

Pubblicato il 27/02/2021

N. 00153/2021 REG.PROV.COLL.  
N. 00704/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 704 del 2020, proposto da Saraceni S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Federico Gualandi, Francesca Minotti e Gennaro Terracciano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Federico Gualandi in Bologna, via Altabella n. 3;

*contro*

Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Bologna e le Province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara, Segretariato Regionale Ministero Beni e Attività Culturali e Turismo per l'Emilia Romagna, Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, ivi domiciliataria ex lege, via A. Testoni, 6;

Regione Emilia Romagna, Comune di Casalecchio, Comune di Casalecchio - Area Servizi al Territorio, Servizio Urbanistica, Edilizia, Dati Territoriali non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

*previa sospensione*

a. del parere vincolante espresso ai sensi dell'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 nell'ambito della Conferenza di servizi asincrona convocata dal Comune di Casalecchio per il rilascio del titolo abilitativo relativo alle opere di urbanizzazione relative all'attuazione del PUA "SAPABA", emesso dalla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Bologna e le Province di Modena, Reggio Emilia e Ferrara e pervenuto al Comune di Casalecchio in data 3 settembre 2020;

b. del provvedimento di riesame, comunicato alla ricorrente con nota pg 24071 del 25 settembre 2020, con cui la Commissione di Garanzia per la Tutela del Patrimonio Culturale (istituita ai sensi dell'art. 12 della L.106/2014 e del DPCM 169/2019) - in seguito alla richiesta di riesame del Comune di Casalecchio di Reno del 4 settembre 2020 - ha deliberato, nella seduta del 15 settembre 2020, di confermare il parere espresso dalla Soprintendenza per Beni Architettonici ed il Paesaggio, registrato con nota prot. n. 21705 del 3 settembre 2020;

c. del verbale della riunione del 15 settembre 2020 della Commissione di Garanzia per la Tutela del Patrimonio Culturale, nell'ambito della quale è stata deliberata la conferma del parere espresso dalla Soprintendenza per Beni Architettonici ed il Paesaggio, registrato con nota prot. n. 21705 del 3 settembre 2020;

d. della nota di controdeduzioni della Soprintendenza per Beni Architettonici ed il Paesaggio prot. n. 19288 del 10 settembre 2020,

richiamata nel verbale della riunione del 15 settembre 2020 della Commissione di Garanzia per la Tutela del Patrimonio Culturale, ancorché non conosciuta e con riserva di proporre motivi aggiunti; e. di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale ancorché non conosciuto dalla ricorrente, ivi compreso - per quanto occorrer possa - il parere prot. 9250 del 23 aprile 2018 a firma del Funzionario delegato Arch. Andrea Cappelli.

e, conseguentemente, per la condanna delle Amministrazioni resistenti al risarcimento di tutti i danni patiti e patienti dalla Società ricorrente, che ci si riserva di quantificare in corso di causa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città' Metropolitana di Bologna e le Province di Modena Reggio Emilia e Ferrara, del Segretariato Regionale Ministero Beni e Attivita' Culturali e Turismo per l'Emilia Romagna e del Ministero per i Beni e le Attivita' Culturali e per il Turismo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 febbraio 2021 il dott. Paolo Amovilli e trattenuta in decisione ai sensi dell'art. 25 del D.L. 28 ottobre 2020 n. 137;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1.-Espone la società Saraceni, odierna ricorrente, che con deliberazione C. C. n. 44 del 20 aprile 2009 il Comune di Casalecchio approvava Piano Particolareggiato di iniziativa privata per l'attuazione di un Comparto residenziale ("Area residenziale n. 9 - ex

Comparto C3.98 -SAPABA”), posto a sud del Capoluogo di Casalecchio di Reno (SAPABA).

Con successiva deliberazione C.C. n. 10 del 26 febbraio 2019 veniva approvata in seguito a Conferenza di servizi una variante al suddetto Piano attuativo.

In seno a tal procedimento il Comune chiedeva alla locale Soprintendenza l’espressione del parere di competenza, secondo quanto prescritto dall’art. 16 legge 1150/1942 in riferimento ai piani particolareggiati interessanti aree sottoposte a vincolo artistico-storico e paesaggistico, nel caso di specie a vincolo emesso con D.M. 25 gennaio 1966 ai sensi della legge 1497/1939.

Con atto 9250 del 23 aprile 2018 a firma del funzionario delegato la Soprintendenza esprimeva parere favorevole in relazione agli aspetti di tutela archeologica, espressamente rilevando che “la variante in discorso non modifica nel suo complesso l’area destinata alle nuove edificazioni” e concludeva che “Con riferimento agli aspetti di tutela paesaggistica si rinvia il parere alla fase di ordinario procedimento ai sensi del Codice Beni Culturali e Paesaggio”.

