

# Sull'illegittimità di un'ordinanza sindacale di abbattimento delle emissioni odorigene

T.A.R. Umbria, Sez. I 4 maggio 2022, n. 262 - Potenza, pres.; Carrarelli, est. - F.A. S.p.A. (avv. Fiore) c. Comune di Assisi (avv. Marcucci) ed a.

**Ambiente - Attività di fusione di materiali ferrosi - AIA - Molestie olfattive - Ordinanza sindacale di abbattimento delle emissioni odorigene - Illegittimità.**

(Omissis)

## FATTO e DIRITTO

1. La F.A. s.p.a. è una società che svolge attività di fusione di materiali ferrosi, attualmente autorizzata con AIA, in forza dei seguenti titoli: Autorizzazione integrata ambientale adottata con D.D. 27.02.2015, n. 599 della Provincia di Perugia; D.D. 7.2.2017, n. 1060 della Regione Umbria - Aggiornamento dell'AIA 599/2015; D.D. 16.1.2019, n. 365 della Regione Umbria - Aggiornamento dell'AIA 599/2015; D.D. 15.7.2019, n. 6917 della Regione Umbria - Aggiornamento dell'AIA 599/2015; D.D. 5.11.2019, n. 11094 della Regione Umbria - Determinazione di presa d'atto della comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA 599/2015; D.D. 11.8.2021, n. 8052 della Regione Umbria - Determinazione di presa d'atto della comunicazione di modifica non sostanziale AIA 599/2015.

In data 16 giugno 2021 l'Azienda USL Umbria 1 comunicava alla F.A. s.p.a. che il 12 giugno 2021 era stato eseguito un sopralluogo presso la fonderia sita in Assisi, frazione S.M. Angeli, via Protomartiri Francescani, a seguito di segnalazioni di sensazioni odorigene sgradevoli ricevute dal Sindaco dai cittadini residenti in prossimità dell'impianto. Evidenziata la presenza di *“sensazione olfattiva sgradevole di combustione metallica nell'aria”* - la quale *“si modificava in relazione alla direzione del vento e si attenuava progressivamente allontanandosi da tale area fino a scomparire a distanza di 100-150 metri”* e ritenuta *“estranea ad altre fonti di inquinamento identificabili al momento ed aldilà di più accurate valutazioni in ordine al rispetto dei limiti emissivi dell'azienda e/o del rapporto tra qualità dell'aria e salute della popolazione”* - e ritenuto che tale sensazione olfattiva venisse a *“configurare un fattore di sicura compromissione del benessere della popolazione interessata”*, la AUSL invitata la F.A. s.p.a. a presentare un programma di misure da adottare per ridurre il disagio dei residenti.

Seguivano scambi di comunicazioni tra la Società odierna ricorrente e l'Azienda USL Umbria 1, in merito alle tipologie di misure adottate ed in corso di adozione da parte della F.A. s.p.a., nonché circa i parametri presi a riferimento dall'Amministrazione, che per la quantificazione oggettiva degli odori richiama il rapporto tecnico Settembre 2020-Maggio 2021 *“Rilevamento qualità dell'aria in Località Santa Maria degli Angeli-Assisi”* redatto da ARPA. In particolare, la Società riferiva di aver inoltrato, in data 7 aprile 2021, una comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA - recepita dalla Regione Umbria con la menzionata D.D. 11.08.2021, n. 8052 *“Determinazione di presa d'atto della comunicazione di modifica non sostanziale AIA 599/2015”* - nella quale si prevedeva l'installazione di un impianto denominato *“Evaporatore”* da porre a servizio dell'impianto E60 di abbattimento dei fumi derivanti dal processo di colata dell'acciaio, che avrebbe dovuto *“consentire di ridurre in modo considerevole la presenza di molecole fortemente odorigene, quali i fenoli, all'interno del liquido di abbattimento delle emissioni perché quest'ultimo verrebbe continuamente rigenerato assicurando la massima efficacia per l'abbattimento nello scrubber delle molecole polari che caratterizzano lo spettro dei SOV emessi dall'impianto”*.

