, richiede la **prova** da parte del ricorrente - danneggiato - di **tutti gli elementi costitutivi richiesti**: la condotta del danneggiante (il provvedimento amministrativo illegittimo), l'elemento soggettivo (che si presume *iuris tantum* dall'illegittimità del predetto provvedimento), il danno evento (lesione del diritto alla tranquillità della vita familiare e domestica) e il nesso eziologico (causalità materiale) tra la condanna e il danno evento.

In secondo luogo, ha dedotto che la **parte ricorrente non ha allegato ovvero asseverato il danno conseguenza e il relativo nesso eziologico (causalità giuridica) che lo lega al danno evento**. Sul punto, infatti, ha rilevato come il ricorrente abbia genericamente indicato le componenti del danno di cui intende dolersi senza specificare la misura dello stesso ovvero il criterio risarcitorio.

In terzo luogo, ha **escluso di procedere alla liquidazione del danno evento ai sensi dell'art. 1226 c.c.**; secondo il Collegio, infatti, **il danno evento, inteso come lesione della**

posizione giuridica in sé, non può essere ristorato per equivalente, a differenza del danno conseguenza, in qualità di conseguenze pregiudizievoli dirette e immediate patite dal privato.

La Corte - dunque - richiama quanto sviluppato, **in molteplici pronunce, dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato**, secondo cui per valutare la sussistenza dei presupposti della domanda risarcitoria è necessaria la positiva verifica di tutti gli elementi che caratterizzano l'illecito, i quali corrispondono a quelli delineati dal paradigma dell'art. 2043 c.c. e il cui onere della prova è a carico del danneggiato.

Per tale ragione, pertanto, la **lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alla tutela risarcitoria, in quanto occorre altresì che risulti leso, per effetto dell'attività illegittima e colpevole dell'amministrazione pubblica, l'interesse materiale al quale il soggetto aspira.** Infatti, è la lesione al bene della vita che qualifica in termini di "*ingiustizia*" il danno derivante dal provvedimento illegittimo e colpevole dell'Amministrazione, così da consentire di configurare l'illecito risarcibile. Invero, la pretesa al risarcimento del danno ingiusto derivante dalla lesione dell'interesse legittimo si fonda su una **lettura puntuale dell'art. 30 c.p.a. che riferisce il carattere dell'ingiustizia al danno e non alla condotta**, in modo tale da determinare che il presupposto essenziale della responsabilità – oltre a una condotta rimproverabile – sia l'evento dannoso che ingiustamente lede una situazione soggettiva protetta dall'ordinamento. In definitiva, dunque, affinché la lesione possa considerarsi ingiusta, è necessario verificare attraverso un **giudizio prognostico** se, a seguito del legittimo agire dell'Amministrazione, il bene della vita sarebbe effettivamente spettato al titolare dell'interesse (cfr. Cons. Stato, sez. II, 20 maggio 2019, n. 3217; Cons. Stato, sez. VI, 19 marzo 2019, n. 1815; Cons. Stato, sez. III, 9 giugno 2014, n. 2896; Cons. Stato, sez. VI, 30 giugno 2011, n. 3887; Cons. Stato, sez. V, 30 giugno 2009, n. 4237).

Pubblicato il 22/07/2026

N. 13385/2026 REG.PROV.COLL.

N. 08148/2024 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8148 del 2024, integrato da due ricorsi per motivi aggiunti, proposto da Elia Sandro Fargion, rappresentato e difeso dall'Avvocato Alberto Linguiti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Fiumicino, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentato e difeso dall'Avvocato Elena Conte, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

San Marco S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non

costituita in giudizio;

A) con riferimento al RICORSO INTRODUTTIVO DEL GIUDIZIO:

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia:

- del “

nulla osta di impatto acustico ambientale in deroga ai limiti di

emissione/immissione per attività temporanee (mod. D) ai sensi dell'art. 8

comma 5 della L.447/1995 e dell'art. 4 del D.P.R. n. 227/2011", rilasciato in

favore di San Marco S.r.l. per l'esercizio di esecuzioni musicali presso lo

stabilimento balneare “Gilda on The Beach” con autorizzazione n. 266 del

17.6.2024 dal Comune di Fiumicino, pubblicata sull'albo pretorio con n.

