CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **21/2022** (ECLI:IT:COST:2022:21)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CORAGGIO** - Redattore: **MODUGNO**
Udienza Pubblica del **01/12/2021**; Decisione del **01/12/2021**
Deposito del **27/01/2022**; Pubblicazione in G. U. **02/02/2022**
Norme impugnate: Artt. 13, c. 1° e 2°, 78, c. 2°, lett. c) e d), 3°, lett. a), 4°, lett. b), c) e d), e 6°, lett. b) e c), e 81, c. 3°, della legge della Regione Valle d'Aosta 13/07/2020, n. 8, e art. 56, c. 1°, della legge della Regione Valle d'Aosta 16/06/2021, n. 15.
Massime: **44447 44448 44449 44450 44451 44452 44453**
Atti decisi: **ric. 85/2020 e 44/2021**

SENTENZA N. 21

ANNO 2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giancarlo CORAGGIO; Giudici : Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi 1 e 2, 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c), e d), e 6, lettere b) e c), e 81, comma 3, della legge della Regione Valle d'Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della

Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19), e dell'art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorsi notificati l'11-17 settembre 2020 e l'11-16 agosto 2021, depositati in cancelleria il 21 settembre 2020 e il 19 agosto 2021, iscritti, rispettivamente, al n. 85 del registro ricorsi 2020 e al n. 44 del registro ricorsi 2021 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 45, prima serie speciale, dell'anno 2020 e n. 39, prima serie speciale, dell'anno 2021.

Visti gli atti di costituzione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2021 il Giudice relatore Franco Modugno;

uditi gli avvocati dello Stato Fabrizio Fedeli e Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste;

deliberato nella camera di consiglio del 1° dicembre 2021.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso depositato il 21 settembre 2020, iscritto al reg. ric. n. 85 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, commi l e 2, 78, comma 2, lettere c) e d), comma 3, lettera a), nella parte in cui estende l'esonero dall'autorizzazione paesaggistica fuori dalle ipotesi di cui al punto A.2 dell'Allegato A al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), comma 4, lettere b), c) e d), comma 6, lettere b) e c), e 81, comma 3, della legge della Regione Valle d'Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19), per violazione di plurimi parametri costituzionali e interposti.

1.1.– L'art. 13, rubricato «Assunzioni in casi di rilevante carenza di personale», al comma 1 stabilisce che «[s]alvo quanto previsto dall'articolo 42, comma 4, della legge regionale 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), al fine di rafforzare l'offerta sanitaria regionale necessaria a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, fino al 31 luglio 2022, nelle specialità in cui si constati, con le modalità e sulla base dei criteri stabiliti con deliberazione della Giunta regionale previo parere della Commissione consiliare competente, una rilevante carenza di personale sanitario cui non sia possibile far fronte attingendo dalle graduatorie di cui al predetto articolo 42, l'Azienda regionale USL della Valle d'Aosta (Azienda USL) può assumere, a seguito di procedure concorsuali pubbliche, con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata pari a ventiquattro o trentasei mesi, personale della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria, senza il preventivo accertamento della conoscenza della lingua francese o italiana, a condizione che detto personale si impegni: a) a frequentare, fuori dall'orario di servizio, i corsi per l'apprendimento della lingua mancante, organizzati e finanziati, a decorrere dall'entrata in

vigore della presente legge, dall'Azienda USL e a sostenere, con esito positivo, la prova di accertamento della conoscenza della lingua francese o italiana entro trentasei mesi dalla data di assunzione a tempo determinato. Il rapporto di lavoro si intende risolto di diritto in caso di mancato superamento della prova entro il predetto termine di trentasei mesi dalla data di assunzione a tempo determinato; b) a partecipare, nei tre anni successivi alla data di superamento della prova di conoscenza della lingua francese o italiana, ai concorsi pubblici per l'assunzione a tempo indeterminato banditi, per la medesima o equipollente specialità, dall'Azienda USL; c) a prestare servizio, in caso di assunzione all'esito dei concorsi di cui alla lettera b), presso le strutture dell'Azienda USL per un periodo minimo complessivo di tre anni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, ai fini del riconoscimento dell'indennità di attrattività». Prevede, poi, al comma 2, che «[l]'indennità di bilinguismo di cui alla legge regionale 9 novembre 1988, n. 58 (Norme per l'attribuzione dell'indennità di bilinguismo al personale della Regione), non è corrisposta al personale di cui al comma 1 fino a che lo stesso non abbia sostenuto, con esito positivo, la prova di accertamento della conoscenza della lingua francese o italiana».

Tali disposizioni violerebbero «i limiti delle competenze statutarie»; l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 7, paragrafo 2, lettera f), e all'art. 53 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali; l'art. 117, secondo comma, lettere l) e q), Cost., in relazione agli artt. 2-ter, comma l, e 13 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27; l'art. 117, terzo comma, Cost., per la lesione di principi fondamentali in materia di professioni, in relazione ai parametri interposti di cui all'art. 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse), e successive modificazioni, e all'art. 7 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania); infine, l'art. 32 Cost.

1.1.1.– Il ricorso muove dall'assunto che, secondo la legislazione nazionale ed europea, per esercitare una professione sanitaria in Italia, bisogna conoscere la lingua italiana. Per un verso, chi abbia sostenuto gli esami d'abilitazione in Italia dovrebbe iscriversi al relativo albo professionale (art. 5 del d.lgs.C.p.S. n. 233 del 1946); per l'altro verso, chi voglia ottenere il riconoscimento della qualifica conseguita in altro Stato membro dell'Unione europea dovrebbe dimostrare la conoscenza della lingua necessaria all'esercizio della professione nel Paese ospitante (art. 53 della direttiva 2005/36/CE). Qualora «la professione da praticarsi ha ripercussioni sulla sicurezza dei pazienti», secondo la citata direttiva, per «lingua necessaria» s'intenderebbe la lingua ufficiale del Paese ospitante. L'art. 7 del d.lgs. n. 206 del 2007, al comma 1-bis, stabilisce, coerentemente, che «[n]el caso in cui la professione ha ripercussioni sulla sicurezza dei pazienti, le Autorità competenti di cui all'articolo 5 devono verificare la conoscenza della lingua italiana».

L'art. 13 della legge regionale impugnata, nel permettere l'assunzione di personale che potrebbe conoscere la sola lingua francese, contrasterebbe con le norme appena richiamate.

La regola che esigerebbe la conoscenza della lingua italiana per svolgere le professioni sanitarie sarebbe, peraltro, desumibile dalla sentenza n. 210 del 2018 di questa Corte, ove si è rimarcato che l'italiano è la lingua ufficiale della Repubblica e che altre lingue non potrebbero essere intese come ad esso alternative. In materia di professioni, questa stessa Corte avrebbe, inoltre, costantemente affermato che non solo l'individuazione delle figure professionali, ma anche la definizione dei relativi titoli abilitanti, per il suo carattere necessariamente unitario, va riservata allo Stato (sono citate, tra le altre, le sentenze n. 153 del 2006 e n. 300 del 2007).

1.1.2.– Il legislatore statale, al fine di gestire al meglio l'emergenza epidemiologica da COVID-19, avrebbe introdotto norme straordinarie volte a incrementare le assunzioni. Infatti, secondo l'art. 2-ter, comma 1, del d.l. n. 18 del 2020, «[a]l fine di garantire l'erogazione delle prestazioni di assistenza sanitaria anche in ragione delle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, verificata l'impossibilità di utilizzare personale già in servizio nonché di ricorrere agli idonei collocati in graduatorie concorsuali in vigore, possono, durante la vigenza dello stato di emergenza di cui alla delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020, conferire incarichi individuali a tempo determinato, previo avviso pubblico, al personale delle professioni sanitarie e agli operatori socio-sanitari di cui all'articolo 2-bis, comma l, lettera a)» del medesimo d.l. n. 18. Inoltre, l'art. 13 ha previsto che «[f]ino al 31 dicembre 2021, in deroga agli articoli 49 e 50 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394 e successive modificazioni, e alle disposizioni di cui al decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, è consentito l'esercizio temporaneo di qualifiche professionali sanitarie ai professionisti che intendono esercitare sul territorio nazionale una professione sanitaria conseguita all'estero regolata da specifiche direttive dell'Unione europea […]». Gli interessati potrebbero presentare istanza, continua la disposizione ora citata, corredata del certificato di iscrizione all'albo del Paese di provenienza alle Regioni e Province autonome, che procederebbero al reclutamento temporaneo ai sensi degli artt. 2-bis e 2-ter dello stesso d.l. n. 18.

Costituendo questo decreto-legge, cosiddetto "Cura Italia", un'espressione dell'attrazione allo Stato delle funzioni normative e amministrative necessarie a garantire uniformità nella gestione dell'emergenza, l'art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 violerebbe la competenza attribuita allo Stato in materia di profilassi internazionale da parte dell'art. 117, secondo comma, lettera q), Cost.

1.1.3.– Le disposizioni regionali invaderebbero, altresì, la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. Pregiudicherebbero, infine, «la tutela della salute di cui all'articolo 32 della Costituzione».

1.2.– L'art. 78 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 contrasterebbe, nelle parti impugnate, con la normativa statale di tutela dei beni culturali e paesaggistici. Detto articolo disciplina alcuni interventi su edifici esistenti e alcune opere utili all'esercizio di attività ricettive, artigianali, industriali e commerciali, consentendo deroghe alle regole edilizie e urbanistiche regionali e comunali, in considerazione dell'esigenza di contenere l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Le censure del ricorrente si appuntano, in particolare, sul comma 2, lettera c), laddove fa salvi dalla possibilità degli interventi "in deroga" i soli edifici classificati come «monumento» dal piano regolatore generale (PRG), anziché tutti i beni comunque tutelati ai sensi della Parte seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), e lettera d), che prevede l'esonero dall'autorizzazione paesaggistica – di cui alla legge della Regione Valle d'Aosta 27 maggio 1994, n. 18 (Deleghe ai Comuni della Valle d'Aosta di funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio) – per gli interventi indicati ai successivi commi 3, 4, 6, 7 e 8 dell'art. 78. Il legislatore valdostano avrebbe esercitato illegittimamente la potestà legislativa attribuita dall'art. 2 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in materia urbanistica (lettera g) e di tutela del paesaggio (lettera q), nonché in tema di antichità e belle arti (art. 3, lettera m), non rispettando importanti norme di riforma economico-sociale adottate nell'ambito della competenza esclusiva ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Le Regioni, anche quelle a statuto speciale, sarebbero vincolate al rispetto delle disposizioni del d.lgs. n. 42 del 2004 e di quelle, ad esso collegate, del d.P.R. n. 31 del 2017, nonché delle novità normative che, nella stessa materia, sono state introdotte nel periodo

dell'emergenza sanitaria. Non potrebbe, infatti, revocarsi in dubbio che l'autorizzazione paesaggistica sia necessaria ogniqualvolta si effettuino interventi incidenti su beni vincolati, come prescritto dal cod. beni culturali, salvo nei casi indicati dal summenzionato d.P.R. n. 31 del 2017 e nelle ipotesi oggi contemplate dall'art. 10, comma 5, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, che – sulla scorta di quanto già precedentemente stabilito con l'art. 181, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 – ha previsto che «[n]on è subordinata alle autorizzazioni di cui agli articoli 21, 106, comma 2-bis, e 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, la posa in opera di elementi o strutture amovibili sulle aree di cui all'articolo 10, comma 4, lettera g), del medesimo Codice, fatta eccezione per le pubbliche piazze, le vie o gli spazi aperti urbani adiacenti a siti archeologici o ad altri beni di particolare valore storico o artistico. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di attuazione del presente comma». Spetterebbe solo al legislatore statale, infatti, individuare quegli interventi che, pur incidendo su beni vincolati, sono esonerati dall'autorizzazione in parola; la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste avrebbe al contrario illegittimamente deciso l'irrilevanza paesaggistica di alcuni interventi edilizi.

Più in dettaglio, quanto agli interventi aventi carattere permanente, l'art. 78, comma 3, della legge regionale impugnata permetterebbe i seguenti interventi su fabbricati esistenti: «a) adeguamento degli accessi: 1) trasformazione di una finestra in porta […]; 2) ampliamento di porta esistente […]; 3) inserimento di nuova apertura su parete esterna […]; b) diversa suddivisione interna o diverso uso dei locali, altre opere interne». Soltanto alcune ipotesi sarebbero riconducibili alle fattispecie previste dall'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017: in particolare, quelli di cui al comma 3, lettera b), in quanto rapportabili alle fattispecie di cui al punto A.1 del citato Allegato A, concernente le «opere interne che non alterano l'aspetto esteriore degli edifici, comunque denominate ai fini urbanistico-edilizi, anche ove comportanti mutamento della destinazione d'uso». La realizzazione di aperture sarebbe, invece, esonerata dall'autorizzazione paesaggistica nei soli casi di cui al punto A.2 del medesimo Allegato A, essendo invece soggetta all'autorizzazione semplificata laddove rientri nelle ipotesi di cui ai punti B.2 e B.3 dell'Allegato B al d.P.R. n. 31 del 2017.

Riguardo gli interventi a carattere temporaneo, l'art. 78, comma 4, della legge regionale impugnata – sulle opere finalizzate al mantenimento della capacità ricettiva delle strutture alberghiere, extralberghiere, dei complessi ricettivi all'aperto, degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande e degli agriturismi – prevede modalità semplificate per la realizzazione degli interventi di «a) ampliamento temporaneo della superficie di somministrazione mediante installazione di allestimenti esterni, immediatamente rimovibili, privi di platee e strutture rigide di tamponamento o copertura […]; b) ampliamento temporaneo della superficie di somministrazione mediante installazione di allestimenti esterni, non immediatamente rimovibili, comprendenti platee e strutture rigide di tamponamento o copertura […]; c) utilizzo temporaneo di locali contigui o nell'immediata prossimità dell'esercizio senza che ciò costituisca mutamento di destinazione d'uso […]; d) per i rifugi, case per ferie, ostelli della gioventù e dortoirs o posti tappa escursionistici, posa di attendamento nell'area esterna di pertinenza […]; e) per i rifugi, le case per ferie, ostelli della gioventù e dortoirs o posti tappa escursionistici e i complessi ricettivi all'aperto, installazione di servizi igienici mobili […]». Ora, tra gli interventi elencati, quelli di cui alla lettera a) risulterebbero esonerati dall'obbligo di autorizzazione in forza del punto A.17 dell'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017, concernente le «installazioni esterne poste a corredo di attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero, costituite da elementi facilmente amovibili quali

tende, pedane, paratie laterali frangivento, manufatti ornamentali, elementi ombreggianti o altre strutture leggere di copertura, e prive di parti in muratura o strutture stabilmente ancorate al suolo». Tutti gli altri interventi non sarebbero, invece, sottratti alla necessità dell'autorizzazione paesaggistica, nemmeno per via delle deroghe introdotte dall'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020, poiché le norme regionali si riferirebbero a opere non facilmente rimovibili, mentre quelle statali, al fine di escludere la necessità dell'autorizzazione, richiederebbero l'amovibilità dei manufatti.

È, inoltre, censurato l'art. 78, comma 6, della legge regionale impugnata, che prevede, sino al 30 aprile 2022, modalità semplificate per la realizzazione di interventi finalizzati al rispetto delle misure di distanziamento interpersonale nell'ambito delle attività produttive di tipo artigianale, industriale e commerciale quali: «a) ampliamento temporaneo della superficie dell'esercizio assentito mediante installazione di allestimenti esterni, immediatamente rimovibili, privi di platee e strutture rigide di tamponamento o copertura e, limitatamente alle attività produttive di tipo artigianale e industriale, di servizi igienici mobili […]; b) ampliamento temporaneo della superficie dell'esercizio assentito mediante installazione di allestimenti esterni, non immediatamente rimovibili, comprendenti platee e strutture rigide di tamponamento o copertura rimovibili […]; c) ampliamento temporaneo della superficie dell'esercizio mediante utilizzo temporaneo dei locali contigui o nell'immediata prossimità dell'attività senza che ciò costituisca mutamento di destinazione d'uso […]». Tali interventi, in forza del comma successivo, sarebbero assentiti anche per le opere pubbliche. Le opere elencate al comma 6, tuttavia, potrebbero realizzarsi senza previa autorizzazione solamente per le fattispecie riconducibili al punto A.17 dell'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017. Tutte le altre, invece, richiederebbero i controlli di compatibilità paesaggistica.

Le disposizioni impugnate sarebbero, dunque, costituzionalmente illegittime per l'invasione della competenza legislativa in materia di tutela del paesaggio. Peraltro, tali disposizioni sarebbero incostituzionali anche perché inciderebbero sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, anch'essa materia riservata in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.; infatti, come avrebbe posto in evidenza questa Corte nelle sentenze n. 207 del 2012 e n. 238 del 2013, le esigenze di uniformità della disciplina in tema di autorizzazione paesaggistica si imporrebbero sull'autonomia legislativa delle Regioni. Sarebbe violato, infine, anche l'art. 9 Cost., che tutela il paesaggio quale «valore costituzionale primario e assoluto (Corte cost. sentenza 378 del 2007), poiché la Regione, ampliando gli interventi sottratti all'autorizzazione paesaggistica, [avrebbe] determinato l'abbassamento dei livelli di tutela posti a presidio dei beni paesaggistici».

1.3.– Il ricorrente impugna, in ultimo, l'art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, per violazione «dei limiti delle competenze statuarie» e degli artt. 97 e 117, secondo comma, lettera s) Cost., in relazione all'art. 208, comma 12, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Le censure sono rivolte alle previsioni secondo cui «[s]ono, inoltre, prorogate di un anno, dalla data di originale scadenza, le autorizzazioni rilasciate ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), riguardanti le discariche per rifiuti speciali inerti, di titolarità pubblica, presenti nel territorio regionale, in scadenza entro il 31 dicembre 2020, previo adeguamento delle garanzie finanziarie da parte del gestore». Esse contrasterebbero con quanto disposto dal codice dell'ambiente, il quale prevede, in prossimità della scadenza del titolo, l'attivazione, da parte del gestore, di un determinato iter volto a ottenere il rinnovo dell'autorizzazione (art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006). Le norme impugnate comporterebbero, pertanto, un abbassamento dei livelli di tutela dell'ambiente.

L'art. 81, comma 3, impugnato, dunque, violerebbe la competenza su «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», attribuita in via esclusiva allo Stato, nella quale rientra la disciplina della

gestione dei rifiuti. In questo ambito, infatti, la disciplina statale «costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale, come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per evitare che esse deroghino al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, ovvero lo peggiorino» (sono qui citate le sentenze di questa Corte n. 58 del 2015, n. 314 del 2009, n. 62 del 2008 e n. 378 del 2007).

2.– Con atto depositato in data 15 ottobre 2020, si è costituita in giudizio la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nella persona del suo Presidente pro tempore, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile o, comunque sia, non fondato.

2.1.– L'impugnativa dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 sarebbe, innanzitutto, inammissibile per la mancata individuazione delle competenze statutarie attribuite alla Regione resistente e asseritamente travalicate. Ricorda, in proposito, che, al fine di inquadrare l'oggetto del giudizio di costituzionalità, trattandosi di Regione ad autonomia speciale, sarebbe necessaria l'indicazione dei titoli di competenza violati e le motivazioni della violazione, pena l'inammissibilità delle censure (si citano, tra le altre, le sentenze n. 28 del 2016, n. 151 e n. 142 del 2015 di questa Corte).

Per altro verso, l'impugnativa sarebbe generica e perplessa, assumendosi violate norme parametro evocate «in modo non omogeneo e disordinato, senza alcuno sforzo argomentativo».

2.2.– Il ricorso sarebbe, comunque sia, infondato, per erroneità del presupposto interpretativo da cui muove. Il legislatore regionale non avrebbe inteso, secondo la resistente, assumere personale sanitario privo delle necessarie qualifiche professionali, né la legge disciplinerebbe «l'assunzione di personale proveniente da Paesi diversi dall'Italia». L'art. 13 impugnato, invece, a causa della necessità di reperire personale sanitario, avrebbe introdotto una deroga all'art. 38 dello statuto speciale – e all'art. 42 della legge della Regione Valle d'Aosta 25 gennaio 2000, n. 5 (Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione del Servizio socio-sanitario regionale e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate nella regione), che ne costituirebbe attuazione – e, cioè, all'obbligo di bilinguismo vigente nella Valle d'Aosta. Alla Regione sarebbe senz'altro consentito disporre tale deroga, nell'esercizio delle competenze in materia di ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale (art. 2, lettera a, dello statuto speciale), in materia di igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica (art. 3, primo comma, lettera l, dello statuto speciale), nonché in materia di tutela della salute e di organizzazione dell'impiego pubblico regionale, ai sensi degli artt. 117, terzo e quarto comma, Cost. La disciplina censurata si limiterebbe, infatti, a rimandare ad un momento successivo a quello della procedura concorsuale l'accertamento della conoscenza di entrambe le lingue (francese e italiana); s'inciderebbe così, per ragioni legate all'emergenza sanitaria, solamente sul principio di parificazione della lingua francese a quella italiana ai fini dell'accesso a contratti a tempo determinato dei dirigenti medici, veterinari e sanitari nella Regione. Non sarebbe, insomma, per nulla contemplata dalle norme impugnate la possibilità di assumere personale che non conosca la lingua italiana, con conseguente non fondatezza delle censure.

Anziché pregiudicata, la tutela del diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost. risulterebbe rafforzata, proprio in virtù della temporanea deroga all'obbligo di bilinguismo.

2.3.– Quanto all'impugnazione dell'art. 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, la difesa della resistente eccepisce preliminarmente l'inammissibilità delle censure per la genericità, contraddittorietà e perplessità delle argomentazioni formulate nel ricorso.

2.4.– In ogni caso, le censure sarebbero non fondate. Le disposizioni impugnate sarebbero

state, infatti, adottate nel legittimo esercizio delle competenze statutarie in materia di urbanistica, piani regolatori per le zone di particolare importanza turistica e tutela del paesaggio (art. 2, primo comma, lettere g e q, dello statuto speciale), nonché della competenza integrativa e attuativa in tema di antichità e belle arti (art. 3, primo comma, lettera m, dello statuto speciale). Non potrebbe, dunque, ritenersi lesivo dell'art. 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost. il fatto che la disciplina regionale in esame introduca norme che incidono sulla tutela del paesaggio, «in quanto attinenti a opere rimovibili, oppure a opere fisse site in area di autorizzazione delegata ai Comuni, in quanto non si tratta di edifici vincolati ai sensi [del] d.lgs. 42/2004». Non sarebbe pertinente, infatti, il riferimento all'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020, sulle deroghe alle autorizzazioni previste dal cod. beni culturali, giacché le norme regionali non riguarderebbero le aree vincolate ex art. 10, comma 4, lettera g), del codice. La disciplina statale approvata durante l'emergenza sanitaria troverebbe applicazione anche in Valle d'Aosta.

Le norme regionali non potrebbero considerarsi costituzionalmente illegittime per il solo fatto di prevedere ipotesi di esonero che non sono incluse nell'elenco di cui all'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017, poiché, così ragionando, si ignorerebbe che la Valle ha una competenza normativa primaria in materia di tutela del paesaggio. Inoltre, tale Allegato A non avrebbe natura tassativa, né esaustiva: ciò si evincerebbe dall'informativa resa dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (nota prot. n. 11688 dell'11 aprile 2017, prodotta in giudizio), in cui sarebbe sì stabilito che l'Allegato A si applica in tutto il territorio nazionale, ma sarebbe anche precisato che resterebbe fermo «il rispetto delle competenze delle Regioni a Statuto Speciale».

2.5.– In relazione alle censure rivolte all'art. 81, comma 3, della legge impugnata, la Regione pone in evidenza, in primo luogo, che sarebbe inammissibile quella riferita all'art. 97 Cost., il quale verrebbe menzionato nell'epigrafe del motivo, ma di cui non sarebbe affatto argomentata la violazione. La resistente seguita deducendo la non fondatezza della censura riferita alla lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 208, comma 12, del d.lgs. n. 152 del 2006: la proroga di un anno prevista dalle disposizioni impugnate, infatti, sarebbe una misura «di mero carattere procedimentale, di durata temporalmente limitata», la quale – essendo volta a impedire che, a causa dei rallentamenti e delle sospensioni dei procedimenti amministrativi durante l'emergenza epidemiologica, le discariche speciali per rifiuti inerti siano costrette a chiudere nella fase di rinnovo delle autorizzazioni in scadenza – inciderebbe positivamente sulla protezione ambientale. Se le norme impugnate non fossero intervenute, secondo questa tesi, si sarebbe creato «grave disagio per lo smaltimento dei rifiuti stessi». Le stesse norme evocate quali parametro interposto di costituzionalità, d'altronde, prevedrebbero – e proprio per esigenze di continuità del servizio – la possibilità di proroga dell'autorizzazione, laddove stabiliscono che «[i]n ogni caso l'attività può essere proseguita fino alla decisione espressa, previa estensione delle garanzie finanziarie prestate».

3.– Con ricorso depositato in data 19 agosto 2021, iscritto al reg. ric. n. 44 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023), il quale, modificando la precedente legge regionale n. 8 del 2020, aggiunge un periodo all'art. 78, comma 7. Quest'ultimo prevede che «[g]li interventi di cui ai commi 3 e 6 sono assentiti anche per le opere pubbliche; nel caso in cui gli interventi non rientrino tra quelli realizzabili liberamente e l'attuatore dell'intervento non sia il Comune territorialmente interessato, la realizzazione degli interventi è subordinata alla comunicazione allo stesso Comune, corredata della planimetria riportante le modifiche interne o l'area esterna interessata, del nulla osta del proprietario o del

titolare di altro diritto reale di godimento e della dichiarazione che l'intervento è necessario all'ottemperanza alle misure di sicurezza prescritte per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19» e, per effetto dell'impugnato art. 56, comma 1, ora prevede, inoltre, che «[g]li interventi di cui al comma 6 aventi carattere temporaneo sono assentiti sino al 31 luglio 2025». Il ricorrente deduce l'illegittimità costituzionale di tale norma, che, per gli interventi temporanei indicati, sostituisce un nuovo termine a quello già previsto del 30 aprile 2022.

Quelli di cui all'art. 78, comma 6, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 – richiamati nella novella normativa impugnata – sono interventi temporanei che, in nome della tutela delle attività produttive artigianali, industriali e commerciali, sarebbero illegittimamente sottratti all'obbligo di autorizzazione paesaggistica (il contenuto dell'art. 78, comma 6, è riportato supra, punto 1.2.). Queste disposizioni contrasterebbero con quanto previsto nell'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017 e non sarebbero conformi neppure all'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020 – che esclude l'autorizzazione per la posa in opera di strutture amovibili nelle aree di cui all'art. 10, comma 4, lettera g), cod. beni culturali – e all'art. 9-ter, comma 5, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176: gli interventi che la legge regionale impugnata sottrarrebbe all'autorizzazione sarebbero «ben più ampi» di quelli contemplati dalla legislazione statale, riferendosi la normativa regionale a «opere non facilmente rimovibili, mentre quella statale richiede[rebbe] l'amovibilità dei manufatti per escludere la necessità dei titoli autorizzatori».

Inoltre, lo spostamento al 31 luglio 2025 del detto esonero sarebbe sproporzionato rispetto al fine che l'art. 78, comma 6, starebbe perseguendo: quello di fronteggiare un'emergenza epidemiologica in corso. E la giurisprudenza di questa Corte avrebbe più volte censurato norme regionali che dispongano proroghe successive nel tempo, «in quanto esse [avrebbero] l'effetto di consolidare nel tempo l'assetto "in deroga"».

Del tutto irrilevante sarebbe, poi, la circostanza che il comma novellato non sia stato precedentemente impugnato, «posto che "nei giudizi in via principale non si applica l'istituto dell'acquiescenza, atteso che la norma impugnata, anche se riproduttiva, in tutto o in parte, di una norma anteriore non impugnata, ha comunque l'effetto di reiterare la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere" (Corte cost. sentenze n. 56/2020, n. 39/2016, n. 231/2016 e n. 41/2017)».

Dunque, l'art. 56, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 15 del 2021, in quanto contrastante con gli artt. 146 e 149 cod. beni culturali e con l'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017, con l'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020 e con l'art. 9-ter del d.l. n. 137 del 2020, violerebbe l'art. 2, comma 1, lettera q) dello statuto speciale, che imporrebbe alla Regione di esercitare la competenza legislativa in armonia con la Costituzione e con le norme fondamentali di riforma economico-sociale (è richiamata la sentenza n. 238 del 2013, con la quale questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittime proprio disposizioni della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in tema di esonero dall'autorizzazione paesaggistica); l'art. 9 Cost., «in base al quale il paesaggio costituisce valore costituzionale primario e assoluto (Corte cost. sentenza n. 378/2007)», poiché la Regione, ampliando gli interventi sottratti all'autorizzazione paesaggistica, determinerebbe un ingiustificato abbassamento del livello della tutela paesaggistica; l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto le disposizioni impugnate inciderebbero sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, riservata allo Stato; l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., sulla base del quale il legislatore statale avrebbe adottato le norme di cui al codice dei beni culturali e del paesaggio.

4.– Con atto depositato il 10 settembre 2021, si è costituita in giudizio la Regione

autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, deducendo in primo luogo l'inammissibilità dell'impugnativa governativa, per tardività della contestazione relativa all'art. 78, comma 7, legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020. Sarebbe, infatti, evidente come le censure ammissibili con il ricorso in esame sarebbero quelle concernenti l'ampliamento temporale dell'efficacia delle norme di cui al comma 6, perché la circostanza che gli interventi ivi previsti potessero effettuarsi anche in relazione a opere pubbliche era stato già stabilito, senza che il Governo proponesse censure a riguardo. Nel caso che ci occupa, d'altro canto, il legislatore regionale non avrebbe introdotto nuove disposizioni riproduttive di quelle contenute nell'indicato art. 78, comma 7. L'unico effetto dell'eventuale accoglimento del ricorso sarebbe, dunque, l'eliminazione dell'ultimo periodo dell'art. 78, comma 7, mentre l'originaria previsione rimarrebbe invariata, per non essere stata ritualmente impugnata con il ricorso n. 85 del 2020.

Le censure rivolte all'art. 56, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 15 del 2021, comunque sia, sarebbero inammissibili per genericità e, in ogni caso, infondate. La difesa regionale sottolinea come il ricorrente, pur avendo denunciato la sproporzione tra la ratio dell'art. 78, comma 6, e l'allungamento dell'efficacia temporale delle norme di cui al novellato comma 7, non avrebbe nemmeno indicato la norma parametro dell'art. 3 Cost., articolando una censura generica.

La previsione di interventi in forme semplificate e l'allungamento dei termini per effettuarli, al contrario di quanto assume il ricorrente, rappresenterebbero esercizio legittimo di competenze statutarie, primarie e di integrazione e attuazione, rispondente a ragionevolezza ed efficienza amministrativa.

Infatti, il legislatore regionale avrebbe correttamente «individuato e dettagliato le ipotesi di esenzione dall'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica di cui all'All. A al d.p.r. n. 31 del 2017», non violandone le prescrizioni: gli interventi contemplati all'art. 78, comma 6, lettere a), b) e c), sarebbero ricompresi nell'elenco di cui al richiamato Allegato A. Quelli contemplati alle lettere a) e b) rientrerebbero nelle fattispecie indicate al punto A.17 dell'Allegato A, trattandosi «comunque di installazioni amovibili, sebbene dotate di una maggiore stabilità rispetto a ombrelloni o altre coperture immediatamente rimovibili»; quelli contemplati alla lettera c) si ricondurrebbero alle fattispecie di cui al punto A.1 del citato Allegato, che riguarda le «opere interne che non alterano l'aspetto esteriore degli edifici, comunque denominate ai fini urbanistico-edilizi, anche ove comportanti mutamento della destinazione d'uso».

5.– Con atto depositato il 28 settembre 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato, parzialmente, al ricorso n. 85 del 2020. A seguito dell'approvazione della legge della Regione Valle d'Aosta 21 dicembre 2020, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2021/2023. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni), per quanto qui interessa, il Governo ha inteso rinunciare all'impugnazione dell'art. 78, comma 2, lettera c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020: l'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 14 del 2020 ha, infatti, modificato il contenuto delle disposizioni in senso satisfattivo delle censure formulate nel ricorso. Per effetto di tali modifiche, sono fatti salvi dalla possibilità degli interventi "in deroga", sia gli edifici classificati come «monumento», sia quelli classificati come «documento» all'interno del piano regolatore generale. Il ricorrente ritiene che sia stata, su questo punto, così ripristinata l'adeguata tutela di ogni bene che ricada nella disciplina della parte seconda del cod. beni culturali.

6.– In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha depositato una memoria, in relazione al giudizio iscritto al reg. ric. n. 85 del 2020, con cui ribadisce i profili di inammissibilità e infondatezza del ricorso già articolati nella memoria di costituzione.

6.1.– La difesa regionale ribadisce che l'art. 13, commi 1 e 2, della legge regionale

impugnata si riferirebbe al reclutamento di personale sanitario qualificato e che avrebbe solamente derogato al principio di parificazione del francese all'italiano per il periodo dell'emergenza. Precisa che, secondo la giurisprudenza costituzionale, «sin dalla sentenza n. 156/1969», la parificazione delle due lingue comporterebbe che entrambe sarebbero lingue ufficiali in Valle d'Aosta: ciò escluderebbe «che nella Valle sia da attribuire la qualifica di "ufficiale" all'una o all'altra». Le direttive europee richiederebbero «la piena conoscenza della lingua necessaria», perché siano riconosciute le qualifiche professionali, cosa che «in una situazione di pieno bilinguismo può essere alternativamente l'italiano o il francese». Insomma, unica ratio delle disposizioni censurate sarebbe quella di derogare alla vigente normativa regionale sull'accertamento della conoscenza di entrambe le lingue prima dell'assunzione.

6.2.– Anche con riferimento all'impugnazione dell'art. 78 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, la difesa della resistente si riporta alle deduzioni sulla inammissibilità e non fondatezza delle censure formulate in precedenza. In particolare, sottolinea come gli interventi individuati all'art. 78, commi 3, 4 e 6, sarebbero da ricomprendersi nelle fattispecie – già esonerate dall'autorizzazione – previste dall'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017: il legislatore regionale starebbe descrivendo più nel dettaglio quali interventi siano oggi sicuramente esenti dalla necessità di titoli autorizzatori, ma nella sostanza ciò sarebbe pienamente conforme a quanto già contemplato dalla normativa statale. Ribadisce, inoltre, che gli interventi di cui all'art. 78 riguarderebbero aree e immobili di cui all'art. 3 della legge regionale n. 18 del 1994, «e cioè aree e immobili non vincolati».

6.3.– Quanto all'impugnazione dell'art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, in ultimo, nella memoria si chiede che si rilevi la sopravvenuta carenza d'interesse a coltivare il ricorso a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 103, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125 (Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva UE 2020/739 del 3 giugno 2020), convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 2020, n. 159. L'art. 103, comma 2, come novellato, prevede ora che «[t]utti i certificati, attestati permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e di ultimazione dei lavori di cui all'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle segnalazioni certificate di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e alle autorizzazioni ambientali comunque denominate». Secondo la difesa regionale, atteso che la stessa normativa statale avrebbe stabilito la proroga delle autorizzazioni ambientali, comprese quelle riguardanti le discariche per rifiuti, per un periodo più lungo rispetto a quello considerato dalla norma impugnata, si dovrebbe concludere che non sussista alcun interesse attuale alle dedotte censure d'illegittimità costituzionale; censure le quali sarebbero, peraltro, non fondate, per le ragioni già esposte nell'atto difensivo previamente depositato.

7.– Anche il ricorrente ha depositato una memoria, in prossimità dell'udienza, che replica alle controdeduzioni della Regione.

7.1.– Quanto all'impugnazione dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge valdostana – pur prendendo atto che l'intento della Regione non fosse quello di assumere personale privo delle qualifiche professionali richieste dalla normativa statale – il ricorrente ritiene che le norme parametro evocate nell'atto introduttivo sarebbero pur sempre violate, perché le previsioni regionali consentirebbero di reclutare personale sanitario che non conosca l'italiano, rinviando a un momento successivo all'instaurazione del rapporto di lavoro l'accertamento della sua conoscenza. I parametri evocati, in particolare, assorgerebbero «al rango di principio

fondamentale dell'ordinamento e, come tali, si impongono anche alle Regioni ad autonomia speciale». L'assunzione di professionisti che non conoscano la lingua italiana pregiudicherebbe gravemente l'art. 32 Cost. e metterebbe a rischio la sicurezza dei pazienti: in un contesto «che richiede rapidità di decisioni e velocità di intesa, la comprensione della lingua [sarebbe] un requisito fondamentale».

7.2.– L'Avvocatura generale ricorda, inoltre, che le ragioni dell'impugnazione di parte dell'art. 78 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 risiederebbero nell'individuazione, da parte delle norme regionali, di interventi sottratti all'autorizzazione prevista agli artt. 21 e 146 cod. beni culturali, in aggiunta o in difformità rispetto a quanto previsto dal d.P.R. n. 31 del 2017. La legislazione regionale non potrebbe, infatti, esentare dall'autorizzazione interventi che non ne siano già esonerati in forza della disciplina statale.

7.3.– Il ricorrente insiste nel chiedere la dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'impugnato art. 81, comma 3, confutando le tesi difensive della Regione, sotto due profili. Da un lato, non sarebbe vero che lo stesso art. 208 cod. ambiente prevede un'ipotesi di proroga per ragioni di continuità dell'attività: si tratterebbe della possibilità di proseguire l'esercizio in pendenza di una domanda di rinnovo, che implicherebbe un'istruttoria e, così, offrirebbe maggiori garanzie in termini di tutela dell'ambiente rispetto alla proroga generalizzata ex lege introdotta dalle norme censurate. Dall'altro lato, non si potrebbe condividere l'assunto secondo cui la prosecuzione dell'attività della discarica rappresenterebbe, comunque sia, un miglioramento dei livelli di tutela. Al contrario: se le attività inerenti la gestione dei rifiuti non venissero sempre assoggettate ad autorizzazione preventiva, la conseguenza non potrebbe che essere quella del peggioramento dello standard di tutela assicurato dalla legislazione statale. Ciò sarebbe affermato anche dalla direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, dalla direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento e dalla direttiva UE 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la citata direttiva 2008/98/CE.

8.– In data 26 novembre 2021, la Regione ha depositato l'atto di accettazione della rinuncia parziale al ricorso (supra, punto 5), relativa – per quanto qui rileva – all'impugnazione dell'art. 78, comma 2, lettera c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020.

Considerato in diritto

1.– Con il ricorso n. 85 del 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato vari articoli della legge della Regione Valle d'Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19). Riservate a separate pronunce le ulteriori questioni promosse con lo stesso ricorso, poi decise con sentenze n. 82 e n. 221 del 2021 e n. 5 del 2022, rilevano ora le censure rivolte all'art. 13, commi 1 e 2, sul reclutamento di personale sanitario presso la Azienda sanitaria della Valle, all'art. 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), sulla realizzazione di interventi edilizi che hanno un impatto sul paesaggio, e all'art. 81, comma 3, sull'autorizzazione all'esercizio di discariche per rifiuti speciali inerti.

1.1.– Con il ricorso n. 44 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri ha altresì impugnato l'art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di

previsione della Regione per il triennio 2021/2023), il quale, modificando la legge regionale n. 8 del 2020, ha posticipato il termine per la realizzazione di taluni interventi previsti all'art. 78 (in particolare, quelli di cui al comma 6).

2.– I giudizi, in considerazione della loro connessione, devono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

3.– Secondo il ricorrente, l'art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 violerebbe diversi parametri costituzionali (punto 1.1. del Ritenuto in fatto). Esso prevede che, fino al 31 luglio 2022, ove si rilevi una grave carenza di personale sanitario, la Azienda USL della Valle può assumere a tempo determinato «personale della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria, senza il previo accertamento della conoscenza della lingua francese o italiana»; che detto personale studi la "lingua mancante" e sostenga una prova di verifica dell'apprendimento, al cui esito positivo si subordina la percezione dell'indennità di bilinguismo prevista dalla normativa regionale; che si partecipi successivamente ai concorsi per l'assunzione a tempo indeterminato e, in caso di assunzione, si presti servizio per almeno tre anni presso l'Azienda.

3.1.– Sotto due distinti profili, in particolare, le disposizioni impugnate contrasterebbero con la Costituzione.

Per un verso, l'Avvocatura generale dello Stato ne deduce l'illegittimità costituzionale in quanto consentirebbero al professionista di prendere servizio anche se conosce solamente il francese, verificando dopo trentasei mesi l'acquisizione della conoscenza della lingua italiana: sarebbe disattesa la regola fondamentale secondo cui, per svolgere in Italia una professione sanitaria, occorre conoscere l'italiano. In particolare, sarebbe violato l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., perché quella regola generale discenderebbe, sia dalla direttiva europea sul riconoscimento delle qualifiche professionali, recepita nel nostro ordinamento, sia dalle norme statali di principio in materia di professioni. Infatti, al fine di esercitare la professione sanitaria, occorrerebbe essere abilitati in Italia ed essere iscritti al relativo albo (art. 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, recante «Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse»), oppure ottenere il riconoscimento della qualifica conseguita all'estero, dimostrando la conoscenza della lingua italiana (art. 7 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, recante «Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania»).

Per altro verso, il ricorrente, considerando fondamentale che lo Stato attragga a sé tutte «le funzioni normative e amministrative necessarie a garantire uniformità nella gestione dell'emergenza», deduce l'illegittimità costituzionale dell'intervento della Regione sulle modalità di reclutamento di personale medico, veterinario e sanitario. Denuncia, infatti, la violazione della competenza esclusiva statale in materia di profilassi internazionale per la sovrapposizione delle norme impugnate alle misure per l'incremento del personale medico già previste negli artt. 2-ter, comma l, e 13 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 (cosiddetto decreto "Cura Italia").

3.2.– In via preliminare, la difesa della Regione chiede che le doglianze formulate avverso l'art. 13 siano dichiarate inammissibili, in quanto il ricorrente non individua le competenze statutarie che sarebbero state travalicate. Quando si impugna la legge di una Regione autonoma, infatti, il ricorrente sarebbe tenuto, a pena d'inammissibilità, a indicare i titoli di competenza che inquadrano l'oggetto del giudizio, nonché a illustrare le ragioni per cui la disciplina contestata rappresenta uno svolgimento illegittimo delle attribuzioni legislative

regionali.

3.2.1.– L'eccezione è fondata.

Questa Corte ha costantemente affermato che, nel giudizio in via principale, il ricorso è ammissibile se fornisce una sufficiente motivazione sul superamento dei limiti delle competenze statutarie, attraverso «il riferimento ai parametri statutari che, nella materia oggetto della singola questione, possono fondare interventi del legislatore regionale (sentenze n. 43 e n. 16 del 2020)» (sentenza n. 130 del 2020).

Con riferimento alle Regioni ad autonomia speciale, questa Corte ha chiarito che il ricorso deve tenere conto di quanto stabilito nello statuto speciale, tramite l'evocazione, «pur non diffusamente argomentata», dei limiti di competenza fissati da quest'ultimo (sentenza n. 109 del 2018): in questo modo, può dimostrare come tali limiti siano stati violati. Infatti, è «solo a seguito di tale ricognizione che possono individuarsi i termini esatti della questione posta a questa Corte» (sentenza n. 174 del 2020).

Nel caso in esame, tuttavia, il ricorrente omette completamente di motivare sul punto. Unici e laconici riferimenti allo statuto sono presenti nella rubrica del motivo di ricorso e nelle conclusioni dello stesso, ove si denuncia genericamente l'eccedenza dai «limiti delle competenze statutarie».

Le censure sono fondamentalmente legate, come anticipato, all'asserita esistenza dell'obbligo di esercitare la professione conoscendo la lingua italiana e alla violazione della competenza statale sull'adozione delle misure di contrasto alla pandemia. Per l'esame delle questioni in oggetto, dunque, non poteva farsi a meno di considerare le peculiarità dell'ordinamento regionale valdostano. Sarebbe stato necessario confrontarsi con l'art. 38 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), sulla parificazione della lingua francese alla lingua italiana, e con gli artt. 2, lettera a), e 3, primo comma, lettera l), dello statuto speciale, che conferiscono alla Regione competenza legislativa in materia di ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale, igiene e sanità, assistenza ospedaliera e profilattica, nonché con l'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce alle Regioni il potere di dettare norme di «tutela della salute».

Lo scrutinio di ammissibilità, con specifico riguardo all'onere di definire compiutamente il quadro delle competenze statutarie, si è reso meno penetrante nei casi in cui il ricorrente deduca la violazione di parametri a cui ogni competenza legislativa regionale sia palesemente estranea, essendo in tali ipotesi non necessario un puntuale confronto con lo statuto (in tal senso, le sentenze n. 52 e n. 11 del 2021). Nel caso in esame non è, tuttavia, possibile ritenere la completa estraneità della materia oggetto del giudizio alle attribuzioni della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la quale vanta invece prerogative specifiche, sia in riferimento al bilinguismo, sia in riferimento all'organizzazione del sistema sanitario regionale. Questa Corte non ha, d'altro canto, mancato di precisare «che la motivazione del ricorso su tale profilo dovrà divenire tanto più esaustiva, quanto più, in linea astratta, le disposizioni censurate appaiano invece inerenti alle attribuzioni dello statuto di autonomia» (sentenza n. 279 del 2020, che richiama le sentenze n. 151 del 2015 e n. 213 del 2003).

Da ciò deriva l'inammissibilità delle questioni dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020. Rimane, dunque, precluso l'esame del merito delle censure.

4.– Con altro motivo di ricorso, è impugnato l'art. 78, commi 2, lettere c) e d), 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020.

Rinviando al punto 1.2 del Ritenuto in fatto per la più dettagliata illustrazione delle

censure che investono l'art. 78, si rileva che le norme impugnate sono tutte volte a introdurre modalità semplificate per la realizzazione di interventi edilizi su fabbricati esistenti e per la realizzazione di interventi finalizzati a consentire l'esercizio di attività ricettive, alberghiere e non, nonché di attività produttive di tipo artigianale, industriale e commerciale, rispettando le norme di distanziamento sociale adottate per contenere l'emergenza sanitaria. All'elenco delle opere realizzabili secondo tali procedimenti semplificati, si affiancano le previsioni – pure impugnate – secondo cui tali interventi sono condizionati al rispetto delle «discipline vigenti» solo «se riguardanti edifici classificati monumento dai PRG» (art. 78, comma 2, lettera c) e secondo cui i medesimi interventi «non sono assoggettati ai pareri e alle autorizzazioni di cui all'articolo 3 della L.R. 18/1994» (art. 78, comma 2, lettera d).

4.1.– Nella prospettiva del ricorrente, le disposizioni impugnate esorbiterebbero dalla competenza regionale in materia di tutela del paesaggio, perché contrastanti con norme statali «di grande riforma economico-sociale». Ci si riferisce a quelle che disciplinano l'autorizzazione di cui agli artt. 21 e 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), istituto di uniforme applicazione su tutto il territorio nazionale, regolato dalla legge dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost. Sarebbero, inoltre, violati, quali norme interposte, l'Allegato A al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), che, in attuazione dell'art. 149 del d.lgs. n. 42 del 2004 (cod. beni culturali), individua gli interventi esonerati dall'autorizzazione preventiva, nonché gli artt. 181, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, e 10, comma 5, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, i quali sono intervenuti per escludere la necessità dell'autorizzazione in parola per talune opere, a seguito della diffusione del virus Sars-CoV- 2.

5.– Per quanto concerne l'impugnazione dell'art. 78, comma 2, lettera c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, è intervenuta la rinuncia al ricorso, data la natura satisfattiva delle modifiche apportate alla detta disposizione da parte della legge della Regione Valle d'Aosta 21 dicembre 2020, n. 14 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità regionale per il triennio 2021/2023. Modificazioni di leggi regionali e altre disposizioni). La Regione resistente ha successivamente accettato la rinuncia.

In relazione alle questioni promosse in riferimento all'art. 78, comma 2, lettera c), il processo va, pertanto, dichiarato estinto, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, vigente ratione temporis.

6.– Le ulteriori questioni dell'art. 78 vanno esaminate nel merito. È, infatti, destituita di fondamento la tesi della difesa regionale secondo cui queste sarebbero inammissibili per la genericità e la perplessità delle censure, le quali risultano al contrario intellegibili e circostanziate.

6.1.– Per costante giurisprudenza di questa Corte, la tutela dell'ambiente e del paesaggio è competenza spettante allo Stato, in base all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Questa Corte ha, inoltre, più volte chiarito che il legislatore statale detiene il potere di vincolare la potestà legislativa primaria delle Regioni a cui lo statuto speciale affidi attribuzioni in materia di tutela paesaggistica, così che le norme qualificabili come «riforme economico-sociali» si impongono anche al legislatore di queste ultime (tra le sentenze più recenti, sentenze n. 160 del 2021, n. 130 del 2020, n. 118 del 2019, n. 172 del 2018 e n. 189 del 2016).

Alle norme «di grande riforma economico-sociale» sono senz'altro riconducibili le disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio che disciplinano l'utilizzo dei beni soggetti a tutela e, in particolare, quelle sull'autorizzazione paesaggistica (da ultimo, sentenze n. 160 e n. 101 del 2021). Essa è necessaria in ogni caso in cui s'intenda intervenire, in qualsiasi modo potenzialmente significativo, su questi beni. Il suo contenuto definisce le modalità di realizzazione delle opere e reca le prescrizioni che occorre osservare nell'utilizzo dei beni per la durata dell'autorizzazione stessa. Di qui, la rilevanza centrale di tale istituto per la protezione dei beni sottoposti a vincolo in virtù del loro valore culturale e paesaggistico.

In riferimento alla capacità di vincolare la potestà normativa regionale, anche primaria, alle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio vanno affiancate quelle contenute nel d.P.R. n. 31 del 2017. Come già rilevato, tale atto individua gli interventi che, pur incidendo su beni soggetti a tutela, sono esonerati dalla necessità dell'autorizzazione, nonché gli interventi la cui realizzazione è condizionata a un'autorizzazione semplificata. «Per quanto la citata norma regolamentare non costituisca, per la sua posizione nella gerarchia delle fonti, strumento normativo idoneo a veicolare le grandi riforme economico-sociali» – come questa Corte aveva già precisato in relazione al precedente d.P.R. 9 luglio 2010, n. 139, «Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni» nella sentenza n. 207 del 2012 – «essa costituisce senza dubbio espressione dei principi enunciati dalla legge, in particolare dagli artt. 146 e 149 cod. beni culturali, che, come visto, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale idonee a vincolare anche la potestà legislativa regionale primaria» (sentenza n. 160 del 2021).

6.2.– Ciò premesso, la questione dell'art. 78, comma 2, lettera d), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 è fondata, per violazione dell'art. 2, lettera q), dello statuto speciale.

Per effetto di questa disposizione, gli interventi elencati ai commi 3, 4, 6, 7 e 8 dello stesso art. 78 non vanno assoggettati all'autorizzazione paesaggistica e ai pareri in materia di tutela del paesaggio e di beni architettonici previsti dalla normativa statale e regionale di settore. Nello stabilire tale esonero, il legislatore regionale interviene in un ambito materiale che non gli pertiene e si sovrappone – peraltro, parzialmente contrastandovi – a quanto disciplinato da norme statali «di grande riforma economico-sociale»: è la legge statale, infatti, che deve regolare l'istituto dell'autorizzazione paesaggistica, che può modificarne i tratti o escludere talune fattispecie dall'obbligo di ottenerla.

Proprio in riferimento all'autorizzazione paesaggistica, questa Corte ha affermato che alle Regioni non è consentito introdurre deroghe a tale istituto di uniforme applicazione su tutto il territorio nazionale (sentenza n. 160 del 2021; nello stesso senso, sentenze n. 74 del 2021, n. 189 del 2016, n. 238 del 2013, n. 235 del 2011, n. 101 del 2010 e n. 232 del 2008). È stata, infatti, dichiarata l'illegittimità costituzionale di norme regionali – anche di Regioni a statuto speciale – che disponevano l'irrilevanza paesaggistica delle opere inerenti a beni vincolati (sentenze n. 101 del 2021 e n. 189 del 2016, riguardanti norme della Regione autonoma della Sardegna; sentenza n. 172 del 2018, riguardante norme della Regione Siciliana).

Si tratta dello stesso contenuto normativo dell'art. 78, comma 2, lettera d), della legge regionale ora in esame. Esso introduce deroghe alla disciplina attuativa del codice dei beni culturali e del paesaggio, prevedendo che gli interventi edilizi indicati – che comprendono la realizzazione di aperture su pareti esterne, da autorizzarsi con titolo semplificato (Allegato B al d.P.R. n. 31 del 2017), e il posizionamento di strutture di non facile rimozione in aree sottoposte a vincolo – possono effettuarsi senza previa verifica di compatibilità paesaggistica.

6.2.1.– La tesi difensiva secondo la quale le censure governative sarebbero infondate, in quanto la disposizione impugnata non riguarderebbe le autorizzazioni e i pareri legati all'utilizzo dei beni tutelati dalla parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio,

bensì «aree e immobili non vincolati», è priva di ogni fondamento. I provvedimenti cui si riferisce la norma censurata, previsti come non necessari, sono proprio quelli di cui all'art. 146 cod. beni culturali e alle normative statali e regionali di tutela del paesaggio, il cui rilascio, nella Valle, è compito dei Comuni (art. 2 della legge della Regione Valle d'Aosta 27 maggio 1994, n. 18, recante «Deleghe ai Comuni della Valle d'Aosta di funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio»).

Del pari, non è meritevole di condivisione l'ulteriore argomento speso dalla difesa regionale, secondo cui, in ogni caso, viste le competenze che lo statuto speciale attribuisce alla Regione, essa potrebbe prevedere ipotesi di esonero dall'autorizzazione, non avendo l'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017 «natura tassativa né esaustiva». Come ricordato poc'anzi, anche le disposizioni di tale atto regolamentare, in quanto espressione dei principi enunciati dagli artt. 146 e 149 cod. beni culturali, sono idonee a vincolare la potestà legislativa regionale primaria (sentenza n. 160 del 2021).

6.2.2.– Deroghe alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica possono essere decise solamente dal legislatore statale, in quanto competente in materia: in proposito, rileva l'entrata in vigore degli artt. 181, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, e 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020, come convertito. Tali norme hanno stabilito l'esenzione temporanea dall'autorizzazione ex artt. 21 e 146 cod. beni culturali per la posa in opera di strutture amovibili in aree vincolate, al fine di favorire la somministrazione di cibo e bevande all'aperto. Una disciplina, questa, «volta specificamente ad assicurare, in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, il contemperamento dell'interesse alla tutela del patrimonio culturale con quello attinente alla ripresa delle attività economiche, nel rispetto delle doverose misure di distanziamento interpersonale per il contenimento della pandemia, derogando, per un periodo predeterminato dallo stesso legislatore statale, ai vincoli imposti a tutela del patrimonio culturale» (sentenza n. 262 del 2021).

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 78, comma 2, lettera d), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura articolati nel ricorso.

7.– Le questioni dell'art. 78, commi 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge regionale impugnata, invece, non sono fondate.

Come si è detto, tali disposizioni individuano una serie di opere che possono realizzarsi, per un certo tempo, con modalità semplificate, con procedure amministrative più snelle, volte all'ottenimento dei titoli abilitativi edilizi: si tratta di interventi su fabbricati esistenti e di interventi finalizzati al mantenimento della capacità ricettiva di strutture alberghiere e non, nonché alla prosecuzione delle attività produttive di tipo artigianale, industriale e commerciale, nel rispetto delle norme di distanziamento sociale adottate per contenere l'emergenza sanitaria.

La disciplina sull'edilizia e sulla compatibilità urbanistica va ricondotta alle competenze attribuite alla Regione dallo statuto speciale, che involgono la regolazione dei titoli edilizi, la materia dell'urbanistica e dei piani regolatori nelle zone di particolare importanza turistica, e che devono esercitarsi nel rispetto delle sole norme statali «di grande riforma economico-sociale» (di recente, in tema, la sentenza n. 118 del 2019). Le norme impugnate rappresentano lo svolgimento delle attribuzioni regionali, in rapporto di specialità con le previsioni della legge reg. Valle d'Aosta n. 11 del 1998.

Il ricorso non censura la violazione delle norme fondamentali contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A)», riferendosi le doglianze governative

alla non conformità delle disposizioni regionali alle norme «di grande riforma economico-sociale» sulla tutela del paesaggio. Ma, una volta eliminata la previsione sull'irrilevanza paesaggistica delle opere, non sussistono ulteriori elementi di contrasto con tale disciplina. Secondo quanto già affermato da questa Corte, infatti, le norme statali che proteggono l'ambiente e il paesaggio operano senz'altro, anche se non espressamente richiamate da parte della legge regionale (in tal senso, sentenze n. 101, n. 54 e n. 29 del 2021 e n. 258 del 2020).

In conclusione, le disposizioni regionali impugnate non danno adito ad alcuna interpretazione che consenta agli interessati di realizzare le opere senza previa autorizzazione paesaggistica, laddove richiesta dalla normativa statale (sentenze n. 101 del 2021, n. 189 del 2016 e, in tema di valutazioni ambientali, n. 251 del 2013).

8.– Con il ricorso n. 85 del 2020 è, inoltre, impugnato l'art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, che prevede la proroga ex lege delle autorizzazioni necessarie per l'esercizio di discariche per rifiuti speciali inerti di titolarità pubblica.

Tali previsioni contrasterebbero con le norme interposte contenute nell'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale): in prossimità della scadenza del titolo, s'imporrebbe l'attivazione, da parte del gestore, dell'iter volto a ottenere il rinnovo dell'autorizzazione (art. 208, comma 12, del d.lgs. n. 152 del 2006). L'intervento regionale comporterebbe un abbassamento dei livelli di tutela ambientale, violando la competenza esclusiva dello Stato in questa materia, nella quale rientra la disciplina della gestione dei rifiuti.

8.1.– Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione chiede che si dichiari il difetto d'interesse all'impugnazione, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 103, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dall'art. 3-bis, comma 1, lettera a), del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125 (Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva UE 2020/739 del 3 giugno 2020), convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 2020, n. 159. Secondo la novella normativa – entrata in vigore nel novembre 2020, alcuni mesi dopo l'adozione della legge regionale impugnata – tutti i certificati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. È precisato che tali previsioni si applicano anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, a quelle di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e a quelle ambientali comunque denominate. Secondo la difesa regionale, visto che la stessa normativa statale avrebbe stabilito la proroga delle autorizzazioni ambientali, comprese quelle riguardanti le discariche per rifiuti, per un periodo più lungo rispetto a quello considerato dalle disposizioni censurate, non sussisterebbe più un interesse alla dichiarazione d'illegittimità costituzionale.

8.1.1.– Tali rilievi non colgono nel segno.

Nei giudizi in via d'azione, l'interesse «consiste nella tutela delle competenze legislative nel rispetto del riparto delineato dalla Costituzione» (sentenza n. 56 del 2020). «Per costante giurisprudenza di questa Corte, difatti, il giudizio promosso in via principale è giustificato dalla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia prodotto (ex multis, sentenze n. 195 del 2017, n. 262 del 2016 e n. 118 del 2015)» (sentenza n. 178 del 2018). D'altro canto, come di recente ricordato, l'«utilità che fonda l'interesse all'impugnazione attiene al «corretto inquadramento delle competenze legislative» (sentenza n. 101 del 2021, punto 2.3. del Considerato in diritto)» (sentenza n. 257 del 2021). L'interesse del ricorrente è, dunque, volto a ottenere una pronuncia di questa Corte che dirima ogni incertezza riguardo tale inquadramento.

Si è già avuto modo di ritenere, secondo una logica simile a quella da applicarsi al caso ora in esame, che «l'affermazione della difesa regionale secondo cui la più recente normativa statale […] ha "liberalizzato" la materia ben più di quanto avrebbe (ad avviso del ricorrente) fatto la legge regionale in esame, al punto che la questione dovrebbe considerarsi improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse all'impugnazione», non può condurre a una pronuncia d'inammissibilità delle questioni (sentenza n. 189 del 2016). Occorre valutare, infatti, se la disposizione impugnata è intervenuta in parte qua in un ambito materiale – quello della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. – di esclusiva competenza statale. E, per altro verso, nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale, occorre tenere conto dei parametri vigenti ratione temporis al momento dell'instaurazione del giudizio stesso (in tal senso, la sentenza n. 258 del 2020).

Questa Corte è chiamata, dunque, a valutare nel merito la legittimità dell'intervento della legge regionale in materia di autorizzazioni al trattamento dei rifiuti.

8.2.– Le questioni sono fondate, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., con assorbimento di ogni ulteriore profilo di censura.

8.2.1.– La «disciplina dei rifiuti va ricondotta alla "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" […], materia naturalmente trasversale, idonea perciò a incidere sulle competenze regionali (sentenza n. 289 del 2019 che richiama, ex multis, le sentenze n. 215 e n. 151 del 2018, n. 54 del 2012, n. 380 del 2007 e n. 259 del 2004; più recentemente, in senso conforme, la sentenza n. 227 del 2020)» (così, sentenza n. 86 del 2021).

Le norme statali segnano, «anche in attuazione degli obblighi comunitari, un livello di tutela uniforme, che s'impone sull'intero territorio nazionale e non consente deroghe su base regionale (tra le tante, sentenze n. 227 del 2020, n. 150 del 2018, n. 58 del 2015, n. 285 del 2013 e n. 314 del 2009). I vincoli posti dalla legislazione dello Stato valgono anche nei confronti delle Regioni ad autonomia speciale, come la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la quale, tra l'altro, è priva, sia di una competenza statutaria generale in materia ambientale, sia di un titolo statutario specifico in materia di rifiuti (sentenza n. 61 del 2009). Il codice dell'ambiente (artt. 178 e seguenti) fissa i principi che regolano la disciplina dei rifiuti» (sentenza n. 76 del 2020).

Entro tale cornice, le Regioni sono legittimate ad intervenire solo a condizione che ciò assicuri livelli di tutela dell'ambiente più elevati di quelli previsti dalla legislazione statale (ex multis, sentenze n. 178 del 2019 e n. 149 del 2015).

8.2.2.– La difesa regionale ha affermato che la proroga dell'esercizio delle attività di trattamento dei rifiuti speciali, la cui autorizzazione sia in scadenza, migliora i livelli di tutela ambientale. Ha, difatti, sostenuto che, a causa dei rallentamenti delle attività amministrative dovuti all'emergenza sanitaria, molti impianti sarebbero costretti a chiudere nella fase del rinnovo dell'autorizzazione e si creerebbe un grave disagio nella gestione e nello smaltimento dei rifiuti.

Questa tesi, però, non convince. Le disposizioni censurate paiono volte a soddisfare esigenze diverse, quali quelle di semplificazione amministrativa; non sono, all'evidenza, concepite per dettare prescrizioni più rigorose nel trattamento dei rifiuti speciali e generare un innalzamento della protezione dell'ambiente. La ricerca del giusto "punto di equilibrio" tra le esigenze confliggenti, in questa materia, tuttavia, è compito del legislatore statale.

Il recente intervento normativo statale sull'estensione dell'efficacia delle autorizzazioni (supra, punto 8.1.) riflette proprio la scelta di fissare regole eccezionali in considerazione dell'emergenza sanitaria, che bilancino semplificazione amministrativa, tutela ambientale,

tutela delle posizioni economiche degli operatori del settore, riduzione delle occasioni di contagio, e così via.

L'art. 81, comma 3, della legge impugnata, in definitiva, reca una disciplina regionale specifica in una materia riservata al legislatore statale e ne viola la competenza esclusiva.

9.– Con il ricorso n. 44 del 2021, infine, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 1, della legge reg. Valle d'Aosta n. 15 del 2021, il quale aggiunge un periodo all'art. 78, comma 7, della legge regionale n. 8 del 2020.

Tale comma 7 stabilisce che gli interventi di cui ai commi 3 e 6 «sono assentiti anche per le opere pubbliche», precisando quali siano le modalità attuative nei casi in cui non siano opere realizzabili liberamente e chi le realizza non sia il comune. Per effetto dell'impugnato art. 56, comma 1, al comma 7 viene aggiunta una disposizione finale, in forza della quale «[g]li interventi di cui al comma 6 aventi carattere temporaneo sono assentiti sino al 31 luglio 2025». Il ricorrente deduce l'illegittimità costituzionale di tale norma, che sostituisce un nuovo termine a quello già previsto del 30 aprile 2022, protraendo nel tempo una normativa già censurata come illegittima. Gli interventi di cui all'art. 78, comma 6, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 sono quegli interventi temporanei che, al fine di tutelare le attività produttive artigianali, industriali e commerciali durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19, sarebbero stati illegittimamente sottratti all'obbligo di autorizzazione paesaggistica. Sarebbe, insomma, reiterata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., nonché dell'art. 9 Cost.

9.1.– La difesa regionale eccepisce la tardività dell'impugnazione, non essendo stato l'art. 78, comma 7, precedentemente impugnato nei termini.

9.1.1.– L'eccezione non è fondata.

Come correttamente rileva l'Avvocatura generale dello Stato, «nei giudizi in via principale non si applica l'istituto dell'acquiescenza, atteso che la norma impugnata, anche se riproduttiva, in tutto o in parte, di una norma anteriore non impugnata, ha comunque l'effetto di reiterare la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere» (ex multis, sentenza n. 56 del 2020; nello stesso senso, sentenze n. 107 del 2021 e n. 231 del 2016). Ad ogni modo, nel caso di specie, la disposizione censurata, pur essendo stata inserita in coda al comma 7, si riferisce all'art. 78, comma 6, in precedenza regolarmente impugnato.

9.2.– Quanto al merito, le questioni di costituzionalità non sono fondate. Non si può che dare seguito agli esiti del giudizio riguardante l'art. 78, comma 6, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020.

Questa Corte ritiene, infatti, che la previsione di modalità semplificate per la posa in opera degli allestimenti esterni che consentono il migliore svolgimento delle attività artigianali, industriali e commerciali rientri nelle competenze della legge regionale, purché non determini deroghe, nella specie, alla normativa statale sulla tutela paesaggistica. In tal senso, parimente rientra nelle competenze della legge regionale la decisione sull'efficacia temporale delle norme che stabiliscono tali modalità semplificate. La questione, in conclusione, non è fondata, perché il termine «assentiti» si riferisce ai titoli abilitativi edilizi; meglio, alla possibilità di assentire gli interventi considerati secondo le nuove modalità, restando fermo che – come meglio precisato supra, punto 6.2. – ciò non implica affatto l'irrilevanza paesaggistica degli interventi stessi. Resta, dunque, preservata l'osservanza delle regole sull'utilizzo dei beni culturali e paesaggistici, poiché, ogniqualvolta s'incida su di essi, è richiesto il rispetto delle tutele previste nel codice dei beni culturali e del paesaggio.

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 78, comma 2, lettera d), della legge della Regione Valle d'Aosta 13 luglio 2020, n. 8 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2020 e misure urgenti per contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 81, comma 3, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020;

3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 32, 117, commi primo – quest'ultimo in relazione agli artt. 7, paragrafo 2, lettera f), e 53 della direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali –, secondo, lettere l) e q), della Costituzione – in relazione agli artt. 2-ter, comma l, e 13 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27 –, e terzo comma, Cost., in relazione all'art. 5 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 (Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse) e all'art. 7 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 78, commi 3, lettera a), 4, lettere b), c) e d), e 6, lettere b) e c), della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020, promosse, in riferimento agli artt. 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), 9 e 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., in relazione agli artt. 21, 146 e 149 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), all'Allegato A al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), all'art. 181, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, e all'art. 10, comma 5, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale), convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 16 giugno 2021, n. 15 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021, misure di sostegno all'economia regionale conseguenti al protrarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione della Regione per il triennio 2021/2023), promosse, in riferimento agli artt. 2 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, 9 e 117, secondo comma, lettere m) ed s), Cost., in relazione agli artt. 21, 146 e 149 del d.lgs. n. 42 del 2004, all'Allegato A al d.P.R. n. 31 del 2017, all'art. 10, comma 5, del d.l. n. 76 del 2020,

come convertito, e all’art. 9-ter, comma 5, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 44 del 2021, indicato in epigrafe;

6) dichiara estinto il processo relativamente alle questioni di legittimità costituzionale dell’art. 78, comma 2, lettera c), della legge reg. Valle d’Aosta n. 8 del 2020, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso n. 85 del 2020, indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1° dicembre 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, Presidente

Franco MODUGNO, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 27 gennaio 2022.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.