



N.1473/2009

Reg. Dec.

N. 6369 Reg. Ric.

Anno 2003

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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

**D E C I S I O N E**

sul ricorso in appello n. 6369/03, proposto dal CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dall'avv.to Mario Sanino ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso, in Roma, viale Parioli n. 180;

**contro**

il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, il Ministero della Giustizia, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica, *ex lege* rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliati presso gli uffici della stessa, in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

**e nei confronti di**

- Consiglio Nazionale dei Geologi, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avv.ti Anna Lagonegro e Claudio Romano, presso lo studio degli stessi elettivamente domiciliato in Roma, via Boezio n. 92;

- Consiglio Nazionale dei Geometri, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso prima dall'avv. Sergio Panunzio e poi, a séguito del decesso di questi, dall'avv. Salvatore Alberto Romano e da ultimo elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Salvatore Alberto Romano in Roma, viale XXI aprile n. 11;

- Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Fauceglia ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe Torre, in Roma, via Crescenzo n. 19;

- Associazione D.U.E.L. (Diplomati e Diplomandi in Edilizia e Laureati), in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Sabato Pisapia ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Emanuele Testaferrata, in Roma, via della Giuliana n. 80;

- Ente di Previdenza dei Periti Industriali, in persona del legale rappresentante in carica, non costituitosi in giudizio;

**e con l'intervento ad opponendum di**

- Associazione FederIngegneri Sicilia, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Maniscalco Basile ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso, in Roma, via Reggio Emilia n. 29;

- C.U.P. 3 ( Coordinamento Universitari e Professionisti triennali ), in persona del legale rappresentante in carica,

rappresentato e difeso dagli avv.ti Sabato Pisapia e Domenico Tomassetti ed elettivamente domiciliato, da ultimo, presso lo studio del secondo, in Roma, via Giovanni Pierluigi da Palestrina n. 19;

- Sindacato Nazionale Ingegneri Iuniores e Architetti Iuniores (SIND.IN.AR. 3), in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avv.to Domenico Tomassetti ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso, in Roma, via Giovanni Pierluigi da Palestrina n. 19;

**per l'annullamento**

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. I, n. 1791/2003.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consiglio Nazionale dei Geologi, del Consiglio Nazionale dei Geometri, del Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati e dell'Associazione D.U.E.L., nonché delle Amministrazioni statali appellate;

Visti gli atti di intervento *ad opponendum* dell'Associazione FederIngegneri Sicilia, di C.U.P. 3 (Coordinamento Universitari e Professionisti triennali) e di SIND.IN.AR. 3 (Sindacato Nazionale Ingegneri Iuniores e Architetti Iuniores);

Viste le memorie prodotte dal Consiglio Nazionale dei Geometri, dal Consiglio Nazionale dei Geologi e dalle Amministrazioni appellate a sostegno delle loro difese;

Vista la decisione interlocutoria n. 2157/2008;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 27 gennaio 2009, il Consigliere Salvatore Cacace e uditi l'avv. Mario Sanino per l'appellante, l'avv. dello Stato Cristina Gerardis per le Amministrazioni appellate, l'Avv. Anna Lagonegro per il Consiglio Nazionale dei Geologi, l'avv. Laura Rainaldi, in sostituzione dell'avv. Salvatore Alberto Romano, per il Consiglio Nazionale dei Geometri, l'avv. Domenico Tomassetti per C.U.P. 3 e per SIND.IN.AR. 3 e l'avv. Giovanni Maniscalco Basile per l'Associazione FederIngegneri Sicilia;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### **F A T T O**

1. - Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri impugnava, avanti al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, il D.P.R. n. 328/2001, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 18, della legge n. 4/1999 ( modificata dall'art. 67, comma 4, della legge n. 370/99 ), che aveva previsto che, con uno o più regolamenti, fosse integrata e modificata la disciplina degli ordinamenti professionali, per i quali fosse previsto l'obbligo dell'esame di Stato, allo scopo di accogliere, con l'istituzione di nuove sezioni, i laureati di I livello.

In particolare, si censuravano, con due motivi di ricorso:

a) la mancanza di contraddittorio tra il Ministero e gli Ordini e Consigli Nazionali interessati, nonché uno

“scollegamento” tra i vari componenti del gruppo di lavoro deputato a redigere il regolamento;

b) l'illogicità, incompletezza e difformità tra l'elencazione delle attività previste dal titolo II del D.P.R. 328/2001 e quella degli attuali ordinamenti professionali; la disomogeneità tra gli obiettivi formativi qualificanti delle diverse lauree e lauree specialistiche desumibili dai decreti d'area citati e le competenze professionali riconosciute come accessibili attraverso l'iscrizione alle sezioni ed ai settori dei vari albi; la difformità e la disparità di trattamento tra la strutturazione degli albi il cui accesso è consentito a laureati e laureati specialistici e quella degli albi il cui accesso è consentito a soggetti dotati di diploma di scuola secondaria superiore ( albi degli agrotecnici, geometri, periti agrari e periti industriali ); confusione e perplessità nella individuazione dei confini di competenza tra professioni tecniche “attigue”.