reg.4494/2024 dal 17.6.2024 al 2.7.2024;

- dell' *“autorizzazione esecuzioni musicali soc. san marco srl - stabilimento*

balneare “gilda on the beach” lungomare di ponente, n.11 loc. Fregene”,

rilasciata in favore di San Marco S.r.l. per l'esercizio di esecuzioni musicali

presso lo stabilimento balneare “Gilda on The Beach” con provvedimento

n. 310 del 26.6.2024 dal Comune di Fiumicino, pubblicato sull'albo pretorio

con n. reg. 4797/2024 dal 26.6.2024 all'11.7.2024;

B) con riferimento al PRIMO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

per l'annullamento:

- dell'autorizzazione n. 374 del 1.8.2024 del Comune di Fiumicino
contenente “

revoca determina dirigenziale n. 266 del 17.06.2024 e

conferimento del nulla osta di impatto acustico ambientale per attività

temporanee (mod. d) ai sensi dell'art. 8 comma 5 della l.447/1995 e

dell'art. 4 del d.p.r. n. 227/2011”;

- dell'autorizzazione n. 430 del 28.8.2024 del Comune di Fiumicino (pubblicata sull'albo pretorio con n. reg. 6432/2024 dal 28.8.2024 al

12.9.2024) contenente *“autorizzazione esecuzioni musicali soc. San Marco*

srl - stabilimento balneare “gilda on the beach” lungomare di ponente, n.11

loc. Fregene in sostituzione dell'autorizzazione n. 310/2024", per la

stagione balneare 2024;

nonché, per la condanna

del Comune al risarcimento dei danni subiti dal ricorrente;

C) con riferimento al SECONDO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

per l'annullamento:

- dell'autorizzazione n. 299 del 5.8.2025 del Comune di Fiumicino
contenente “

nulla osta di impatto acustico ambientale per attività

temporanee (Mod. D) ai sensi dell'art. 8, comma 5 della L. 447/1995 e

dell'art. 4 del D.P.R. n. 227/2011 per l'attività di stabilimento

balneare/ristorante e bar, corredata dai documenti, dalle dichiarazioni e

dalle altre attestazioni previste dalla specifica normativa di settore”;

- dell'autorizzazione n. 305 del 7.8.2025 del Comune di Fiumicino

contenente *“autorizzazione esecuzioni musicali 2025 - San Marco S.r.l.*

stabilimento balneare "Gilda on the beach"- lungomare di ponente, n. 11",

per la stagione balneare 2025;

nonché, per la condanna

del Comune al risarcimento dei danni subiti dal ricorrente;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Fiumicino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2026 il Dott. Christian

Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato in data 24.7.2024 e depositato in data 25.7.2024, Elia Sandro Fargion ha adito l'intestato Tribunale nei confronti del Comune di Fiumicino, quale parte resistente, e della San Marco s.r.l., quale controinteressata, al fine di sentir annullare gli atti meglio emarginati in epigrafe.

A sostegno del gravame, il ricorrente ha articolato le seguenti doglianze.

Con il primo motivo di ricorso, ci si duole dell'illegittimità dell'autorizzazione n. 266 del 17.6.2024, perché basata sul nulla osta rilasciato in deroga ai limiti ambientali, senza che siffatta deroga fosse stata espressa richiesta dell'interessato; inoltre, il nulla osta in parola non sarebbe stato preceduto dal relativo parere obbligatorio dell'ARPA; sussisterebbe poi il difetto di istruttoria perché l'Amministrazione non avrebbe tenuto conto né della circostanza per la quale l'attività oggetto di

autorizzazione si svolgerebbe nell'ambito della *“riserva naturale statale del*

litorale romano” classificata quale Zona 1 di massima tutela, né del cumulo

sonoro con le medesime attività rumorose svolte presso altri stabilimenti.