Con nota prot. n. 9695 del 8 aprile 2020, la Società Saraceni S.r.l. presentava istanza di rilascio del permesso di costruire per la realizzazione delle opere di urbanizzazione in attuazione del PUA “SAPABA” - Unità di Attuazione U.A.1, Unità di Intervento U.I.3.1 -U.I.4.1 -U.I.5.1.

In seno alla Conferenza di servizi asincrona convocata dal Comune la Soprintendenza esprimeva ex art. 146 c. 5, d.lgs. 42/2004 parere negativo, evidenziando una serie di contrasti sotto il profilo urbanistico e planivolumetrico del comparto residenziale con la salvaguardia del contesto ambientale tutelato, nel dichiarato

presupposto del mancato assenso rispetto alla variante PUA approvata nel 2019.

La Commissione Regionale di Garanzia di cui all'art. 12 legge 106/2014 in data 15 settembre di fatto confermava il suddetto parere, non aderendo alla richiesta del Comune secondo cui il parere richiesto alla Soprintendenza nella fase di approvazione del Piano dovesse ritenersi già acquisito, anche ai sensi di cui all'art. 17-bis L.241/90.

Con il ricorso in esame la ricorrente ha dunque impugnato il suindicato parere negativo unitamente al diniego di riesame da parte della Commissione, deducendo motivi così riassumibili:

D) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 146, commi da 5 a 8, del D. Lgs. n. 42/2004. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 16 della Legge n. 1150/1942. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 17 bis, comma 3, della Legge n. 241/1990. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione. Violazione del principio di collaborazione e di buona fede nei rapporti tra Pubblica Amministrazione e Cittadino. Eccesso di potere. Violazione dell'iter tipico procedimentale. Difetto di istruttoria. Erroneità dei presupposti giuridici e fattuali. Erroneità della motivazione. Difetto di motivazione. Manifesta contraddittorietà. Manifesta irragionevolezza ed illogicità. Sviamento di potere: il parere richiesto alla Soprintendenza nella fase di approvazione del Piano dovrebbe ritenersi favorevolmente acquisito tramite il silenzio assenso "orizzontale" previsto dall'art. 17-bis L.241/90, applicabile non solo agli atti normativi ma anche a quelli generali di pianificazione, e anche in presenza di atti di assenso a tutela di interessi sensibili; non avrebbe alcun senso l'espressione del parere in via postuma,

dovendo esso fornire indicazioni preventive circa le iniziative praticabili con particolare riferimento alle zone paesaggisticamente tutelate anche a tutela della certezza dei rapporti giuridici e della libertà di autodeterminazione negoziale dei soggetti attuatori;

II) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 146, commi da 5 a 8, del D. Lgs. n. 42/2004. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 16 della Legge n. 1150/1942. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 17 bis, comma 3, della Legge n. 241/1990. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione. Violazione del principio di collaborazione e di buona fede nei rapporti tra Pubblica Amministrazione e Cittadino. Eccesso di potere. Violazione dell'iter tipico procedimentale. Difetto di istruttoria. Erroneità dei presupposti giuridici e fattuali. Erroneità della motivazione. Difetto di motivazione. Manifesta contraddittorietà. Manifesta irragionevolezza ed illogicità. Sviamento di potere: il parere tardivamente ed illegittimamente espresso sarebbe del tutto illogico in quanto tra l'altro non verrebbe preso in considerazione come la variante in questione sia migliorativa anche dal punto di vista paesaggistico, non potendo prendersi a riferimento i limiti di altezza previsti nel precedente Piano.

III) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12, comma 1 bis, del D.L. n. 83/2014, convertito con modificazioni dalla Legge n. 106/2014. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 47 del DPCM n. 169/2019. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione. Violazione dei principi generali in materia di funzionamento degli Organi collegiali. Eccesso di potere. Carenza di istruttoria. Carenza di motivazione. Manifesta irragionevolezza ed illogicità. Manifesta contraddittorietà. Sviamento di potere: sarebbe

illegittimo in via derivata anche il riesame effettuato dalla Commissione Regionale di Garanzia, peraltro appiattito sulle posizioni della Soprintendenza e senza il coinvolgimento del Comune di Casalecchio.

Le amministrazioni intimare si sono costituite in giudizio.

Alla camera di consiglio del 10 dicembre 2020 con ordinanza n. 460/2020 la domanda incidentale cautelare è stata accolta ai sensi dell'art. 55 c. 10 c.p.a., mediante sollecita discussione nel merito, fissato all'udienza pubblica del 10 febbraio 2021.

In prossimità della discussione nel merito le parti hanno depositato memorie e documentazione.

Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo ha depositato il 18 gennaio 2020 relazione a firma della Soprintendente pro tempore e documentazione, evidenziando l'infondatezza del ricorso poiché in sintesi: - sarebbe evidente il negativo impatto sul paesaggio circostante venendo in questione la realizzazione di n. 28 edifici di notevole altezza in molti casi superiore a 3 piani in area sottoposta a tutela con D.M. 25 gennaio 1966; - sarebbe errata la tesi della ricorrente di avvenuta formazione del silenzio assenso ex art. 17-bis L.241/90 dal momento che il rinvio "alla fase di ordinario procedimento" effettuato il 23 aprile 2018 giammai potrebbe aver valore legale tipico di assenso bensì di mero rifiuto a provvedere; - l'intervento in esame secondo il *render* di progetto evidenzerebbe la realizzazione di una sorta di muraglione ovvero di una vera e propria barriera di ostacolo alla godibilità del paesaggio.

Con memoria di replica parte ricorrente ha eccepito la tardività ex art. 73 c.p.a. del deposito della suindicata relazione e documentazione da parte dell'Amministrazione; quanto al merito ha

ribadito la diversità tra la valutazione paesaggistica nella fase urbanistica da effettuarsi ex art. 16, L.1150/1942 relativa all'approvazione della variante al Piano Particolareggiato e nella fase edilizia ex art. 146 D.lgs. 42/2004 attuativa delle scelte urbanistiche, insistendo per l'accoglimento del gravame.

All'udienza pubblica del 10 febbraio 2021 uditi i difensori da remoto - come specificato nel verbale di udienza - la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1.-E' materia del contendere la legittimità del parere espresso ai sensi dell'art. 146 c. 5 del D.Lgs. n. 42/2004 dalla locale Soprintendenza nell'ambito della Conferenza di servizi asincrona convocata dal Comune di Casalecchio per il rilascio del titolo abilitativo relativo alle opere di urbanizzazione relative all'attuazione del PUA "SAPABA".

Si duole la società ricorrente dall'aver la Soprintendenza motivato il proprio parere negativo con valutazioni proprie della fase urbanistica attinente all'esame della variante al Piano particolareggiato, nel convincimento - a suo dire del tutto erroneo - della mancata consumazione del proprio potere consultivo in seguito al parere soprassessorio rilasciato il 23 aprile 2018.

2.- Preliminarmente può prescindersi dall'eccezione di tardività ex art. 73 c.p.a. sollevata dalla difesa di parte ricorrente, avendovi essa rinunciato all'udienza pubblica e avendo comunque diffusamente replicato a tutte le argomentazioni difensive dell'Autorità tutoria.

3.- Venendo al merito il ricorso è fondato e va accolto.

3.1. - In punto di fatto, va evidenziato come con il parere 9250 del 23 aprile 2018 rilasciato ai sensi dell'art. 16 L.1150/1942, sulla variante al Piano Particolareggiato la Soprintendenza abbia affermato

testualmente che “Con riferimento agli aspetti di tutela paesaggistica si rinvia il parere alla fase di ordinario procedimento ai sensi del Codice Beni Culturali e Paesaggio”.

Ad avviso dell'Amministrazione tale asserzione non potrebbe avere alcun valore legale tipico, valendo tutt'al più come silenzio rifiuto.

3.2. - Non ritiene il Collegio di poter condividere tale assunto.

Ai sensi dell'art. 17-bis L.241/90 come noto introdotto dalla legge 7 agosto 2015 n. 124 “Madia” “Effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici”: “1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Esclusi i casi di cui al comma 3, quando per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi è prevista la proposta di una o più amministrazioni pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, la proposta stessa è trasmessa entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta da parte di quest'ultima amministrazione. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di

provvedimento; lo stesso termine si applica qualora dette esigenze istruttorie siano rappresentate dall'amministrazione proponente nei casi di cui al secondo periodo. Non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini 2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. Esclusi i casi di cui al comma 3, qualora la proposta non sia trasmessa nei termini di cui al comma 1, secondo periodo, l'amministrazione competente può comunque procedere. In tal caso, lo schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, è trasmesso all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso ai sensi del presente articolo. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

4. Le disposizioni del presente

articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.”