Con successivi motivi aggiunti veniva contestata la violazione della legge costituzionale n. 3/2001.

Con ulteriori motivi aggiunti veniva altresì impugnata l'ordinanza ministeriale in data 12 marzo 2002, di indizione degli esami di Stato per il 2002, deducendone vizi di illegittimità sia derivata ( perché adottata sulla scorta ed in applicazione del già contestato D.P.R. n. 328/01 ), sia propria ( per non aver il Ministero emanante previsto più Commissioni d'esame per ogni sede e per ogni settore individuato dal regolamento, e per non avere specificato la ripartizione delle

competenze delle Commissioni rispetto alle diverse Sezioni dell'Albo, cui l'esame dà accesso ).

**2.** - Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. I, con la sentenza indicata in epigrafe, respingeva il ricorso, ritenendo in via preliminare che la regola di carattere generale prevista dall'art. 1, comma 2, del regolamento ( "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" ) fungesse da chiave interpretativa di tutte le norme particolari contenute nel provvedimento.

Reputava, poi, che la censura di omessa partecipazione dei consigli nazionali degli ordini interessati e di redazione confusa e scoordinata del testo fosse infondata, rilevando, quanto al primo aspetto, che "dalle premesse del provvedimento risulta chiaramente che gli ordini e i collegi professionali sono stati sentiti" e, quanto al secondo, che non fosse "suffragato da prove di alcun genere" l'assunto circa la mancata piena attività collegiale nella redazione dell'atto impugnato.

Anche quanto alle plurime censure del secondo motivo di ricorso ( asserita mancanza di garanzie in capo ai soggetti iscritti all'Albo antecedentemente alla riforma, utilizzo del termine "iunior" per identificare gli iscritti nella sezione "B" dell'Albo, mancanza di contiguità fra gli iscritti nelle due

distinte sezioni “A” e “B” ), il T.A.R. ne affermava l'infondatezza.

Pure infondato veniva ritenuto il motivo aggiunto di ricorso, “che censura di illegittimità costituzionale la legge n. 4 del 1999 ... e ciò per più motivi: innanzitutto perché la legge n. 4 del 1999 è antecedente alla riforma costituzionale, poi, perché la normativa in esame presenta sicuramente aspetti di carattere generale, in considerazione del fatto che trattasi di una riforma generale delle professioni che non può che essere uguale per tutto il territorio nazionale, ed infine perché, quand'anche la materia fosse di competenza delle regioni, occorrerebbe comunque attendere un provvedimento di queste ultime, in attesa del quale non può che valere la normativa statale previgente ( la cui scaturigine è del 1999, precedente alla riforma costituzionale )”: pag. 10 della sentenza.

Quanto, poi, ai motivi aggiunti diretti contro la successiva ordinanza ministeriale, si affermava che “le censure di illegittimità derivata seguono la sorte di quelle attinenti all'impugnazione del d.P.R. n. 328 del 2001”, mentre “le censure che si dirigono autonomamente contro l'ordinanza ministeriale che indice la sessione di abilitazione per il 2002, derivano la loro infondatezza dal fatto che non è necessario prevedere più commissioni per ciascuna sede (ciò è solo consigliabile per motivi di opportunità), che risulta indicata nell'ordinanza e la necessità della dichiarazione del titolo di studio posseduto e del settore per il quale i candidati chiedono

di partecipare all'esame di abilitazione, ed infine perché non è necessaria nella specie la partecipazione degli ordini professionali" ( pagg. 10 – 11 sent. ).

**3.** – Il Consiglio professionale, originario ricorrente, ha appellato la indicata sentenza, deducendo i seguenti motivi:

**3.1** – Non correttezza della decisione sul primo motivo di ricorso, non essendo stati gli interessati “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** – Omessa o parziale pronuncia, da parte del T.A.R., sui denunciati “molteplici vizi”, di cui al secondo motivo di ricorso:

- a) sulle competenze professionali;
- b) sul termine “junior”;
- c) su disomogeneità tra gli obiettivi formativi qualificanti delle diverse lauree e lauree specialistiche desumibili dai decreti d'area citati, e le competenze professionali riconosciute come accessibili attraverso l'iscrizione alle sezioni ed ai settori dei vari albi;
- d) su difformità e disparità di trattamento tra la strutturazione degli albi il cui accesso è consentito a laureati e laureati specialistici e quella degli albi il cui accesso è consentito a soggetti dotati di diploma di scuola secondaria

superiore ( albi degli agrotecnici, geometri, periti agrari e periti industriali );

e) su confusione e perplessità nella individuazione dei confini di competenza tra professioni tecniche “attigue”;

**3.3** – Erroneo 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.** – Si sono costituiti in giudizio, per resistere, il Consiglio Nazionale dei Geologi, quello dei Geometri, quello dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati, nonché l’Associazione D.U.E.L.