Con il secondo motivo di ricorso, viene eccepito che la descritta autorizzazione n. 266 del 17.6.2024 si baserebbe su verifiche tecniche effettuate in data 19.5.2022 e quindi difetterebbe del requisito dell'attualità;

inoltre, il provvedimento *de quo* avrebbe un tenore contraddittorio perché

esso, da un lato, sarebbe stato emanato per la diffusione di “musica di

sottofondo”, mentre il nulla osta a esso prodromico farebbe invece

riferimento alla diffusione di attività musicale in deroga ai limiti di legge; la

relazione tecnica prodotta dalla controinteressata in ordine al rispetto dei

limiti acustici e di impatto ambientale sarebbe a tal fine inidonea.

Con il terzo motivo di ricorso, il ricorrente ha eccepito l'illegittimità derivata dalla diversa autorizzazione n. 310 del 26.6.2024, essendo l'Amministrazione incorsa nei vizi di cui si è detto in riferimento alla descritta autorizzazione n. 266 del 17.6.2024.

2. In data 4.9.2024, il Comune di Fiumicino si è costituito in giudizio, allegando di aver revocato i provvedimenti impugnati e di averli sostituiti, a seguito di emendamento di un errore materiale (in particolare, il nulla osta di cui si è detto avrebbe erroneamente riportato la dicitura “

in deroga ai

limiti ambientali”), con l’autorizzazione n. 374 del 1.8.2024 e con

l'autorizzazione n. 430 del 28.8.2024. Di qui, parte resistente ha insistito

per la declaratoria di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse

del ricorso introduttivo del giudizio e comunque per il rigetto nel merito.

3. Con il primo ricorso per motivi aggiunti, depositati in data 7.11.2024, parte ricorrente ha impugnato l'autorizzazione n. 374 del 1.8.2024 e l'autorizzazione n. 430 del 28.8.2024, entrambe adottate dal Comune di Fiumicino, al fine di ottenerne l'annullamento, fermo il risarcimento dei danni subiti e subendi dal privato.

A sostegno del gravame, il ricorrente ha articolato le seguenti doglianze.

Con il primo motivo di ricorso, ci si duole dell'illegittimità degli atti adottati, in quanto essi non potrebbero essere considerati idonei a emendare i precedenti che, invece, non presenterebbero alcun errore materiale, bensì un vero e proprio vizio di legittimità, quantomeno di carattere procedimentale.

Con il secondo motivo di ricorso, parte ricorrente si duole della violazione

dell'art. 21 *quinquies* L. 241/90 atteso che l'Amministrazione avrebbe,

invece, dovuto procedere con l'adozione di un provvedimento ai sensi

dell'art. 21 *novies* L. 241/90.

Con il terzo motivo di ricorso, viene eccepita l'illegittimità dell'autorizzazione n. 374 del 1.8.2024, in quanto rilasciata sulla base della medesima relazione tecnica a firma del Geom. Corona del 2.06.2023, senza svolgere ulteriore istruttoria (e ciò sulla base della dichiarazione della

parte controinteressata per la quale *“non sono mutate le strutture e le*

condizioni di esercizio delle attività musicali rispetto alla relazione di impatto

acustico redatta dal tecnico”). Inoltre, tale relazione non sarebbe più attuale

perché basata su un sopralluogo risalente nel tempo (svolto il 19.5.2022) e

sarebbe contraddittoria perché, da un lato, darebbe atto dell'esigenza di

diffondere musica di sottofondo e, dall'altro, attesterebbe la presenza di un

impianto di riproduzione musicale molto potente e certamente a tal fine

sovradimensionato.

Con il quarto motivo di ricorso, viene eccepita l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, perché non risulta dichiaratamente acquisito nemmeno l'obbligatorio parere dell'Area Demanio.

4. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti, depositato in data 6.11.2025, parte ricorrente ha impugnato l'autorizzazione n. 299 del 5.8.2025, nonché l'autorizzazione n. 305 del 7.8.2025, entrambe adottate dal Comune di Fiumicino, in relazione alla stagione 2025.

A sostegno del gravame, parte ricorrente ha articolato i seguenti motivi.

Con il primo motivo di ricorso, ci si duole della discrasia tra la durata annuale del nulla osta e quella stagionale della relativa autorizzazione; viene sempre a tal fine richiamata la relazione tecnica a firma del Geom. Corona del 2.06.2023, come detto inidonea per le ragioni sopra esposte;

inoltre tale relazione attesterebbe limiti volumetrici (di 47,5 dB, alle ore 22.30, e di 46,3 dB, alle ore 23.15) già di per sé superiori ai valori di qualità di cui alla L. n. 447/1995, art.2, lett. h) e pari a 40 dB in notturno e 50 dB in diurno.

