

Stoppani n. 1 come da procure in calce al presente atto ovvero rilasciate in forma notarile ed allegate al presente atto per essere con lo stesso notificate,

DICHIARANO

1- ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

2- AL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

3- ALLA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCIE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

4- ALLA REGIONE SICILIANA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

5- ALLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

6- ALLA REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

7- ALLA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

8- REGIONE AUTONOMA TRENTO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

9- ALLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

10- ALLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

11- ALLA REGIONE PIEMONTE, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

12- ALLA REGIONE LOMBARDIA, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

13- ALLA REGIONE VENETO, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

14- ALLA REGIONE LIGURIA, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

15- ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore;*

16- ALLA REGIONE TOSCANA, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

17- ALLA REGIONE UMBRIA, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

18- ALLA REGIONE MARCHE, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

19- ALLA REGIONE LAZIO, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

20- ALLA REGIONE ABRUZZO, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

21- ALLA REGIONE CAMPANIA, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

22- ALLA REGIONE PUGLIA, in persona del legale rappresentante *pro-*

tempore;

23- ALLA REGIONE BASILICATA, in persona del legale rappresentante

pro-tempore;

24- ALLA REGIONE CALABRIA, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

25- Al Sig. Simone Lizzio, nato a Catania il 21/12/1975;

26- Alla Regione Molise, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*;

di proporre ricorso

per l'annullamento, previa sospensione degli effetti, dell'Accordo sancito dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, il 17 aprile 2019 rep. Atti 65/CSR sui “*..criteri di formazione dell'ispettore dei centri di controllo privati autorizzati all'effettuazione della revisione dei veicoli a motori e del loro rimorchi..*” (di cui le parti ricorrenti non hanno mai ricevuto notificazione o comunicazione né risulta adempiuta alcuna idonea formalità di pubblicazione); nonché di ogni ulteriore atto o provvedimento, antecedente o successivo, comunque presupposto connesso o consequenziale (ivi compresi ove occorra gli assensi del Governo dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano nel sopradetto accordo richiamati).

A) Premessa di fatto

I ricorrenti sono tanto soggetti titolari dei requisiti personali e tecnici necessari ad acquisire la qualifica di “*ispettori per la revisione dei veicoli a motore*” in precedenza definiti “*responsabili tecnici*” presso i “*centri di controllo autorizzati*”, quanto attuali titolari di imprese autorizzate a svolgere tale attività di controllo ovvero aspiranti al rilascio di nuove autorizzazioni (ed altresì, legali rappresentanti di associazioni di categoria delle imprese medesime o di imprese che producono la strumentazione

necessaria al fine di procedere a tale revisione).

L'Accordo impugnato – introducendo come meglio si vedrà appresso, al fine di ottenere la predetta qualifica di “*ispettori per la revisione*”, procedure particolarmente gravose e manifestamente sproporzionate vuoi in termini di durata e complessità nozionistiche che di costi da sostenere (sino a giungere, addirittura, allo svolgimento di due esami abilitativi ed alla successiva iscrizione in un apposito “*registro*”) – di fatto ostacola in maniera irragionevole ed illegittima l'acquisizione della qualifica medesima.=

Le conseguenze che ne derivano – con particolare riferimento, oltretutto alla funzionalità delle attività dei “*centri di revisione*”, anche al libero e normale accesso al mercato del lavoro e dell'occupazione – sono pertanto, non solo per varie ragioni illegittime ma altresì, di estremamente negative sul piano economico e sociale.

B) Sintesi normativa

Al fine di rendere evidenti le numerose illegittimità dell'Accordo impugnato, si richiama di seguito il “*quadro normativo*” di riferimento.

- a) L'ottavo comma dell'articolo 80 del Decreto Legislativo 285/1992 contenente il Nuovo Codice della Strada, prevede che l'attività di “*revisione periodica*” dei veicoli a motore, oltretutto dagli uffici competenti del Dipartimento per i trasporti terrestri, può essere svolta “*..in concessione*” da “*...imprese di autoriparazione..*”, con l'espressa prescrizione, contenuta al successivo comma nove, che “*..le imprese di cui al comma 8 devono essere in possesso di requisiti tecnico-professionali, di attrezzature e di locali idonei al corretto esercizio delle attività e controllo*

per le revisioni, precisate nel regolamento; il titolare della ditta o, in sua vece, il responsabile tecnico devono essere in possesso dei requisiti personali e professionali precisati nel regolamento...”.

b) L’articolo 240 del Decreto del presidente della Repubblica del 16 dicembre 1992 numero 495, contiene il Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada come modificato con l’articolo 2 del Decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 2001 numero 360, dispone che “...*i requisiti personali e professionali del titolare dell’impresa individuale, quando questa si avvalga di una sola sede operativa, o in sua vece e negli altri casi, ivi compresi i consorzi, del responsabile tecnico, sono i seguenti: a) avere raggiunto la maggiore età; b) non essere e non essere stato sottoposto a misure restrittive di sicurezza personale o a misure di prevenzione; c) non essere e non essere stato interdetto o inabilitato o dichiarato fallito ovvero non avere in corso procedimento per dichiarazione di fallimento; d) essere cittadino italiano o di altro stato..; e) non avere riportato condanne..; g) aver conseguito un diploma di perito industriale, di geometra o di maturità scientifica ovvero un diploma di laurea o di laurea breve in ingegneria; h) aver superato un apposito corso di formazione secondo le modalità stabilite dal Dipartimento dei trasporti terrestri.” (lettere g) ed h) rispettivamente sostituita ed aggiunta dall’articolo 2 del DPR 360/2001).*

c) Le modalità di tale “*corso di formazione*” sono state indicate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano con deliberazione del 12 giugno 2003, nella quale, all’articolo 2, si prevede che “...*1. per le operazioni di revisione*

*periodica dei veicoli a motore, i corsi di formazione di cui all'art. 1 **hanno una durata minima di trenta** ore e vertono sulle materie di insegnamento indicate nell'allegato A al presente accordo. 2. Per le operazioni di revisione periodica dei soli motocicli e ciclomotori a due ruote, i corsi di formazione di cui all'art. 1 hanno durata minima di ventiquattro ore...”*
 (con l'ulteriore precisazione che “...Al termine dei corsi di cui ai commi 1 e 2, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, secondo i rispettivi ordinamenti ed ai sensi delle norme vigenti in materia di formazione, rilasciano, ai partecipanti..”, previo superamento di un esame volto all'accertamento della idoneità professionale dei partecipanti medesimi, in attestato di idoneità o attestato di frequenza con indicazione dell'esito positivo.”).=

d) In tale contesto normativo nazionale, è stata emanata la Direttiva 2014/45/UE del Parlamento e del Consiglio Europeo del 3 aprile 2014 “relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore...” all'articolo 13 della quale, sotto il titolo “*ispettori*” (ex responsabili tecnici) si prevede che “1. Gli Stati membri assicurano che i controlli tecnici siano effettuati da ispettori che soddisfano i requisiti minimi di competenza e formazione di cui all'allegato IV. Gli Stati membri possono introdurre requisiti supplementari specifici in materia di competenza e formazione. 2. Le autorità competenti o, se del caso, i centri di formazione riconosciuti rilasciano un certificato agli ispettori che soddisfano i requisiti minimi di competenza e formazione. Tale certificato comprende almeno le informazioni menzionate all'allegato IV, punto 3. 3. Gli ispettori impiegati o autorizzati da autorità competenti dagli Stati membri o da un centro di

controllo al 20 maggio 2018 sono esentati dai requisiti di cui all'allegato IV, punto 1."

L'Allegato IV alla direttiva pertanto, dal titolo "requisiti minimi relativi a competenza, formazione e certificazione degli ispettori", così testualmente dispone: "1. Competenza. Prima di autorizzare un candidato a occupare la posizione di ispettore abilitato a effettuare controlli tecnici periodici, gli Stati membri o le autorità competenti verificano che tale persona: a) abbia una conoscenza e una comprensione certificate relative ai veicoli stradali nelle seguenti aree: - meccanica, - dinamica, - dinamica del veicolo, - motori a combustione, - materiali e lavorazione dei materiali, - elettronica, - energia elettrica, - componenti elettronici del veicolo, - applicazioni IT; b) abbia almeno tre anni di esperienza documentata o equivalente quale mentoraggio o studi documentati e una formazione appropriata nelle aree succitate riguardanti i veicoli stradali di cui sopra. 2. Formazione iniziale e di aggiornamento. Gli stati membri o le autorità competenti provvedono affinché gli ispettori ricevano una formazione iniziale e di aggiornamento appropriata o sostengano un esame appropriato, inclusi gli elementi teorici e pratici, per essere autorizzati a effettuare controlli tecnici. Il contenuto minimo della formazione iniziale e di aggiornamento o dell'esame appropriato include i seguenti argomenti: a) formazione iniziale o esame appropriato. La formazione iniziale fornita dallo Stato membro o da un centro di formazione autorizzato dallo Stato membro ricomprende almeno i seguenti argomenti: i) tecnologia automobilistica: - sistema di frenatura, - sterzo, - campi visivi, - installazione delle luci, impianto di illuminazione e componenti elettronici, - assi, ruote e pneumatici, - telaio e carrozzeria, -

rumori ed emissioni, - requisiti aggiuntivi per veicoli speciali; ii) metodi di prova; iii) valutazione delle carenze; iv) requisiti legali applicabili riguardo alle condizioni del veicolo da omologare; v) requisiti legali applicabili riguardo ai controlli tecnici; vi) disposizioni amministrative relative a omologazione, immatricolazioni e controlli tecnici del veicolo; vii) applicazioni IT relative ai controlli e all'amministrazione; b) formazione di aggiornamento o esame appropriato..3. Certificato di idoneità. Il certificato, o documento equivalente, rilasciato a un ispettore autorizzato a eseguire controlli tecnici include almeno le seguenti informazioni: - dati identificativi dell'ispettore (nome, cognome), - categoria di veicoli per le quali l'ispettore è autorizzato a effettuare i controlli tecnici, - autorità che ha rilasciato la licenza, - data di rilascio.”.

e) È quindi intervenuto il decreto Ministro delle Infrastrutture del 19 maggio 2017 numero 214 col quale, “..ritenuto opportuno trasporre nell'ordinamento interno le disposizioni della direttiva 2014/745/UE”, ha previsto all'articolo 13 dal titolo “Ispettori”, che:” *1. I controlli tecnici eseguiti presso centri di controllo privati sono effettuati da ispettori autorizzati che soddisfano i requisiti minimi di competenza e formazione, di cui all'Allegato IV del presente decreto, e di quanto previsto dal decreto legislativo n. 285 del 1992, dal decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992 e dalle disposizioni attuative del Ministero. E' facoltà del Ministero introdurre requisiti supplementari specifici in materia di competenza e formazione. I requisiti per l'abilitazione degli ispettori del Dipartimento per i trasporti, la navigazione, gli affari generali e il personale sono disciplinati a norma del decreto legislativo n. 285 del 1992*

e del decreto del presidente della Repubblica n. 495 del 1992. Nel rispetto delle competenze fra enti amministrativi, i soggetti indicati dalla autorità competente rilasciano un certificato agli ispettori che soddisfano i requisiti di cui all'allegato IV, punto 1. Tale certificato contiene almeno le informazioni, di cui al'allegato IV, punto 3..”.

L'Allegato IV invero, riporta sostanzialmente l'Allegato IV della Direttiva 2014/45/UE, prevedendo: *“1. Competenza. Il candidato destinato ad occupare la posizione di ispettore abilitato a effettuare controlli tecnici periodici, deve essere in possesso dei seguenti requisiti: a) conoscenza e una comprensione certificate relative ai veicoli nelle seguente aree:...b) almeno tre anni di esperienza documentata o equivalente quale mentoraggio o studi documentati e una formazione appropriata nelle aree succitate riguardanti i veicoli di cui sopra. 2. Formazione iniziale e di aggiornamento. Gli ispettori, per essere autorizzati a effettuare controlli tecnici, ricevano una formazione iniziale e di aggiornamento appropriata o sostengono un esame appropriato, inclusi gli elementi teorici e pratici. ...3. Certificati di idoneità. Il certificato, o documento equivalente, rilasciato a un ispettore autorizzato a eseguire controlli tecnici include almeno le seguenti informazioni:..”.*

C) L'atto impugnato

In tale contesto la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano ha licenziato l'accordo del 17 aprile 2019 n. 65/CSR col quale, nell'ordine, si stabilisce:

- all'articolo 1 che *“..il presente accordo ha lo scopo di attuare la disciplina di formazione di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei*

trasporti 19 maggio 2017, n. 214, limitatamente agli ispettori dei centri di controllo privati per la revisione periodica dei veicolo di competenza.”.

- all'articolo 2 dal titolo (“organizzazione dei corsi di formazione e requisiti di accesso”), che “ 1. Le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano erogano i corsi di formazione teorico-pratici per ispettori dei centri di controllo privati per la revisione periodica dei veicoli di competenza, attraverso soggetti accreditati ovvero autorizzati dalle stesse, in conformità a quanto indicato all'articolo 13 e al relativo Allegato IV del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 214 del 2017. 2. Ai fini dell'accesso ai corsi di formazione di cui all'articolo 3, i soggetti di cui al comma 1 verificano i requisiti minimi relativi alla competenza dei candidati ispettori di cui al richiamato allegato IV del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti n. 214 del 2017, che comprendono: a) titolo di studio; b) documentazione attestante l'esperienza nelle aree riguardanti i veicoli stradali. 3. I titoli di studio, di cui al comma 2, lettera a), identificati sia in base al nuovo ordinamento della scuola secondaria di secondo grado...sia in base all'ordinamento universitario, sono di seguito elencati: ...5. L'esperienza, di cui al comma 2, lettera b) consiste in periodi di tirocinio o di lavoro o ricerca, anche in combinazione tra loro, aventi ad oggetto prevalente i veicoli stradali ovvero prove tecniche...6. La durata minima temporale del periodo di cui al comma 5 è correlata al titolo di studio e si articola come segue: a) complessivamente tre anni per i diplomi; b) complessivamente sei mesi per le lauree..”

- all'articolo 3 dal titolo (“Formazione dell'Ispettore”). che “1. I corsi di formazione teorico-pratica di cui all'articolo 2, comma 1, sono costituiti

dai moduli elencati di seguito: a) Modulo A teorico di durata di centoventi ore, come descritto nell'allegata tabella "modulo A"; b) Modulo B teorico-pratico di durata di centosettantasei ore, come descritto nell'allegata tabella "modulo B"..c) Modulo C, teorico-pratico di durata di cinquanta ore, come descritto nell'allegata tabella "modulo C";..2 La formazione a distanza, ovvero in modalità e-learning, non è consentita. 3. Al termine di ciascun modulo, i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, rilasciano al candidato un attestato di frequenza e profitto, con indicazione delle assenze che non potranno superare il venti per cento delle ore previste. 4. I candidati in possesso dei titoli di studio di cui all'articolo 2, comma 3, lettera c) e d), sono esonerati dalla frequenza del modulo A. . 5. acquisito l'attestato di frequenza con profitto del modulo A, i candidati accedono alla frequenza del modulo B. 6. Il candidato in possesso dell'attestato di frequenza con profitto del modulo B), possono accedere all'esame di abilitazione per i controlli tecnici per i veicoli capaci di contenere al massimo sedici persone...7. Gli ispettori che hanno sostenuto con esito positivo l'esame di abilitazione di cui all'articolo 5 relativo al solo modulo B...possono accedere alla frequenza del modulo C. 8. I candidati in possesso dell'attestato di frequenza con profitto del modulo C possono accedere all'esame di abilitazione per i controlli tecnici per i veicoli di massa complessiva a pieno carico superiore a 3,5 ...9. I soggetti di cui all'articolo 2 comma 1, assicurano che il corpo docente sia costituito da laureati con diploma di laurea pertinente alla materia d'insegnamento, ovvero da personale dipendente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti abilitato alla revisione dei veicoli.”:

- all'articolo 5 dal titolo ("*Conclusionone del processo di formazione*"), che
 "1. *Il candidato ispettore, all'esito del percorso formativo di cui all'articolo 3, presenta dichiarazione sostitutiva...in merito alla sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 240 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992 n. 495, nonché domanda di accesso al relativo esame di abilitazione, al competente Organismo di Supervisione, di cui all'articolo 3 comma 1 lettera q), del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 214 del 2017...2. l'organismo di Supervisione, compiuta la propria istruttoria formale e riconosciuto il fascicolo completo, provvede ad ammettere il candidato ispettore al relativo esame di abilitazione. L'esame verte sui contenuti dei corsi di formazione di cui all'articolo 3. 4. Il candidato che ha superato l'esame non può esercitare l'attività di ispettore di revisione in mancanza della registrazione di cui all'articolo 7.*";

- all'articolo 7 dal titolo ("*Registrazione*") che " 1. *L'Organismo di Supervisione..valutato positivamente l'esame di merito, chiede all'Autorità competente di cui all'articolo 3, comma 1, lettera o), del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 214 del 2017, di provvedere alla registrazione dell'ispettore. 2. Nella registrazione sono indicate le categorie di veicoli per i quali l'ispettore è abilitato. 3. L'ispettore non può operare in assenza della registrazione o conferma della stessa.*"=

D) Motivi di ricorso: I. Violazione dei principi contenuti nella Direttiva 2014/45 (illegittimità comunitaria diretta) – II. Violazione dei principi contenuti agli articoli 4, 41, 97 e 117 della Costituzione (nonché, del “principio di legalità sostanziale” – III. Violazione degli articoli 15 e 16 della “Carta di Nizza” – IV. Eccesso di potere per contraddittorietà ed

illogicità (anche in relazione ai principi di proporzionalità e adeguatezza)

– V. Violazione dell’articolo 4 del decreto legislativo 30/2006 – Violazione dell’articolo 80 del decreto legislativo 285/1992 – Violazione dell’articolo 240 del DPR 495/1992

I) L’Accordo sancito dalla Conferenza Permanente il 17 aprile 2019 come si è visto prescrive per gli “*ispettori*” dei “*centri di controllo*” privati autorizzati alla revisione dei veicoli a motore, un percorso formativo ed abilitativo che si conclude con due esami finali ed in caso di favorevole esito con la successiva iscrizione in un apposito “*registro*”.

Tutto ciò peraltro, dopo aver attraversato le seguenti fasi: a) la verifica dei requisiti minimi per l’ammissione ai corsi di formazione, costituiti in maniera concorrente, tanto dal possesso di uno specifico titolo di studio quale il diploma quadriennale di perito industriale o geometra, ovvero la laurea in materie tecniche o ingegneria quanto da un periodo di tirocinio, lavoro o ricerca in strutture destinate alla revisione dei veicoli o comunque sugli argomenti a tale attività relativi; b) la conseguente ammissione ai corsi di formazione, articolati mediante la frequenza di un primo “*modulo A*” teorico, della durata di centoventi ore (dal quale vengono esonerati solamente i candidati in possesso del titolo di laurea), e di un secondo “*modulo B*” teorico-pratico, della durata di centosettantasei ore; c) la sottoposizione, dopo aver acquisito l’attestato di frequenza con profitto del “*modulo B*”, ad un primo esame di abilitazione relativo alla qualifica di “*ispettore*” per la revisione dei veicoli della capacità massima di sedici persone o della complessiva massa a pieno carico di tre tonnellate e mezza; d) l’accesso quindi, in caso di positivo esito dell’esame di cui sopra, alla

frequenza del “*modulo C*” teorico-pratico, della durata di cinquanta ore; e) la sottoposizione ancora, avendo ottenuto anche tale attestato di frequenza, ad un secondo esame di abilitazione relativo alla qualifica di “*ispettore*” per la revisione dei veicoli di massa complessiva a pieno carico superiore alle tre tonnellate e mezza; f) l’iscrizione infine, in un apposito “*registro*” tenuto dalla Direzione generale per la Motorizzazione presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (in mancanza della quale, qualsivoglia attività di ispezione per la revisione dei veicoli a motore rimane vietata).=

Orbene, un semplice ed immediato confronto fra i contenuti della Direttiva comunitaria 2014/45 e del pressoché identico decreto del Ministero dei Trasporti del 19 maggio 2017 da una parte e con quelli dell’Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni di cui qui si discute dall’altra, rende evidente come con tale Accordo siano stati violati almeno tre tra quei “*principi*” contenuti nell’atto comunitario dai quali gli stati membri non possono discostarsi nella definizione della successiva disciplina di “*dettaglio*”, a pena di incidere ed alterare non soltanto la volontà del legislatore comunitario, ma altresì quei fondamentali elementi di unitarietà ed omogeneità delle attività interne allo “*spazio comunitario*”, che rappresenta una delle ragioni basilari del Trattato.=

Ed invero:

- 1) Si tratta, per un primo aspetto del principio di “*alternatività*”, ai fini dell’ammissione alla “*formazione iniziale*”, fra i requisiti di studio e quelli derivanti dall’esperienza di tirocinio e lavoro.=

A tal proposito invero – mentre l’atto comunitario, come si ricava dall’allegato IV alla Direttiva, prevede almeno tre anni di “*esperienza*

documentata” ovvero ed alternativamente “*studi documentati e formazione appropriata*” – l’Accordo in questione elimina tale condizione di alternatività, richiedendo che i diversi requisiti di studio e di tirocinio e lavoro, siano entrambi concorrenti.=

2) A ciò va' aggiunto, sotto un ulteriore ed altrettanto incisivo profilo, come – mentre l’atto comunitario richiede che l’idoneità del candidato venga comprovata in via alternativa ed ai fini del rilascio della certificazione di qualifica, mediante la semplice partecipazione ai corsi di formazione oppure attraverso un apposito scrutinio – l’Accordo, al contrario, elimina tale condizione di alternatività richiedendo ambedue i requisiti (ed addirittura, prevedendo che gli esami abilitanti siano due).=

3) Da ultimo – ciò che in verità appare ancor più grave in relazione alla violazione, come meglio si vedrà appresso, tanto dei principi del diritto dell’Unione quanto di quelli del nostro ordinamento interno – mentre la Direttiva richiede per l’esercizio dell’attività di “*ispettore*” il semplice rilascio di una certificazione, con l’Accordo si impone il superamento di ben due esami di abilitazione e della successiva ed indispensabile iscrizione in un apposito “*registro*” tenuto dall’autorità amministrativa.=

Orbene a tal proposito il Consiglio di Stato ha chiaramente affermato che, laddove l’atto amministrativo – quale è l’Accordo in questione ove in particolare se ne considerino alla luce dell’articolo 4 del decreto legislativo 281 del 1997 le funzioni di attuazione e coordinamento dell’azione amministrativa (sul punto nonché sull’impugnabilità in sede giurisdizionale degli Accordi in questione, si veda in particolare Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione Terza Ter, numero 6068 del 2005) – venga

adottato in violazione del diritto comunitario e in una condizione quindi di *“illegittimità comunitaria diretta”*, occorra impugnarlo e chiederne l’annullamento *“...alla stregua degli ordinari canoni di valutazione della patologia dell’atto, prospettandone l’impugnazione dinanzi al giudice amministrativo...”* (in tal senso le pronunce della V Sezione numero 25 e 35 del 2003, nonché della IV Sezione numero 579 del 2005).=

Sicché in definitiva l’atto impugnato – esorbitando quella facoltà di introdurre eventuali misure di *“dettaglio”* relative alle modalità di competenza e formazione (e precisamente laddove si prevede che *“...gli stati membri possono introdurre requisiti supplementari specifici in materia di competenza e formazione...”*) ed incidendo invece sui *“principi”* ed elementi fondamentali della Direttiva – risulta chiaramente e palesemente illegittima.=

II) Va' altresì rilevato, per quanto riguarda i profili di diritto interno, che – allorquando con l’Accordo in questione la semplice *“certificazione”* richiesta dalla disposizione comunitaria, si è convertita in una *“registrazione”* preceduta da ben due esami di abilitazione e sottoposta a controllo della pubblica amministrazione – si è in tal modo attuato un passaggio dalla semplice esigenza di una *“qualificazione professionale”* all’illegittima istituzione di una vera e propria *“professione regolamentata”*.=

Al fine di comprendere come in tal modo siano stati violati numerosi precetti tanto costituzionali quanto sovranazionali – a partire dagli articoli 4, 41, 97 e 117 secondo comma della Costituzione e dal fondamentale *“principio di legalità sostanziale”* e fino agli articoli 15 e 16 della Carta

Europea dei diritti o “*Carta di Nizza*” – occorre considerare come il primo comma lettera a) del decreto legislativo 206 del 2007 definisca “*professione regolamentata*” quella “...attività, o l'insieme delle attività, il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se la iscrizione è subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità...” (mentre alla successiva lettera b) si definiscono “*qualifiche professionali*”, quelle “...attestate da un titolo di formazione, un attestato di competenza di cui all'articolo 19, comma 1, lettera a) numero 1, o un'esperienza professionale...”).=

Orbene non può trarsi in dubbio che, col sistema costituito mediante l'Accordo impugnato – e con particolare riferimento oltretutto agli esami abilitanti all'iscrizione ed alla tenuta vincolante di un apposito “*registro*” pubblico degli “*ispettori*” (ed alla conseguente valutazione discrezionale della pubblica amministrazione in ordine all'iscrizione iniziale ed al suo successivo mantenimento) – si è proceduto all'istituzione di una nuova “*professione regolamentata*” in maniera assolutamente illegittima, e mediante un semplice atto amministrativo (ma in assoluta assenza di quell'indispensabile presupposto, costituito da una norma primaria di legge statale che ne prevedesse l'istituzione).=

Sul punto invero, la Corte Costituzionale – affrontando con le decisioni numero 423 e 424 del 2006 il “*parametro*” di legittimità costituzionale contenuto al secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, secondo cui “...lo Stato ha legislazione esclusiva nella materia... e) della tutela della concorrenza...” (nella quale, come è noto, rientrano le attività

professionali che costituiscono esplicitazione dell'autonomia privata) – ha ritenuto “...riservate allo Stato sia l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti didattici (sentenza n. 40 del 2006; n. 424, n.355 e n. 319 del 2005; n. 353 del 2003), sia la disciplina dei titoli necessari per l'esercizio delle professioni (sentenza n. 153 del 2006), sia l'istituzione di nuovi albi (sentenza n. 40 del 2006, n. 424 e n. 355 del 2005)...”.=

Ma, vi è di più!

Le limitazioni alle attività professionali derivanti oltretutto dall'assolvimento di esami abilitanti dall'assoggettamento ad una “registrazione” a cura della pubblica amministrazione – confliggendo con diverse libertà costituzionali quali sono quelle garantite tanto dall'articolo 4 che predica il generale diritto al lavoro e impone di renderlo effettivo, quanto dal secondo comma dell'articolo 41 secondo cui solo mediante legge primaria possono essere determinati i controlli opportuni affinché la libera iniziativa di ciascun cittadino sia coordinata ai fini sociali – sono necessariamente coperti da una “riserva di legge”, onde impedire che vengano introdotte da organi del potere esecutivo e mediante il semplice esercizio di una potestà amministrativa (sul punto relativo alla necessaria “riserva di legge”, con particolare riferimento al secondo comma dell'articolo 41 della Costituzione in precedenza citato, si veda Bin-Pitruzzella – Manuale di Diritto Costituzionale – edizione ____ pag. 538).= Più precisamente – secondo le risalenti ma sempre solide pronunce della Consulta numero 4 e 5 del 1962 – le disposizioni costituzionali, con particolare riferimento all'articolo 41, nell'affermare diritti inviolabili quale

è quello al lavoro e libertà fondamentali come l'iniziativa economica, ne subordinano eventuali limiti alla duplice condizione che, d'un lato siano resi cogenti sul piano sostanziale da un'utilità sociale e dall'altro siano contenuti e previsti sul piano formale da un'apposita disposizione di legge primaria (condizioni entrambe, nel caso concreto, del tutto inesistenti!).=

Il profilo di censura sin qui tracciato riverbera peraltro sull'ulteriore ed altrettanto fondamentale "*principio di legalità sostanziale*", al quale la "*riserva di legge*" si sovrappone al fine di assicurarne il rispetto.=

Quel principio cioè – fondamentalmente desunto dall'articolo 97 della Costituzione – secondo cui le potestà e le attività discrezionali della pubblica amministrazione, in particolare allorquando siano in gioco diritti costituzionali ovvero interessi costituzionalmente garantiti devono rispondere, non essendo ammessa alcuna "*delega in bianco*", alla guida tracciata da una disposizione legislativa di rango primario (volta a circoscrivere e delimitare la discrezionalità stessa).=

Non occorre altro, per comprendere come l'Accordo impugnato sia illegittimo per violazione di tutte le norme e principi sin qui riportati.=

III) Le medesime considerazioni valgono peraltro, con particolare riferimento alle norme di rango sovranazionale contenute agli articoli 15 e 16 della "*Carta di Nizza*" (nonché a quelle degli articoli 49 e 56 del Trattato riguardanti la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi).=

Gli articoli 15 e 16 della "*Carta di Nizza*" infatti – che operano all'interno del nostro ordinamento oltretché per diretta applicazione anche quali "*norme interposte*" ai sensi dell'articolo 117 ai fini della verifica di

rispondenza ai principi costituzionali – garantiscono i medesimi diritti al lavoro, all’esercizio delle professioni ed alla libera prestazione dei servizi già contenute agli articoli 4 e 41.2 della nostra Carta Costituzionale (imponendo altresì a tali fini, “*condizioni equivalenti*” tra tutti i cittadini dell’Unione).=

IV) Si deduce infine quale “*vizio della funzione amministrativa*”, l’eccesso di potere per manifesta contraddittorietà ed illogicità (correlato alla violazione dei principi di “*proporzionalità*” ed “*adeguatezza*”).=

L’Accordo impugnato invero, come si è visto, impone per i nuovi “*ispettori*” oltretché un diploma quadriennale o una laurea in ingegneria, un tirocinio di tre anni ridotto a sei mesi per i laureati e tre moduli di formazione (rispettivamente di centoventi ore, di centosettantasei ore e di cinquanta ore), due esami di abilitazione ed una iscrizione in “*apposito registro*”.=

Sicché un giovane diplomato, per esercitare l’attività di “*ispettore*”, deve seguire un percorso di studio, tirocinio, formazione ed esami di otto o nove anni!

A ciò si contrappone tuttavia un’attività particolarmente semplice ed essenzialmente gestita mediante macchinari tecnologici e rilevatori di dati.=

L’ispettore infatti, per eseguire la revisione, procede all’inserimento dei dati contenuti nella carta di circolazione del veicolo all’interno del sistema informatico collegato col Ministero dei Trasporti e quindi, assolve le formalità definite di “*prenotazione*”, si sposta nella zona di “*controllo*” laddove è collocata l’entità informatica denominata PC Stazione (dando così avvio alle prove di controllo relativa ai sistemi di frenata, scarico gas,

illuminazione, pneumatici e simili).

Si tratta di attività eseguite per la quasi totalità da apposite apparecchiature dotate di sistemi di misurazione immutabili e che emettono un referto informatico inalterabile.=

A ciò si aggiunga, che l'Italia è l'unico paese della Comunità Europea il quale ha introdotto dal 2015 l'obbligo nei "centri di revisione" del protocollo informatico denominato MCTC/NET 2, con cui si preclude all'operatore qualunque ingerenza sui dati delle prove (rendendo di fatto l'ispettore un operatore tecnico di sistemi informatici).=

In tale contesto, i contenuti dell'Accordo impugnato risultano palesemente sproporzionati ed esorbitanti quanto alla loro adeguatezza, rispetto agli elementari compiti da espletare.=

È certamente a tal proposito rilevante il fatto che, ai sensi dell'articolo 13 comma 2 del decreto del Ministro delle Infrastrutture del 19 maggio 2017 numero 214, "*..gli ispettori già autorizzati o abilitati alla data del 20 maggio 2018 sono esonerati dal possesso dei requisiti, di cui all'allegato IV.*".=

Si tratta invero dei "responsabili tecnici" che hanno conseguito tale qualifica con un diploma e con un corso di formazione di appena trenta ore (che si ritiene a tutt'oggi idoneo per effettuare la revisione).=

Risultano pertanto evidenti, i sopraelencati e numerosi "vizi della funzione amministrativa".=

V) Rimane altresì violata, da ultimo, la norma di chiusura contenuta al primo comma dell'articolo 4 del decreto legislativo 30/2006, la quale dispone che l'accesso "*...all'esercizio delle professioni è libero, nel rispetto*

delle specifiche disposizioni di legge...” che, come in precedenza detto, non possono essere “*sostituite*” da un provvedimento amministrativo.=

Ed altresì le disposizioni contenute agli articoli 80 del Codice della Strada e 240 del relativo Regolamento di attuazione approvato col DPR 495/1992 che a tutt’oggi mantengono immodificata la natura di semplice qualifica professionale al requisito necessario allo svolgimento dell’attività di “*ispettore della revisione*”, prescrivendo il semplice superamento di un apposito corso di formazione.=

ISTANZA CAUTELARE

Il “*fumus boni juris*” è, per quanto sin qui detto, evidente.

I ricorrenti inoltre, a seguito dei provvedimenti impugnati, subiscono un danno grave sia in termini di preclusione all’attività lavorativa di “*ispettore*” e nell’apertura di nuovi “*centri di revisione*”, che di pregiudizio alla funzionalità dei “*centri*” già aperti.=

In coerenza

SI CHIEDE

l’accoglimento del ricorso con l’annullamento, previa sospensione degli effetti, degli atti impugnati.

Con riserva di ogni ulteriore deduzione. Con vittoria di spese e compensi.=

Si dichiara che il contributo unificato va corrisposto in euro 650,00.

Catania\Roma 17 giugno 2019

Avvocato Andrea Scuderi

Avvocato Giuseppe Sciuto