Tutti hanno eccepito l’inammissibilità, e comunque l’infondatezza, dei motivi di appello.

Il primo ed il terzo hanno specificamente eccepito, in particolare, l'inammissibilità del ricorso di primo grado per mancata notifica ai controinteressati, mentre solo il primo ha sollevato analoga eccezione per carenza di legittimazione ed interesse a ricorrere del Consiglio Nazionale degli Ingegneri in relazione alla domanda di annullamento *in toto* del D.P.R. n. 328/01.

Sono intervenuti *ad opponendum*, analiticamente illustrando anche con successive memorie le rispettive tesi opposte a quelle dell'atto di appello, l'Associazione FederIngegneri Sicilia, il C.U.P. 3 ( Coordinamento Universitari e Professionisti triennali ) ed il Sindacato Nazionale Ingegneri Juniores e Architetti Juniores (SIND.IN.AR. 3).

Si sono pure costituiti in giudizio il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica, il Ministero della Giustizia e la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con memorie in data 2 aprile 2008, 23 ottobre 2008 e 15 gennaio 2009, il Consiglio Nazionale dei Geometri ha ribadito "l'inammissibilità e la radicale infondatezza" delle censure proposte dall'appellante.

Con memorie in data 30 ottobre 2008 e 16 gennaio 2009 il Consiglio Nazionale dei Geologi ha articolatamente illustrato le sue richieste di declaratoria di inammissibilità ed improcedibilità del ricorso di primo grado.

Le Amministrazioni appellate, con memoria in data 26 novembre 2008, hanno chiesto la riezione dell'appello, all'uopo richiamando le difese formulate in prime cure.

Con decisione interlocutoria n. 2157/2008, la Sezione, ai fini della necessaria valutazione preliminare delle eccezioni di inammissibilità del ricorso di primo grado ( sollevate dai resistenti Consiglio Nazionale dei Geologi e Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e dei Periti Industriali Laureati in relazione alla omessa notificazione dello stesso ai controinteressati Ordini e collegi professionali e solo dal primo quanto alla carenza di legittimazione dell'Ordine ricorrente a chiedere l'annullamento *in toto* del D.P.R. n. 328/01 ), nonché ai fini dell'eventuale, successivo, esame nel mérito del gravame, riteneva necessario acquisire:

a) copia del ricorso di primo grado ( non presente nel fascicolo d'ufficio trasmesso dal T.A.R. ai sensi del primo periodo del comma 8 dell'art. 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 ), munita degli estremi delle relate di notifica;

b) copia del primo atto di motivi aggiunti di primo grado (non presente nel fascicolo d'ufficio trasmesso dal T.A.R. ai sensi del primo periodo del comma 8 dell'art. 23 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034), munita degli estremi delle relate di notifica;

c) relazione illustrativa dello schema di regolamento poi emanato con il D.P.R. n. 328 del 2001, con particolare riguardo al capo relativo alla professione di ingegnere.

A detti adempimenti istruttori hanno ottemperato in parte la Presidenza del Consiglio dei Ministri e successivamente, in due riprese, parte appellante.

**5.** – La causa è stata nuovamente chiamata e trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 27 gennaio 2009.

## **DIRITTO**

**1.** Viene all'attenzione del Collegio, per quanto più specificamente riguarda la categoria degli ingegneri, la riforma dell'accesso agli albi delle professioni regolamentate operata con il D.P.R. n. 328 del 2001, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 18, della legge n. 4/1999 ( modificata dall'art. 67, comma 4, della legge n. 370/99 ), che aveva previsto che, con uno o più regolamenti, fosse integrata e modificata la disciplina degli ordinamenti professionali, per i quali fosse previsto l'obbligo dell'esame di Stato, allo scopo di accogliere, con l'istituzione di nuove sezioni, i laureati di I livello.

**2.** - Va, preliminarmente, disattesa, nei termini che seguono, l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado sollevata dai resistenti Consiglio Nazionale dei Geologi e Consiglio Nazionale dei Periti Industriali e Periti Industriali Laureati in relazione alla omessa notificazione dello stesso ai controinteressati Ordini e collegi professionali, e solo dal primo quanto alla carenza di legittimazione dell'Ordine ricorrente a chiedere l'annullamento *in toto* del D.P.R. n. 328/01.

Premesso, invero, che ogni ordine professionale è legittimato a ricorrere per la difesa degli interessi di categoria dei soggetti di cui ha la rappresentanza istituzionale ogni qualvolta si tratti di agire a tutela della professione stessa o di attribuzioni proprie dei professionisti ovvero ancora quando bisogna perseguire vantaggi strumentali giuridicamente riferibili alla sfera categoriale ( v. C.d.S., sez. V, 30 gennaio 2002, n. 505 ), deve rilevarsi come il regolamento oggetto del giudizio ( che l'istruttoria eseguita ha consentito di appurare esser stato impugnato dall'odierno appellante con il ricorso originario e con un primo atto di motivi aggiunti notificati entrambi tempestivamente alle sole Amministrazioni qui appellate ) non possa che intendersi impugnato nella misura e nella parte in cui è asseritamente lesivo per il Consiglio ricorrente e dunque laddove reca "modifiche e integrazioni della disciplina dei requisiti e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti ... segnatamente per la professione di ingegnere" (così, testualmente, l'epigrafe del ricorso di primo grado).