Con il secondo motivo di ricorso, parte ricorrente ha eccepito che l'autorizzazione per cui è causa sarebbe intervenuta nel mese di agosto 2025, mentre l'attività di tal fatta avrebbe avuto inizio già a partire dal mese di giugno 2025 e quindi sarebbe stata svolta in spregio all'ordinanza Sindacale n. 18/2025 (che disciplinerebbe gli orari di apertura, le modalità di svolgimento delle attività musicali e danzanti, nonché i limiti acustici e ambientali da osservare durante la stagione balneare).

Con il terzo motivo di ricorso si eccepisce che l'autorizzazione che in questa sede ci occupa non consentirebbe alla controinteressata di svolgere attività di intrattenimento danzante, mentre esso, nella propria struttura, avrebbe allestito due piste da ballo. Ciò renderebbe falsa la dichiarazione - in ordine all'assenza di spazi destinati all'intrattenimento presso il sito balneare nella disponibilità della controinteressata - da esso resa nel "modello D" allegato alle domande di autorizzazione per cui è causa.

Con il quarto motivo di gravame, il ricorrente si duole della violazione degli artt. 7 e 9 L. 241/90 per non avergli l'Amministrazione consentito di partecipare all'istruttoria procedimentale.

5. All'udienza pubblica del 23 giugno 2026, il Collegio, dato alle parti l'avviso circa la possibile sussistenza di cause di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo del giudizio e dei due ricorsi per motivi aggiunti, ha trattenuto la causa in decisione.

DIRITTO

1. Tanto premesso, il presente giudizio ha a oggetto l'impugnazione, ai fini della caducazione, delle autorizzazioni (e relativi nulla osta) allo svolgimento dell'attività di esecuzione musicale presso lo stabilimento balneare "Gilda on the beach", sito a Fregene, Lungomare di ponente, n.11, rilasciata in favore di San Marco S.r.l., in riferimento alle stagioni

balneari 2024 e 2025.

Parte ricorrente, oltre alla domanda caducatoria, si duole, in questa sede, dell'illegittimità dei provvedimenti impugnati anche a fini risarcitori, spiegando all'uopo e congiuntamente la relativa domanda.

2. Così perimetrato il *thema decidendum* del presente giudizio, ritiene il

Collegio che le tre domande caducatorie complessivamente spiegate nel

ricorso introduttivo del giudizio e nei due ricorsi per motivi aggiunti siano

divenute, nelle more, improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse.

Infatti, dal loro eventuale accoglimento, parte ricorrente non trarrebbe alcun

vantaggio, atteso che le autorizzazioni *de quibus* hanno interessato le ormai

trascorse stagioni balneari, segnatamente relative agli anni 2024 e 2025, e

quindi hanno definitivamente spiegato i propri effetti.

Né può rilevare la circostanza per la quale la loro caducazione conformerebbe l'azione futura dell'Amministrazione (in riferimento alla stagione 2026), atteso che trattasi di mero interesse di fatto e indiretto e, come tale, insuscettibile di trovare in questa sede tutela.

Al riguardo, preme rammentare che l'interesse ad agire che informa il processo amministrativo è un interesse diretto, immediato ed effettivo al conseguimento (interesse pretensivo), ovvero alla conservazione (interesse oppositivo), da parte del ricorrente, del bene della vita.

3. Sennonchè, la pronuncia in rito circa le riferite domande caducatorie impone comunque al Collegio di farsi carico della domanda risarcitoria congiuntamente spiegata dal ricorrente nel presente giudizio sul presupposto dell'allegata e dedotta illegittimità dei provvedimenti avversati.

Al riguardo, giova chiarire come, ai fini che qui interessano, non trova applicazione l'art. 34, comma 3, c.p.a. in quanto, come chiarito dal C.d.S., A.P., n. 8/2022, tale ultima azione di accertamento postula che, nel giudizio in cui è stata esperita la domanda caducatoria, divenuta improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, la parte si sia riservata la possibilità - senza però effettivamente spiegarla in uno con la domanda caducatoria - di esperire in altro, diverso e successivo processo, autonoma domanda risarcitoria. La menzionata pronuncia del Supremo consesso ha infatti così

stabilito: “[...] *l'accertamento di legittimità dell'atto impugnato in funzione*

dell'interesse risarcitorio si pone in termini di contraddizione logica con la

domanda di risarcimento del danno. Esso presuppone non già una

domanda risarcitoria in atto, ma la sola proponibilità della stessa, che come

più volte precisato è consentita entro il termine di decadenza previsto

dall'art. 30, comma 5, c.p.a. della sentenza che definisce il giudizio di

annullamento. Se la domanda è stata invece proposta, l'accertamento

mero si palesa inutile ed è assorbito da quello che deve svolgersi in sede di

esame della domanda risarcitoria".

Nel caso di specie, il ricorrente si duole congiuntamente dell'illegittimità dei provvedimenti per cui è causa non solo in termini caducatori (art. 29 c.p.a.),

ma anche risarcitori (art. 30, comma 1, c.p.a.: *"l'azione di condanna può*

essere proposta congiuntamente al altra azione”).

Del resto, in omaggio al principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale di cui all'art. 1 c.p.a., l'autonomia dell'azione risarcitoria rispetto a quella di annullamento riposa sui seguenti argomenti processualistici: a) superamento del precedente assetto di origine giurisprudenziale incentrato sulla c.d. pregiudiziale amministrativa, cosicchè il privato può chiedere al giudice il ristoro del danno patito in conseguenza del provvedimento amministrativo illegittimo senza postularne, in termini di ammissibilità della domanda, la sua caducazione (fermi gli effetti di cui all'art. 1227, comma 2, c.c.: c.d.

duty to mitigate); b) l'art. 30, comma 5,

c.p.a. consente alle parti di posporre il risarcimento del danno

all'annullamento del provvedimento amministrativo e dunque di domandare

in successione, e in altro e diverso giudizio, il rimedio risarcitorio.

Pertanto, il Collegio è chiamato a vagliare l'eventuale illegittimità dei

descritti provvedimenti amministrativi quale primo elemento costitutivo (*sub*

specie di condotta lesiva) della fattispecie di cui all'art. 30 c.p.a.

4. In tale ottica, ritiene il Collegio che tutti i vizi dedotti dalla ricorrente nel ricorso introduttivo del giudizio sono fondati, con conseguente illegittimità dei provvedimenti che ne costituiscono oggetto.

4.1. Quanto alla prima censura sopra compendiata, l'autorizzazione n. 266 del 17.6.2024 è stata rilasciata in deroga ai limiti ambientali senza che siffatta deroga fosse stata espressamente richiesta dell'interessato, cosicchè è stato illegittimamente riconosciuto all'istante un bene della vita ulteriore e diverso rispetto a quello da esso richiesto.

Di qui l'illegittimità del provvedimento impugnato, atteso che i provvedimenti che ampliano la sfera giuridica dell'interessato devono essere adottati su istanza di parte, e giammai emessi d'ufficio, all'esito del relativo procedimento amministrativo.

Inoltre, il nulla osta posto alla base della predetta autorizzazione avrebbe dovuto, ma così non è stato, essere preceduto dal relativo parere obbligatorio dell'ARPA, così come previsto dall'art.19, comma 5, L.R. Lazio n.57/93 e dall'art.17, comma 7, L.R. Lazio n.18/01. In difetto, il provvedimento amministrativo è illegittimo per violazione delle norme procedurali.

Sotto altro e diverso profilo, l'Amministrazione avrebbe poi dovuto tener conto della circostanza per la quale l'attività oggetto di autorizzazione si è

svolta nell'ambito della *“riserva naturale statale del litorale romano”* (area

classificata quale Zona 1), nonchè del cumulo sonoro con le medesime

attività rumorose svolte presso altri stabilimenti.

