N. 02426/2010 REG.SEN.
N. 00277/2010 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 Puglia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 21 e 26 legge n. 1034/1971 e successive modifiche e integrazioni,

sul ricorso numero di registro generale 277 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bari, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Foggia, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Taranto, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce, rappresentati e difesi dall'avv. Pasquale Medina, con domicilio eletto presso Pasquale Medina in Bari, via Calefati, 177;

contro

Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Anna Bucci, con domicilio eletto presso la sede regionale in Bari, Lungomare Nazario Sauro, 31-33;

Ministero dello Sviluppo Economico;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti,

a) della delibera della Giunta Regionale Pugliese n. 2272 del 24.11.2009, pubblicata sul BURP n. 201 del 15.12.2009, avente ad oggetto "Certificazione di sostenibilità degli edifici a destinazione residenziale ai sensi della Legge Regionale "Norme per l'abitare sostenibile" (artt. 9 e 10 L.R. 13/2008): Procedure, Sistema di Accreditamento dei soggetti abilitati al rilascio, Rapporto con la Certificazione Energetica e integrazione a tal fine del Sistema di Valutazione approvato con DGR n. 1471/2009";

b) di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, ancorché non conosciuti;

quanto al ricorso per motivi aggiunti depositato in data 21.4.2010, per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti,

a) del Regolamento Regionale n. 10 del 10.2.2010, adottato con delibera della Giunta Regionale Pugliese n. 324 del 9.2.2010, pubblicato sul BURP n. 27 del 10.2.2010, avente ad oggetto "Regolamento per la certificazione energetica degli edifici ai sensi del D.Lgs 19 agosto 2005 n. 192";

b) di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, ancorché non conosciuti;

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2010 il dott. Francesco Cocomile e uditi per le parti i difensori avv.ti P. Medina e A. Bucci;

Avvisate le stesse parti ai sensi dell'art. 21, comma 10 legge n. 1034/1971, introdotto dalla legge n. 205/2000;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Il presente ricorso integrato da motivi aggiunti deve essere accolto in quanto fondato.

Quanto al ricorso introduttivo i ricorrenti Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bari, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Foggia, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Taranto e Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce contestano la delibera di Giunta Regionale n. 2272 del 24.11.2009 nella parte in cui prevede che l'abilitazione degli ingegneri pugliesi al rilascio del certificato di sostenibilità ambientale e dell'attestato di certificazione energetica degli edifici sia subordinata alla frequenza di uno specifico corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione Puglia (ovvero, in alternativa, al possesso di idoneo titolo di studio postlaurea ovvero

all'accreditamento per il rilascio di certificati di sostenibilità ambientale in altre Regioni italiane) ed al superamento di un apposito esame finale predisposto dalla stessa Regione (cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che i soggetti certificatori abilitati sono iscritti in apposito Elenco istituito presso gli albi professionali degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari e agrotecnici e dei periti industriali (cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che l'accreditamento dei soggetti certificatori ha durata di cinque anni e che per il mantenimento dell'accreditamento i soggetti certificatori dovranno sostenere, alla fine del quinquennio di prima applicazione del sistema di accreditamento, un esame predisposto dalla Regione Puglia volto all'accertamento del livello di aggiornamento dei soggetti stessi (cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che l'accreditamento può essere ritirato dalla Regione in ogni momento nel caso di gravi inadempienze e carenze di eticità professionale (cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che i soggetti certificatori accreditati in fase transitoria dovranno comunque sostenere l'esame abilitante ai fini dell'iscrizione nell'albo di cui al punto 6.1 (cfr. punto 7 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009).

Preliminarmente va evidenziato che "Gli enti esponenziali di gruppi aventi interessi omogenei sono legittimati ad impugnare i

provvedimenti amministrativi che incidono non solo (o non tanto) sul singolo componente del gruppo, ma piuttosto sulla collettività unitariamente considerata; è, pertanto, legittimato a proporre ricorso giurisdizionale contro l'approvazione comunale di un progetto di edilizia scolastica il consiglio dell'ordine professionale che assuma l'illegittimità della omessa indizione del concorso pubblico per l'affidamento del progetto a professionisti esterni agli uffici tecnici del comune stesso." (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 15 aprile 1986, n. 265).