Risulta evidente, da un lato, l'indubbia sussistenza dell'interesse dell'Ordine stesso a scongiurare gli effetti lesivi attuali asseritamente derivanti all'ambito professionale della categoria degli ingegneri (anche nell'ipotesi in cui possa configurarsi un ipotetico conflitto di interessi tra ordine professionale e singoli professionisti in qualche modo beneficiari dell'atto impugnato, che l'ordine assuma invece

essere lesivo dell'interesse istituzionalizzato della categoria: Cons. St., V, 7 marzo 2001, n. 1339 e 3 giugno 1996, n. 624) dagli atti impugnati (fermo restando che le relative censure sono scrutinabili solo nella misura in cui esse siano ricollegabili all'interesse della categoria professionale rappresentata dal Consiglio ricorrente e dunque prospettino quanto meno una concreta lesione delle prerogative dei predetti professionisti derivante dagli atti stessi); dall'altro l'insussistenza, almeno in astratto, di una posizione di controinteresse in capo ai Collegi ed ordini resistenti, che sono in grado di vedere lesa la loro posizione giuridica da un eventuale accoglimento del ricorso originario, solo nella misura in cui esso travalichi lo stretto ambito dell'ordinamento professionale degli ingegneri, sì che la verifica circa la sussistenza o meno di una siffatta posizione andrà compiuta in relazione alle singole censure di appello (ove corrispondenti alle doglianze di primo grado, sulle quali incontestatamente il contraddittorio è stato instaurato, quanto all'impugnazione del D.P.R. n. 328/2001, con le sole Amministrazioni odierne appellate), con conseguente effetto di inammissibilità delle censure medesime laddove la lesione con ciascuna dedotta scaturisca da effetti, derivanti dagli atti oggetto del giudizio, almeno asseritamente riduttivi della competenza degli ingegneri a vantaggio di diverse competenze professionali, ovvero dal lamentato ampliamento della sfera e delle attribuzioni di altri professionisti, ovvero, ancora, da

affermate differenze ordinamentali tra la categoria degli ingegneri ed altra od altre categorie, che queste ultime potrebbero avere l'interesse a difendere.

**3.** – Così delimitato l'oggetto del giudizio, giova, in merito all'impianto generale del D.P.R. n. 328 del 2001 in considerazione ( con il quale si è proceduto alla modifica dell'ordinamento di alcune professioni liberali - tra cui quella di ingegnere - derivante dalla necessità dell'inserimento nei relativi albi dei nuovi laureati triennali ), ricordare come l'art. 1, comma 18, della legge 14 gennaio 1999, n. 4, come modificata dall'art. 6, comma 4 della l. 19 ottobre 1999 n. 370, avesse previsto l'emanazione, su proposta del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministero della Giustizia, di uno o più regolamenti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400/88, che, con riferimento alle attività professionali per il cui esercizio la normativa vigente già prevedeva l'obbligo dell'esame di Stato, modificassero ed integrassero la disciplina del relativo ordinamento dei connessi albi, ordini o collegi, nonché dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove.

Il potere regolamentare attribuito dalla citata disposizione era finalizzato ad una modifica della normativa vigente in materia di ordini professionali e dei relativi esami di Stato, che tenesse conto dei titoli istituiti in applicazione

dell'art. 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127 e successive modificazioni.

A sua volta, l'art. 17 citato aveva attribuito autonomia didattica alle Università, prevedendo che l'ordinamento degli studi dei corsi universitarii fosse disciplinato dagli atenei nel rispetto dei principi generali definiti con uno o più decreti del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica.

In attuazione di tale disposizione, il decreto n. 509/99 "Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei" definiva la struttura dei nuovi corsi di laurea articolati su due livelli.

Con successivi decreti ministeriali in data 4 agosto 2000 e 28 novembre 2000, venivano poi individuate, rispettivamente, le classi di laurea e le classi di laurea specialistica, e ne venivano definiti obiettivi formativi e crediti formativi relativi.

Con il Regolamento di cui al D.P.R. n. 328/01 si provvedeva, poi, ad adeguare alla nuova struttura dell'ordinamento degli studi universitarii 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 interveniva, 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 specie:

a) due distinte figure professionali: ingegnere ed ingegnere iunior;

b) l'articolazione dell'albo in due sezioni A e B, rispettivamente per gli ingegneri e gli ingegneri iuniores;

c) l'istituzione di tre settori nell'ambito dell'albo, rispettivamente dell'ingegneria civile e ambientale, dell'ingegneria industriale e dell'ingegneria dell'informazione, in relazione alla esigenza di suddividere l'ambito dell'attività professionale, fortemente ampliato per effetto dello sviluppo tecnologico. I settori individuano ambiti di attività che accorpano a loro volta più specializzazioni. Tale suddivisione è in linea con quanto è stato attuato negli altri Paesi europei;

d) una ripartizione delle attività professionali attualmente attribuite agli ingegneri, individuando quale

criterio di ripartizione quello relativo all'uso di metodologie avanzate od innovative per gli iscritti alla sezione A ed all'uso di metodologie standardizzate per gli iscritti alla sezione B; sono state inoltre individuate, a titolo esemplificativo e non tassativo, le attività maggiormente caratterizzanti la professione, con particolare riferimento alle competenze che più frequentemente sono state oggetto di contenzioso;

e) l'accesso alle sezioni dell'albo previo superamento di appositi esami di Stato, ai quali si è ammessi rispettivamente con il possesso delle lauree specialistiche e delle lauree, individuate con i dd.mm. 28 novembre 2000 e 4 agosto 2000, in relazione agli obiettivi formativi qualificanti dalle stesse assicurati;

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

Occorre, ancora, ricordare come, sullo schema di Regolamento, si fosse espresso, come previsto, il Consiglio di Stato - Sezione consultiva per gli atti normativi, con parere espresso nell'Adunanza del 21 maggio 2001, che, nella parte relativa al titolo professionale da riconoscersi agli iscritti alla sezione "B" dell'Albo, in relazione all'ipotesi di "aggiungere l'aggettivo junior al titolo usato per gli iscritti nella sezione A", per quanto qui interessa, così argomentava: "una soluzione del genere lascia piuttosto perplessi, in quanto - nell'uso comune - l'appellativo junior, serve normalmente a

distinguere, nell'ambito di una stessa classe, livelli di anzianità progressivi ai quali corrisponde una diversa esperienza professionale. Non è certamente questo il caso che ne occupa, in cui la suddivisione in livelli, presuppone una diversa preparazione ( e non esperienza ) professionale, senza tener conto che – sempre restando nell'uso comune, che pure è importante in quanto il titolo serve a determinare l'affidamento del terzo che ha bisogno di uno specialista ... - l'aggettivo junior, sicuramente abbreviato in "jr", finirà col perdere qualsiasi rilevanza ai fini di quella distinzione di livelli che pure si vuole mantenere. Sembra quindi preferibile, pur con tutte le conseguenze indicate nella relazione, impiegare in casi del genere l'espressione *tecnico di ...*".

**4.** – Ciò posto, una volta rilevata, nei sensi di cui sopra, l'ammissibilità del ricorso originario e quindi dell'appello, i motivi di gravame vanno respinti in quanto infondati, ovvero dichiarati inammissibili, nei termini di cui appresso.

**4.1** – Non sussistono, anzitutto, la lamentata violazione dei principii dell'ordinamento in materia di partecipazione degli interessati al procedimento, né la denunciata "confusione e perplessità" dell'atto nelle sue varie parti.

**4.1.1** – Rileva in proposito il Collegio 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 stessa 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.

**4.1.2** – Anche il prospettato vizio dell'istruttoria si rivela insussistente.

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.

E' pur vero, e risponde anzi ad ineludibili principii 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 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, se indubbiamente rivela qualche disarticolazione tra le disposizioni di carattere generale e quelle riguardanti le singole professioni, comunque 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 complesso ed articolato 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 ), i dedotti profili di doglianza si rivelano in parte infondati ed in parte inammissibili.

**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, premesso che la riforma attuata con la legge n. 4 del 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 con il parere n. 118/2001 reso nell'adunanza del 21 maggio 2001, va, in proposito, 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 contestato D.P.R., 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.

Dette denominazioni dei settori, in cui vengono ad essere ripartite le nuove sezioni "A" e "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.

Pertanto l'elencazione, compiuta all'art. 46 del decreto, delle attività attribuite agli iscritti ai diversi settori delle sezioni "A" e "B" dell'albo dell'Ordine 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.

E' evidente, allora, alla stregua di quanto fin qui considerato, l'insussistenza del vizio denunciato col quinto profilo ( che mérita prioritaria trattazione per ragioni d'ordine logico ) del motivo all'esame, 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*" ( pag. 39 app. ), atteso 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

ingegneri, 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 ( vedansi, tra le molte, le sentenze della Corte costituzionale n. 5 del 1999, n. 456 del 1993, n. 29 del 1990 e n. 441 del 2000 ); profilo, questo all'esame, la cui deduzione si rivela peraltro inammissibile laddove attribuisce al legislatore delegato, dolendosene, la volontà "di definire il confine delle competenze fra geometri ed ingegneri iunior sulla base di due nozioni sostanzialmente analoghe" ( pag. 40 app. ), lamentandosi con la stessa, con tutta evidenza, una pretesamene illegittima concorrenza di ingegneri e geometri nella stessa materia professionale, senza che l'ordine professionale dei secondi, di cui pare indubbia l'effettiva

titolarità di un interesse qualificato alla conservazione dell'atto impugnato e dunque la sua riconducibilità alla tradizionale nozione di "controinteressato" ( della quale sussistono nella fattispecie sia l'elemento formale – essendo lo stesso agevolmente individuabile fra gli "ordini e collegi professionali interessati" cui fa riferimento il medesimo atto impugnato nelle sue premesse – sia l'elemento sostanziale, essendo esso sul punto portatore, quanto meno in astratto, dell'interesse di cui sopra, di natura eguale e contraria a quello del ricorrente ), sia stato ritualmente intimato nel giudizio di primo grado e senza che alcuna efficacia sanante del difetto di costituzione del contraddittorio qui rilevato possa essere riconosciuta alla presenza in giudizio dello stesso, in primo grado, nella posizione di interventore "ad opponendum", sia perché la costituzione in giudizio di una parte può sanare eventuali difetti di una notifica, che – sia pure irregolarmente – sia intervenuta, e non per sostituire una attività processuale dovuta da parte del ricorrente, sia in relazione alla diversa posizione garantita all'interventore, meramente subordinata alla posizione della parte, rispetto alla quale svolge il suo intervento di sostegno ( Cons. St., V, 3 aprile 2006, n. 1729 ).

Nemmeno, poi, sussiste la denunciata "ulteriore confusione, addirittura, tra ingegneri ed ingegneri iunior" in relazione alla "competenza dell'ingegnere iunior per le costruzioni civili semplici" ( pag. 40 app. ), dal momento che l'individuazione dell'oggetto dell'attività professionale degli

iscritti alla sezione “B” dell’albo degli ingegneri per il settore “ingegneria civile e ambientale”, lungi dal far mero riferimento, come pretende l’appellante, all’uso di metodologie standardizzate ( che assume invece un rilievo fondamentale nei settori della “ingegneria industriale” e della “ingegneria dell’informazione” ), è basata sui chiari concetti di “concorso” e “collaborazione alle attività”, che ben valgono a distinguere la nuova figura professionale creata, in stretta correlazione con il diverso percorso formativo seguito dagli iscritti in tale sezione.

**4.2.2** – Venendo ai dubbi di legittimità del contestato D.P.R., formulati con il primo profilo del secondo motivo d’appello, circa la possibilità, per gli attuali iscritti all’ordine degli ingegneri, di mantenere le proprie precedenti competenze, a rivelarne l’infondatezza valga considerare, oltre a quanto già sopra sottolineato ( v. punto 4.2.1 ), che il regolamento in questione – in ossequio al dettato della fonte legislativa sovraordinata – non innova la materia delle attività riservate e/o consentite, in via esclusiva od unitamente ad altre, ad ogni singola professione, e che la disciplina transitoria ( prevista anche per gli ingegneri: v. art. 49 ) tiene ovviamente conto dei diritti quesiti, che risultano integralmente salvaguardati.

Il mantenimento, da parte dei soggetti già iscritti all’ordine, delle competenze attribuite alla categoria dalla vigente normativa è stato infatti previsto, così come per tutte le altre professioni, anche per gli ingegneri, come chiaramente

si evince dal combinato disposto degli articoli 46 e 49 del regolamento.

E' evidente, peraltro, che, essendo state le sezioni del relativo albo articolate in settori in corrispondenza alla pluralità e specificità dei percorsi formativi proprii delle classi di laurea e laurea specialistica che consentono l'accesso allo stesso, non ci si poteva limitare alla semplicistica previsione, secondo cui i precedenti iscritti sarebbero stati automaticamente inseriti nella sezione "A" di esso, ma si è dovuto far congruamente riferimento anche ai settori, così lasciando ad essi la facoltà di iscrizione in uno o più dei settori medesimi.

Ne consegue che anche per gli ingegneri, così come per le altre categorie professionali, risulta prevista la possibilità di continuare ad esercitare tutte le competenze attribuite dalla legge.

L'acclarato generale mantenimento di tali competenze consente anche di ritenere insussistente la pretesa omissione concernente "le attività professionali riservate agli iscritti alla sezione A dell'Albo degli ingegneri, settore ingegneria industriale e ingegneria dell'informazione" (asseritamente relativa alle "attività nel campo dell'impiantistica civile, edile e ambientale"), avendo il contestato regolamento effettuato, quanto alle attività professionali ammesse, un sostanziale rinvio all'ordinamento vigente, passando poi ad una elencazione meramente esemplificativa delle predette attività.

Per quel che riguarda, infine, la lamentata attribuzione di competenze - pretesamente spettanti agli ingegneri - ad altre categorie professionali, oppure la mancata attribuzione ai primi di competenze che si assumono concorrenti con quelle di altri professionisti ( architetti: pagg. 23 - 26 app.; geologi: pagg. 27 - 30 app. ), i profili di censura relativi si palesano inammissibili, non essendovi anche in relazione ad essi dubbio alcuno sulla qualità di controinteressati dei relativi ordini professionali rispetto a tali doglianze: controinteressati, come s'è già visto, in primo grado non ritualmente evocati in giudizio.

**4.2.3** - Quanto al diritto al titolo professionale, che la normativa vigente attribuisce a coloro che conseguono l'abilitazione professionale, le vivaci critiche, formulate dall'appellante con il secondo 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** – Quanto alla discussa conformità agli obiettivi formativi qualificanti delle classi di laurea e laurea specialistica delle attività professionali consentite dall'iscrizione all'albo degli ingegneri, fatta valere con ulteriore

profilo di doglianza del secondo motivo di appello, la dedotta illegittimità ( evocata in termini peraltro confusi e generici ) della prevista ammissione all'esame di Stato per l'iscrizione nella sezione "A" – settore dell'informazione anche dei soggetti in possesso della laurea specialistica della classe 23/S non sussiste, atteso che il D.M. in data 28 novembre 2000 (non impugnato dal Consiglio appellante) prevede, per il settore dell'informazione, tra le classi di lauree specialistiche i cui obiettivi e le cui attività formative individuano un percorso idoneo all'esercizio della professione di cui alla sezione "A" medesima, le classi 23/S, 26/S, 29/S, 30/S, 32/S, 34/S e 35/S, secondo le quali, nei rispettivi ambiti individuati dallo specifico percorso formativo, i laureati specialisti svolgeranno attività professionali relative alla innovazione ed allo sviluppo della produzione, alla progettazione avanzata, alla pianificazione, programmazione e gestione di sistemi complessi, del tutto in sintonia con la declaratoria delle attività professionali affidate al settore "ingegneria dell'informazione" dall'art. 46, comma 1, lett. c), del D.P.R. n. 328/01.

Inammissibili risultano poi le doglianze relative alle asserite "ulteriori discrepanze tra gli obiettivi formativi" anzidetti, rilevate in particolare "per quanto concerne la classe di laurea specialistica 38/S ... [ che ] consente l'accesso sia alla Sezione A settore civile ed ambientale dell'albo degli ingegneri che alla sezione A dell'albo dei dottori agronomi e

dottori forestali” ( pag. 34 app. ), il cui ordine, avente legittimazione a difendere sul punto in sede giurisdizionale gli interessi della categoria, non è stato in primo grado chiamato in giudizio in qualità di controinteressato.

**4.2.5** – Lo stesso deve dirsi della lamentata “difformità di struttura tra gli Ordini che consentono l’ammissione all’esame di Stato di laureati e laureati specialistici e quelli che prevedono l’accesso per diplomati delle scuole superiori e laureati”, di cui all’articolato quarto profilo del motivo in considerazione, non essendo stati evocati in giudizio con il ricorso introduttivo gli ordini professionali degli agrotecnici, dei geometri, dei periti agrarii e dei periti industriali, legittimati a contraddire e difendere anche su tale questione gli interessi della categoria dei soggetti, di cui hanno la rappresentanza istituzionale e portatori dunque di un interesse qualificato alla conservazione del regolamento impugnato, che non a caso non hanno inteso aggredire.

Mentre per altro verso inammissibile, in quanto del tutto estranea agli interessi della categoria ricorrente, risulta la doglianza, secondo cui “coloro che attualmente sono iscritti ai suddetti albi, e che sono in possesso del solo diploma secondario, continueranno ad avere le stesse identiche competenze professionali dei nuovi iscritti senza la necessità di disporre di altro requisito formale” (pagg. 36 – 37 app.); e ciò perché nessuna concreta ed effettiva lesione ne deriva alla categoria stessa.

Quanto, infine, al vizio di “clamoroso eccesso di delega”, pure formulato con il quarto profilo del motivo oggetto di scrutinio, attinente soprattutto alla dedotta “creazione, da parte del Governo, di nuove figure professionali” ( pag. 39 app. ), esso risulta parimenti inammissibile, oltre che, ancora una volta, per la mancata evocazione in giudizio della categoria controinteressata ( e ciò perché lo stesso appellante ivi ammette di riferirsi “in particolare, alla figura del geometra laureato” ), anche per la novità della censura, non formulata in primo grado con il ricorso introduttivo.

**4.3** – Venendo, infine, all’ultimo motivo di ricorso proposto avverso il D.P.R. n. 328/01, 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, che pur resiste, almeno quanto al primo profilo, all’eccezione di inammissibilità per tardività sollevata dal Collegio dei Geologi resistente ( in quanto, a differenza di quanto da questo prospettato, lo stesso risulta in primo grado proposto con il primo atto di motivi aggiunti a séguito della sopravvenuta legge costituzionale n. 3/2001, entrata in vigore successivamente alla notifica del ricorso introduttivo ), si appalesa infondato sotto entrambi i profili.

**4.3.1** – La tesi dell’appellante ( secondo cui, a séguito 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 ), pur evocando suggestivamente le ampie e complesse problematiche che la detta legge costituzionale ha aperto nell'ambito del sistema delle fonti normative, non tiene conto, invero, dell'ordinario canone fondamentale di riscontro della conformità delle norme rispetto a quelle di rango superiore, ch'è quello del *tempus regit actum*, 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; norme, queste, antecedenti alla riforma invocata, sulla base delle quali non si è mai dubitato, e non v'è qui alcun motivo per mettere in discussione tale orientamento, che dovesse ritenersi attribuita alla legislazione esclusiva dello Stato ed alla connessa potestà regolamentare la materia dell'esame di Stato in tutti i suoi aspetti.

Una volta così accertatane 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 ).

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, anche alla luce del sopravvenuto decreto legislativo n. 30 del 2006 emanato nelle mòre del presente giudizio nell’ambito della delega conferita dall’art. 1 della legge 5 giugno 2003, n. 131, cui la Corte costituzionale ha riconosciuto valore interpretativo della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione ( v. Cons. St., ad. gen., 13 marzo 2006, n. 3 ).

**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 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 triennale 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. n. 328 del 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: 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 (Cons. St., 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 dalla 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.

Trattasi, peraltro, di criteri, che appaiono 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 regole 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.

Da quanto sopra considerato risulta dunque evidente la manifesta infondatezza della prospettata questione di costituzionalità della "delega" contenuta nel già citato art. 1, comma 18, della legge n. 4 del 1999.

**5.** - In conclusione, l'appello va respinto, anche, peraltro, quanto ai motivi ( di illegittimità derivata ) corrispondenti ai motivi aggiunti rivolti in primo grado avverso l'Ordinanza ministeriale di indizione del nuovo esame di Stato.

Vanno, invece, dichiarati inammissibili i motivi in appello proposti in relazione a profili di illegittimità propria dell'Ordinanza stessa, perché privi del requisito della "specificità", essendosi il ricorrente limitato, sul punto, a riproporre le censure enucleate nel secondo atto di motivi aggiunti di primo grado, respinte dal T.A.R.

Pur essendo, infatti, l'appello un rimedio a critica libera (nel senso che può essere con esso dedotta qualsiasi censura, sia di rito che di mérito), è tuttavia necessario che vi sia in esso una critica alla sentenza di primo grado: i motivi di appello devono, pertanto, essere specifici, ed un tale requisito non può certo ravvisarsi nella mera doglianza, appunto

formulata con l'atto all'esame, secondo cui le censure di primo grado, qui riproposte pari pari, sarebbero state "respinte in maniera molto laconica dal TAR" ( pag. 46 app. ).

In particolare, secondo l'orientamento prevalente e più recente della giurisprudenza di questo Consiglio ( sez. VI, 21 febbraio 2006, n. 705 e 29 luglio 2008, n. 3786; sez. V, 29 maggio 1999, n. 81 ), che il Collegio condivide, la parte già ricorrente in prime cure non si può limitare a riproporre i motivi del ricorso di primo grado senza articolare puntuali censure avverso la sentenza, che, nel caso di specie, se pure con sintetica motivazione, ha puntualmente preso in esame e respinto i motivi aggiunti *de quibus*; sì che la parte era tenuta a formulare specifiche critiche contro i capi di sentenza, che tali motivi hanno respinto, che non possono certo limitarsi alla pretesa laconicità della relativa motivazione.

Deve, pertanto, ritenersi inammissibile l'appello fondato sulla semplice riesposizione delle censure svolte in primo grado, senza specifica e concreta impugnativa dei diversi capi della sentenza gravata, atteso che l'appello ha carattere impugnatorio, sicché le censure in esso contenute devono investire puntualmente il *decisum* di primo grado e, in particolare, precisare i motivi, per i quali la decisione impugnata sarebbe erronea e da riformare; motivi, si ripete, nel caso all'esame del tutto assenti, quanto ai dedotti vizi propri dell'ordinanza ministeriale pure oggetto del giudizio.

**6.** - Spese ed onorarii del grado di giudizio, liquidati nella misura indicata in dispositivo, séguono, come di régola, la soccombenza.

**P. Q. M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione IV - definitivamente decidendo sul ricorso in appello indicato in epigrafe, in parte lo respinge ed in parte lo dichiara inammissibile e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese del grado, liquidandole in Euro 4.000,00=, in favore di ciascuno degli appellati costituiti ed in Euro 2.000,00= in favore di ciascuno degli interventori, oltre accessori di legge, per un totale di Euro 26.000,00; nulla per le spese nei confronti dell'Ente di Previdenza dei Periti Industriali.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 27 gennaio 2009, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta – riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Luigi COSSU	- Presidente
Armando POZZI	- Consigliere
Anna LEONI	- Consigliere
Bruno MOLLICA	- Consigliere
Salvatore CACACE	- Consigliere, est.

L'ESTENSORE  
Salvatore Cacace

IL PRESIDENTE  
Luigi Cossu

IL SEGRETARIO  
Rosario Giorgio Carnabuci

***Depositata in Segreteria***

**II123/3/2009**

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Per il / Il Dirigente

Dott. Giuseppe Testa