Si tratta di elementi che, oltre a viziare i provvedimenti amministrativi in esame perché in contrasto con la normativa di settore, evidenziano gravi carenze istruttorie. La Legge quadro sull'inquinamento acustico (L. 447/1995) mira infatti a tutelare le aree protette dall'inquinamento acustico, prevedendo all'uopo limiti precisi che l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare nel bilanciamento tra l'interesse pubblico di tal fatta e quello privato al rilascio delle autorizzazioni per cui è causa. Peraltro, l'Amministrazione nulla ha controdedotto sotto tali profili.

4.2. Anche il secondo motivo di ricorso è fondato, atteso che la descritta autorizzazione n. 266 del 17.6.2024 si basa su verifiche tecniche non attuali al tempo del rilascio del provvedimento gravato, in quanto riferite a sopralluoghi effettuati nell'anno 2022. E poiché nell'anno 2024 la situazione dei luoghi avrebbe potuto essere diversa, la relazione tecnica a firma del Geom. Corona del 2.06.2023 – avente a oggetto la dichiarazione

della parte controinteressata per la quale *“non sono mutate le strutture e le*

condizioni di esercizio delle attività musicali rispetto alla relazione di impatto

acustico redatta dal tecnico” – è a tal fine inidonea.

Siffatto *modus operandi* viola, infatti, il principio inquisitivo (per il quale

l'Amministrazione raccoglie d'ufficio le informazioni necessarie) e il

principio di massima acquisizione (per il quale l'istruttoria deve essere

svolta in modo completo).

In tale alveo si registra poi una macroscopica contraddizione di fondo: il provvedimento autorizzatorio ha a oggetto la diffusione di “musica di sottofondo”, mentre il nulla osta a esso prodromico fa invece riferimento alla diffusione di attività musicale in deroga ai limiti di legge.

Ritiene pertanto il Collegio che l’Ente locale avrebbe dovuto condurre un’indagine tecnica più approfondita, dettagliata e basata su rilievi dallo stesso svolti e di cui dare atto nei provvedimenti avversati.

4.3. Anche il terzo motivo di ricorso, con il quale il ricorrente ha impugnato la diversa autorizzazione n. 310 del 26.6.2024, è fondato, atteso che i vizi che caratterizzano la descritta autorizzazione n. 266 del 17.6.2024 non possono che inficiare, per invalidità derivata, anche la prima.

5. Quanto poi al primo ricorso per motivi aggiunti, il Collegio condivide la

prima e la seconda censura, che per connessione possono essere esaminate congiuntamente, aventi a oggetto la non emendabilità, tramite rettifica, dei vizi che inficiano i provvedimenti gravati tramite il ricorso introduttivo del giudizio e quindi l'assenza dei presupposti che connotano l'esercizio del potere di secondo grado, così come declinati dagli artt.

21 *quinquies* e 21 *novies* L. 241/90.

L'istituto della rettifica, che rinviene il proprio fondamento nell'art. 1430 c.c. con riferimento al mero errore di calcolo, trova ingresso nel diritto amministrativo in termini più ampi, assolvendo in tale ultimo caso anche alla funzione di emendare errori ostativi o di errori materiali in cui l'Amministrazione sia incappata e che si traducono di fatto in meri errori materiali (in questi termini, cfr. C.d.S., n. 1036/2014).

Sennonchè, la giurisprudenza amministrativa (C.d.S., n. 1036/2014) ritiene

che “*affinché ricorra un'ipotesi di errore materiale in senso*

tecnico-giuridico, occorre che esso sia il frutto di una svista che determini

una discrasia tra manifestazione della volontà esternata nell'atto e volontà

sostanziale dell'autorità emanante, obiettivamente rilevabile dall'atto

medesimo e riconoscibile come errore palese secondo un criterio di

normalità, senza necessità di ricorrere ad un particolare sforzo valutativo

e/o interpretativo, valendo il requisito della riconoscibilità ad escludere

l'insorgenza di un affidamento incolpevole del soggetto destinatario

dell'atto in ordine alla corrispondenza di quanto dichiarato nell'atto a ciò

che risulti effettivamente voluto [...]". A ciò deve inoltre essere aggiunto che

“la rettifica, quale provvedimento di secondo grado volto alla semplice

correzione di errori materiali o di semplici irregolarità involontarie, si

distingue profondamente dall'annullamento d'ufficio e dalla revoca, non

avendo natura di vero e proprio provvedimento di riesame e non essendo

assoggettato alla disciplina di cui all'art. 21 novies, l. n. 241/1990, in quanto

non riguarda atti affetti da vizi di merito o di legittimità e non presuppone

alcuna valutazione, più o meno discrezionale, in ordine alla modifica del

precedente operato della P.A., anzi ha natura doverosa, in luogo della

discrezionalità insita nel potere di annullamento d'ufficio; non comporta

nessuna valutazione tra l'interesse pubblico e quello privato sacrificato;

non richiede una motivazione rigorosa; si distingue, altresì, dalla

regolarizzazione e dalla correzione, le quali, normalmente, comportano

l'integrazione dell'atto" (TAR Brescia, n. 213/2021).

Applicando tali principi al caso di specie, entrambi i provvedimenti impugnati con il primo ricorso per motivi aggiunti (autorizzazione n. 374 del 1.8.2024 e autorizzazione n. 430 del 28.8.2024, entrambe adottate dal Comune di Fiumicino), lungi dall'essere il frutto di una mera svista, di una discrasia tra manifestazione della volontà esternata nell'atto e volontà sostanziale dell'autorità emanante, obiettivamente rilevabile dall'atto medesimo e riconoscibile come errore palese secondo un criterio di normalità, integrano i canoni dell'esercizio del potere di riesame,

sub specie

di autotutela.

In primo luogo, l'autorizzazione all'esecuzione musicale in deroga ai limiti di legge non è percepibile all'esterno, da parte dei terzi, quale mera svista, potendo la stessa essere scambiata per una valutazione discrezionale dell'Amministrazione.

In secondo luogo, l'autorizzazione nei termini di cui si è detto incide sul bene della vita, ampliandone lo spettro rispetto a quanto richiesto dall'istante.

Pertanto, siffatte circostanze escludono che il provvedimento per cui è causa possa formare oggetto di mera rettifica, trattandosi, più propriamente, di riesame da parte dell'Amministrazione.

Qualificati in tali termini, i provvedimenti oggetto di censura risultano quindi adottati in difetto dei presupposti di cui all'art. 21

novies L. 241/90 e,

pertanto, risultano illegittimi. Essi non enucleano (del resto lo negano) il

vizio che si mira a rimuovere, né viene indicato e motivato l'interesse

pubblico prevalente rispetto a quello del privato che in questa sede ci

occupa.

5.1. Anche il terzo motivo di ricorso, con cui si eccepisce il difetto di istruttoria posto alla base dell'autorizzazione n. 374 del 1.8.2024 è fondato per le medesime ragioni già esaminate in relazione al secondo motivo di gravame nel ricorso introduttivo del giudizio. Per esigenze di sintesi, si rinvia alle motivazioni sopra meglio compendiate.

5.2. Con il quarto motivo di ricorso, il ricorrente fa valere la medesima censura dallo stesso già articolata nel primo motivo di gravame di cui al ricorso per motivi aggiunti, cosicchè la stessa è fondata per quanto sopra detto e a cui si rinvia.

6. In riferimento al secondo ricorso per motivi aggiunti, sono fondate la prima e terza censura in ragione del difetto di istruttoria di cui si è detto con riferimento al ricorso introduttivo del giudizio e al primo ricorso per motivi aggiunti. In particolare, l'Amministrazione ha continuato ad avvalersi, per

l'adozione delle autorizzazioni per cui è causa, della più volte richiamata relazione tecnica a firma del Geom. Corona del 2.06.2023, come detto inidonea per le ragioni sopra esposte. A ciò deve essere aggiunto l'Amministrazione ha pure omesso, in sede istruttoria, di verificare la compatibilità dell'oggetto dell'autorizzazione rilasciata per la stagione 2025 (divieto di svolgimento di attività di intrattenimento danzante) con la struttura beneficiaria di tale autorizzazione.

6.1. Privo di pregio, invece, risulta il secondo motivo di ricorso, atteso che la circostanza per la quale l'autorizzazione per cui è causa sarebbe intervenuta nel mese di agosto 2025, mentre l'attività di tal fatta avrebbe avuto inizio già a giugno 2025 non incide sul profilo dell'illegittimità del provvedimento impugnato, ma sul piano degli effetti.

6.2. Risultano poi fondate le censure procedurali (violazione degli artt. 7 e 9 L. 241/90), atteso che l'Amministrazione avrebbe dovuto consentire alla ricorrente, titolare di un controinteresse rispetto al provvedimento impugnato, di prender parte al procedimento amministrativo funzionale all'adozione dello stesso.

7. Accertata l'illegittimità di tutti i provvedimenti amministrativi che in questa sede ci occupano, il Collegio ritiene che la domanda risarcitoria debba comunque essere respinta.

Benchè parte ricorrente abbia provato alcuni elementi costitutivi della

fattispecie di cui all'art. 2043 c.c., *sub specie* di condotta del danneggiante

(provvedimento amministrativo illegittimo), elemento soggettivo (che si

presume *iuris tantum* dall'illegittimità del predetto provvedimento), danno

evento (lesione del diritto alla tranquillità della vita familiare e domestica) e il

nesso eziologico (causalità materiale) tra la condanna e il danno evento,

essa non ha minimamente né allegato, né asseverato il danno

conseguenza e il relativo nesso eziologico (causalità giuridica) che lo lega

al danno evento.

Sotto tale ultimo aspetto, il ricorrente non ha indicato, se non in maniera generica, le componenti del danno di cui intende dolersi, la misura di esso, né indicato il relativo criterio risarcitorio.

L'azione risarcitoria di cui all'art. 30 c.p.a., riconducibile alla responsabilità aquiliana (C.d.S., A.P., 7/21), esclude che il danno evento, inteso quale lesione della posizione giuridica soggettiva in sé, possa essere ristorato per equivalente. Ben può invece essere indennizzato il danno conseguenza, ossia le conseguenze pregiudizievoli patite dal privato in termini di diretta conseguenza del danno evento.

Consegue che il Collegio non può nemmeno procedere alla liquidazione dello stesso ai sensi dell'art. 1226 c.c., in quanto difettano nel caso di specie i presupposti applicativi fissati all'uopo dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., sentt. nn. 4377/16, 17752/15) e di seguito indicati: a)

dimostrazione dell'esistenza di un danno conseguenza certo; b) impossibilità o estrema difficoltà di provare il danno conseguenza nel suo preciso ammontare; c) individuazione dei parametri utili alla liquidazione.

Alla luce di quanto precede, la domanda risarcitoria deve essere respinta.

8. Ai fini della liquidazione delle spese di lite, il Collegio è tenuto a compiere il giudizio di soccombenza, prendendo a tal fine in esame tutte le domande spiegate dal ricorrente.

Esso, seppure nell'ottica della soccombenza virtuale da correlare alla pronuncia di improcedibilità del ricorso introduttivo del giudizio e dei due ricorsi per motivi aggiunti, sarebbe risultato vittorioso nel merito, stante l'accertata illegittimità dei provvedimenti in questa sede gravati e di cui si è detto.

Il ricorrente è invece risultato soccombente rispetto alla domanda risarcitoria.

Pertanto, a fronte della soccombenza parziale del ricorrente (che ha visto la reiezione di una delle due domande proposte, quella risarcitoria), il Collegio compensa parzialmente, e nella misura del 50%, tra le parti, le spese di lite del giudizio.

Quanto al restante 50%, le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato dai due ricorsi per motivi aggiunti, così provvede:

- dichiara l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo del giudizio e delle domande caducatorie formulate con il primo e secondo ricorso per motivi aggiunti;

- rigetta la domanda risarcitoria;
- compensa parzialmente, e nella misura del 50%, tra le parti, le spese di lite del giudizio;
- condanna la parte resistente e la parte controinteressata alla rifusione in favore di parte ricorrente del restante 50% delle spese di lite del presente giudizio, che pone a carico di ciascuna parte soccombente nella misura di € 5.000,00, oltre accessori di legge; fermo e impregiudicato il diritto di parte ricorrente di ripetere quanto dalla stessa esborsato a titolo di contributo unificato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Christian Corbi, Referendario, Estensore