Con nota del 25 agosto 2021 indirizzata al Sindaco del Comune di Assisi, l'Azienda USL Umbria 1, evidenziate le reiterate segnalazioni pervenute dai cittadini e richiamati gli accertamenti condotti da ARPA e contenuti nel documento *“Rilevamento qualità dell'aria in località di Santa Maria degli Angeli - Assisi Settembre 2020 - Gennaio 2021 Tab. 22”*, sollecitava l'adozione di una ordinanza contingibile e urgente a fini di tutela della salute collettiva, atteso che *“nelle postazioni di rilevamento delle sostanze organiche volatili monitorate (acroleina, acetaldeide, benzaldeide, butanale, formaldeide, propanale), per alcune di dette sostanze (acetaldeide, acroleina) si è assistito ad un superamento delle soglie olfattive indicate da ARPA”*.

In data 27 agosto 2021, il Sindaco di Assisi adottava l'ordinanza n. 217, con la quale, richiamati i documenti gli accertamenti condotti da ARPA e la richiesta avanzata dalla AUSL Umbria 1, ordinava a F.A. s.p.a., entro 60 giorni dalla notifica, di adempiere alle prescrizioni già indicate dall'Azienda sanitaria nella nota del 25 agosto 2021, finalizzate all'abbattimento delle emissioni odorigene; in particolare:

- «1. rimuovere alla fonte (materia prima, processo di origine...) dette sostanze dal ciclo produttivo;*
- 2. in subordine, laddove quanto previsto al punto 1 sia tecnicamente impraticabile, allestire sistemi di abbattimento e/o aspirazione con successiva filtrazione, situati nei punti di liberazione di dette sostanze, tali da impedire che all'esterno dell'insediamento produttivo si producano concentrazioni aeree superiori a quelle definite da ARPA come soglia di*



*rilevamento olfattivo;*

3. *predisporre un sistema di monitoraggio esterno delle sostanze volatili in questione, posto in prossimità del perimetro esterno (muro di cinta) dell'azienda stessa, con trasmissione settimanale dei risultati alla scrivente ASL ed all'ARPA».*

2. L'ordinanza sindacale del 27 agosto 2021 n. 217 è stata gravata, unitamente agli atti presupposti, dalla F.A. s.p.a., che ne ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva, per motivi in diritto riassumibili come segue.

I. Violazione e falsa applicazione artt. 50, comma 5, e 54 d.lgs. 267 del 2000, esercizio del potere *extra ordinem* in carenza dei presupposti previsti dalla legge, in quanto in provvedimento è stato adottato in assenza di pericolo per la salute e per la pubblica incolumità, nonché in assenza di un pericolo per l'ambiente o di situazioni di degrado ambientale. La parte ricorrente evidenzia la mancanza allo stato di una disciplina regionale relativa alle soglie olfattive, soglie che non sono neanche disciplinate nelle vigenti autorizzazioni relative all'impianto *de quo*; per contro, non risulta allo stato contestata alla F.A. s.p.a. alcuna violazione delle prescrizioni AIA in materia di emissioni. La difesa attorea – sulla base di una relazione tecnica di parte – contesta le modalità di campionamento adottate da ARPA Umbria e la carenza dell'indicazione di dati di riferimento necessari per il riscontro delle analisi effettuate (in particolare con riferimento ai valori limite considerati). In ogni caso, la medesima documentazione fornita da ARPA – in particolare il report di ARPA Umbria “Rilevamento Qualità dell'Aria in località Santa Maria degli Angeli-Assisi, Settembre 2020-Maggio 2021” – non evidenzerebbe un pericolo per la salute umana o una compromissione ambientale, così da giustificare l'intervento sindacale.

II. Violazione e falsa applicazione artt. 50 e 54 d.lgs. 26 del 2000, esercizio del potere *extra ordinem* in carenza dei presupposti previsti dalla legge, in quanto in provvedimento è stato adottato altresì in assenza dei requisiti di urgenza e contingenza. Le misure adottate con l'ordinanza gravata – che prescrive l'adozione di misure strutturali, quindi non temporanee – avrebbero dovuto semmai essere impartite con gli strumenti ordinari concernenti la modifica del titolo autorizzativo, modifica rispetto alla quale il Sindaco sarebbe addirittura dotato del potere di impulso ai sensi dell'art. 29 quater, comma 7, TUA; difatti, ai sensi della disposizione citata, in presenza di circostanze intervenute successivamente al rilascio dell'autorizzazione, il Sindaco può chiedere all'autorità competente di riesaminare l'AIA, qualora lo ritenga necessario nell'interesse della salute della popolazione, attraverso un provvedimento motivato corredato da relativa documentazione istruttoria.

III. In via gradata, con riferimento al contenuto delle prescrizioni imposte, eccesso di potere per difetto di proporzionalità, attesa l'inadeguatezza dei tempi concessi e l'alto costo degli interventi necessari per ottemperare alle prescrizioni. Con la prescrizione n. 1 si obbliga la F.A. s.p.a. a rimuovere alla fonte le sostanze “odorigene” dal ciclo produttivo; pur nella indeterminatezza dell'oggetto, la prescrizione – se letta in combinato disposto con il testo della nota Umbria riportata sull'ordinanza – sembra imporre la eliminazione di acetaldeide e acroleina dal ciclo produttivo, ossia delle sostanze di cui ARPA aveva riscontrato il superamento di presunti valori limite. Posto che sostanze quali acroleina ed acetaldeide non risultano presenti nel ciclo produttivo di F.A. s.p.a. come materie prime in ingresso, le stesse potrebbero al più essere generate dal ciclo produttivo della fonderia, come degradazioni di alcuni componenti; di conseguenza l'ottemperanza alla prescrizione imporrebbe, in primo luogo, lo svolgimento di sofisticate campagne di misurazione per comprendere l'origine del fenomeno. Nell'ipotesi in cui, a seguito delle indagini chimiche, si accertasse che le sostanze richiamate nell'ordinanza siano originate dai leganti costituenti l'anima di fonderia (parti di forma utilizzate per realizzare le cavità interne al getto) – poiché, per le loro composizioni chimica, il produttore asserisce che, per degradazione, possono potenzialmente produrre quantità minime di acroleina e acetaldeide – l'adempimento alle prescrizioni dell'ordinanza imporrebbe di adottare una tecnologia di produzione delle anime completamente diversa da quella impiantisticamente presente in F.A. s.p.a. e, più in generale, dalla totalità delle fonderie esistenti. La prescrizione n. 2 impone alla F.A. s.p.a. di adottare un piano di abbattimento degli odori, anche attraverso sistemi di aspirazione; la parte ricorrente evidenzia che impianti di questo tipo necessitano di una progettazione specifica, con tempi di realizzazione superiori ai sei mesi e costi non indifferenti anche per il mantenimento in esercizio, il che rende necessaria un'adeguata pianificazione economico-finanziaria per la sostenibilità aziendale degli investimenti in questione. Anche la prescrizione n. 3, che impone alla Società ricorrente di predisporre un sistema di monitoraggio delle sostanze volatili, posto in prossimità del perimetro esterno dell'azienda, implica costi ingenti e tempi di consegna non compatibili con i termini dell'ordinanza.

IV. Sempre in via gradata, eccesso di potere per carenza di motivazione e per carenza di istruttoria, violazione e falsa applicazione art. 3 l. n. 241 del 1990. La parte ricorrente lamenta l'assenza di un impianto motivazionale ed istruttorio idoneo a fondare l'adozione della misura, limitandosi l'ordinanza sindacale a prendere atto «che anche dagli accertamenti ARPA ‘Rilevamento qualità dell'aria in località di Santa Maria degli Angeli – Assisi Settembre 2020 – Gennaio 2021 Tab. 22’ emerge che nelle postazioni di rilevamento delle sostanze organiche volatili monitorate (acroleina, acetaldeide, benzaldeide, butanele, formaldeide, propanale), per alcune di dette sostanze (acetaldeide, acroleina) si è assistito ad un superamento delle soglie olfattive indicate da ARPA, a fini di tutela della salute collettiva, si ritiene opportuna una ordinanza contingibile e urgente». Evidenziato l'errato riferimento – in quanto la tabella 22 non è presente nel report richiamato, bensì nel documento “Rilevamento Qualità dell'Aria in località Santa Maria degli Angeli - Assisi Settembre 2020 - Maggio 2021” – la difesa attorea ribadisce che tali soglie olfattive non sono fissate né dalla legge (nazionale o regionale), né all'interno di un titolo autorizzativo. Inoltre, nella documentazione citata non è dato conto di alcuno dei

dati tecnici necessari per comprendere quali siano state le modalità di campionamento impiegate da ARPA, il dato relativo al fondo ambientale, le condizioni climatiche e di vento durante le quali tale campionamento si è svolto, anche per comprendere la provenienza di queste sostanze.

3. Si sono costituiti in giudizio il Comune di Assisi, l'ARPA Umbria e l'Azienda Unità sanitaria locale Umbria 1, per resistere al ricorso, contestando le doglianze *ex adverso* svolte e concludendo per il rigetto della domanda di annullamento del provvedimento impugnato.

3.1. In particolare, la difesa comunale ha riaffermato la sussistenza dei presupposti per l'adozione della gravata ordinanza contingibile e urgente, evidenziando come l'ordinanza sindacale trovi origine nei ripetuti sopralluoghi effettuati dalla AUSL Umbria 1 a seguito di segnalazioni dei cittadini residenti nelle immediate vicinanze dell'azienda. In particolare, rilevato che con riferimento all'inquinamento olfattivo vi è un vuoto normativo che non consente di poter procedere con i mezzi ordinari, la difesa comunale ha sottolineato che, anche in attesa di adeguati strumenti normativi di tutela, sussiste l'obbligo dell'Amministrazione di salvaguardare la salute pubblica, essendo pertanto corretto, anzi indispensabile, l'utilizzo degli artt. 50 e 54 del TUEL.

3.2. L'Agenzia regionale per la protezione ambientale ha evidenziato, in punto di fatto, che nel 2019 veniva siglato tra ARPA Umbria, il Comune di Assisi e l'Azienda USL Umbria 1, un protocollo d'intesa (D.G.C. n. 186 del 21 novembre 2019) per l'istituzione di un tavolo tecnico finalizzato all'approfondimento delle criticità ambientali e sanitarie derivanti dalle emissioni dell'insediamento produttivo delle Fonderie di S.M. degli Angeli. In tale ambito a decorrere dal settembre 2020 ARPA ha effettuato analisi continue con strumentazione installata su mezzo mobile; dal mese di aprile 2021, a seguito di segnalazioni di problemi respiratori causati da cattivi odori lamentati da numerosi cittadini, ARPA Umbria ha effettuato un campionamento con rilievi di durata media dalle 3 alle 4 ore, per la rilevazione delle aldeidi in corrispondenza di fenomeni odorigeni. Il report "Rilevamento Qualità dell'Aria in località Santa Maria degli Angeli – Assisi Settembre 2020-Maggio 2021" riporta il risultato del primo dei cinque campionamenti a "chiamata" effettuato in data 23 aprile 2021; i successivi rilevamenti attesterebbero il peggioramento dei risultati delle misurazioni. Con riferimento alle soglie olfattive, ARPA evidenzia che il raffronto è stato effettuato con la tabella estratta in letteratura in "Measurement of Odor Threshold by Triangle Odor Bag Method", Yoshio Nagata (Japan Environmental Sanitation Center) in "Odor Measurement Review" – Office of Odor, Noise and Vibration Environmental Management Bureau Ministry of the Environment, Government of Japan, 2003. In particolare, i valori di acroleina e acetaldeide (aldeidi), rilevati da ARPA Umbria in via Protomartiri Francescani n. 70 (acroleina 10,4 ug/m<sup>3</sup> e aldeide acetica 31,7 ug/m<sup>3</sup>, cfr. tabella 22 del Report all. 2), sono stati dalla stessa ARPA confrontati con i valori indicati nella suindicata tabella internazionale come valori di soglia olfattiva, con conseguente trasformazione dei dati rilevati da microgrammi/metrocubo a ppb (parti per bilione). Da ciò è risultato che le concentrazioni rilevate delle suddette aldeidi erano al di sopra della soglia olfattiva, ossia acroleina 3.6 ppb e acetaldeide 1,5 ppb. È stato comunicato da ARPA Umbria alla AUSL Umbria 1 in osservanza delle legittime attività di monitoraggio di propria competenza, previste nel Protocollo di Intesa del 2019.