Nel caso di specie i ricorrenti Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bari, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Foggia, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Taranto e Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce hanno indubbiamente interesse e legittimazione ad impugnare atti della Regione Puglia (nel caso di specie la delibera di G.R. n. 2272/2009 con il ricorso introduttivo ed il regolamento regionale n. 10/2010 per quanto concerne il ricorso per motivi aggiunti) che incidono non solo sul singolo componente del gruppo, ma anche sulla collettività unitariamente considerata, impedendo a tutti gli ingegneri iscritti di poter rilasciare i certificati de quibus se non all'esito della frequentazione di un corso e del superamento di un esame finale.

Secondo la prospettazione di parte ricorrente la delibera impugnata viola i principi fondamentali della materia (in un ambito di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3 Cost.) desumibili dal dlgs n. 192/2005 (recante "Attuazione della

direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia") e dal dlgs n. 115/2008 (recante "Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE"). In particolare l'art. 4, comma 1, lett. c) dlgs n. 192/2005 rimette ad un d.p.r. (non ancora emanato) la determinazione dei requisiti professionali e dei criteri di accreditamento per assicurare la qualificazione e l'indipendenza degli esperti cui affidare la certificazione energetica degli edifici.

Nelle more dell'adozione di tale d.p.r. l'art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008 prevede che le disposizioni di cui all'allegato III dello stesso decreto si applicano alle Regioni che non abbiano ancora provveduto ad adottare propri provvedimenti in applicazione della normativa comunitaria.

Secondo i ricorrenti la delibera gravata viola il riparto di competenze Stato/Regioni delineato dall'art. 117, comma 3 Cost. che prevede una competenza concorrente Stato/Regioni per la materia delle "professioni".

Ritiene il Collegio che, seppure la materia delle professioni rientra tra quelle esplicitamente indicate dall'art. 117, comma 3 Cost. come di competenza concorrente Stato/Regioni per le quali alla legislazione statale è riservata la determinazione dei principi fondamentali, mentre alle Regioni compete l'adozione delle norme di dettaglio, cionondimeno - secondo consolidata giurisprudenza della Corte

costituzionale - spetta unicamente alla legislazione statale creare eventualmente un nuovo profilo professionale individuandone i requisiti ed i titoli abilitanti ed istituendo un registro regionale ad hoc. Come evidenziato da Corte costituzionale, 8 maggio 2009, n. 138 "... la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle "professioni" deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio, si configura, infatti, quale limite di ordine generale, invalicabile dalla l.reg. (sentenza n. 153 del 2006, nonché, ex plurimis, sentenze n. 57 del 2007 e n. 424 del 2006).".

Ed ancora Corte costituzionale n. 271/2009 ha dichiarato incostituzionali alcune norme della legge regionale dell'Emilia-Romagna nella parte in cui istituiva una nuova figura professionale (rectius animatore turistico) e nella parte in cui prevedeva nuovi requisiti per l'esercizio delle professioni turistiche, trattandosi di disposizioni che in entrambi i casi eccedono la competenza regionale in tema di professioni di cui all'art. 117, comma 3 Cost. "... violando il principio fondamentale che riserva allo Stato non solo l'individuazione delle figure professionali, ma anche la definizione e la disciplina dei requisiti e dei titoli necessari all'esercizio delle professioni stesse". Secondo la Consulta, infatti, il settore della

disciplina dei titoli necessari per l'esercizio di una professione costituisce un principio fondamentale della materia di competenza esclusiva dello Stato anche ai sensi dell'art. 4, comma 2 dlgs n. 30/2006.

Recentemente la Corte costituzionale (sentenza n. 132/2010), con riguardo alla questione di legittimità costituzionale di alcune norme della legge Regione Puglia n. 37/2008 (Norme in materia di attività professionali turistiche), questione sollevata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per violazione dell'art. 117, comma 3 Cost., in quanto il legislatore regionale avrebbe introdotto nuove figure professionali nel settore turistico, istituito elenchi ed individuato le condizioni necessarie per l'iscrizione negli stessi, in contrasto i principi fondamentali previsti dalla legislazione statale in materia di professioni, ha sottolineato ancora una volta che:

"3.1 - ..., secondo la giurisprudenza di questa Corte, in materia di professioni il principio secondo il quale «compete allo Stato l'individuazione dei profili professionali e dei requisiti necessari per il relativo esercizio» si applica anche nei confronti delle professioni turistiche (sentenza n. 271 del 2009).

