

Ecc.mo CONSIGLIO DI STATO in s.g. – Sez. IV

(Ud. dell'11.11.2008) – Ric. n. 6369/2003

P E R

il *C.U.P. 3 (Coordinamento Universitari e Professionisti Triennali)*, in persona del suo legale rappresentante pro – tempore

- interveniente ad opponendum -

c o n t r o

il *Consiglio Nazionale degli Ingegneri* in persona del suo legale rappresentante pro - tempore

- appellante -

e nei confronti

del *Ministero della Giustizia ed altri*

- appellati -

MEMORIA

1.- Il fatto

Il *C.U.P. 3 (Coordinamento Universitari e Professionisti Triennali)*, come esplicitamente previsto nel suo statuto, ha come scopo la tutela della professione e degli iscritti alle sezioni B degli Ordini degli Ingegneri e degli Architetti.

Il C.U.P. 3, pertanto, tutela gli interessi morali, intellettuali, professionali ed economici dei propri iscritti, cioè degli Ingegneri ed Architetti con laurea nuovo ordinamento iscritti alle sezioni B degli Albi dei rispettivi Ordini.

1.2.- Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri ha impugnato, dinanzi al TAR del Lazio, il DPR n.328/2001 nella parte in cui ha previsto l'accoglimento, negli albi professionali dell'Ordine, sebbene in diverse sezioni, dei laureati di primo livello (triennali); nonché l'ordinanza ministeriale del 12.3.2002 di indizione degli esami di Stato, per l'anno 2002, per l'ammissione all'iscrizione nelle predette Sezioni (sezione B).

Il TAR del Lazio, Sez. I, **con sentenza n.1791/2003**, ha respinto il predetto ricorso.

Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri ha, pertanto, proposto **appello** avverso la predetta statuizione.

L'appello è stato assegnato a codesta Ecc.ma Sezione che, **con decisione interlocutoria n.2157/2003**, ha disposto incumbenti istruttori al fine di valutare le eccezioni preliminari di ammissibilità svolte dagli appellati.

La discussione è stata, quindi, rinviata all'udienza dell'11.11.2008.

1.3.- Il *C.U.P. 3 (Coordinamento Universitari e Professionisti Triennali)*, portatore dell'interesse collettivo della categoria degli ingegneri in possesso di laurea di primo livello (c.d. iuniores) a non vedere cassate le competenze loro attribuite dall'impugnato D.P.R. n.328/2001, ha effettuato un intervento ad opponendum **nel presente giudizio di appello al fine di chiederne il rigetto** in quanto inammissibile e/o infondato.

2.- Sull'inammissibilità dell'appello del Consiglio Nazionale degli Ingegneri

Ferme restando l'inammissibilità e l'infondatezza dell'appello che viene oggi in discussione alla luce della recente sentenza Sezione **n.2178/2008**, ove codesta Ecc.ma ha rigettato l'omologo ricorso proposto da ordine degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori di Roma e Provincia, appaiono opportune alcune considerazioni volte ad evidenziare la piena legittimità degli atti impugnati (e la consequenziale legittimità della gravata sentenza della Sezione I del TAR Lazio n.1791/2003) non solo riguardo alla legislazione ordinaria che ne costituisce il presupposto, ma anche nei confronti della Costituzione e del diritto comunitario, nonché l'inammissibilità dell'appello per mancanza dell'interesse a ricorrere del Consiglio appellante.

In primo luogo va evidenziato che la sentenza impugnata (con orientamento confermato anche dalla citata decisione di codesta Ecc.ma Sezione n.2178/2008) coglie nel segno quando, nel rigettare il ricorso degli odierni appellanti, richiama, tra l'altro, l'art.1 comma 2, del D.P.R. n.328/2001 secondo cui **“le norme contenute nel presente regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione”**.

Infatti tale norma cristallizza il principio per cui il regolamento de quo, pur dividendo la professione di ingegnere (artt.45-49) in due sezioni del relativo albo e introducendo la figura professionale dell'ingegnere iunior al cui accesso è necessaria laurea nuovo ordinamento, **nulla toglie alle competenze, alle prerogative e alla professionalità dell'ingegnere “senior”**, ossia il possessore di laurea vecchio ordinamento o specialistica (quinquennale).

In altri termini il D.P.R. n.328/2001, in attuazione della legge delega n.4/1999, non produce nessun pregiudizio né crea alcuna disparità di trattamento – diversamente da quanto sostenuto dal Consiglio appellante – nella categoria degli ingegneri “tradizionali”, ben potendo questi ultimi continuare ad esercitare le competenze che già prima esercitavano, comprese, peraltro, quelle attribuite agli ingegneri iunior.

A ben vedere, dunque, **gli atti impugnati** – lungi dal creare “confusione” o un sistema di professioni illegittimamente violativo della professionalità di ingegneri in possesso di laurea specialistica o vecchio ordinamento a vantaggio di altri meno qualificati, con presunto danno alla categoria – **non fanno altro che rendere operativo il sistema nazionale della formazione universitaria (DM 509/99 e DM 270/04)**, che attualmente prevede il rilascio di una laurea anche al termine di un percorso formativo di soli tre anni.

La verità è che, diversamente da quanto sostiene il Consiglio appellante, costituirebbe, al contrario, violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e diritto al lavoro privare laureati “iunior” (per quanto qui interessa, ingegneri) della possibilità, peraltro previo esame di Stato, di iscriversi all’albo, per quanto e a ragione nell’apposita sezione B, potendo così legittimamente esercitare quelle competenze (necessariamente minori, non nuove e, comunque, comprese tra quelle già e tuttora esercitabili dai senior) che il loro percorso formativo gli consente di svolgere con profitto e lustro per l’intera categoria.

Né si dica, chiarita la circostanza che il lavoro degli ingegneri con laurea primo livello darebbe (come dà) lustro all’intera categoria professionale de qua, che il pregiudizio che legittimerebbe l’appellante a ricorrere sta nel fatto che, potendo esercitare l’ingegnere iunior competenze proprie del bagaglio professionale del senior, questi vedrebbe aumentata la concorrenza nel mercato subendo un danno patrimoniale.

Al riguardo è sufficiente rilevare che (i) l’albo di ingegnere è unico e la censurata divisione in sezioni e settori nulla toglie alle prerogative della categoria degli ingegneri “quinquennali”, non incisa in alcuna maniera (piuttosto accresciuta) dalle ristrette competenze degli ingegneri con laurea “triennale”, abilitati a svolgere con affidabilità e qualità prestazioni compatibili col loro percorso di studi; (ii) **la maggiore concorrenza non costituisce il titolo per una azione volta a censurare l’operato dei poteri dello Stato**, posto che la stessa è una regola basilare del mercato comunitario dei

servizi (che ne accresce la qualità) derogabile solo in tassative eccezioni nella specie non rinvenibili (Cfr. *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, segnalazione n. 16916 del 27.2.2007*).

Senza contare che, diversamente ragionando, la categoria rappresentata dall'odierno interveniente non potrebbe trovare sbocco sul mercato del lavoro, con ciò vedendo di fatto vanificato il percorso di laurea degli ingegneri che rappresenta e, in sostanza, il loro diritto al lavoro.

Ne consegue l'assoluta correttezza della sentenza di primo grado laddove afferma legittimità del D.P.R. 328/2001 nella parte in cui, nell'istituire nell'albo degli ingegneri due distinte sezioni per i possessori di laurea (Sez. B) e laurea specialistica (Sez. A), prevede delle competenze, non dotate del requisito della innovatività né, soprattutto, sottratte a quelle degli ingegneri "senior" rappresentati dal Consiglio appellante, che possono essere svolte anche dagli ingegneri iunior, con ciò dando concreta attuazione non solo alla legge delega n.4/1999, ma anche – in ossequio a principi di uguaglianza, di rango costituzionale e comunitario – alla recente normativa di riforma del sistema universitario.

Pertanto, nel caso di specie, **l'appello del Consiglio Nazionale degli Ingegneri deve essere dichiarato inammissibile per carenza di interesse** ad agire in quanto:

- (i) **gli ingegneri "tradizionali" non sono in alcun modo pregiudicati dall'istituzione della sezione B dell'Albo**, posto che alcuna competenza (Cfr. art.1, comma 2 del D.P.R. n.328/2001) viene loro sottratta, né la maggiore concorrenza prodotta dall'Amministrazione può essere un motivo di illegittimità degli atti impugnati, costituendo, piuttosto, attuazione di obblighi di fonte sovraordinata;
- (ii) **il Consiglio appellante deve rappresentare l'intera categoria degli iscritti all'albo degli ingegneri (prova ne è la nuova composizione del Consiglio che prevede anche la presenza di un iscritto alla sezione B)**, compresi i possessori di laurea nuovo ordinamento odierni interventori, con evidente conflitto di interessi e carenza di legittimazione;
- (iii) infine, sotto altro profilo, **l'appello censura l'intero D.P.R. n.328/2001, ma non è stato notificato a tutte le categorie professionali contro interessate;**

3.- Sull'infondatezza nel merito dell'appello del Consiglio nazionale degli Ingegneri

Nel merito, l'appello che viene oggi in discussione è infondato, sia con riferimento alla correttezza della pronuncia di primo grado che ha riconosciuto la legittimità degli atti impugnati in ordine alla normativa nazionale, costituzionale e comunitaria, sia con riferimento **ai principi di diritto enunciati da codesta Ecc.ma Sezione nella citata sentenza n.2178/2008.**

Nella specie va il TAR del Lazio, Sez. I, **con sentenza n.1791/2003**, che ha respinto il ricorso dell'odierno appellante, con una statuizione che sembra essere immune dalle censure mosse dal Consiglio appellante nel ricorso in appello.

3.1.- Nell'atto di appello il Consiglio Nazionale degli Ingegneri lamenta, in primo luogo, la non correttezza della decisione sul primo motivo di ricorso di primo grado, dal momento che "non può ... ritenersi una corretta partecipazione quella degli interessati che in sostanza non sono stati posti in grado di verificare, nel corso del procedimento, se le proprie osservazioni siano state o meno valutate" (pag. 10 app.) e che "il regolamento è frutto di un lavoro scoordinato, a più mani, privo di alcun collegamento con la realtà delle professioni, appunto ignorata" (pag. 11 app.).

3.2.- Il Consiglio appellante deduce, altresì, l'omessa o parziale pronuncia, da parte del T.A.R., sui denunciati "molteplici vizi", di cui al secondo motivo di ricorso".

3.3 – Si duole, inoltre, dell'erroneità del rigetto del motivo relativo alla intervenuta violazione della legge costituzionale n. 3/2001, censurandosi il contrasto "con i nuovi precetti costituzionali" dell'assetto "normativo della regolamentazione della materia dell'accesso alle professioni e delle relative competenze professionali disposto con il DPR impugnato", nonché l'illegittimità costituzionale della legge delega, "che delegifica la materia demandandone la regolamentazione - sulla scorta di criteri alquanto generici che di fatto svuotano la portata dell'intervento parlamentare - ad una fonte regolamentare" (pag. 45 app.)

3.4 - Vengono infine ribadite le censure proposte avverso l'ordinanza ministeriale, che ha introdotto per la prima volta la sessione di esami di abilitazione in base al D.P.R. n. 328/01.

4.- Orbene, l'appello del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, nel merito, è infondato e va rigettato, **analogamente a quanto statuito da codesta Ecc.ma Sezione con la sentenza n.2178/2008 in relazione ad identico ricorso inoltrato dall'Ordine degli Architetti di Roma.**

Con il Regolamento di cui al D.P.R. n. 328/01, in attuazione della legge delega n.4/1999, si è provveduto, ad adeguare alla nuova architettura dell'ordinamento degli studi universitari attraverso lo sbocco professionale rappresentato dall'iscrizione agli albi delle professioni regolamentate, stabilendo la necessaria correlazione tra requisiti per l'accesso all'esame di Stato previsto dalla normativa vigente per ciascuna professione e nuovi titoli di studio.

Il Regolamento è intervenuto, così, sui caratteri tipici delle professioni (iscrizione ad un albo, superamento - ove già previsto - di un esame di abilitazione al termine di un corso di studi, individuazione delle figure professionali con i relativi profili ed ordinamenti didattici), programmaticamente enunciando, al comma 2 dell'art. 1, nell'identificare il campo di applicazione del decreto, il principio, secondo cui "le norme contenute nel presente regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione".

Per quel che interessa la professione di ingegnere, per cui è causa, il Regolamento procedeva, in particolare, ad alcune importanti innovazioni, prevedendo in particolare:

a) l'articolazione dell'albo in due sezioni A e B, rispettivamente per i possessori di laurea specialistica e di laurea;

b) l'attribuzione agli iscritti dei relativi titoli professionali: in particolare quelli di "ingegnere" per i possessori di laurea specialistica e di "ingegnere iunior" per chi è in possesso di laurea in ingegneria;

c) l'individuazione delle attività professionali proprie degli iscritti a ciascun settore rispettivamente della sezione A e della sezione B;

d) l'accesso alle diverse sezioni dell'albo previo superamento di appositi esami di Stato, requisito di ammissione ai quali è il possesso delle lauree specialistiche e delle lauree, rispettivamente per la sezione A e per la sezione B, in relazione agli obiettivi formativi qualificanti dalle stesse assicurati;

e) la definizione delle prove e delle materie degli esami di Stato in coerenza con le attività professionali indicate per ciascuna sezione o settore.

4.1.- Quanto al primo motivo di appello va evidenziato che, contrariamente a quanto affermato dall'appellante, **il coinvolgimento degli interessati durante la fase**

istruttoria è stato ampio e conforme a quanto prescritto dalla delega, che, nell'usare la formula "sentiti gli organi direttivi degli ordini professionali", lungi dal prevedere un parere in qualche modo vincolante di questi (dovendo il legislatore disciplinare una così complessa materia senza subire i condizionamenti derivanti dagli interessi delle diverse categorie, peraltro spesso in contrasto tra loro) od un contraddittorio "continuo" con le categorie stesse sui singoli aspetti dell'articolata riforma in relazione allo stato d'avanzamento dei lavori di redazione, consente ad esse di esprimere posizioni motivate nelle varie fasi dell'istruttoria, senza che peraltro in alcun modo ne nasca il preteso obbligo dell'amministrazione di motivare sull'esito di detti apporti procedurali, tenuto in particolare conto della natura della potestà (normativa) esercitata in tale fattispecie dall'Amministrazione in attuazione del provvedimento legislativo di delegificazione.

Tale possibilità risulta in concreto esser stata data (e fruita) dagli ordini e collegi interessati (ivi compreso quello nazionale degli ingegneri), la cui partecipazione è stata di fatto estesa, sì da consentire loro di fornire all'Amministrazione procedente l'indicazione concreta, sia in una fase iniziale in merito al contenuto del predisponendo regolamento sia in uno stadio più avanzato del procedimento in relazione allo schema di regolamento predisposto, delle proprie valutazioni e proposte, quali utili contributi all'elaborazione del complesso nuovo ordito normativo.

Su tale già sufficiente impianto di base del sistema di coinvolgimento degli ordini professionali si sono peraltro innestati audizioni, incontri plenari ed una fitta corrispondenza (della quale dà correttamente conto la sentenza impugnata), alla luce dei quali la censura all'esame appare del tutto priva di pregio.

In questi termini, peraltro, si è già espressa codesta Ecc.ma Sezione nella citata sentenza n.2178 del 12.5.2008.

4.1.1.- Anche il prospettato vizio dell'istruttoria pare rivelarsi insussistente e conseguentemente immune da vizi la sentenza impugnata.

Infatti, risulta dagli atti che, per la predisposizione dei regolamenti attuativi del predetto comma 18, **è stato istituito presso il Ministero dell'Università un gruppo di lavoro, con il compito primario di approfondire le problematiche dell'accesso alle professioni** nel quadro normativo delineato dalla riforma dell'ordinamento degli studi universitari e dalle direttive europee.

È pur vero, e risponde anzi ad ineludibili principi di logica e di efficienza dell'attività amministrativa, che, per la complessità e la vastità della materia oggetto di tale lavoro di gruppo, l'attività istruttoria è stata ripartita fra i vari componenti del gruppo, ma la stessa, peraltro preceduta dall'individuazione di direttive di base da parte del presidente della Commissione, **è stata ricondotta a sapiente unità prima con una relazione del gruppo al Ministro, poi con un incontro al CUP (Comitato Unitario Professioni) da questo convocato** (nel corso del quale ordini e collegi professionali sono stati invitati a formulare proposte), **ancora con successivi numerosi incontri con ordini e collegi ed infine con una bozza dello schema di regolamento**, anch'essa peraltro sottoposta all'esame di ciascun ordine professionale, che, nella sua versione definitiva, poi emanata egregiamente, riconduce ad omogeneità di regolamentazione sul piano giuridico, puntualmente adempiendo all'oggetto della "delega" conferita dal legislatore, le questioni comuni a tutte le professioni prese in considerazione.

4.2.- Venendo al secondo motivo di impugnazione, premessa e sottolineata la validità del canone interpretativo generale assunto dal T.A.R. a base delle sue considerazioni (mediante il richiamo della veduta clausola generale di salvaguardia dell'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione), non si può ritenere fondato nessuno dei dedotti profili di doglianza, così come correttamente statuito dalla sentenza di primo grado.

4.2.1 - Anzitutto, quanto alla prevista istituzione, negli Albi professionali, di due sezioni (A e B) riservate rispettivamente ai laureati di primo e secondo livello va ribadito e ampliato quanto già dedotto sub 2.

E' di palmare evidenza che la riforma attuata con la legge n. 4/1999 sul valore e la durata dei corsi universitari comportava indubbiamente l'esigenza di ridefinire i requisiti per l'accesso alle cosiddette professioni protette (per le quali sia necessaria l'iscrizione ad un albo o ad un ordine professionale), del tutto in sintonia con quanto rilevato **dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi di codesto Ecc.mo Consiglio di Stato con il parere n. 118/2001 reso nell'adunanza del 21 maggio 2001.**

Va, al riguardo, precisato che la finalità del regolamento è quella di collegare i nuovi titoli accademici (una volta unici per tutte le Università) con **l'ordinamento delle professioni vigenti** che, precedentemente alla emanazione del D.P.R. impugnato, **era ancora quello anteriore precedente alla riforma universitaria e che, a tal fine, non**

sembra violare la norma di delega la suddivisione, in sezioni e settori, degli ordini preesistenti, attribuendo - onde evitare confusioni - denominazioni diverse ai singoli settori, in attesa di una riforma anche della materia degli ordini professionali.

E questo l'orientamento espresso da codesta Ecc.ma Sezione nella citata sentenza n.2178/2008, ove si afferma che **“dette denominazioni dei settori, in cui vengono ad essere ripartite le nuove sezioni "B" degli Albi professionali, così come l'effettiva individuazione per ciascuna sezione delle attività maggiormente caratterizzanti la professione, non innovano, a parere del Collegio (né potevano assolutamente innovare, alla stregua della "delega" ed in particolare del criterio di cui alla lettera a), che prevedeva la sola "determinazione dell'ambito consentito di attività professionale ai titolari di diploma universitario e ai possessori dei titoli istituiti in applicazione dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e successive modificazioni") la materia delle attività riservate o consentite alla professione de qua (in via esclusiva od unitamente ad altre), attuandone invece correttamente una mera ripartizione, previa individuazione di un criterio di carattere generale, facente riferimento alle professionalità conseguite a compimento dei diversi percorsi formativi di accesso, relativi, rispettivamente, alle lauree ed alle lauree specialistiche”** (Cfr. *Consiglio di Stato, Sez. IV, n.2178 del 12.5.2008*).

Orbene, tale pronunzia si attaglia perfettamente al caso di specie.

Ne consegue che l'elencazione, compiuta all'art.45 del D.P.R. n.328/2001, delle attività attribuite agli iscritti ai diversi settori delle sezioni "A" e "B" dell'albo degli Ingegneri, ha il solo scopo di procedere ad una siffatta ripartizione, individuando quelle maggiormente caratterizzanti la professione, restando immutato il quadro complessivo delle attività esercitabili nell'ambito della professione stessa come già normativamente definito.

4.2.2.- È evidente, quindi, alla stregua di quanto fin qui considerato, l'insussistenza del vizio denunciato, col quale si addebita al formatore regolamentare di "aver lasciato inalterato il grado di confusione che attiene l'individuazione dei confini di competenza tra albi contigui".

Al riguardo è sufficiente sottolineare che **“il compito e lo spazio attribuito dalla legge "delega" (le cui disposizioni sul punto devono essere interpretate**

restrittivamente in quanto incidenti sulla ordinaria ripartizione di competenze normative tra Parlamento e Governo) **al regolamento si limitavano alla individuazione, tra le attività già attribuite dall'ordinamento professionale agli architetti, dell'ambito rispettivamente devoluto ai laureati specialisti ed ai laureati**, che, in séguito ad un percorso formativo più breve, hanno acquisito minori competenze, senza alcuna possibilità di provvedere, come pretende invece l'odierno appellante, alla modifica dei "confini di competenza" fra professioni, che, per quanto notoriamente oggetto di "contenzioso", **rientra in un riordino della materia delle attività attribuite a ciascuna professione, come s'è visto non previsto e non voluto dal legislatore "delegante", cui solo compete, nell'esercizio della sua discrezionalità, individuare competenze ed attribuzioni di ciascuna categoria professionale, essenzialmente sulla scorta del principio di professionalità specifica, il quale richiede, per l'esercizio delle attività intellettuali rivolte al pubblico, un adeguato livello di preparazione e di conoscenza delle materie inerenti alle attività stesse"** (Cfr., ex plurimis, *Corte costituzionale, sentt. n. 5/1999, n.45/1993, n. 29/1990 e n. 441/2000*).

4.2.3 - Quanto al diritto al titolo professionale, che la normativa vigente attribuisce a coloro che conseguono l'abilitazione professionale, le pesanti critiche, formulate dall'appellante con il primo profilo del motivo in considerazione, alla scelta dell'Amministrazione di utilizzare l'appellativo "iunior" per gli iscritti alla sezione B dell'albo, non portano a ritenere sussistente quell'illegittimità, che lo stesso pretende di trarne.

Ed invero, l'Amministrazione si è, con congrua motivazione, discostata dal pur difforme parere del Consiglio di Stato (che comunque formula in proposito osservazioni attinenti più che altro al mérito ed alla opportunità dell'azione amministrativa e non invece alla legittimità quando ritiene preferibili espressioni quali quella di "tecnico di ..."), laddove, nella relazione di accompagnamento al regolamento, premesso che va tenuto conto dell'esigenza di distinguere le nuove figure professionali che si vengono a creare in relazione al diverso percorso formativo seguito, ha opportunamente sottolineato che il termine "tecnico" utilizzato in ambito comunitario per identificare i professionisti con percorso formativo triennale è ricollegato generalmente ad una formazione di livello post-secondario acquisita non in ambito universitario, concludendo quindi congruamente nel senso che l'utilizzo del prefissoide "tecno"

presenta l'inconveniente di non evidenziare con immediatezza la scelta di fondo della riforma dei cicli di studio universitari, che ha affidato tale formazione alle Università anziché ad altre istituzioni di livello post-secondario.

Tale scelta, così motivata, appare in sostanza del tutto in linea con il complessivo indirizzo ordinamentale, che impone di tener conto, nella individuazione dei titoli che consentono l'accesso alle professioni, dello stretto raccordo esistente tra titolo professionale e percorso formativo, così da rendere percepibile, attraverso un aggettivo comunque riferito unicamente alla minore qualificazione professionale, la particolare qualificazione dei professionisti con una formazione triennale acquisita nel nostro Paese (in siffatti termini ancora l'indicata relazione).

4.2.4.- In parte inammissibili ed in parte infondate, infine, si rivelano le censure del motivo all'esame aventi ad oggetto il "fronte più squisitamente universitario", nonché la presunta disparità di trattamento intercorrente tra il professionista che si può iscrivere ad un albo senza laurea (es. agrotecnico) e chi invece deve necessariamente possedere almeno il predetto titolo di studio (es. ingegnere).

Inammissibili, laddove non tengono conto del ben diverso ambito di un regolamento, che disciplina la valenza dei nuovi titoli universitari ai fini dell'accesso alle professioni regolamentate, rispetto alle fonti regolamentari e statuali, che disciplinano l'organizzazione, la struttura e gli obiettivi propri degli enti universitari (in osservanza e nel perseguimento dell'armonizzazione tra i principi costituzionali nazionali e la normativa comunitaria, alla pari con il principio dell'autonomia universitaria).

Infondate, laddove non tengono conto del fatto che la previsione di professioni la cui iscrizione all'albo è possibile anche senza laurea si spiega sulla base della generalità e della diversità di professioni che il D.P.R. impugnato regola.

D'altronde **"il D.P.R. 328/2001 in questione ha regolamentato in modo compiuto solo quelle professioni, per il cui esercizio era richiesto dalla normativa vigente il requisito del possesso del diploma di laurea, mentre, per alcune professioni (geometra, perito industriale, perito agrario e agrotecnico, per le quali la legislazione vigente non richiedeva il diploma di laurea), ha bensì previsto di aggiungere "in parallelo e in alternativa" anche tale requisito, ma al solo fine di consentire la libera**

circolazione in Europa dei professionisti laureati, senza richiedere il suddetto requisito come condizione necessaria e senza diversificare i contenuti della professione in relazione al possesso o meno del diploma di laurea” (Cfr. *Consiglio di Stato, Sez. IV, n.2178 del 12.5.2008*).

4.3.- Venendo al terzo motivo di ricorso, relativo alla dedotta violazione del riparto di competenze di cui alla legge costituzionale n. 3/2001 ed alla pretesa incostituzionalità della legge di "delega" (n. 4/1999) del regolamento de quo, esso si appalesa infondato sotto entrambi i profili.

4.3.1.- La tesi dell'appellante (secondo cui, a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione introdotta con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, lo Stato non può più disciplinare la materia delle professioni e non è più titolare della relativa potestà regolamentare) **non tiene conto, invero, dell'ordinario canone fondamentale di riscontro della conformità delle norme rispetto a quelle di rango superiore**, sì che la questione dell'appartenenza o meno allo Stato della suddetta potestà regolamentare in materia di disciplina dell'esame di Stato per l'abilitazione professionale e conseguente iscrizione agli albi, posta in rapporto alla dedotta illegittimità sotto tale profilo di un atto emanato nell'esercizio di siffatta potestà, **va risolta sulla base delle norme del Titolo V della Costituzione in vigore all'atto della emanazione del controverso D.P.R. n. 328/01.**

Ciò anche in base al principio per cui *tempus regit actum*.

Infatti, le citate norme sono **antecedenti alla riforma invocata e non sembra possibile mettere in discussione che sia attribuita alla legislazione esclusiva dello Stato** ed alla connessa potestà regolamentare la materia dell'esame di Stato in tutti i suoi aspetti.

E' questo, d'altronde, il principio espresso da codesta Ecc.ma Sezione nella citata pronuncia n.2178/2008.

Ne consegue che, **“una volta accertata la legittima emanazione alla stregua del Titolo V della Parte II della Costituzione vigente anteriormente alla qui ratione temporis inapplicabile ed irrilevante riforma recata dalla citata legge costituzionale n. 3 del 2001, la sorte del potere regolamentare così esercitato discende poi dal principio di continuità, per cui restano in vigore le norme preesistenti, stabilite in conformità al passato quadro costituzionale, fino a quando**

non vengano sostituite da nuove norme dettate dall'autorità dotata di competenza nel nuovo sistema (cfr. sentenze Corte costituzionale n. 13 del 1974 e n. 376 del 2002)” (Cfr. Consiglio di Stato, sent. ult. cit.).

Valga comunque, ed in conclusione sul punto, ricordare che successive manifestazioni di potestà regolamentare statale in subiecta materia sono già state ritenute non in contrasto con il sistema del "nuovo" art. 117 della Costituzione (Cfr. Consiglio di Stato, Ad. Gen. n.3 del 13.3.2006).

4.3.2 - Sotto il secondo profilo dedotto, relativo all'ambito della potestà regolamentare conferita dalla norma primaria, va osservato, come del resto già rilevato nel parere n. 118/2001 espresso dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi di codesto Ecc.mo Consiglio di Stato nell'adunanza del 21 maggio 2001 con riferimento al regolamento in considerazione, che, se è vero che la disposizione dell'art. 1, comma 18, della legge n. 4 del 1999 incide (come del resto sopra già sottolineato) sulla ordinaria ripartizione di competenze normative tra Parlamento e Governo in una materia dalle delicate implicazioni (che perviene a diritti costituzionalmente tutelati, anche con apposite riserve di legge), **il regolamento stesso è stato predisposto in conseguenza della riforma del diploma di laurea**, per adeguare le regole di accesso a quelle professioni, per il cui esercizio l'ordinamento richiedeva il possesso di un titolo di studio, che non trovava corrispondenza nei nuovi corsi di laurea e nei nuovi titoli introdotti (laurea e laurea specialistica, articolate in diverse classi).

Sul presupposto di tale interpretazione della norma primaria autorizzatoria del potere regolamentare di delegificazione, il D.P.R. 328/2001, come già evidenziato, ha **regolamentato in modo compiuto solo quelle professioni, per il cui esercizio era richiesto dalla normativa vigente il requisito del possesso del diploma di laurea**, mentre, per alcune professioni (geometra, perito industriale, perito agrario e agrotecnico, per le quali la legislazione vigente non richiedeva il diploma di laurea), ha bensì previsto di aggiungere "in parallelo e in alternativa" anche tale requisito, ma al solo fine di consentire la libera circolazione in Europa dei professionisti laureati, senza richiedere il suddetto requisito come condizione necessaria e senza diversificare i contenuti della professione in relazione al possesso o meno del diploma di laurea: **soluzione che può ritenersi rientrare nell'ambito della "delega", perché ha mantenuto per quelle professioni i canali vigenti di accesso e non ha comportato**

neppure modifiche delle prove d'esame (Cfr. *Consiglio di Stato, ad. gen., n. 3/2006, cit.*)

Ciò posto, i criteri direttivi fissati alle lettere a), b) e c) del comma 18 in argomento, che autorizza il ricorso al regolamento di delegificazione di cui si tratta, **non appaiono connotati da quella genericità lamentata dall'appellante, delineando essi invece con precisione gli interventi riformatori possibili con il regolamento stesso** (solo quelli consequenziali alla riforma del diploma di laurea) e **non consentendo, quindi, una indistinta e generalizzata riforma dell'accesso alle professioni**, che avrebbe sì posto con forza il problema della legittimità del passo indietro compiuto dal legislatore con la previsione di delegificazione.

Al riguardo codesta Ecc.ma Sezione ha già rilevato che tali “**criteri paiono del tutto in armonia con il disegno, che aveva già ispirato la riforma universitaria (tenuto conto soprattutto del fatto che, in conseguenza della stessa, venivano peraltro ad essere sconvolte le régle di accesso a quelle professioni, per il cui esercizio l'ordinamento imponeva il superamento di un esame di Stato, basato sul possesso di determinati titoli di studio, che - dopo l'entrata in vigore del nuovo sistema - potevano non trovare corrispondenza con i nuovi corsi di laurea e con i nuovi titoli introdotti), tendendo a coniugare le esigenze di autonomia, e quindi di possibile differenziazione delle Università, con quelle di verifica delle effettive capacità necessarie ai fini del conseguimento dell'abilitazione all'esercizio delle attività professionali; e che appaiono sufficientemente dettagliati e congrui anche laddove prescrivono altresì la necessità di indicare i raccordi tra la istituzione di apposite sezioni degli albi, ordini o collegi in relazione agli ambiti di cui alla lettera a) con la più generale organizzazione dei predetti albi, ordini o collegi, così riferendosi coerentemente ai necessari, conseguenti, raccordi nell'ambito dello stesso Albo**” (Cfr. *Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. n.2178 cit.*)

Orbene, ne consegue con tutta evidenza la manifesta infondatezza della prospettata questione di costituzionalità della "delega" contenuta nel già citato art. 1, comma 18, della legge n. 4 del 1999.

4.4.- Va, infine, eccepita l'infondatezza del quarto motivo di gravame riguardo alla presunta illegittimità della ordinanza ministeriale di indizione dei previsti esami di Stato del 12.3.2002 sia (i) derivata per vizi del D.P.R. n.328/2001 sia (ii) per vizi suoi propri

(mancata previsione del Ministero emanante di più Commissioni di esame per ogni sede e per ogni settore individuato dal regolamento né averne specificato le relative competenze in relazione alle diverse Sezioni dell'Albo).

Infatti **per quanto attiene al profilo sub (i) si rimanda alle suesposte difese per palesare la legittimità del D.P.R. n.328/2001** e la correttezza della impugnata sentenza di primo grado.

Ancora è la lettura della citata pronuncia della Sez. I del T.A.R. del Lazio m.1792/2003 a dimostrare la infondatezza delle censure formulate dal Consiglio appellante circa il profilo sub (ii), **posto che alcuna norma di azione imponeva all'Amministrazione di procedere alla nomina di ulteriori Commissioni di esame.**

P. Q. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Sezione voglia **rigettare** il ricorso in appello proposto dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri in quanto inammissibile e/o infondato.

Con vittoria di spese ed onorari.

Roma, 30 ottobre 2008

Avv. Domenico Tomassetti