4. A seguito della trattazione camerale il 23 novembre 2021, con ordinanza n. 205 del 2021, rilevata la tardività delle memorie e dei documenti depositati dalla Azienda Unità Sanitaria Locale Umbria 1 in data 22 novembre 2021, è stata accolta l'istanza cautelare ritenuto, ad un primo esame, «che il ricorso si presenta prima facie sorretto da adeguato fumus posto che l'ordinanza sindacale appare assunta in difetto dei necessari presupposti di pericolo per la salute e l'incolumità pubblica e di degrado ambientale, previsti dagli artt. 50 e 54, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000 per l'adozione di ordinanze contingibili ed urgenti, considerato che: - per quanto attiene, in particolare, alle sostanze organiche volatili citate dalla nota USL Umbria 1 richiamata nelle premesse del provvedimento (acetaldeide e acroleina) dal documento ARPA recante "Rilevamento Qualità dell'Aria in località Santa Maria degli Angeli – Assisi, Settembre 2020-Maggio 2021", emerge che "[l]e concentrazioni rilevate di Acroleina e Acetaldeide sono al di sopra della soglia olfattiva (rispettivamente 3.6 ppb e 1.5 ppb) ma molto al di sotto delle concentrazioni considerate tossiche (TLV di 100 ppb per l'acroleina e 10 ppm per l'aldeide acetica)"; - non è contestata la violazione dei valori limite posti dall'AIA in materia di emissioni; - l'assenza dell'indicazione legislativa regionale di valori limite relativi alle sostanze odorigene ed alle relative concentrazioni impone all'Amministrazione un particolare onere probatorio basato su dati univoci circa la sussistenza di un pericolo attuale per la salute dell'uomo e per l'ambiente derivante dalle emissioni per cui è causa; Ritenuto, altresì, ravvisabile il rischio di danno grave e irreparabile in capo alla Società ricorrente considerato il ristretto termine concesso e che l'ottemperanza all'ordinanza gravata implicherebbe onerose modifiche strutturali agli impianti».

5. Le parti hanno depositato memorie e repliche in vista della trattazione in pubblica udienza, puntualizzando le rispettive argomentazioni.

6. All'udienza pubblica del 29 marzo 2022, uditi per le parti i difensori come specificato a verbale, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. I primi due motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente in quanto costituiscono sviluppo di una medesima censura relativa al difetto dei presupposti di cui agli artt. 50, comma 5 e 54 d.lgs. 267 del 2000 per l'adozione di un provvedimento contingibile e urgente da parte del Sindaco di Assisi.

7.1. Giova rammentare che, per pacifica giurisprudenza, la possibilità di ricorrere allo strumento dell'ordinanza

contingibile e urgente ex artt. 50 e 54 T.U.E.L. è condizionata dalla sussistenza di un pericolo concreto, che imponga di provvedere in via d'urgenza, con strumenti *extra ordinem*, per fronteggiare emergenze sanitarie o porre rimedio a situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile di pericolo attuale e imminente per l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, non fronteggiabili con gli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento (cfr., *ex plurimis*, T.A.R. Liguria, Sez. I, 8 luglio 2019, n. 603; T.A.R. Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 5 novembre 2018, n. 339; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 26 luglio 2018, n. 903). In particolare, il legittimo esercizio del potere sindacale di emanare ordinanze di necessità, finalizzate alla salvaguardia di rilevanti interessi pubblici legati alla sicurezza della collettività, ai sensi dell'art. 54 del TUEL, è subordinato ai seguenti presupposti: a) straordinarietà (intesa come impossibilità di far luogo ad atti tipici e nominati preordinati alla gestione degli interessi coinvolti, come nella specie quelli disciplinati dal Codice della strada); b) urgenza (intesa come impossibilità di differire, senza pericolo di compromissione di quegli interessi, l'azione amministrativa, con il ricorso alle tempistiche ordinarie); c) imprevedibilità delle situazioni di pericolo; d) contingibilità (intesa come emergenza provvisoria ed improvvisa) sicché l'esercizio del potere presuppone l'esistenza, oltre che la sua puntuale indicazione nel provvedimento impugnato, di una situazione di pericolo, da intendersi quale ragionevole probabilità che accada un evento dannoso nel caso in cui l'Amministrazione non intervenga prontamente (cfr. *ex multis* C.d.S., sez. V, 22 marzo 2016, n. 1189; Id., III, 29 maggio 2015, n. 2697; Id., V, 23 settembre 2015, n. 4466, Id., 2 marzo 2015, n. 988).

Tale potere di ordinanza *«presuppone necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere suffragata da istruttoria adeguata e da congrua motivazione, e in ragione di tali situazioni si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale»* (cfr. C.d.S., sez. V, 21 febbraio 2017, n. 774; Id., 22 marzo 2016, n. 1189; Id., 5 settembre 2015, n. 4499).

7.2. Occorre, altresì, premettere che per le emissioni odorigene in base alla normativa nazionale vigente non è prevista la fissazione di limiti di emissione né di metodi o di parametri idonei a misurarne la portata.

Il Codice dell'Ambiente, a seguito delle modifiche introdotte con d.lgs. n. 183 del 2017, prevede in questo ambito la possibilità di un intervento delle singole Regioni o delle Autorità competenti in sede di autorizzazione. Difatti, ai sensi del primo comma dell'art. 272 bis del d.lgs. n. 152/2006, *«[l]a normativa regionale o le autorizzazioni possono prevedere misure per la prevenzione e la limitazione delle emissioni odorigene degli stabilimenti di cui al presente titolo»*. In tale ambito possono essere stabiliti valori limite relativi alle sostanze odorigene, prescrizioni impiantistiche e gestionali e criteri localizzativi per impianti e per attività aventi un potenziale impatto odorigeno - incluso l'obbligo di attuazione di piani di contenimento -, specifiche portate massime o concentrazioni massime di emissioni odorigene.

La Regione Umbria non ha legiferato in materia; non sono pertanto rinvenibili a livello regionale né valori limite relativi alle sostanze odorigene, né specifiche portate massime o concentrazioni massime di emissione odorigena espresse in unità odorimetriche per le fonti di emissioni odorigene dello stabilimento.

E' inoltre pacifico tra le parti che l'Autorizzazione integrata ambientale adottata con D.D. 27 febbraio 2015 n. 599 della Provincia di Perugia, riferita all'impianto della Società ricorrente, e i successivi aggiornamenti, non prescrivano l'adozione di misure finalizzate al contenimento delle emissioni odorigene.

7.3. Ciò posto, nel caso in esame dal provvedimento sindacale gravato e dagli atti nello stesso richiamati non risulta emergere alcuna situazione di emergenza sanitaria o pericolo attuale e imminente per la salute e l'incolumità pubblica.

Nel report di ARPA Umbria "Rilevamento Qualità dell'Aria in località Santa Maria degli Angeli – Assisi, Settembre 2020-Maggio 2021" la stessa Agenzia evidenzia *«valori di buona qualità dell'aria per i parametri ossidi di zolfo, ossidi di azoto, monossido di carbonio, ozono e benzene i cui indici sono al di sotto delle soglie di valutazione inferiori»* e *«per quanto riguarda il parametro Particolato PM10 le medie da settembre 2020 a maggio 2021 sono comprese tra la soglia di valutazione superiore e la soglia di valutazione inferiore, con 22 superamenti per il PM10 del limite delle medie giornaliere»* (stesso risultato per PM2.5). Nello stesso report viene rilevato *«per quanto riguarda i microinquinanti non si evidenziano criticità nel periodo settembre-dicembre 2020 nelle concentrazioni di metalli pesanti, con valori confrontabili con altre realtà regionali non influenzati da attività industriali, e con variabilità tra i tre punti molto contenute»*, mentre *«per quanto riguarda le Diossine e PCB si registra nel periodo un valore di concentrazione di PCDD/Fs leggermente superiore ai valori che si rilevano nel resto della regione, con valori più bassi nel periodo gennaio 2021 rispetto al periodo set-dic 2020, dove sono quasi sempre al di sotto del limite di rilevanza strumentale»*, e infine *«esaminando i risultati dei microinquinanti nelle deposizioni non si rilevano criticità per i metalli, per i quali si mostra il confronto con due postazioni della rete regionale (Perugia Cortonese e Terni Borgorivo che non hanno ricadute significative di origine industriale)»* e *«anche per gli IPA non si evidenziano situazioni di criticità»*.

Con particolare riferimento alla rilevazione di aldeidi, alla pag. 32 del report si riporta: *«[d]al 15 al 30 settembre sono stati esposti in due intervalli di circa una settimana campionatori passivi del tipo radiello per la determinazione di Aldeidi nelle tre postazioni. I valori medi riscontrati in tutti i periodi non hanno evidenziato valori significativi, per lo più prossimi o inferiori ai limiti di rilevanza. ... A partire da aprile 2021 è stato attivato anche un campionamento su chiamata a distanza per la rilevazione delle aldeidi in corrispondenza di fenomeni odorigeni, segnalati dalla popolazione, installato in Via Protomartiri Francescani n. 70»*. Di seguito, in commento alla Tabella 22 espressamente richiamata nel provvedimento sindacale si legge: *«Le concentrazioni rilevate di Acroleina e Acetaldeide sono al di sopra della soglia*



olfattiva (rispettivamente 3.6 ppb e 1.5 ppb) ma molto al di sotto delle concentrazioni considerate tossiche (TLV di 100 ppb per l'acroleina e 10 ppm per l'aldeide acetica)». Tali valori risultano confermati anche nei successivi campionamenti (cfr. allegato 5 della produzione ARPA Umbria).

In definitiva, le rilevazioni effettuate da ARPA, pur evidenziando la percepibilità delle richiamate sostanze, non evidenziano alcuna situazione di pericolo per l'ambiente, la salute o la pubblica incolumità tale da giustificare l'intervento sindacale (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 15 marzo 2021, n. 807). Tale rischio non emerge con la necessaria evidenza neanche alla luce dagli atti della AUSL Umbria 1 richiamati nel provvedimento sindacale in ordine ai fenomeni di malessere verificatisi nella popolazione residente, in quanto riferiti a segnalazioni dei cittadini residenti e non supportati da dati certi in ordine alla ricorrenza e diffusione di detti fenomeni.

7.4. Né può diversamente opinarsi alla luce delle argomentazioni delle difese resistenti circa la necessità di ricorrere allo strumento *extra ordinem* in assenza di una normativa regionale in materia di emissioni odorigene.

Come già rilevato in sede cautelare, sebbene l'assenza di un riferimento tanto normativo quanto di autorizzazione circa i valori e le concentrazioni limite relativi alle sostanze odorigene non precluda l'intervento delle Amministrazioni competenti a tutela della salute e dell'incolumità pubblica, in siffatte circostanze si impone in capo alla P.A. un più stringente onere istruttorio e motivazionale basato su dati univoci circa la sussistenza di un pericolo attuale per la salute dell'uomo e per l'ambiente derivante dalle emissioni di aldeidi nelle concentrazioni rilevate. Tale onere non può dirsi assolto nel caso in esame con il mero richiamo a "soglie olfattive", ancorché individuate nella letteratura scientifica.

7.5. L'accoglimento delle censure esaminate risulta assorbente rispetto agli ulteriori motivi in diritto, formulati peraltro in via graduata, e comporta l'annullamento della gravata ordinanza del Sindaco del Comune di Assisi.

8. Per quanto esposto, il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento della gravata ordinanza del Sindaco del Comune di Assisi del 27 agosto 2021 n. 217.

Le spese seguono la soccombenza, come da dispositivo.

(*Omissis*)