3.1 - Nel caso di specie, l'art. 2, commi 1 e 2, della legge regionale censurata prevede la creazione di tre nuove figure professionali (interprete turistico, operatore congressuale e guida turistica sportiva), che non risultano regolate dalla legislazione statale vigente in materia di professioni turistiche. Il successivo art. 4 stabilisce i

requisiti minimi, nonché la tipologia dei titoli specifici necessari per l'accreditamento di coloro che svolgono professioni turistiche. Infine, gli artt. 7 e 8 della legge regionale n. 37 del 2008 disciplinano sia le condizioni per l'iscrizione negli elenchi provinciali degli esercenti le professioni turistiche, la cui istituzione è espressamente prevista dall'art. 5 della cennata legge regionale, sia l'esercizio delle medesime professioni, nonché contemplano gli effetti dell'iscrizione nei suddetti elenchi provinciali.

Così sinteticamente riportato il contenuto delle disposizioni censurate, i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal ricorrente vanno risolti alla luce del richiamato principio fondamentale in materia di professioni che riserva allo Stato l'individuazione di nuove figure professionali e la disciplina dei relativi profili e titoli abilitanti (ex plurimis, sentenze n. 138 del 2009, n. 179 del 2008 e n. 300 del 2007), nonché della costante giurisprudenza di questa Corte secondo cui «la istituzione di un registro professionale e la previsione delle condizioni per l'iscrizione ad esso, prescindendosi dalla circostanza [...] che tale iscrizione si caratterizzi o meno per essere necessaria ai fini dello svolgimento delle attività cui l'elenco fa riferimento, hanno già di per sé una "funzione individuatrice della professione", come tale preclusa alla competenza regionale» (ex plurimis, sentenze n. 300 e n. 57 del 2007).

Vanno pertanto dichiarate incostituzionali le disposizioni regionali impugnate, in quanto non rispettano i limiti imposti dall'art. 117,

terzo comma, della Costituzione in materia di professioni.".

In termini analoghi si è espressa la Corte costituzionale con riguardo all'art. 1 legge Regione Lazio n. 26/2008 (recante "Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare") ed all'art. 1 legge Regione Lazio n. 27/2008 (recante: Modifiche alla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale nella seduta del 10 dicembre 2008, concernente "Norme per la tutela dei minori e la diffusione della cultura della mediazione familiare") nella parte in cui le citate disposizioni recano la definizione generale del ruolo e della figura professionale del mediatore familiare (cfr. sentenza n. 131/2010).

È chiaro che nel caso di specie la delibera impugnata, nella parte in cui prevede che l'abilitazione degli ingegneri pugliesi al rilascio del certificato di sostenibilità ambientale e dell'attestato di certificazione energetica degli edifici sia subordinata alla frequenza di uno specifico corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione Puglia (ovvero, in alternativa, al possesso di idoneo titolo di studio postlaurea ovvero all'accreditamento per il rilascio di certificati di sostenibilità ambientale in altre Regioni italiane) ed al superamento di un apposito esame finale predisposto dalla stessa Regione (cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che i soggetti certificatori abilitati sono iscritti in apposito Elenco istituito presso gli albi professionali degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari e agrotecnici e dei

periti industriali (cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che l'accreditamento dei soggetti certificatori ha durata di cinque anni e che per il mantenimento dell'accreditamento i soggetti certificatori dovranno sostenere, alla fine del quinquennio di prima applicazione del sistema di accreditamento, un esame predisposto dalla Regione Puglia volto all'accertamento del livello di aggiornamento dei soggetti stessi (cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che l'accreditamento può essere ritirato dalla Regione in ogni momento nel caso di gravi inadempienze e carenze di eticità professionale (cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), che i soggetti certificatori accreditati in fase transitoria dovranno comunque sostenere l'esame abilitante ai fini dell'iscrizione nell'albo di cui al punto 6.1 (cfr. punto 7 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009), crea un nuovo profilo professionale e ne individua i requisiti ed i titoli abilitanti, istituendo un elenco regionale ad hoc, la qual cosa, in base alla impostazione seguita dalla Consulta, è assolutamente preclusa alle Regioni.

