Inquinamento acustico: il diritto alla quiete è espressione del diritto alla salute psicofisica che prevale sugli interessi economici della singola attività e comporta il dovere per il Comune di intervenire

di Stefano Maria Sisto

Data di pubblicazione: 6-11-2026

Come noto, il Sindaco ha un generale potere ordinario di ordinanza in materia di sanità e igiene pubblica, e quindi in tema di inquinamento acustico, riferito alla potestà regolamentare attribuita agli Enti locali dall'art. 7 della legge n. 267 del 2000 in tutte le materie di loro competenza, e nella specie declinato ai sensi dell'art. 9 della legge n. 447 del 1995.

In assenza di altri strumenti a disposizione delle Amministrazioni comunali, la presenza di una situazione di inquinamento acustico, anche temporaneo, rappresenta di per sé una minaccia per la salute pubblica, pertanto il potere del Sindaco di emanare ordinanze, o dell'Amministrazione comunale di emettere determinazioni dirigenziali, ex art. 9, l. n. 445 del 1995, è un dovere connesso all'esercizio delle sue pubbliche funzioni, al quale non può sottrarsi (anche se è leso un solo soggetto) senza che siano necessari i presupposti tipici di un ordinanza contingibile e urgente e senza che sia necessario provare, non essendo richiesto dalla norma, il superamento della normale tollerabilità, trattandosi di uno strumento ordinario di intervento …. In sostanza, al Sindaco viene conferito un potere generale di tutela della salute pubblica di valore pubblicistico, finalizzato a reprimere situazioni che possano arrecare pregiudizio alla quiete pubblica.

Il diritto alla quiete, essendo espressione del diritto alla salute psicofisica, prevale certamente sugli interessi economici di quanti costituiscano la causa diretta od indiretta del disturbo, svolgendo un'attività economica di cui essi soli percepiscono i proventi, riversandone viceversa sula collettività circostante i pregiudizi.

Guida alla lettura

Con **sentenza n. 6626 del 25 agosto 2026, il Consiglio di Stato, Sez. V**, ha r**itenuto legittima la sospensione delle licenze di somministrazione di alimenti e bevande disposta da un Comune sulla base del Regolamento di Polizia Urbana**.

La vicenda trae origine da un ristorante situato nel Comune di Roma Capitale che aveva esposto per due volte su un tavolo all'esterno del proprio locale un amplificatore dal quale proveniva musica in violazione di quanto disposto dal predetto Regolamento ai sensi del quale vi è la sospensione delle licenze nel caso del mancato rispetto del divieto di "*installare all'esterno dei locali commerciali dispositivi di amplificazione e riproduzione sonora che deve essere diffusa solo all'interno di locali opportunamente insonorizzati e, comunque, non*

superare i limiti previsti dai regolamenti comunali".

Il Consiglio di Stato ricorda come il **Sindaco** sia il titolare di "***un generale potere ordinario di ordinanza in materia di sanità e igiene pubblica***" e, quindi, **anche "*in tema di inquinamento acustico*"**. Tale potere rientra nella **potestà regolamentare attribuita agli Enti locali *ex* art. 7 L. n. 267/2000** e nella specie declinato ai sensi dell'**art. 9 della L. n. 447 del 1995**.

Quest'ultima norma, rispetto a quella precedente del 1991, ha preso in considerazione "***ogni possibile effetto negativo del rumore***, *inteso come fenomeno 'inquinante', tale cioè, da avere effetti negativi sull'ambiente, alterandone l'equilibrio e incidendo non soltanto sulle persone, sulla loro salute e sulle loro condizioni di vita, facendo la norma riferimento anche agli ecosistemi, ai beni materiali e ai monumenti*".

Infatti, l'**art. 2, comma 1, lett. a) della L. n. 447/1995** definisce **l'inquinamento acustico come "*l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane*"** riconoscendolo come un **"*pericolo per la salute umana*"**.

L'**art. 9, comma 1** della medesima Legge prevede **espressamente** il **potere del Sindaco "*di inibire emissioni sonore, anche mediante l'inibitoria parziale o totale di determinate attività, al fine di garantire la quiete pubblica*".**

Nel caso di specie, questo potere inibitorio è stato esercitato per il tramite dell'ordine di sospensione dell'attività secondo quanto previsto dall'art. 33 del Regolamento Comunale.

Questo potere **esercitato tramite ordinanza sindacale o determinazione dirigenziale**, in mancanza di altri strumenti nella disponibilità delle Amministrazioni comunali e a fronte di una minaccia per la salute pubblica come quella dell'inquinamento acustico, **rappresenta un "*dovere connesso all'esercizio delle sue pubbliche funzioni, al quale non può sottrarsi (anche se è leso un solo soggetto) senza che siano necessari i presupposti tipici di un'ordinanza contingibile e urgente e senza che sia necessario provare, non essendo richiesto dalla norma, il superamento della normale tollerabilità, trattandosi di uno strumento ordinario di intervento*** *… In sostanza, al Sindaco viene conferito un* ***potere generale di tutela della salute pubblica di valore pubblicistico, finalizzato a reprimere situazioni che possano arrecare pregiudizio alla quiete pubblica***".

Il potere di cui all'art. 9 **è stato ritenuto legittimo** più volte dal Consiglio di Stato **anche con riferimento alle ordinanze sindacali limitative dell'orario di esercizio** delle attività commerciali per disturbo alla quiete pubblica.

La **quiete pubblica** è "*un* ***bene collettivo*** *e va intesa come limite di compatibilità delle emissioni sonore, prodotte da una fonte determinata, con uno specifico ambito territoriale, in relazione alle caratteristiche di questo, secondo un criterio di media tollerabilità*" ed è "*una* ***condizione necessaria affinché sia garantita la salute, che deve essere tutelata 'come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività' (art. 32 Cost.) dagli***

Enti pubblici competenti, tra cui certamente i Comuni”.

Per questi motivi **la sospensione dell’attività non deve essere intesa come misura sanzionatoria avente effetto punitivo e interdittivo, ma come provvedimento espressione di un ordinario potere ripristinatorio e conformativo dell’amministrazione comunale**.

A fronte della rilevanza del **diritto alla quiete** come **“*espressione del diritto alla salute psicofisica, prevale certamente sugli interessi economici di quanti costituiscano la causa diretta od indiretta del disturbo, svolgendo un’attività economica di cui essi soli percepiscono i proventi, riservandone viceversa sulla collettività circostante i pregiudizi*”.**

Infine, quanto alla **proporzionalità** della misura adottata, il Consiglio di Stato la ritiene legittima considerato che oltre alla reiterata violazione, la circostanza che la stessa si sia **manifestata all’esterno** del locale **rende di per sé difficile adottare accorgimenti tecnici** che riducano le emissioni e, quindi, è proporzionato adottare provvedimenti “*più radicali … a presidio della tutela della quiete pubblica e del decoro ambientale e urbano*”.

Pubblicato il 25/08/2026

N. 06626/2026REG.PROV.COLL.

N. 00151/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

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 151 del 2026, proposto da
Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Barbagiovanni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Alfredo alla Scrofa s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Ippoliti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, largo Generale Gonzaga del Vodice n. 4;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 12253/2025, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Alfredo alla Scrofa s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 maggio 2026 il Consigliere Annamaria Fasano e uditi per le parti gli avvocati Barbagiovanni e Ippoliti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società Alfredo alla Scrofa s.r.l. ha proposto ricorso dinanzi al T.A.R. per il Lazio, chiedendo l'annullamento della Determinazione Dirigenziale del 30.8.2024, prot. CA/146499, notificata in data 2.9.2024, con la quale il Municipio I Roma Centro ha disposto nei suoi confronti la sospensione per la durata di 15 giorni dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande nel locale sito in via della Scrofa n. 104/A-1, a partire dal settimo giorno successivo alla notificazione. La suddetta Determinazione è stata applicata dall'Amministrazione comunale per la reiterata violazione dell'art. 14 della D.A.C. 43 del 2019 (Regolamento di Polizia Urbana) nell'arco di 180 giorni, secondo cui: "*È vietato installare all'esterno dei locali commerciali dispositivi di amplificazione e riproduzione sonora che deve essere diffusa solo all'interno di locali opportunamente insonorizzati e, comunque, non superare i limiti previsti dai regolamenti comunali*".

Nello specifico, nel corso di sopralluogo svolto in data 29.05.2024, la Polizia Locale di Roma Capitale ha accertato la (prima) violazione dell'art. 14 della D.A.C. citata, per aver la ricorrente posizionato all'esterno del locale un amplificatore e riproduttore musicale. Pertanto, con nota del 28.08.2024, l'Ufficio ha diffidato la società a non reiterare la violazione onde non incorrere nella sanzione della chiusura dell'attività, secondo quanto previsto dall'art. 33, comma 5, della medesima D.A.C.

Nel frattempo, tuttavia, a seguito di un secondo sopralluogo effettuato in data 19.07.2024, la

Polizia locale ha nuovamente accertato la violazione dell'art. 14 cit., avendo la ricorrente installato all'esterno del locale (nel *dehors*) strumenti di amplificazione e riproduzione sonora.

In data 30.08.2024, l'Ufficio ha dunque adottato il provvedimento impugnato, ordinando la sospensione dell'attività per 15 giorni, sulla base dell'art. 33 cit., secondo cui "*salvo il potere di sospensione del Questore …, in caso di reiterazione delle violazioni di cui agli articoli 14, 15, 17, 18 e 28 del presente Regolamento, si applica la sospensione dell'esercizio dell'attività per quindici giorni. L'autorità amministrativa competente all'adozione del provvedimento di sospensione è il Direttore del Municipio nel cui territorio è commessa la reiterata violazione*", e sulla base del comma 5 che statuisce: "*ai fini delle norme del presente Regolamento, per reiterazione delle violazioni si intende la commissione di una seconda violazione della stessa fattispecie nell'arco temporale di 180 giorni rispetto alla prima violazione*".

Con il ricorso introduttivo, la società Alfredo alla Scrofa s.r.l. ha denunciato l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto adottato ad appena due giorni dall'avvio del procedimento, rendendo impossibile la partecipazione procedimentale, posto che la diffida a non reiterare la violazione sarebbe pervenuta dopo che già vi era stato il secondo sopralluogo. Secondo la società, inoltre, l'azione sanzionatoria amministrativa sarebbe priva di substrato normativo e comunque violativa dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, non essendo la sanzione collegata alla gravità della violazione.

2. Il Tribunale amministrativo regionale, con sentenza n. 12253 del 2025, ha accolto il ricorso, per l'assorbente fondatezza della seconda doglianza, con la quale è stata denunciata la violazione dei principi di legalità e proporzionalità dell'azione amministrativa. Secondo il Tribunale adito: "*pur nella condivisione degli obiettivi perseguiti, il Collegio innanzitutto deve rilevare che non è in discussione il potere regolamentare dell'Ente nelle materie di propria competenza, che è pacifico; bensì è in discussione la carenza di potere dell'Amministrazione in merito alla introduzione, nell'ordinamento locale, di una disciplina sanzionatoria di sospensione delle attività affidata ai Direttori dei Municipi, nell'assenza di una norma primaria sul punto. In altre parole, una misura di sospensione delle attività quale è quella di cui trattasi (che ha, oltre che il nomen iuris, per scelta dell'Assemblea Capitolina, anche la natura sostanzialmente sanzionatoria ad effetto punitivo e interdittivo) non può essere prevista dal Regolamento di Polizia Urbana, che ha natura meramente regolamentare ed è adottato con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina*".

Il Giudice di prima istanza ha ritenuto che, nella specie, alcuna norma di legge, né statale, né regionale, conferisce all'Ente locale il potere di regolamentare e applicare la sanzione amministrativa della sospensione dell'attività per la violazione di cui si discute in materia di riproduzioni sonore.

Il Tribunale ha poi attribuito alla misura della sospensione dell'attività prevista dalla norma regolamentare natura sanzionatoria ad effetto punitivo ed interdittivo e, quindi, richiamando un precedente dello stesso Collegio, citato in sentenza, ha ritenuto che la stessa dovesse rispettare i parametri dell'ordinamento delle sanzioni amministrative, tra cui il principio di legalità e di predeterminazione *ex* art. 1 della legge n. 689 del 1981. Ha, quindi, concluso per l'annullamento della Determinazione Dirigenziale del 30.8.2024 e della presupposta norma

regolamentare di cui all'art. 33 comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019, '*nei limiti dell'interesse azionato*'.