Trattasi di una fattispecie di silenzio con valore tipizzato di assenso, che matura tra amministrazioni pubbliche, oppure tra amministrazioni e soggetti gestori di beni o servizi pubblici, alle condizioni ed entro i limiti disegnati dalla specifica disposizione normativa. Per tale motivo viene definito come silenzio-assenso “interno”, ossia che interviene all'interno del modulo procedimentale, oppure quale silenzio-assenso “orizzontale”, in quanto concerne i rapporti tra più amministrazioni o enti pubblici e non involge il rapporto “verticale” con il destinatario del provvedimento (*ex plurimis* T.A.R. Puglia Bari, sez. II, 6 febbraio 2020, n.194).

Pertanto, l'ambito di operatività di tale istituto di semplificazione attiene ai procedimenti (e decisioni) pluristrutturati, quando all'emanazione di un provvedimento finale partecipino più amministrazioni, ciascuna portatrice di un peculiare interesse pubblico, che cura nell'esercizio di proprie funzioni, ascritte dalla legge, in tal guisa che l'avviso espresso, con parere, o altra formula di assenso, da una amministrazione è parimenti vincolante, ai fini dell'emanazione della decisione finale.

3.3. - Ciò premesso, non vi sono dubbi circa l'ambito oggettivo di applicazione della norma anche agli atti di pianificazione, quali atti amministrativi generali (*ex plurimis* Consiglio di Stato sez. VI, 8 giugno 2020, n. 3632) ed agli atti di assenso da parte di amministrazioni deputate alla cura di interessi c.d. sensibili, come espressamente stabilito dal comma terzo del richiamato art. 17-bis.

Come ben evidenziato dalla difesa della ricorrente la giurisprudenza ha affermato che per ragioni letterali, sistematiche e teleologiche, deve ritenersi che l'istituto del silenzio assenso tra pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 17-bis l. n. 241 del 1990 abbia una portata generalizzata, a prescindere dall'Amministrazione coinvolta o dalla natura del procedimento pluristrutturato preso in esame, risultando applicabile anche ai procedimenti diretti all'adozione di atti amministrativi generali, incidenti su interessi pubblici sensibili e all'esito di valutazioni discrezionali complesse (Consiglio di Stato sez. VI, 14 luglio 2020, n. 4559 in fattispecie relativa a procedimento di adeguamento di un piano comunale generale al piano paesaggistico territoriale) .

3.4. - Tanto doverosamente premesso, la scelta della Soprintendenza espressa con la nota del 23 aprile 2018 di rinvio di ogni valutazione paesaggistica sul Piano attuativo al “procedimento ordinario (art. 146 D.lgs. 42/2004)” si è risolta in un “non parere” ovvero in un vero e proprio rinvio” *sine die*” dell’esercizio delle proprie prerogative istituzionali, con ciò indubbiamente frustrando le esigenze di semplificazione amministrativa e buon andamento alla base dell’istituto di cui al richiamato art. 17-bis. L.241/90.

E ciò è particolarmente evidente nell’ambito di un procedimento preordinato all’approvazione di un piano attuativo o di una sua variante laddove i soggetti proponenti-attuatori debbono poter conoscere le valutazioni dell’Amministrazione preposta alla tutela dei beni soggetti a vincolo, in modo da poter per tempo programmare la propria attività, nel quadro di una legge quale la n. 124/2015 “Madia” inequivocabilmente ispirata all’esigenza di complessiva certezza dei rapporti di diritto pubblico (vedasi anche le modifiche

apportate all'art. 21-nonies L.241/90 in tema di annullamento d'ufficio cfr. Consiglio di Stato sez. VI, 14 ottobre 2019, n.6975) e al potenziamento dell'operatività del silenzio assenso quale generale rimedio all'inerzia della p.a. (*ex multis* T.A.R. Campania Napoli sez. I, 7 gennaio 2016, n. 2).

E' opportuno evidenziare che il Consiglio di Stato, intervenuto più volte in sede consultiva sui testi normativi attuativi della c.d. Riforma Madia, ha rilevato, con considerazioni di carattere generale, che "il 'fattore-tempo' assume un 'valore ordinamentale fondamentale' quale componente determinante per la vita e l'attività dei cittadini e delle imprese, per i quali l'incertezza o la lunghezza dei tempi amministrativi può costituire un costo che incide sulla libertà di iniziativa privata ex art. 41 Cost."; "Tale fattore assume un ruolo centrale nel diritto amministrativo moderno, e si connette a principi fondamentali di rango costituzionale (quali l'efficienza e il buon andamento della p.A. ex art. 97 Cost., che vanno declinati 'in concreto' con una efficace scadenza temporale), ma anche sovranazionale (cfr. in particolare l'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che riconosce al cittadino un diritto a che le questioni che lo riguardano siano trattate dall'amministrazione pubblica, oltre che con imparzialità ed equità, anche "entro un termine ragionevole")" (Consiglio di Stato comm. spec., 15 aprile 2016, n. 929).

Ne consegue che la Soprintendenza, nell'ambito della Conferenza di servizi convocata per il solo rilascio del titolo abilitativo per le opere di urbanizzazione in attuazione del PUA, avrebbe dovuto pronunciarsi esclusivamente con riferimento a tale intervento, non potendo rimettere in discussione gli elementi planovolumetrici

derivanti dall'approvata variante, se non previo esercizio del potere di autotutela con funzione di riesame nelle forme, termini e limiti di cui all'art. 21-nonies L.241/90.

3.5. - E' altrettanto condivisibile poi l'assunto della ricorrente di netta distinzione tra le valutazioni paesaggistiche da effettuarsi in sede di approvazione di piani urbanistici e quelle in sede di parere ex art. 146 d.lgs. 42/2004 sull' autorizzazione adottata dalla Regione o dall'Ente locale subdelegato di compatibilità di un singolo intervento, non essendo consentita una arbitraria commistione tra le due diverse fasi procedurali peraltro in evidente quanto immotivato pregiudizio degli interessi privati coinvolti.

3.6. - Può semmai discutersi della legittimità, sotto un profilo strettamente costituzionale, della scelta invero non episodica operata dal legislatore statale di estendere forme di silenzio assenso ad atti emanati da amministrazioni deputate alla cura degli interessi c.d. sensibili.

In realtà la giurisprudenza costituzionale ha più volte escluso quanto al parametro degli artt. 9 e 32 Cost l'incostituzionalità del silenzio assenso in materia ambientale e di interessi sensibili, limitandosi invero ad escludere l'introduzione di forme di assenso tacito da parte delle Regioni per contrasto (art. 117 Cost.) con le competenze statali in materia ambientale (Corte Costituzionale 1 luglio 1992, n. 306; Id. 12 febbraio 1996, n. 26; Id. 27 aprile 1993 n. 194, Id. 8 novembre 2017, n. 232; Id. 18 luglio 2014, n. 209; Consiglio di Stato, Comm. spec., 13 luglio 2016, n. 1640; Id. Adunanza plen., 27 luglio 2016, n. 17).

La Consulta, pur qualificando gli interessi sensibili come “valori costituzionali primari”, ha d'altronde chiarito che la “primarietà” non

legittima un primato assoluto, incondizionato e aprioristico in un'ipotetica scala gerarchica dei valori costituzionali, ma, piuttosto, impone più limitatamente che essi siano effettivamente presi in considerazione nei concreti bilanciamenti operati dal legislatore ordinario e dalle pubbliche amministrazioni (Corte Cost. 9 maggio 2013, n. 85 sul c.d. caso Ilva). Di contro la semplificazione amministrativa, sempre secondo la giurisprudenza costituzionale, è principio di diretta rilevanza costituzionale (C. Cost. sent. n.81/2013) e comunitaria (C. Cost. sent. n.164/2012).

3.7. - Va pertanto ribadito che in sede di rilascio del parere prescritto dall'art. 16 L. 1150/1942 la mancata adozione da parte della Soprintendenza di un tempestivo atto di dissenso congruamente motivato comporta l'effetto tipico dell'assenso ai sensi dell'art 17-bis L.241/90, non diversamente peraltro da quanto previsto dal vigente comma 3 dell'art. 14-bis L.241/90 in tema di conferenza di servizi semplificata, applicabile anche agli atti di assenso delle amministrazioni preposte alla tutela paesaggistico-territoriale e ambientale, fatto qui salvo il rimedio dell'opposizione di cui all'art. 14-quinquies L.241/90.

3.8. - Ne consegue la fondatezza del primo motivo di gravame, di natura assorbente.

4. - Parimenti fondato è il terzo motivo, dal momento che l'illegittimità del parere della Soprintendenza comporta l'illegittimità in via derivata del riesame effettuato dalla Commissione Regionale di Garanzia, peraltro affetto anche dai vizi propri denunziati nel ricorso, apparendo a tacer d'altro del tutto immotivata la mancata audizione del Comune di Casalecchio.

5. - Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso è fondato e va accolto con l'effetto dell'annullamento dei provvedimenti impugnati. Le spese seguono la soccombenza, secondo dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna Bologna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati.

Condanna le amministrazioni resistenti, in solido, alla refusione delle spese di lite in favore della ricorrente, in misura di 3.000,00 (tremila/00) euro, oltre accessori di legge.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2021 tenutasi da remoto mediante videoconferenza con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Paolo Amovilli**

**IL PRESIDENTE**  
**Andrea Migliozi**

IL SEGRETARIO