Peraltro detto regime di riparto di competenze legislative trova conferma nella previsione normativa di cui all'art. 4, comma 2 dlgs n. 30/2006 (decreto legislativo recante "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di professioni, ai sensi dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131").

In virtù di detta disposizione "La legge statale definisce i requisiti tecnico-professionali e i titoli professionali necessari per l'esercizio delle attività professionali che richiedono una specifica preparazione a garanzia di interessi pubblici generali la cui tutela compete allo Stato.".

Nel caso di specie la Regione Puglia non è intervenuta in detta materia (i.e. professioni) con legge regionale (il che, in base alle considerazioni espresse in precedenza, sarebbe stato di dubbia costituzionalità), bensì con una delibera di Giunta Regionale. Tuttavia le conclusioni cui si è giunti consentono di affermare che una qualsiasi regolamentazione (sia a livello normativo [legislativa o regolamentare] che a livello provvedimentale) da parte della Regione di profili afferenti alla creazione di un nuovo profilo professionale e alla individuazione dei relativi titoli abilitanti si pone in insanabile contrasto la previsione costituzionale di cui all'art. 117, comma 3 Cost. come interpretata dalla Corte costituzionale e cristallizzata dal menzionato art. 4, comma 2 dlgs n. 30/2006.

Va altresì rammentato a tal proposito che, secondo T.A.R. Liguria Genova, Sez. II, 13 novembre 2008, n. 1961, "La delibera di giunta regionale, in specie laddove attuativa di legge regionale dichiarata incostituzionale sul punto, che stabilisca i requisiti per l'accesso alla professione di massaggiatore sportivo in contrasto con la normativa statale, è in violazione dell'art. 117, comma 3 Cost. e dei principi generali vigenti in materia di legislazione concorrente relativa alle

professioni sanitarie.". Nel caso di specie la delibera gravata si palesa ancor più viziata poiché adottata in assenza di una qualsiasi base legislativa regionale, che comunque laddove fosse stata emanata sarebbe risultata, in virtù di quanto detto in precedenza, in contrasto con i principi fondamentali desumibili dalla legislazione statale e con le norme costituzionali (in particolare l'art. 117, comma 3 Cost.).

Né può condividersi l'argomentazione di parte resistente contenuta nella memoria del 15.3.2010 secondo cui la certificazione di sostenibilità ambientale disciplinata dalla delibera di Giunta Regionale impugnata sarebbe documentazione totalmente differente rispetto alla certificazione energetica e quindi legittimamente assoggettabile alla disciplina regionale.

Invero emerge chiaramente dalla delibera impugnata al punto 2.1 delle "Procedure" allegate che:

«La procedura per il rilascio del Certificato di Sostenibilità Ambientale, a norma dell'art. 9, comma 2 della L.R. n. 13/2008 ricomprende la procedura per il rilascio dell'Attestato di Certificazione Energetica di cui all'articolo 6 del D.Lgs. 192/2005 e sue modifiche ed integrazioni, con riferimento al Decreto Ministero dello Sviluppo economico del 26.06.2009 "Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici".

Coerentemente con tale previsione, l'iter procedurale descritto nel successivo punto 3, si conclude con il rilascio di due Certificati:

a) il Certificato di Sostenibilità Ambientale;

b) l'Attestato di Certificazione Energetica.».

È pertanto evidente che il certificato di sostenibilità ambientale comprende in sé l'attestato di certificazione energetica.

Ne consegue che l'aver introdotto con la delibera impugnata taluni requisiti professionali affinché l'ingegnere possa rilasciare il certificato di sostenibilità ambientale comporta inevitabilmente la creazione di una nuova figura professionale (anche in relazione al rilascio dell'attestato di certificazione energetica connesso, in forza della suddetta disciplina regionale, al rilascio del certificato di sostenibilità ambientale), la qual cosa alla stregua delle considerazioni espresse in precedenza compete esclusivamente alla regolamentazione statale.