3. Roma Capitale ha proposto appello avverso la suddetta pronuncia, chiedendone la riforma sulla base delle seguenti censure: "*1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 e 50, commi 5 e 7 – ter, del d.lgs. n. 267/2000, dell'art. 10 del RD n. 773/1931, dell'art. 71 della L.R. n. 14/1999 e dell'art. 33, comma 4, della DAC n. 43/2019. Erronea statuizione in ordine all'asserita assenza di una norma primaria che consenta l'introduzione di una disciplina sanzionatoria nell'ordinamento locale; 2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 legge n. 689/81 e dell'art. 33, comma 4, della DAC n. 43/2019. Erronea statuizione in ordine all'asserita natura sanzionatoria personale, ad effetto punitivo ed afflittivo, della sospensione dell'attività, soggetta al principio di legalità; 3. Erroneità della statuizione in ordine all'asserita violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità della norma regolamentare. Eccesso di potere giurisdizionale e/o sconfinamento di potere".*

4. La società Alfredo alla Scrofa s.r.l. si è costituita in resistenza, concludendo per il rigetto del gravame.

5. Le parti, con rispettive memorie, hanno precisato le proprie difese.

6. All'udienza del 14 maggio 2026, la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

7. Con il primo mezzo, Roma Capitale lamenta che la decisione del T.A.R. sarebbe manifestamente erronea, contraddittoria e illegittima nella parte in cui, dopo aver riconosciuto come pacifico il dovere regolamentare dell'Ente locale nelle materie di propria competenza, ha ritenuto l'Amministrazione comunale carente del potere di introdurre una disciplina sanzionatoria di sospensione dell'attività affidata ai Direttori di Municipi, in assenza di una norma primaria sul punto.

Secondo il Tribunale amministrativo, in difetto di una disposizione legislativa primaria di copertura: '*la misura di sospensione delle attività quale è quella di cui trattasi (che ha, oltre il nomen iuris, per scelta dell'Assemblea Capitolina, anche la natura sostanzialmente sanzionatoria ad effetto punitivo ed interdittivo) non può essere prevista dal Regolamento di Polizia Urbana, che ha natura meramente regolamentare ed è adottato con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina".*

Ad avviso dell'appellante tale assunto sarebbe errato, in quanto la norma primaria invocata dal Giudice di primo grado esiste, ma non sarebbe stata dallo stesso individuata e applicata.

Il Collegio non avrebbe considerato che il potere sanzionatorio dell'Amministrazione va generalmente riferito alla potestà regolamentare attribuita agli Enti locali dall'art. 7 della legge n. 267 del 2000 in tutte le materie di loro competenza, la quale avrebbe copertura costituzionale nell'art. 117 cost.

Con specifico riferimento agli interventi previsti all'art. 50, comma 5, secondo periodo, del TUEL, il potere regolamentare delle Amministrazioni locali è espressamente attribuito dall'art. 50, comma 7 *ter*, del TUEL, secondo cui: "*Nelle materie di cui al comma 5, secondo periodo, i comuni possono adottare regolamenti ai sensi del presente testo unico".* L'Amministrazione ricorrente precisa che l'art. 33 del Regolamento prevede, accanto alle sanzioni pecuniarie stabilite dall'art. 7 – *bis* del TUEL, anche la possibilità di adottare misure sanzionatorie, conformative, accessorie o interdittive nei casi e nei limiti indicati dalla normativa di settore. La sanzione della sospensione dell'attività per 15 giorni stabilita dall'art. 33, comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019, a fronte della reiterata violazione di diverse disposizioni regolamentari (artt. 14, 15, 17, 18 e 28), tra cui quella che stabilisce il divieto di installazione di dispositivi di diffusione sonora, è stata prevista dall'Amministrazione nell'esercizio della potestà regolamentare *ex* artt. 7 e 50, comma 7-*ter*, del TUEL, nonché dei poteri di vigilanza conformativa *ex* art. 10 del TULPS e 71 della L.R. n. 14 del 1999.

Secondo l'Ente municipale tale misura sarebbe legittima e proporzionata, in quanto idonea a garantire l'effettività della disciplina regolamentare, soprattutto in presenza di condotte reiterate o particolarmente gravi, che ledono gli interessi superiori della pacifica convivenza civile, della sicurezza e del decoro urbano, dell'ordinato e corretto esercizio delle attività economiche e sociali.

8. Con il secondo motivo, Roma Capitale lamenta che la decisione impugnata sarebbe errata nella parte in cui, a conferma della tesi della carenza di potere, attribuisce alla misura sanzionatoria della sospensione stabilita dall'art. 33, comma 4, del Regolamento di Polizia Urbana la natura esclusivamente punitiva ed afflittiva, sussumendo la fattispecie nell'ambito dell'ordinamento settoriale delle sanzioni amministrative *ex* legge n. 689 del 1981 ed applicando alla stessa i rigorosi parametri di legalità e di predeterminazione legislativa alla stregua del diritto penale.

Il percorso argomentativo seguito dal Giudice di prima istanza non consentirebbe di inquadrare la norma sanzionatoria nel contesto regolamentare in cui si inserisce, atteso che la sanzione non avrebbe natura esclusivamente punitiva o afflittiva, come sostenuto dal T.A.R., ma natura ripristinatoria e conformativa, essendo tesa a ristabilire il rapporto amministrativo e il corretto esercizio dell'attività svolta, secondo le prescrizioni del titolo abilitativo.

Si tratterebbe di una misura che agisce sul piano del rapporto amministrativo, volta a garantire la conformità del comportamento del privato rispetto al titolo concessorio (licenza di somministrazione di alimenti e bevande) e l'osservanza delle regole che lo accompagnano.

9. Con la terza censura, l'Ente appellante denuncia l'erroneità della sentenza impugnata anche nella parte in cui ha ritenuto che la norma regolamentare di cui all'art. 33, comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019, nel prevedere la sospensione di 15 giorni dell'attività in caso di reiterazione delle violazioni ivi previste (tra cui il divieto stabilito dall'art. 14 in materia di emissioni sonore), sia contraria al principio di proporzionalità, in quanto: '*oggettivamente irragionevole e sproporzionata, oltremodo afflittiva e del tutto slegata dalla gravità dei fatti accertati, nonché dalle modalità e tempistiche della loro commissione*'. Secondo Roma Capitale, tenuto conto che la sospensione dell'attività sarebbe uno strumento conformativo –

ripristinatorio che non colpisce direttamente il soggetto titolare dell'autorizzazione ma l'oggetto dell'attività, riconducendo il correlato rapporto amministrativo secondo i parametri di legali e correttezza, la misura può prescindere dalla concreta valutazione delle modalità e delle tempistiche di realizzazione della duplice violazione e dal parametro di gradualità rispetto al comportamento del trasgressore. La misura risulterebbe perfettamente coerente con il quadro sanzionatorio previsto da diverse disposizioni della L.R. n. 22 del 2019, che confermano come la vigilanza sull'esercizio del commercio demandata ai comuni possa sfociare, in caso di reiterazione dell'illecito, nella sospensione dell'attività commerciale per un periodo fino a venti giorni. A parere dell'Ente ricorrente, il T.A.R. avrebbe svolto una valutazione di ragionevolezza e proporzionalità sulla dimensione temporale della sospensione dell'attività a cui non sarebbe deputato, poiché, nell'ottica conformativa e ripristinatoria del superiore interesse pubblico tutelato, sarebbe riservata esclusivamente al potere regolamentare dell'Amministrazione.

10. Le critiche, da esaminarsi congiuntamente per ragioni di connessione logica, sono fondate.

10.1. Con il gravame, Roma Capitale ha contestato la sentenza impugnata nella parte in cui ha accolto il ricorso introduttivo proposto dalla società Alfredo alla Scrofa s.r.l. '*per l'assorbente fondatezza della seconda doglianza*', riguardante l'illegittimità propria e derivata dall'art. 33, comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019 per violazione dei principi di legalità e di proporzionalità dell'azione amministrativa.

Il Giudice di prima istanza ha ritenuto che nel nostro ordinamento non sia presente una norma primaria, statale o regionale, che consenta all'Amministrazione di introdurre nell'ordinamento locale una disciplina sanzionatoria di sospensione dell'attività commerciale ed ha ricondotto la misura regolamentare al paradigma delle sanzioni amministrative, soggette ai principi di legalità e proporzionalità *ex* art. 1 della legge n. 689 del 1981.

Il Collegio ritiene non condivisibile l'interpretazione offerta dal Tribunale di prima istanza, stante la natura giuridica della Determinazione Dirigenziale n. prot. CA/146499 di sospensione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande, emessa dall'Amministrazione comunale per la reiterata violazione dell'art. 14, comma 1, della D.A.C. n. 43 del 2019 (Regolamento di Polizia Urbana).

Tale disposizione stabilisce che: "*È vietato installare all'esterno dei locali commerciali dispositivi di amplificazione e riproduzione sonora che deve essere diffusa solo all'interno di locali opportunamente insonorizzati e, comunque, non superare i limiti previsti dai regolamenti comunali*".

Come noto, il Sindaco ha un generale potere ordinario di ordinanza in materia di sanità e igiene pubblica, e quindi in tema di inquinamento acustico, riferito alla potestà regolamentare attribuita agli Enti locali dall'art. 7 della legge n. 267 del 2000 in tutte le materie di loro competenza, e nella specie declinato ai sensi dell'art. 9 della legge n. 447 del 1995.

L'art. 9 della legge 26 ottobre 1995, n. 447 (legge quadro sull'inquinamento acustico) dispone:

"*1. Qualora sia richiesto da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente, il sindaco, il presidente della provincia, il presidente della giunta regionale, il prefetto, il Ministro dell'ambiente, secondo quanto previsto dall'articolo 8 della L. 3 marzo 1987, n. 59, e il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle rispettive competenze, con provvedimento motivato, possono ordinare il ricorso temporaneo a speciali forme di contenimento e abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività. Nel caso di servizi pubblici essenziali, tale facoltà è riservata esclusivamente al Presidente del Consiglio dei ministri. 2. Restano salvi i poteri degli organi dello Stato preposti, in base alle leggi vigenti, alla tutela della sicurezza pubblica".*

E' noto come la legge quadro sull'inquinamento acustico abbia ridefinito il concetto di 'inquinamento acustico' rispetto alla nozione individuata dal precedente d.p.c.m. del 1991.

Infatti, il legislatore ha voluto estendere la tutela a tutto l'ambiente esterno e ha dato rilevanza, inoltre, per la prima volta, al disturbo arrecato al riposo e alle attività umane.

In sostanza, è stato valutato ogni possibile effetto negativo del rumore, inteso come fenomeno 'inquinante', tale cioè, da avere effetti negativi sull'ambiente, alternandone l'equilibrio e incidendo non soltanto sulle persone, sulla loro salute e sulle loro condizioni di vita, facendo la norma riferimento anche agli ecosistemi, ai beni materiali e ai monumenti (Cass. pen. Sez. III, n. 56430 del 2017).

Il concetto di 'inquinamento acustico' è stato qualificato come '*l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane*', sancendo espressamente che esso concreta (in ogni caso) '*un pericolo per la salute umana*' (art. 2, comma 1, lett. a).

La disposizione è chiara nel conferire al Sindaco il potere di inibire emissioni sonore, anche mediante l'inibitoria parziale o totale di determinate attività, al fine di garantire la quiete pubblica.

Nella specie, tale potere è stato esercitato mediante l'ordine di sospensione dell'attività disposto ai sensi dell'art. 33, comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019, in ragione della reiterata violazione dell'art. 14 citato.

Ciò perché, in assenza di altri strumenti a disposizione delle Amministrazioni comunali, la presenza di una situazione di inquinamento acustico, anche temporaneo, rappresenta di per sé una minaccia per la salute pubblica, pertanto il potere del Sindaco di emanare ordinanze, o dell'Amministrazione comunale di emettere determinazioni dirigenziali, ex art. 9, l. n. 445 del 1995, è un dovere connesso all'esercizio delle sue pubbliche funzioni, al quale non può sottrarsi (anche se è leso un solo soggetto) senza che siano necessari i presupposti tipici di un ordinanza contingibile e urgente e senza che sia necessario provare, non essendo richiesto dalla norma, il superamento della normale tollerabilità, trattandosi di uno strumento ordinario di intervento (T.A.R. Lombardia – Brescia n. 1276 del 2011).

In sostanza, al Sindaco viene conferito un potere generale di tutela della salute pubblica di

valore pubblicistico, finalizzato a reprimere situazioni che possano arrecare pregiudizio alla quiete pubblica (Cons. Stato n. 5068 del 2024; *id*. n. 1245 del 2021; *id*. n. 1372 del 2013).

Questo Consiglio di Stato ha, in più occasioni, riconosciuto la legittimità del suindicato potere, anche con riferimento ad ordinanze sindacali, emesse ai sensi dell'art. 9 l. n. 447 del 1995, con le quali si è limitato anche l'orario di esercizio di attività commerciali per disturbo alla quiete pubblica (Cons. Stato n. 2075 del 2021).

Ne consegue la correttezza delle disposizioni regolamentari (art. 33, comma 4, della D.A.C. n. 43 del 2019), poste a presidio della quiete pubblica, che è un bene collettivo, e va intesa come limite di compatibilità delle emissioni sonore, prodotte da una fonte determinata, con uno specifico ambito territoriale, in relazione alle caratteristiche di questo, secondo un criterio di media tollerabilità.

La quiete pubblica costituisce, dunque, una condizione necessaria affinché sia garantita la salute, che deve essere tutelata "*come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività*" (art. 32 Cost.) dagli Enti pubblici competenti, tra cui certamente i Comuni.

Da siffatti rilievi consegue che la Determinazione Dirigenziale della sospensione dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande per 15 giorni a causa della reiterata installazione all'esterno dei locali commerciali di dispositivi di amplificazione e riproduzione sonora non va intesa come misura sanzionatoria ad effetto punitivo e interdittivo, ma come un provvedimento espressione dell'ordinario potere ripristinatorio e conformativo dell'Amministrazione comunale, laddove le disposizioni regolamentari finalizzate alla tutela dell'ambiente urbano, dell'ordine pubblico, del decoro e della quiete pubblica vengano violate.

In ragione dei principi espressi, le critiche prospettate dal ricorrente con il ricorso introduttivo, e condivise dal T.A.R., con riferimento alla asserita violazione dei principi di proporzionalità della Determinazione Dirigenziale prot. CA/14699/2024 sono infondate, atteso che il diritto alla quiete, essendo espressione del diritto alla salute psicofisica, prevale certamente sugli interessi economici di quanti costituiscano la causa diretta od indiretta del disturbo, svolgendo un'attività economica di cui essi soli percepiscono i proventi, riversandone viceversa sula collettività circostante i pregiudizi.

Nella specie, la società Alfredo alla Scrofa s.r.l. ha violato la disposizione regolamentare che stabilisce il divieto di installazione di dispositivi di amplificazione e riproduzione sonora all'esterno dell'esercizio commerciale, atteso che la Polizia municipale ha riscontrato, in più occasioni, che '*perveniva musica riprodotta da amplificatore appoggiato su un tavolo esterno del locale'.*

Orbene, il Giudice di prima istanza, al fine di valutare la proporzionalità della misura oggetto del provvedimento impugnato, avrebbe dovuto esaminare non solo la relazione tra contenuto ed effetti della misura, ma anche l'ambito dei doveri spettanti all'esercente l'attività di somministrazione di alimenti e bevande e di intrattenimento. Solo tale analisi avrebbe consentito di accertare se la misura impugnata avesse rispettato il carattere di proporzionalità.

Le norme regolamentari declinate nella D.A.C. n. 43 del 2019, sono in linea con la ‘ratio’ della tutela urbanistica e ambientale del territorio a cui sono deputate le Autorità comunali, e con riferimento alla proporzionalità la circostanza che la violazione sia riferita all’esterno del locale impone di considerare l’evidenza della difficoltà, rispetto ai locali interni, di impiegare strumenti tecnici di riduzione delle emissioni e mezzi di insonorizzazione; ne consegue che l’Autorità comunale è legittimata ad adottare provvedimento più radicali, come quello oggetto di impugnazione, in situazioni di reiterata violazione del divieto imposto dall’art. 14 citato, emanato, come si è detto, a presidio della tutela della quiete pubblica e del decoro ambientale e urbano.

11. In definitiva, l’appello va accolto e, per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, va respinto il ricorso introduttivo spiegato dalla società Alfredo alla Scrofa s.r.l.

12. Le spese di lite del doppio grado di giudizio seguono il criterio della soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso introduttivo presentato dalla società Alfredo alla Scrofa s.r.l.

Condanna parte appellata alla refusione delle spese di lite del doppio grado di giudizio a favore di Roma Capitale, che liquida in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore