

Autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di biometano da biomasse vegetali e sottoprodotti

T.A.R. Emilia-Romagna - Bologna, Sez. I 21 febbraio 2026, n. 327 - Carpentieri, pres.; Falferi, est. - Apis Mo 1 Società Agricola S.r.l. (avv.ti Marocco, Terraneo) c. Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna (Arpae) (avv.ti Onorato, Boschi) ed a.

Ambiente - Autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di biometano da biomasse vegetali e sottoprodotti.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso rubricato sub n. R.G. 719/2023, depositato in data 26.10.2023, Apis Mo 1 Società Agricola S.r.l. (di seguito solo "Apis") ha impugnato: -A) il verbale conclusivo della conferenza dei servizi del 25.7.2023, parte integrante della determinazione ARPAE DET-AMB-2023-4013 del 4.8.2023, limitatamente alla parte in cui ha condizionato l'autorizzazione unica alla: (i) previa verifica di assoggettabilità a VIA ex punto B.2.43 dell'allegato B alla L.R. n. 4/2018 delle opere di adeguamento stradale; (ii) sottoscrizione di apposito atto convenzionale con le amministrazioni comunali di Concordia sulla Secchia e Mirandola per l'adeguamento della strada Via Dugale Secondo - Via Forcole necessario a renderla funzionale al traffico da e per l'impianto Apis; (iii) sottoscrizione con Anas di un apposito atto convenzionale, preventivamente approvato dalla superiore Direzione, o ottenimento di un atto autorizzativo ai sensi del D.Lgs. 285/1992 "Nuovo Codice della Strada" a seguito di opportuna istruttoria Anas, per la modifica dell'innesto a raso della Via Forcole sulla strada S.S. 12; (iv) sottoscrizione di disciplinare di concessione con il consorzio di Bonifica Burana per le opere interferenti col canale di competenza; -B) la determinazione Arpae DET-AMB-2023-4013 del 04/08/2023, avente ad oggetto "D.Lgs.387/2003 – Autorizzazione Unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di biometano da biomasse vegetali e sottoprodotti, localizzato nel Comune di Concordia sulla Secchia (MO) – Proponente: Apis MOI Soc. Agr. S.r.l.", limitatamente alla parte in cui ha condizionato la realizzazione e l'esercizio dell'impianto: (i) alle indicazioni tecniche, attuative, applicative ed esecutive di dettaglio che verranno espresse dai comuni titolari sulla base del progetto esecutivo di cui all'atto convenzionale/contrattuale tra Apis e le amministrazioni comunali di Concordia sulla Secchia e Mirandola; (ii) alla sottoscrizione con Anas di un apposito atto convenzionale, preventivamente approvato dalla superiore Direzione, o ottenimento di un atto autorizzativo ai sensi del D.Lgs. 285/1992 "Nuovo Codice della Strada" a seguito di opportuna istruttoria Anas, per la modifica dell'innesto a raso della Via Forcole sulla strada S.S. 12; (iii) alla sottoscrizione di disciplinare di concessione con il consorzio di Bonifica Burana per le opere interferenti col canale di competenza.

Nelle premesse in fatto la ricorrente ha precisato quanto segue:

-in data 11.4.2022 Apis presentava, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, la domanda finalizzata al rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di produzione di biometano da biomasse vegetali e sottoprodotti, localizzato in Via Dugale - Via Forcole nel Comune di Concordia sulla Secchia;

-la Conferenza dei Servizi (in sigla "CdS") convocata dall'Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna (Arpae), organo competente ai sensi della L.R. Emilia-Romagna n. 21/2004 e ss.mm. ad adottare l'autorizzazione unica, si riuniva il 26.5.2022, il 6.9.2022, il 4.11.2022, il 13.4.2023, l'1.6.2023 e, in ultimo, il 25.7.2023;

-durante i lavori della CdS emergeva che, per l'esercizio dell'impianto in questione, era necessario effettuare l'adeguamento strutturale della strada di Via Dugale Secondo – Via Forcole, di competenza in parte del Comune di Concordia sulla Secchia e in parte del Comune di Mirandola e al momento classificata come strada locale (tipologia F) ai sensi D.Lgs. n. 285/1992; tale strada, infatti, per sostenere il traffico veicolare da e per l'impianto, necessiterebbe di lavori di rifacimento del sottofondo e di una nuova riclassificazione in "strada extraurbana secondaria C1";

-alla seduta del 25.7.2023, dopo aver assunto il parere favorevole di tutte le amministrazioni partecipanti ad eccezione di quelli del Comune di Concordia e di Mirandola, Arpae adottava il verbale conclusivo della CdS (atto impugnato), stabilendo che l'autorizzazione unica dell'impianto era condizionata al soddisfacimento delle condizioni ivi indicate e sopra ricordate;

-in data 4.8.2023, Arpae adottava l'autorizzazione unica ("AU" - atto impugnato)- di cui il verbale conclusivo della CdS costituisce parte integrante- che autorizzava l'impianto ma ne condizionava la realizzazione e l'esercizio alle condizioni ivi indicate e sopra ricordate, stabilendo che "L'avveramento delle condizioni suddette andrà tempestivamente comunicato e documentato ad ARPAE SAC Modena; nelle more dell'avveramento delle condizioni sopracitate, l'efficacia e l'operatività della presente autorizzazione unica rimarrà sospesa".

-stante la non completa corrispondenza tra il verbale della CdS e l'AU proprio in merito al tema della sospensione dell'efficacia, erano richiesti dei chiarimenti ad Arpae (in particolare per comprendere se la sospensione dell'efficacia dell'AU



fosse intesa solo all'esercizio dell'Impianto ovvero anche alle attività di costruzione), ma Arpa e non forniva le precisazioni richieste.

Tanto premesso, la ricorrente ha denunciato i seguenti vizi: “1. violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003. violazione e falsa applicazione del decreto ministeriale 10 settembre 2010. violazione e falsa applicazione della l. 241/1990. eccesso di potere. violazione del principio di legalità; 2. violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 sotto altro profilo. violazione e falsa applicazione del decreto ministeriale 10 settembre 2010 sotto altro profilo. violazione degli artt. 1 e ss. della l. n. 241/1990. eccesso di potere. violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, congruità e legalità; 3. violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 21 e 26 del d.lgs. n. 285/1992 e degli artt. 2 e 4 d.p.r. n. 495/1992. violazione e falsa applicazione della l. 241/1990. difetto di istruttoria. eccesso di potere per perplessità; 4. violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della l. n. 241/1990. difetto assoluto di motivazione; 5. violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e ss. della l. n. 241/1990. eccesso di potere per perplessità”; in estrema sintesi, con il primo motivo la ricorrente lamenta che, dalla disciplina normativa richiamata, emergerebbe che l'effetto dell'autorizzazione unica è quello di autorizzare sia la costruzione che l'esercizio dell'impianto a cui afferisce, per consentire al soggetto titolare della stessa di avviare gli investimenti in tempi certi, anche in virtù della dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza degli impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile; da ciò deriverebbe che l'apposizione di condizioni sospensive, specie se –come quelle in discussione– presuppongono la collaborazione di parti terze (i comuni), sarebbe illegittima, non consentendo di dar corso ad investimenti con tempistiche certe e sotto la propria esclusiva responsabilità; le condizioni sospensive in questione –a differenza delle mere prescrizioni apposte ai titoli autorizzativi– non consentirebbero l'esplicazione degli effetti dell'atto autorizzativo nelle more del relativo avveramento, che nel caso in esame, nemmeno dipenderebbe dal soggetto beneficiario; l'apposizione di tali condizioni (costituenti eventi futuri e incerti) sarebbe, dunque, illegittima in quanto (i) non prevista dall'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e dal D.M. 10 settembre 2010, (ii) finirebbe col negare la valenza della AU quale titolo necessario e sufficiente per costruire ed esercitare l'impianto, atteso che il mancato avveramento delle condizioni precluderebbe la realizzazione dell'impianto stesso, (iii) distorcerebbe la finalità del potere attribuito all'Amministrazione procedente, la quale avrebbe l'obbligo di concludere il procedimento componendo i diversi interessi in gioco in sede di CdS e, inoltre, ammetterebbe che la realizzazione dell'impianto sarebbe soggetta alla volontà di soggetti terzi (i comuni) che si sostituirebbero illegittimamente all'autorità competente (CdS e Arpa e); con il secondo motivo la ricorrente, replicando in parte censure già formulate, lamenta che le condizioni imposte sarebbero contrarie ai principi di proporzionalità, ragionevolezza, congruità e legalità oltre che all'insegnamento giurisprudenziale applicabile al caso in esame; nello specifico, considerato che le condizioni contestate riguardano solo le opere di adeguamento stradale e non la costruzione dell'impianto, l'apposizione delle stesse (i) contrasterebbe con la natura della AU, alterandone la funzione tipica e determinando un'incertezza sugli effetti tipici del provvedimento, atteso che il loro concretizzarsi dipenderebbe dalla volontà di terzi, (ii) sarebbe sproporzionata riguardando solo opere di adeguamento stradale, (iii) violerebbe l'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003 e il D.M. 10 settembre 2010 secondo cui la AU potrebbe essere soggetta solo a prescrizioni e non a condizioni, (iv) distorcerebbe la finalità per la quale il potere è stato attribuito all'Amministrazione, in quanto Arpa e avrebbe l'obbligo giuridico di concludere il procedimento componendo i diversi interessi in gioco a monte (cioè nella conferenza dei servizi) e non a valle (apponendo le condizioni); con il terzo motivo la ricorrente, premesso che la strada oggetto dell'intervento è attualmente qualificata come strada locale tipologia F-bis di proprietà comunale e che, a seguito dei lavori necessari per sostenere il traffico veicolare diretto all'impianto, necessiterà di una nuova classificazione in “strada extraurbana secondaria C1” di proprietà provinciale, l'ente competente al rilascio dell'autorizzazione sarebbe la Provincia in luogo del Comune di Mirandola per la porzione di strada all'interno di tale Comune (con popolazione superiore ai diecimila abitanti) e, previo nulla osta provinciale, il Comune di Concordia sulla Secchia per il tratto all'interno di tale Comune (avente popolazione inferiore a diecimila abitanti); sotto distinto profilo, la ricorrente evidenzia che il progetto definitivo delle opere di adeguamento stradale (livello di progettazione previsto al D.M. 10.9.2010 punto 13.1.) sarebbe già stato autorizzato, che eventuali prescrizioni da recepirsi nel progetto esecutivo dovrebbero essere disposte, ex art. 11 della legge regionale E.R. n. 4/2018, dalla Regione e non certo dai Comuni e che sia il verbale della CdS che l'AU non motiverebbero sulla necessità di dedurre in condizione la Convenzione né sulla necessità di sua sottoscrizione, rinviando, sia il verbale che l'AU, a non meglio precisati “aspetti attuativi ed esecutivi di dettaglio”; con il quarto motivo la ricorrente denuncia un sostanziale difetto di motivazione degli atti gravati in quanto sia il Verbale della CdS che l'AU non fornirebbero alcuna motivazione in ordine alla necessità di apporre le (contestate) condizioni e di sospendere l'efficacia dell'AU nelle more dell'avveramento delle condizioni medesime; infine, con il quinto e ultimo motivo la ricorrente denuncia che, in relazione alle condizioni apposte, sia il verbale della CdS che l'AU non sarebbero del tutto chiari; in particolare, nel verbale non sarebbe chiaro: -se lo screening debba essere inteso come dedotto in condizione; -se le condizioni debbano considerarsi effettivamente tali ovvero delle prescrizioni; -se le condizioni debbano riferirsi all'esercizio dell'Impianto ovvero anche alla sua realizzazione; -se le condizioni debbano intendersi quali sospensive dell'efficacia dell'autorizzazione unica; l'AU, a sua volta, non sarebbe chiara su tali aspetti: -se lo screening sia stato dedotto in condizione; -se la stipula della Convenzione e le altre condizioni sospendono il solo esercizio dell'Impianto o anche la sua realizzazione; -se le condizioni sospendono l'efficacia dell'AU.

Si è costituita in giudizio Anas Spa che ha contestato le censure avversarie chiedendone il rigetto.

Per resistere al ricorso, con atto meramente formale si sono costituiti in giudizio anche la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Bologna e le province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara, il Ministero dell'Interno, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, il Ministero della Difesa, il Ministero della Cultura, il Comando Provinciale VVF di Modena, il Comando Militare Esercito Emilia Romagna, il Comando in Capo del Dipartimento Militare Marittimo dell'Alto Tirreno, il Comando Marittimo Nord, l'Aeronautica Militare Comando 1 Regione Aerea, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Si è costituito in giudizio il Comune di Concordia sulla Secchia il quale ha chiesto di dichiarare “*la irricevibilità e la inammissibilità, la improcedibilità e, comunque, la manifesta infondatezza del ricorso*”; nelle successive difese, il Comune, dopo aver premesso di aver anch'esso impugnato -con ricorso sub R.G. n. 789/2023- il suddetto verbale della CdS e la determinazione di AU del 4.8.2023, assunti da Arpae pur con il proprio parere contrario, ha esposto la posizione mantenuta dall'Amministrazione comunale nell'ambito della CdS e ha evidenziato l'illegittimità dell'AU in quanto la stessa non potrebbe essere condizionata a eventi futuri e incerti dipendenti da soggetti terzi.

Infine, si è costituita in giudizio l'Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna – Arpae, la quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto Apis, chiedendo l'annullamento degli atti impugnati in *parte qua* (cioè limitatamente alla parte in cui l'efficacia della AU è subordinata all'avveramento delle condizioni), auspicerebbe il rilascio di un'autorizzazione “incondizionata” e, quindi, configurerebbe il Giudice Amministrativo come un'Autorità procedente di seconda istanza che, sostituendosi alla PA competente, effettuerebbe un (inammissibile) riesame della pratica, autorizzando “incondizionatamente” la proponente a realizzare ed esercire l'impianto. Nel merito, Arpae ha puntualmente contestato le censure avversarie, chiedendone il rigetto.

Con memoria depositata in data 12.12.2025, Apis ha precisato che i fatti successivi alla presentazione del ricorso dimostrerebbero che le condizioni poste all'AU (in particolare quella relativa alla convenzione con le amministrazioni comunali) avrebbero, da un lato, snaturato l'AU, rimettendo la possibilità d'iniziare i lavori all'esclusivo arbitrio del Comune di Concordia e del Comune di Mirandola e, dall'altro, consentito ai Comuni di serbare un contegno dilatorio; in particolare, per quanto qui rileva, la ricorrente ha evidenziato (i) che la Regione E.R., con determinazione n. 8201/2024, ha escluso le opere di adeguamento stradale dalla procedura di VIA, per cui la condizione relativa allo “screening” stabilita nell'AU sarebbe da considerarsi adempiuta; (ii) che il Consorzio di Bonifica Burana aveva trasmesso 4 disciplinari di concessione che Apis non ha potuto sottoscrivere in assenza della Convenzione non sottoscritta con i Comuni per atteggiamento dilatorio dei medesimi, con conseguente impossibilità (da addebitare ai Comuni) di soddisfare la condizione stabilita nella AU; (iii) che Apis, per adempiere alla Condizione relativa ad Anas, presentava richiesta di autorizzazione ad Anas la quale, richiamata la necessità di una convenzione tra il Comune di Mirandola e la stessa Anas, evidenziava l'insussistenza di interlocuzioni in tal senso con il suddetto Comune, con conseguente impossibilità (da addebitare al Comune di Mirandola) di soddisfare la condizione stabilita nella AU; (iv) che anche le richieste indirizzate ai Comuni e finalizzate alla sottoscrizione della Convenzione di cui alla condizione stabilita nella AU si concludevano con un nulla di fatto.

Tali fatti, secondo la ricorrente, dimostrerebbero inequivocabilmente la fondatezza delle censure già formulate in ricorso in relazione alla illegittimità dell'apposizione delle condizioni (soggette alla volontà di terzi) alla AU.

A tali rilievi, hanno replicato, con ulteriori memorie difensive, sia Arpae che il Comune di Concordia sulla Secchia.

Con ricorso rubricato sub R.G. n. 789/2023, depositato il 20.11.2023, il Comune di Concordia sulla Secchia ha impugnato la determinazione Arpae n. 2023-4013 del 4.8.2023 di autorizzazione unica (AU) per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto di produzione di biometano proposto da Apis e il verbale conclusivo della Conferenza dei Servizi (CdS) del 25.7.2023 -atti già impugnati, nei termini sopra precisati, con il ricorso R.G. 719/2023-, nonché l'autorizzazione unica ambientale (AUA) n. 4001 del 4.8.2023, relativa al medesimo impianto e “*sostitutiva dei titoli abilitativi settoriali: acqua, aria, impatto acustico, gestione effluenti*”, costituente parte integrante e sostanziale dell'autorizzazione unica rilasciata per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto in questione.

Il Comune ricorrente, esposta la cronologia degli eventi, i passaggi nella Conferenza di Servizi e la propria posizione nell'ambito di essa, in cui erano evidenziate svariate criticità, ha evidenziato che Arpae, nonostante i pareri contrari espressi in sede di CdS, ha comunque assunto l'impugnata determinazione di AU, sottoponendola a condizioni sospensive. Il Comune ha, quindi, dedotto le seguenti censure: “*1. violazione e falsa applicazione dell'art.12 dlgs.387/2003. Violazione e falsa applicazione del dpr 59/2013. Violazione e falsa applicazione della l.241/90. eccesso di potere; 2. violazione e falsa applicazione dell'art.12 dlgs.387/2003. Violazione e falsa applicazione del dpr 59/2013 sotto altro profilo. Violazione e falsa applicazione della l.241/90. Eccesso di potere. Carezza di istruttoria; 3. violazione e falsa applicazione dell'art.12 dlgs.387/2003. Violazione e falsa applicazione del dpr 59/2013. Violazione e falsa applicazione della l.241/90. Eccesso di potere per errata e/o insufficiente istruttoria; 4 motivo. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003. Violazione e falsa applicazione del decreto ministeriale 10 settembre 2010. Violazione e falsa applicazione della l. 241/1990. Eccesso di potere. Violazione del principio di legalità*”; con il primo motivo è stato evidenziato che Arpae ha rilasciato l'AUA pur in presenza di due pareri contrari del Comune di Concordia (uno relativo al permesso di costruire convenzionato e l'altro in ordine all'autorizzazione per un nuovo accesso e i lavori conseguenti sulla viabilità comunale), in tal modo violando le norme procedurali che disciplinano la CdS; tali pareri negativi

sarebbero stati *bypassati* da Arpa che ha rilasciato l'AUA addirittura con condizioni, violando la disciplina della CdS; il Comune, da un lato, ha denunciato che non era documentata la possibilità di utilizzare altri siti, dall'altro, che il progetto relativo al rifacimento della strada non era completo e adeguato; il superamento del dissenso comunale non sarebbe stato supportato da adeguata motivazione; anche la Regione E.R., nel proprio parere legale, avrebbe evidenziato la necessità dell'assenso comunale per la trasformazione della strada; con il secondo motivo il Comune ha lamentato che l'AUA sarebbe illegittima anche per carenza istruttoria in ordine a profili ambientali, relativamente, in particolare, all'inquinamento prodotto dall'impianto, all'emissione di odori (inadeguatezza piantumazione prevista), ai livelli acustici di immissione, al traffico indotto dai mezzi pesanti e al conseguente aumento di rumori; con il terzo motivo si è denunciato che, contrariamente a quanto affermato da Arpa in relazione al parere espresso da Anas (erroneamente ritenuto favorevole), la mancata approvazione da parte di Anas del progetto di adeguamento dell'innesto stradale della Via Dugale Secondo e Via Forcole con la SS 12 comporterebbe l'impossibilità di definire il progetto di rifacimento/ampliamento della strada di accesso all'impianto e la stipula della relativa convenzione; con il quarto e ultimo motivo il comune ricorrente ha lamentato che il titolo autorizzatorio, essendo sottoposto a condizioni sospensive, sarebbe stato rilasciato senza un requisito fondamentale costituito dal permesso di costruire convenzionato, con distorsione degli effetti autorizzatori e conseguente illegittimità del provvedimento; le condizioni apposte sarebbe, pertanto, illegittime.

Per resistere al ricorso, con atto meramente formale, si è costituita in giudizio la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la città metropolitana di Bologna e le province di Modena e Reggio Emilia, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Si è costituita in giudizio anche Anas Spa chiedendo il rigetto del ricorso.

Anche Apis MO 1 Società Agricola s.r.l. si è costituita in giudizio e, dopo aver ricordato di aver presentato ricorso per contestare la legittimità delle condizioni sospensive apposte all'AU, ha eccepito, in via pregiudiziale, l'inammissibilità del ricorso per violazione dei doveri di chiarezza e specificità (in particolare in relazione alla individuazione dei due distinti provvedimenti di AU e di AUA); nel merito, ha contestato le censure avversarie, chiedendone il rigetto.

Infine anche Arpa si è costituita in giudizio, eccependo, in rito, l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, atteso che l'efficacia della AU è sottoposta a condizioni sospensive, con conseguente mancanza di lesione attuale in capo al Comune ricorrente; nel merito, ha puntualmente contestato le censure avversarie, chiedendone il rigetto.

In vista dell'udienza di discussione le parti hanno depositato ulteriori memorie difensive con cui hanno ribadito le rispettive argomentazioni e replicato a quelle avversarie.

Alla pubblica udienza del 14 gennaio 2026 entrambi i ricorsi sono stati trattenuti in decisione, come da verbale di causa.

Preliminarmente, è necessario prendere atto del regime di parziale connessione soggettiva e oggettiva che avvince i ricorsi in epigrafe indicati, connessione che giustifica la loro trattazione congiunta mediante riunione processuale.

In relazione al ricorso sub R.G. 719/2023 promosso da Apis, è necessario, in via pregiudiziale, scrutinare l'eccezione di inammissibilità del gravame sollevata dalla difesa di Arpa.

Arpa sostiene che la società ricorrente, chiedendo l'annullamento degli atti impugnati limitatamente alla parte in cui l'efficacia della AU è subordinata all'avveramento delle condizioni, auspicerebbe il rilascio di un'autorizzazione "incondizionata", in tal modo richiedendo al Giudice Amministrativo di sostituirsi alla PA competente e di effettuare un riesame (nel merito) della pratica, autorizzando "incondizionatamente" la proponente a realizzare ed esercire l'impianto. L'eccezione non è fondata.

L'eventuale accoglimento della domanda di annullamento in *parte qua* degli atti impugnati non può determinare in alcun modo la mera "elisione" delle condizioni sospensive apposte all'autorizzazione unica, con conseguente immediata e piena efficacia del provvedimento medesimo in ordine alla realizzazione ed esercizio dell'impianto in questione, atteso che l'eventuale fondatezza delle censure proposte, con conseguente accoglimento delle medesime, non andrebbe ad incidere unicamente sulla legittimità delle condizioni sospensive, ma implicherebbe una complessiva riconsiderazione della reale fattibilità dell'impianto progettato, con conseguente obbligo dell'Amministrazione procedente, in sede di ri-esercizio del potere, di riavviare il procedimento al fine della definizione (in un senso o nell'altro) delle questioni sottese alla condizioni sospensive - in tesi ritenute illegittime - apposte al provvedimento impugnato, ferme restando le valutazioni ambientali non contestate nel ricorso promosso dalla società proponente e con la precisazione in rito che tale ricorso, benché formalmente diretto, nel *petitum*, all'annullamento degli atti autorizzativi impugnati "*limitatamente alla parte in cui condiziona[no] la realizzazione e l'esercizio dell'impianto*" alle condizioni suddette, contesta in realtà la stessa logicità degli atti dell'Arpa qui impugnati e la loro coerenza con la *ratio* e la finalità del modello legale tipico nel quale i predetti atti avrebbero dovuto inquadrarsi (si vedano, in proposito, i motivi di ricorso primo e secondo, dove, in vario modo, la società ricorrente contesta il fatto che l'apposizione delle condizioni finirebbe col negare la valenza della AU quale titolo necessario e sufficiente per costruire ed esercitare l'impianto, alterandone la funzione tipica, con distorsione della finalità del potere attribuito all'Amministrazione procedente, la quale avrebbe l'obbligo di concludere il procedimento componendo i diversi interessi in gioco in sede di CdS, *etc.*). Il che dimostra che la domanda di parte ricorrente, lungi dall'essere limitata alla sola caducazione delle condizioni (ipotesi verosimilmente preferita nell'ordine di articolazione del ricorso), comprende senz'altro anche l'annullamento degli atti di assenso impugnati in quanto intrinsecamente inficiati nel loro complesso dai vizi dedotti, come qui sopra sintetizzati.

Di conseguenza, non vi sarebbe alcuna “sostituzione” del giudice all’Amministrazione competente, restando riservato a quest’ultima il pieno potere di concludere il procedimento, esaminando anche le questioni oggetto di condizione sospensiva, al fine di adottare il provvedimento finale.

L’eccezione di inammissibilità va, quindi, respinta.

Passando al merito, il primo, il secondo e il quinto motivo di ricorso possono essere trattati unitamente, essendo all’evidenza connessi sotto il profilo logico-giuridico.

Preliminarmente, anche al fine del definire il perimetro del presente giudizio, pare opportuno precisare fin da subito che l’impugnata determinazione n. 2023-4013 di AU ha previsto, distintamente, sia prescrizioni (riportate al punto 4 del dispositivo della determinazione medesima ed esplicitate nell’Appendice dell’Allegato A, costituito dal documento denominato “*Esito dei Lavori della Conferenza di Servizi*” del 25.7.2023), che condizioni sospensive; in particolare, per quanto riguarda queste ultime - che costituiscono l’oggetto del presente giudizio - la AU ha precisato, nell’ambito della motivazione, che “*la realizzazione dell’impianto APIS MOI Società Agricola S.r.l., necessita dell’adeguamento strutturale della strada Via Dugale Secondo-Via Forcole di proprietà dei Comuni di Concordia sulla Secchia e Mirandola, e stante la competenza esclusiva di tali amministrazioni titolari della strada di indicare con quali soluzioni tecnico/amministrative/patrimoniali/demaniali/economiche attuare le modifiche che si rendono necessarie per la funzionalità della strada comunale rispetto all’impianto medesimo, si condiziona la realizzazione e l’esercizio dell’impianto alle indicazioni tecniche, attuative, applicative ed esecutive di dettaglio che verranno espresse dai comuni titolari sulla base del progetto esecutivo di cui al futuro atto convenzionale/contrattuale tra APIS MOI e le amministrazioni comunali di Concordia sulla Secchia e Mirandola.*

Parimenti, si condiziona altresì l’autorizzazione alla:

- sottoscrizione con ANAS di un apposito atto convenzionale, preventivamente approvato dalla superiore Direzione, o ottenimento di un atto autorizzativo ai sensi del D.Lgs. 285/1992 “Nuove Codice della Strada” a seguito di opportuna istruttoria ANAS, per la modifica dell’innesto a raso della Via Forcole sulla strada S.S. 12;

- sottoscrizione di disciplinare di concessione con il consorzio di Bonifica Burana per le opere interferenti col canale di competenza;

- stipula di contratto definitivo, registrato e trascritto, di disponibilità delle aree interessate dall’impianto e dalle opere connesse (nuova strada di accesso e impianto di connessione alla rete di distribuzione del gas)” (tale ultima condizione non è oggetto di contestazione da parte della ricorrente Apis); parimenti, al punto 3 del dispositivo della AU è espressamente specificato che “per le motivazioni riportate in premessa, la realizzazione e l’esercizio dell’impianto sono condizionati alle indicazioni tecniche, attuative, applicative ed esecutive di dettaglio che verranno espresse dai comuni titolari sulla base del progetto esecutivo di cui all’atto convenzionale/contrattuale tra APIS MOI e le amministrazioni comunali di Concordia sulla Secchia e Mirandola.

Parimenti, si condiziona altresì l’autorizzazione alla:

- alla sottoscrizione con ANAS di un apposito atto convenzionale, preventivamente approvato dalla superiore Direzione, o ottenimento di un atto autorizzativo ai sensi del D.Lgs. 285/1992 “Nuove Codice della Strada” a seguito di opportuna istruttoria ANAS, per la modifica dell’innesto a raso della Via Forcole sulla strada S.S. 12;

- alla sottoscrizione di disciplinare di concessione con il consorzio di Bonifica Burana per le opere interferenti col canale di competenza;

- alla stipula del contratto definitivo, registrato e trascritto, di disponibilità delle aree interessate dall’impianto e dalle opere connesse (nuova strada di accesso e impianto di connessione alla rete di distribuzione del gas)” (come sopra già evidenziato, tale ultima condizione non è oggetto di contestazione da parte della ricorrente Apis).

Dunque, da quanto sopra, diversamente da quanto lamentato in ricorso, appare ben chiaro (i) che lo “screening” (questione, peraltro, superata a seguito dell’adozione da parte della Regione E.R. della determinazione n. 8201/2024 -provvedimento che non risulta essere stato impugnato - che ha escluso dalla procedura di VIA le opere di adeguamento stradale di cui si discute) non era tra le condizioni sospensive; (ii) che le condizioni sospensive (indicate al punto 3 del dispositivo) risultano ben distinte dalle prescrizioni (riportate al punto 4 del dispositivo dell’AU); (iii) che la sospensione dell’efficacia della AU di cui alle condizioni riguarda sia la realizzazione dell’impianto che il suo esercizio.

Le censure di cui al quinto motivo risultano, pertanto, infondate.

Sono, invece, fondate e vanno, pertanto, accolte, le censure di cui al primo e secondo motivo, nei termini e limiti di seguito precisati.

Come evidenziato dalle stesse parti nel presente giudizio, va osservato, in via generale, che è ormai consolidato l’orientamento giurisprudenziale secondo cui è ammessa e, quindi, legittima, l’apposizione di elementi accidentali all’atto amministrativo. E’ stato, invero, rilevato che non è di per sé vietato e anzi è ammissibile inserire nei provvedimenti autorizzatori, in via generale e in mancanza di specifiche disposizioni di legge contrarie, condizioni specifiche sia a tutela di ulteriori interessi coinvolti dall’azione amministrativa, sia al precipuo scopo di attendere la conclusione di un procedimento presupposto condizionante l’efficacia della concessa autorizzazione. Proprio l’esigenza di speditezza dell’azione amministrativa consente all’Autorità amministrativa di subordinare gli effetti positivi del proprio provvedimento alla

verificazione di un evento (e, dunque, di una specifica condotta del richiedente), ritenuto indispensabile per una valutazione positiva della questione posta al suo esame.

E', dunque, ammissibile l'adozione di provvedimenti amministrativi sospensivamente o risolutivamente condizionati purché, però, non contrastino con la natura e la tipicità del provvedimento e, quindi, non siano tali da snaturare l'atto stesso, negandone la sua stessa funzione (in tal senso *TAR Campania, Napoli, sez. V, 28 giugno 2021, n. 4462; Consiglio di Stato, sez. IV, 24 gennaio 2022, n. 449*).

Ebbene, il Collegio ritiene che, nel caso in esame, si riscontri proprio tale ultima situazione, ostativa alla legittima apposizione di condizioni sospensive all'efficacia del provvedimento autorizzatorio.

Sotto un primo profilo si evidenzia che, stante la necessità di adeguamento strutturale della strada di proprietà dei Comuni di Concordia sulla Secchia e Mirandola, la condizione relativa alle indicazioni tecniche, attuative, applicative ed esecutive di dettaglio che dovrebbero essere espresse “*dai comuni titolari sulla base del progetto esecutivo di cui al futuro atto convenzionale/contrattuale tra APIS MOI e le amministrazioni comunali di Concordia sulla Secchia e Mirandola*” appare sostanzialmente rimessa alla volontà esclusiva di tali Amministrazioni, con un sostanziale spostamento della decisione conclusiva sulla reale fattibilità del progetto dall'Amministrazione procedente, competente alla conclusione del procedimento, alle predette Amministrazioni comunali che hanno, sì, titolo a partecipare (come infatti hanno partecipato) alla relativa conferenza di servizi decisoria, ma che certamente non sono titolari di un potere decisionale finale, spettando in ogni caso all'Autorità procedente concludere in modo esaustivo la procedura, in senso positivo o negativo, tenendo conto delle posizioni prevalenti emerse in conferenza, senza lasciare del tutto irrisolti eventuali nodi attuativi condizionanti l'effettiva realizzabilità del progetto, rinviandone lo scioglimento alla volontà di enti terzi.

Dunque, con l'apposizione della condizione sospensiva, l'autorizzazione unica è stata, sì, rilasciata, ma esclusivamente sotto il profilo della compatibilità ambientale, anche se la relativa fattispecie non è stata integrata con tutti i suoi presupposti di effettiva realizzabilità, con la conseguenza che, ove il presupposto mancante non venisse riconosciuto dall'Amministrazione competente (i comuni), gli effetti autorizzatori del provvedimento resterebbero “sospesi” potenzialmente *sine die*.

Giova ricordare che, come evidenziato anche dalla Regione Emilia Romagna nel parere emesso a seguito della richiesta del Comune di Concordia sulla Secchia (doc. sub n. 52 fascicolo Arpae), la nuova infrastruttura viabilistica costituisce un'opera connessa all'impianto e, trattandosi di un manufatto esistente e da trasformare, è necessario che il proponente ottenga l'assenso comunale alla modificazione della strada ovvero, in alternativa, attivi la procedura espropriativa, ove ne sussistano i relativi presupposti. Peraltro, come evidenziato nel suddetto parere, assodata la necessità dell'assenso comunale per la trasformazione della strada in questione ai fini dell'approvazione del progetto presentato, si osserva che, trattandosi della realizzazione di un impianto per la produzione di energia dichiarato dalla legge di interesse pubblico, l'eventuale dissenso comunale alla trasformazione della strada debba risultare adeguatamente motivato con specifico riferimento a interessi pubblici a valenza territoriale che verrebbero in qualche maniera compromessi dalla trasformazione della strada e dal suo nuovo utilizzo.

Ebbene, si ritiene che tale aspetto, proprio perché attiene ad un'opera accessoria (che, come tale, deve essere concretamente realizzabile) che è parte integrante del progettato impianto, non possa essere dedotto in condizione sospensiva (il cui avveramento è, per definizione, futuro e incerto) da definirsi (da parte di soggetti terzi) successivamente all'adozione dell'autorizzazione unica.

Il rischio del mancato avveramento della condizione sospensiva dedotta nell'AU comporta, infatti, una evidente e manifesta incertezza e precarietà degli effetti ampliativi della sfera giuridica del destinatario del provvedimento, atteso che il progettato e autorizzato impianto non potrà essere realizzato (né tanto meno esercitato) fino all'eventuale avveramento dell'evento (che, si ripete, è futuro e incerto ed è dipendente da soggetti terzi) dedotto in condizione

Come evidenziato anche dal Consiglio di Stato (*n. 449/2022 cit.*), gli effetti condizionabili dall'autorità amministrativa competente ad emanare il provvedimento autorizzatorio devono essere quelli di cui l'amministrazione stessa ha la disponibilità e sui quali può, dunque, giuridicamente incidere, perché è competente alla loro gestione. Nel caso in esame, come lamentato dalla ricorrente, Arpae ha condizionato l'efficacia dell'AU alla volontà di un diverso ente (i comuni), al di fuori della sede naturale costituita dalla conferenza di servizi, luogo deputato al componimento dei differenti e contrapposti interessi.

A tale ultimo proposito, giova ricordare che l'art. 12, comma 4, del D.Lgs n. 387/2003 prevede(va) che “*l'autorizzazione di cui al comma 3 (cioè relativa, tra l'altro, ad impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili) è rilasciata a seguito di un procedimento unico, comprensivo, ove previste, delle valutazioni ambientali di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite alla legge 7 agosto 1990, n. 241. Il rilascio dell'autorizzazione comprende, ove previsti, i provvedimenti di valutazione ambientale di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, costituisce titolo a costruire ed esercitare l'impianto in conformità al progetto approvato (...)*”.

L'apposizione della condizione sospensiva, dunque, da un lato, finisce col distorcere la finalità del potere attribuito all'Amministrazione procedente, la quale deve concludere il procedimento componendo i diversi interessi emersi in sede

di CdS e, dall'altro, sottopone la realizzazione dell'impianto alla decisione di un soggetto terzo, al di fuori del naturale ambito di composizione dei differenti interessi, costituito dalla CdS.

D'altra parte, il modulo procedimentale della conferenza di servizi, già nel suo modello generale di cui alla legge n. 241 del 1990, prevede che alla conferenza – che deve di regola essere indetta “*quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati*”, devono essere invitati, oltre alle “*diverse amministrazioni*” competenti, anche “*i gestori di beni o servizi pubblici*”, il che dimostra che lo scopo della conferenza di servizi, in un'ottica di *problem solving*, è precipuamente quello di definire tutti gli aspetti e i presupposti indispensabili alla effettiva e concreta realizzazione del progetto, ragion per cui di regola devono essere chiamati a esprimersi in conferenza anche gli enti gestori dei servizi per risolvere – in positivo o in negativo – le problematiche legate alle interferenze dei servizi stessi con la realizzazione del progetto.

Nel caso di specie in esame tutte e tre le condizioni sospensive imposte all'autorizzazione unica – quella relativa all'adeguamento della strada di collegamento, quella relativa alla gestione del rapporto con il canale confinante, di competenza del Consorzio di bonifica Burana, nonché quella relativa all'immissione a raso sulla strada statale n. 12 – nascono da problemi di interferenza del progetto con opere e servizi preesistenti e pongono in evidenza problemi irrisolti di reale fattibilità del progetto stesso, che avrebbero dovuto essere approfonditi in sede di conferenza, anche in fase istruttoria, e avrebbero dovuto a un certo punto condurre a una determinazione conclusiva che non fosse limitata ai soli profili di compatibilità ambientale (*sub specie* di non superamento dei valori limite di inquinanti ammissibili, emissioni odorigene, livelli acustici, *etc.*), ma si facesse carico della reale possibilità attuale di realizzazione e di esercizio dell'impianto, con un esito, si ribadisce, che, rimesso alla discrezionalità dell'Amministrazione procedente, avrebbe potuto essere sia negativo, che positivo, ma che certamente non poteva chiudersi con una sorta di *non liquet* sui predetti aspetti oggettivamente condizionanti la possibilità stessa dell'intervento.

Depone nel senso ora enunciato anche la considerazione del generale principio di economia dei mezzi giuridici, poiché una valutazione di compatibilità ambientale di un progetto di un impianto di produzione di energia da biomasse condotta solo in astratto, considerando il progetto non nella sua reale collocazione localizzativa, ma per la sua astratta funzionalità, a prescindere dalla sua reale possibilità di concreto funzionamento, risulta in definitiva – come plasticamente dimostrato dal presente contenzioso – sostanzialmente inutile.

Per tali ragioni, pertanto, è illegittima non solo la condizione sospensiva relativa alle indicazioni tecniche, attuative, applicative ed esecutive di dettaglio da esprimersi dai Comuni sulla base del progetto esecutivo di cui all'atto convenzionale/contrattuale tra Apis e Comuni medesimi, ma risultano illegittime anche le successive condizioni sospensive contestate dalla ricorrente e indicate al punto 3 della determinazione di AU (ad eccezione dell'ultima condizione, come detto non espressamente contestata), anche in considerazione della stretto collegamento con la prima condizione apposta, atteso che la convenzione relativa alla strada costituisce il presupposto per realizzare le ulteriori condizioni sospensive, come ampiamente documentato in giudizio da Apis.

Ai fini conformativi della presente pronuncia, si precisa che, fermo restando il provvedimento di autorizzazione unica, l'annullamento delle (sole) condizioni sospensive -come già anticipato in occasione dell'esame dell'eccezione di inammissibilità del ricorso – non determina la mera eliminazione delle condizioni medesime con piena e immediata efficacia dell'autorizzazione unica, ma determina l'annullamento del provvedimento, in quanto, come detto, esito di una determinazione incompleta e insufficiente, ciò che impone l'obbligo dell'Amministrazione procedente di riavviare il procedimento, in sede di ri-esercizio del potere, per la definizione (in un senso o nell'altro) delle questioni sottese alla condizioni sospensive in questa sede annullate (ferme restando, si ripete, le valutazioni ambientali non investite dal ricorso n. R.G. n. 719 del 2023 proposto dalla società Apis Mo 1 S.r.l.).

L'accoglimento dei primi due motivi di ricorso nei termini sopra chiariti determina l'assorbimento delle censure di cui al terzo e quarto motivo di ricorso, atteso che queste ultime attengono a profili che dovranno essere esaminati dall'Amministrazione procedente in sede di ri-esercizio del potere nell'ambito della CdS.

In conclusione, il ricorso sub R.G. 719/2023 va accolto, con conseguente annullamento parziale del provvedimento impugnato, nei termini e con le precisazioni sopra esposte.

Passando al ricorso rubricato sub R.G. 789/2023, proposto dal Comune di Concordia sulla Secchia, va respinta, in via pregiudiziale, l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse stante la presenza delle condizioni sospensive dell'efficacia del provvedimento di AU.

Va, invero, rilevato, da un lato, che il Comune ricorrente ha contestato, tra l'altro, anche la legittimità delle condizioni sospensive apposte al provvedimento impugnato e, dall'altro, che la presenza della condizione sospensiva non impedisce, comunque, l'immediata lesione delle prerogative dell'ente pubblico dissenziente in sede di CdS.

Passando al merito, il ricorso è solo parzialmente fondato, in relazione alla (denunciata) illegittimità delle condizioni sospensive apposte all'autorizzazione unica, risultando invece infondato con riferimento a tutte le altre doglienze articolate dal Comune e inerenti il procedimento che ha condotto all'adozione della determinazione di AU.

Premesso che il Comune, nell'ambito del proprio ricorso, non distingue adeguatamente due provvedimenti invece ben differenti (AU e AUA che è allegata alla AU sub allegato D), per cui non risulta sempre agevole comprendere quali sarebbero i vizi che il ricorrente intende attribuire all'uno ovvero all'altro dei due provvedimenti impugnati, si rileva che

non sono fondate le censure di cui al primo motivo con cui si contesta la violazione delle norme procedurali stante i due pareri negativi resi dall'Amministrazione comunale nell'ambito della CdS.

Al contrario, dal verbale conclusivo della CdS e dalla stessa autorizzazione unica emerge, contrariamente a quanto sostenuto in ricorso, che i pareri negativi espressi dall'Amministrazione comunale sono stati attentamente valutati in sede di conferenza e il superamento degli stessi appare adeguatamente motivato.

In particolare, in relazione alla localizzazione dell'impianto e alla possibilità (asseritamente non considerata) di utilizzare altri siti, nel verbale conclusivo della CdS del 25.7.2023 (costituente, sub Allegato A, parte integrante della determinazione di AU) è stato precisato che *“Le aree e i siti dove è possibile l'installazione di impianti per la produzione di energia mediante l'utilizzo di fonti rinnovabili sono state definite dalla Deliberazione dell'Assemblea Legislativa Regionale n. 51 del 26/7/2011. Dalle valutazioni effettuate, il progetto in esame rispetta i requisiti previsti dalla DAL 51/2011, in particolare:*

- Il progetto ricade in area idonea all'installazione di impianti di produzione di energia da biogas e produzione di biometano.

- Il progetto non ha delle caratteristiche che lo rendono incompatibile con particolarità territoriali; pur ricadendo all'interno dell'area di produzione del Parmigiano Reggiano l'impianto di biogas non utilizzerà biomasse insilate, elemento che avrebbe impedito l'utilizzo del digestato prodotto sui terreni del comprensorio”; inoltre, è stato evidenziato che “Nell'elaborato MOI-DOC-31_Documentazione Integrativa presentato in data 01/08/2022, al punto 36, in risposta ad una richiesta del Comune di Concordia sulla Secchia, il proponente rileva di non aver “rinvenuto nel territorio comunale sedimi, sui quali sono presenti gli edifici citati, aventi superficie tale da consentire la realizzazione dell'impianto in progetto”. Inoltre, fa presente, in merito al tema della dispersione insediativa, che “la collocazione dell'impianto nelle adiacenze alle zone già urbanizzate potrebbe potenzialmente avere effetti peggiorativi delle dinamiche relative all'alimentazione dell'impianto e alla gestione del traffico. Di contro, la collocazione scelta per l'impianto permette di ottimizzare la logistica di conferimento delle biomasse, mitigando i potenziali disagi” ai recettori, quali ad esempio gli impatti odorigeni ed acustici e l'aumento del flusso di traffico”; con riferimento alle alternative localizzative -aspetto che secondo il Comune ricorrente, come detto, sarebbe stato trascurato – dal verbale emerge che “Questa Conferenza ha potuto appurare pertanto che non sussistono ragionevoli alternative localizzative che sfruttino edifici rurali esistenti che possono essere fattivamente adattati allo scopo. Per converso l'insediamento proposto, integrato nel paesaggio agricolo esistente rappresenta una soluzione che non ne altera la struttura consolidata, ma risulta compatibile con gli obiettivi di tutela paesaggistica come si evince anche dal parere della Sovrintendenza (prot.22786 del 06/09/2022) oltre ad essere impianto di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza in linea con le finalità del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)”.

A tale ultimo proposito, peraltro, va osservato che la pretesa di valutare tutti i possibili siti alternativi oggettivamente idonei ad ospitare l'opera, non solo non trova alcun fondamento nel diritto positivo, ma si traduce, evidentemente, in un irragionevole aggravio del procedimento autorizzativo (e ciò, purtroppo, nonostante le continue enunciazioni, nella legislazione sia eurounitaria, sia nazionale, sia regionale – si veda, ad esempio, l'art. 5 della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. n. 24 del 2017 sulla tutela e l'uso del territorio – sul minor consumo di suolo e la priorità del riuso, previsioni rimaste sulla carta, senza reali effetti vincolanti).

Con riferimento alle censure relative al progetto di rifacimento-allargamento della strada - fermo quanto si dirà (e quanto si è già detto) in ordine alla condizione sospensiva relativa a tale aspetto -, le contestazioni comunali non appaiono meritevoli di accoglimento, atteso che nel verbale della CdS è stato adeguatamente precisato che *“Questo aspetto di carattere edilizio non costituisce un motivo ostativo all'approvazione del progetto in quanto il proponente ha presentato la documentazione adeguata al livello di progettazione definitiva (così come previsto dal DM 10/09/2010 punto 13.1). Il CME in allegato alle osservazioni art.10-bis del 27/04/2023 (MOI-REL-30_CME strada) è stato aggiornato con i Prezzi del Prezziario Regionale dell'Emilia-Romagna ed includendo i costi di tombinamento del canale e della canalina laterale con pozzetti. I valori economici ivi riportati verranno recepiti all'interno della Convenzione, da perfezionare e aggiornare prima della sottoscrizione. Il cronoprogramma delle opere (MOI-DOC-20 Cronoprogramma_Lavori) è stato presentato con le integrazioni in data 01/08/2022”.*

Quanto all'assenso comunale per la trasformazione della strada, come già evidenziato nella trattazione del ricorso sub R.G. n. 719/2023, non vi è dubbio in ordine alla necessità di tale assenso, aspetto che, nel caso in esame, è stato preso in considerazione proprio con l'apposizione della condizione sospensiva, la quale - come si dirà *infra* - risulta però illegittima per le ragioni già esposte in precedenza.

In conclusione, i pareri negativi espressi dal Comune ricorrente in ambito di CdS risultano superati sulla base di una adeguata e documentata motivazione espressa dall'autorità procedente.

Anche il secondo motivo di ricorso, relativo ad asserite carenze istruttorie dell'AUA in ordine a profili ambientali (emissione odori, livelli acustici, aumento traffico e conseguente rumore), è privo di fondamento.

Come emerge dalla piana lettura del verbale conclusivo della CdS, Arpae ha condotto una istruttoria particolarmente approfondita e, nel corso del procedimento, anche a seguito dei pareri espressi dal S.T. di Arpae, la proponente - a diffe-

renza di quanto sostenuto in ricorso - ha presentato numerose integrazioni e soluzioni progettuali, nonché misure di mitigazione, idonee a superare le criticità che erano state rilevate sotto il profilo ambientale.

Il paragrafo 3.3. del verbale conclusivo della CdS offre un'ampia motivazione in ordine al superamento dei rilievi critici formulati dal Comune ricorrente: - quanto al rispetto dei limiti acustici è stato precisato che *“Questo aspetto di carattere ambientale non costituisce un motivo ostativo all'approvazione del progetto in quanto RISOLVIBILE con adeguate prescrizioni come descritto e valutato nel parere Arpae prot. n. 100059 del 08/06/2023, in cui si valutano positivamente le opere di mitigazione proposte dalla ditta al fine di ridurre i livelli sonori attesi al confine aziendale e presso i ricettori individuati”*; peraltro, nello stesso parere finale di S.T. Arpae dell'8.6.2023 (doc. sub n. 51 fascicolo Arpae) viene dato atto dell'introduzione di importanti opere di mitigazione del rumore da parte di Apis e si propone di inserire alcune prescrizioni nella AU in ordine all'attuazione delle opere di mitigazione proposte e all'orario di esecuzione di alcune operazioni di funzionamento dell'impianto; - quanto al profilo dell'incremento emissivo e di traffico è stato evidenziato che *“Questo aspetto di carattere ambientale non costituisce un motivo ostativo all'approvazione del progetto in quanto RISOLVIBILE con adeguate prescrizioni come descritto e valutato nel parere Arpae prot. n. 100059 del 08/06/2023. Si evidenzia che il progetto prevede di destinare a superficie verde il 52% della superficie interessata dall'intervento (ca. 5,2 ha di zone verdi), sulla quale è prevista la piantumazione di essenze arboree di varia tipologia e la realizzazione di un bacino con interventi di rinaturalizzazione delle sponde. Inoltre, la ditta ha dichiarato la disponibilità all'eventuale realizzazione di misure di compensazione, da determinarsi, entro i limiti tecnico e giuridici possibili, in base ai criteri disciplinati dal D.M. 10/09/2010, prevedendo nella stima dei costi aggiornata (v. elaborato MO1-REL-14_stima_costi_costruzione_Rev1), di destinare alle opere di compensazione ca. Euro 145.000”*; - infine, con riferimento alla dispersione odorigena è stato precisato che *“Questo aspetto di carattere ambientale non costituisce un motivo ostativo all'approvazione del progetto in quanto RISOLVIBILE con adeguate prescrizioni come descritto e valutato nei contributi ARPAE (prot. PG/2022/210796, PG/2023/61021 e PG/2023/100059”*.

Dunque, non appare ragionevolmente contestabile che gli aspetti ambientali sopra evidenziati siano stati oggetto di approfondita istruttoria in sede procedimentale e le criticità sollevate dal Comune ricorrente siano state adeguatamente superate.

Anche il terzo motivo di ricorso, con cui il Comune ricorrente contesta la qualificazione (favorevole) attribuita da Arpae al parere di Anas in ordine al progetto di adeguamento dell'innesto stradale della Via Dugale Secondo e Via Forcole con la SS 12, non può trovare accoglimento.

Fermo restando quanto già precisato (e quanto si dirà *infra*) in ordine alla illegittimità delle condizioni sospensive (tra cui quella relativa *“sottoscrizione con ANAS di un apposito atto convenzionale, preventivamente approvato dalla superiore Direzione, o ottenimento di un atto autorizzativo ai sensi del D.Lgs. 285/1992 “Nuove Codice della Strada” a seguito di opportuna istruttoria ANAS, per la modifica dell'innesto a raso della Via Forcole sulla strada S.S. 12”*), si rileva che correttamente Arpae ha ritenuto favorevole (o, quanto meno, non contrario) il parere espresso da Anas, trattandosi, a ben vedere, di un assenso di massima, comunque vincolato alla sottoscrizione di apposito atto convenzionale.

Infine, il quarto e ultimo motivo di ricorso, con cui si contesta l'apposizione di condizioni sospensive all'AU, risulta fondato negli stessi termini e per le stesse ragioni già esposte in occasione dell'esame del ricorso rubricato sub R.G. n. 719/2023 e alle quali non può che rinviarsi.

Invero, come in precedenza chiarito, è ammissibile l'adozione di provvedimenti amministrativi sospensivamente o risolutivamente condizionati, purché l'apposizione di tali elementi accidentali non contrasti con la natura e la tipicità del provvedimento e, quindi, non sia tale da snaturare l'atto stesso, negandone la sua stessa funzione, effetti che, nel caso in esame, il Collegio ritiene si siano verificati, come ampiamente esposto in precedenza.

Dunque, solo in questi termini, parziali, il ricorso può trovare accoglimento, con conseguente annullamento delle (sole) condizioni sospensive che, come già chiarito in relazione al ricorso R.G. n. 719/2023, non determina l'eliminazione delle condizioni medesime con piena e immediata efficacia dell'autorizzazione unica, ma impone l'obbligo dell'Amministrazione procedente di riavviare il procedimento, in sede di ri-esercizio del potere, per la definizione (in un senso o nell'altro) delle questioni sottese alla condizioni sospensive in questa sede annullate.

In conclusione, il ricorso sub R.G. 789/2023 va accolto, con conseguente annullamento parziale del provvedimento impugnato, nei termini e limiti sopra esposti.

In considerazione della complessità delle vicende trattate, le spese del giudizio possono essere interamente compensate tra tutte la parti costituite in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sui ricorsi come in epigrafe indicati, previa riunione degli stessi, li accoglie in parte e, per l'effetto, annulla parzialmente l'atto impugnato, nei termini e limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

(Omissis)