Ogni altra censura formulata da parte ricorrente nel ricorso introduttivo resta assorbita.

Quanto al ricorso per motivi aggiunti, i ricorrenti impugnano il regolamento regionale n. 10/2010 avente ad oggetto il "Regolamento per la certificazione energetica degli edifici ai sensi del dlgs 19 agosto 2005 n. 192" nella parte in cui prescrive che "Sono soggetti accreditati al rilascio dell'attestato di certificazione energetica coloro che sono in possesso dei requisiti previsti al successivo articolo 8, e che sono iscritti nell'apposito elenco regionale." (art. 7); che "Sono accreditati per l'attività di certificazione energetica e riconosciuti come soggetti certificatori: ...; b) i tecnici che siano abilitati all'esercizio della professione e iscritti ai relativi Ordini o Collegi

professionali ovvero i tecnici che esplicano, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche o delle società private di appartenenza, le funzioni di energy manager. I suddetti tecnici devono inoltre possedere un'adeguata competenza professionale comprovata da: - esperienza almeno triennale ed attestata da una dichiarazione del rispettivo Ordine o Collegio Professionale, ovvero degli enti ed organismi pubblici di appartenenza, in almeno due delle seguenti attività: - progettazione dell'isolamento termico degli edifici; - progettazione di impianti di climatizzazione invernale ed estiva; - gestione energetica di edifici ed impianti; - certificazione e diagnosi energetica. In alternativa, al fine di conseguire l'accreditamento, i tecnici devono aver frequentato specifici corsi di formazione per certificatori energetici degli edifici con superamento di esame finale di cui ai successivi articoli 11 e 12." (art. 8); che "Il superamento della verifica finale è obbligatorio ai fini dell'accreditamento e dell'iscrizione all'Elenco regionale. La verifica finale, da effettuarsi entro 30 giorni dalla data di conclusione del corso, è compiuta da una commissione costituita da almeno tre componenti di cui uno nominato dal Servizio regionale competente alla tenuta dell'Elenco. ... La verifica finale deve comprendere una prova scritta a contenuto pratico ed un colloquio o un test di apprendimento. La verifica finale può essere ripetuta una sola volta senza necessità di rifrequentare il corso." (art. 12); che "È istituito, presso l'Area Politiche per lo sviluppo, il lavoro e l'innovazione - Servizio Energia, Reti e

Infrastrutture Materiali per lo Sviluppo della Regione Puglia, l'Elenco dei tecnici accreditati al rilascio dell'attestato di certificazione energetica degli edifici per gli impianti ubicati nel territorio regionale." (art. 9).

Anche con riferimento al suddetto atto normativo regolamentare della Regione Puglia gli Ordini ricorrenti sostengono che lo stesso si pone in contrasto con i principi affermati dalla Corte costituzionale relativamente alla interpretazione dell'art. 117, comma 3 Cost. nel senso che la creazione di nuovi profili professionali e dei relativi titoli abilitanti con la istituzione di un elenco regionale ad hoc (cfr. in particolare art. 9 del suddetto regolamento) compete esclusivamente alla regolamentazione statale.

Preliminarmente va evidenziato che "L'obbligo di immediata impugnazione non può considerasi insussistente in relazione alla natura regolamentare dell'atto impugnato nel caso in cui la disposizione contestata sia immediatamente precettiva e direttamente lesiva della posizione del soggetto." (cfr. Cons. Stato, Sez. I, 13 gennaio 2010, n. 3641).

Nel caso di specie i ricorrenti Ordine degli Ingegneri della Provincia di Bari, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Foggia, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Taranto e Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce, come visto in precedenza (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 15 aprile 1986, n. 265 su fattispecie analoga), hanno indubbiamente interesse e legittimazione ad impugnare un atto

normativo della Regione Puglia (nel caso di specie il regolamento regionale n. 10/2010 qualificabile dal punto di vista di parte ricorrente alla stregua di "regolamento volizione-azione") che incide in via diretta ed immediata sulla collettività unitariamente considerata e rappresentata dagli Ordini ricorrenti, impedendo a tutti gli ingegneri iscritti di poter rilasciare l'attestato di certificazione energetica se non all'esito della frequentazione di un corso e del superamento di un esame finale.

Ritiene il Collegio nel merito di giungere alle stesse conclusioni cui si è pervenuti con riguardo al ricorso introduttivo e di ritenere gli artt. 7, 8, 9 e 12 del suddetto regolamento regionale in contrasto con la normativa costituzionale de qua e la relativa interpretazione fornita sul punto dalla Consulta.

Né vale citare, al fine di supportare la validità delle statuizioni regolamentari contestate da parte ricorrente, la previsione di cui all'art. 17 dlgs n. 192/2005 contenente la cosiddetta clausola di cedevolezza secondo cui "In relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, e fatto salvo quanto previsto dall'articolo 16, comma 3, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, per le norme afferenti a materie di competenza esclusiva delle regioni e province autonome, le norme del presente decreto e dei decreti ministeriali applicativi nelle materie di legislazione concorrente si applicano per le regioni e province autonome che non abbiano ancora provveduto al recepimento della direttiva 2002/91/CE fino

alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma. Nel dettare la normativa di attuazione le regioni e le province autonome sono tenute al rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto e dalla stessa direttiva 2002/91/CE.".

Né può sostenere gli argomenti esplicitati da parte resistente al fine di affermare la sussistenza di una pretesa competenza regionale nella materia delle professioni la previsione normativa di cui all'art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008 in forza della quale "Ai fini di dare piena attuazione a quanto previsto dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni, in materia di diagnosi energetiche e certificazione energetica degli edifici, nelle more dell'emanazione dei decreti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e c), del medesimo decreto legislativo e fino alla data di entrata in vigore degli stessi decreti, si applica l'allegato III al presente decreto legislativo. Ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, le disposizioni di cui all'allegato III si applicano per le regioni e province autonome che non abbiano ancora provveduto ad adottare propri provvedimenti in applicazione della direttiva 2002/91/CE e comunque sino alla data di entrata in vigore dei predetti provvedimenti nazionali o regionali. Le regioni e le province autonome che abbiano già provveduto al recepimento della direttiva 2002/91/CE adottano misure atte a favorire la coerenza e il graduale

ravvicinamento dei propri provvedimenti con i contenuti dell'allegato III.".

Innanzitutto le due norme citate (i.e. art. 17 dlgs n. 192/2005 e art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008) vanno interpretate alla luce dell'orientamento espresso dalla Consulta di cui si è detto in precedenza.

Peraltro l'art. 17 dlgs n. 192/2005 richiamato dall'art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008 ha riguardo unicamente alle materie di "competenza esclusiva delle Regioni", ipotesi non ricorrente nel caso di specie ove – come detto – viene in rilievo una materia (i.e. professioni) di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3 Cost.

In ogni caso va evidenziato che ai sensi dell'art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008 nelle more dell'emanazione dei d.p.r. di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e c) dlgs n. 192/2005 e fino alla data di entrata in vigore degli stessi decreti, si applica l'allegato III al dlgs n. 115/2008.

L'allegato III al dlgs n. 115/2008 prevede al punto 2 (previsione che può certamente definirsi principio fondamentale di legislazione riservata esclusivamente allo Stato in una materia di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3 Cost.):

«2. Soggetti abilitati alla certificazione energetica degli edifici.

1. Sono abilitati ai fini dell'attività di certificazione energetica, e quindi riconosciuti come soggetti certificatori i tecnici abilitati, così

come definiti al punto 2.

2. Si definisce tecnico abilitato un tecnico operante sia in veste di dipendente di enti ed organismi pubblici o di società di servizi pubbliche o private (comprese le società di ingegneria) che di professionista libero od associato, iscritto ai relativi ordini e collegi professionali, ed abilitato all'esercizio della professione relativa alla progettazione di edifici ed impianti, asserviti agli edifici stessi, nell'ambito delle competenze ad esso attribuite dalla legislazione vigente. Il tecnico abilitato opera quindi all'interno delle proprie competenze. Ove il tecnico non sia competente nei campi sopra citati (o nel caso che alcuni di essi esulino dal proprio ambito di competenza), egli deve operare in collaborazione con altro tecnico abilitato in modo che il gruppo costituito copra tutti gli ambiti professionali su cui è richiesta la competenza.

Ai soli fini della certificazione energetica, sono tecnici abilitati anche i soggetti in possesso di titoli di studio tecnico scientifici, individuati in ambito territoriale da regioni e province autonome, e abilitati dalle predette amministrazioni a seguito di specifici corsi di formazione per la certificazione energetica degli edifici con superamento di esame finale. I predetti corsi ed esami sono svolti direttamente da regioni e province autonome o autorizzati dalle stesse amministrazioni.».

Da tale disciplina si desume che il professionista libero od associato, iscritto al relativo ordine (nel caso di specie l'ingegnere), per il

semplice fatto di essere iscritto può e deve essere considerato, in base alla legislazione statale vigente, tecnico abilitato ai fini dell'attività di certificazione energetica, e quindi riconosciuto come soggetto certificatore.

Viceversa in base al punto 2.2, comma 2 dell'allegato III anche altri soggetti (evidentemente diversi dai professionisti iscritti ai relativi ordini) in possesso di titoli di studio tecnico scientifici, individuati in ambito territoriale da regioni e province autonome, e abilitati dalle predette amministrazioni a seguito di specifici corsi di formazione per la certificazione energetica degli edifici con superamento di un apposito esame finale sono considerati tecnici abilitati al rilascio della certificazione energetica.

Pertanto, se la disciplina di cui al punto 2.2 dell'allegato III al dlgs n. 115/2008 deve essere considerata alla stregua di principio fondamentale di legislazione statale inderogabile da parte della Regione in una materia di competenza concorrente quale la regolamentazione delle professioni alla stregua dell'art. 117, comma 3 Cost., non può la Regione Puglia intervenire ed imporre a professionisti iscritti al relativo ordine l'obbligo di seguire specifici corsi di formazione per la certificazione energetica degli edifici per poi superare un apposito esame finale al fine di poter rilasciare l'attestato di certificazione energetica (il che al più sarebbe possibile introdurre, in conformità alla normativa statale - inderogabile sul punto - di cui al menzionato allegato III al dlgs n. 115/2008,

unicamente per soggetti, diversi dai professionisti iscritti ai relativi ordini, in possesso di titoli di studio tecnico scientifici, ipotesi tuttavia non ricorrente nel caso di specie).

In conclusione, seppure in base all'art. 18, comma 6 dlgs n. 115/2008 le disposizioni di cui all'allegato III del dlgs n. 115 si applicano per le regioni e province autonome che non abbiano ancora provveduto ad adottare propri provvedimenti in applicazione della direttiva 2002/91/CE e comunque sino alla data di entrata in vigore dei predetti provvedimenti nazionali o regionali, rimane fermo che la disciplina regionale eventualmente adottata non può porsi in contrasto con i principi fondamentali di legislazione statale facilmente desumibili dal suddetto allegato III, né, in forza della menzionata giurisprudenza costituzionale, può creare un nuovo profilo professionale individuandone i titoli abilitanti ed istituendo un registro regionale ad hoc, come viceversa avvenuto nella presente fattispecie, trattandosi di un settore (i.e. definizione dei requisiti tecnico-professionali e dei titoli professionali necessari per l'esercizio delle attività professionali) riservato alla competenza legislativa statale in base all'art. 4, comma 2 dlgs n. 30/2006 ed alla giurisprudenza costituzionale citata, sia pure nell'ambito di una materia (disciplina delle "professioni") di competenza concorrente Stato/Regioni ai sensi dell'art. 117, comma 3 Cost.

Pertanto la disciplina regionale contestata in questa sede sia con il ricorso introduttivo che con il ricorso per motivi aggiunti (i.e.

rispettivamente la delibera di G.R. n. 2272/2009 nella parte in cui prevede che l'abilitazione degli ingegneri pugliesi al rilascio del certificato di sostenibilità ambientale e dell'attestato di certificazione energetica degli edifici sia subordinata alla frequenza di uno specifico corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione Puglia [ovvero, in alternativa, al possesso di idoneo titolo di studio postlaurea ovvero all'accreditamento per il rilascio di certificati di sostenibilità ambientale in altre Regioni italiane] ed al superamento di un apposito esame predisposto dalla stessa Regione [cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009], che i soggetti certificatori abilitati sono iscritti in apposito Elenco istituito presso gli albi professionali degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei dottori agronomi, dei periti agrari e agrotecnici e dei periti industriali [cfr. punto 6.1 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009], che l'accreditamento dei soggetti certificatori ha durata di cinque anni e che per il mantenimento dell'accreditamento i soggetti certificatori dovranno sostenere, alla fine del quinquennio di prima applicazione del sistema di accreditamento, un esame predisposto dalla Regione Puglia volto all'accertamento del livello di aggiornamento dei soggetti stessi [cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009], che l'accreditamento può essere ritirato dalla Regione in ogni momento nel caso di gravi inadempienze e carenze di eticità professionale [cfr. punto 6.2 delle Procedure allegate alla delibera di

G.R. n. 2272/2009], che i soggetti certificatori accreditati in fase transitoria dovranno comunque sostenere l'esame abilitante ai fini dell'iscrizione nell'albo di cui al punto 6.1 [cfr. punto 7 delle Procedure allegate alla delibera di G.R. n. 2272/2009]; ed il regolamento regionale n. 10/2010 nella parte in cui prescrive che "Sono soggetti accreditati al rilascio dell'attestato di certificazione energetica coloro che sono in possesso dei requisiti previsti al successivo articolo 8, e che sono iscritti nell'apposito elenco regionale." [art. 7], che "Sono accreditati per l'attività di certificazione energetica e riconosciuti come soggetti certificatori: ...; b) i tecnici che siano abilitati all'esercizio della professione e iscritti ai relativi Ordini o Collegi professionali ovvero i tecnici che esplicano, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche o delle società private di appartenenza, le funzioni di energy manager. I suddetti tecnici devono inoltre possedere un'adeguata competenza professionale comprovata da: - esperienza almeno triennale ed attestata da una dichiarazione del rispettivo Ordine o Collegio Professionale, ovvero degli enti ed organismi pubblici di appartenenza, in almeno due delle seguenti attività: - progettazione dell'isolamento termico degli edifici; - progettazione di impianti di climatizzazione invernale ed estiva; - gestione energetica di edifici ed impianti; - certificazione e diagnosi energetica. In alternativa, al fine di conseguire l'accreditamento, i tecnici devono aver frequentato specifici corsi di formazione per certificatori energetici degli edifici con superamento di esame finale

di cui ai successivi articoli 11 e 12." [art. 8], che "Il superamento della verifica finale è obbligatorio ai fini dell'accreditamento e dell'iscrizione all'Elenco regionale. La verifica finale, da effettuarsi entro 30 giorni dalla data di conclusione del corso, è compiuta da una commissione costituita da almeno tre componenti di cui uno nominato dal Servizio regionale competente alla tenuta dell'Elenco. ... La verifica finale deve comprendere una prova scritta a contenuto pratico ed un colloquio o un test di apprendimento. La verifica finale può essere ripetuta una sola volta senza necessità di rifrequentare il corso." [art. 12], che "È istituito, presso l'Area Politiche per lo sviluppo, il lavoro e l'innovazione - Servizio Energia, Reti e Infrastrutture Materiali per lo Sviluppo della Regione Puglia, l'Elenco dei tecnici accreditati al rilascio dell'attestato di certificazione energetica degli edifici per gli impianti ubicati nel territorio regionale." [art. 9]) si pone in evidente contrasto con gli inderogabili principi di legislazione statale indicati.

Ne deriva che anche il ricorso per motivi aggiunti deve essere accolto.

Ogni altra censura formulata da parte ricorrente nel ricorso per motivi aggiunti resta assorbita.

Dalle considerazioni espresse in precedenza discende l'accoglimento del ricorso introduttivo e del ricorso per motivi aggiunti e per l'effetto l'annullamento degli atti impugnati nei sensi di cui in motivazione.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, sede di Bari, Sez. II, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato integrato da motivi aggiunti, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati nei sensi di cui in motivazione

Condanna la Regione Puglia al pagamento delle spese di giudizio in favore dei ricorrenti, liquidate in complessivi €. 3.500,00, oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Giacinta Serlenga, Referendario

Francesco Cocomile, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA