



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

PRESIDENZA E SEGRETERIA

00187 ROMA - VIA IV NOVEMBRE, 114

TEL. 06.6976701 r.a. - FAX 06.69767048

Indagine conoscitiva sulle problematiche connesse all'eventuale abolizione del valore legale del titolo di studio – VII Commissione del Senato della Repubblica (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

Premessa

Stante l'attuale quadro normativo, l'abolizione del valore legale del titolo di studio, comporterebbe un indebolimento della già ridotta capacità dell'Ordine degli ingegneri di garantire la qualità delle prestazioni dei propri iscritti. L'Ordine degli ingegneri non ha, infatti, alcuna possibilità di incidere sulla selezione dei percorsi accademici che consentono l'accesso all'esame di abilitazione ed una limitata possibilità di incidere su questi ultimi, in quanto i suoi rappresentanti costituiscono una minoranza nelle commissioni di esame.

Allo stato attuale, il "valore legale" del titolo accademico rende equivalenti corsi accademici che forniscono conoscenze e competenze differenziate, la cui disomogeneità si è accresciuta a seguito della proliferazione delle Facoltà e dei corsi di laurea conseguente all'introduzione del modello "3+2", cui peraltro i recenti interventi del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca hanno posto un significativo freno.

Tuttavia il processo da cui discende l'attribuzione del "valore legale" è l'unico che in qualche misura consente di validare, almeno dal punto di vista formale, i percorsi formativi posti in essere dal variegato mondo delle Università italiane.

Tale processo potrebbe essere abrogato **solo e soltanto** se, contemporaneamente, fossero introdotti nuovi meccanismi di verifica e validazione dei percorsi formativi (accreditamento) e delle conoscenze e competenze dei candidati all'esercizio della professione (nuovo esame di Stato preceduto da un congruo periodo di tirocinio) affidati alla completa ed autonoma responsabilità dell'Ordine professionale.

- 1. All'esame di Stato per l'abilitazione alla professione di ingegnere, il laureato in ingegneria può accedere anche immediatamente dopo il conseguimento della laurea. Ritiene il Consiglio nazionale degli Ingegneri che un tale esame, inevitabilmente tendente a testare solo la preparazione**

accademica del candidato, sia adeguato ai tempi d'oggi? Non sarebbe più opportuno un esame che abilitasse alla professione di ingegnere dopo un adeguato tirocinio professionale? In complesso, che valutazioni critiche esprime il Consiglio Nazionale degli Ingegneri sulle attuali modalità di effettuazione dell'esame di Stato?

L'esame di Stato per l'accesso alla professione di ingegnere ed ingegnere iunior è stato rimodulato dal DPR 328/2001. In particolare, l'art 47 del DPR 328/2001 dispone che l'esame di Stato per l'abilitazione alla professione di **ingegnere** "è articolato nelle seguenti prove:

- a) una prova scritta relativa alle materie caratterizzanti il settore per il quale è richiesta l'iscrizione;
- b) una seconda prova scritta nelle materie caratterizzanti la classe di laurea corrispondente al percorso formativo specifico;
- c) una prova orale nelle materie oggetto delle prove scritte ed in legislazione e deontologia professionale;
- d) una prova pratica di progettazione nelle materie caratterizzanti la classe di laurea corrispondente al percorso formativo specifico".

L'art. 48 del DPR 328/2001 dispone che l'esame di Stato per l'abilitazione alla professione di **ingegnere iunior** "è articolato nelle seguenti prove:

- a) una prova scritta relativa alle materie caratterizzanti il settore per il quale è richiesta l'iscrizione;
- b) una seconda prova scritta nelle materie relative ad uno degli ambiti disciplinari, a scelta del candidato, caratterizzanti la classe di laurea corrispondente al percorso formativo specifico;
- c) una prova orale nelle materie oggetto delle prove scritte ed in legislazione e deontologia professionale;
- d) una prova pratica di progettazione nelle materie relative ad uno degli ambiti disciplinari, a scelta del candidato, caratterizzanti la classe di laurea corrispondente al percorso formativo specifico".

Pur con qualche miglioramento rispetto alla situazione previgente, l'esame di Stato regolamentato dal DPR 328/2001 resta essenzialmente incentrato sulla verifica delle conoscenze teoriche e scolastiche del candidato e gestito da commissioni in cui la presenza di professionisti è minoritaria rispetto alla componente accademica.

La previsione dello svolgimento di un periodo di tirocinio, propedeutico al sostenimento dell'esame di Stato, così come avviene in altri paesi quali solo ad esempio gli Stati Uniti, costituisce senza ombra di dubbio lo strumento idoneo per completare le competenze e le conoscenze dei giovani che si avviano alla professione di ingegnere.

Le condizioni indispensabili per la valorizzazione del tirocinio sono: che esso sia svolto sotto la guida di un professionista con una determinata anzianità; che sia orientato all'acquisizione di nozioni tecnico-pratiche (per quelle teoriche vi è il corso di studi) per l'esercizio dell'attività professionale e quindi non possa coincidere con periodi di formazione presso le strutture accademiche ma al massimo con i periodi di stage da esse organizzate e inserite nel piano di studi; che sia garantita una retribuzione al tirocinante anche al fine di garantire la disponibilità esclusiva dello stesso all'effettuazione del tirocinio; che l'acquisizione di tali nozioni sia verificata periodicamente dall'Ordine.

Il tirocinio non dovrebbe avere una durata superiore ai due anni.

Occorre inoltre garantire che le prove per l'esame di Stato siano uniformi e uguali su tutto il territorio nazionale e che nelle commissioni giudicatrici almeno la metà dei commissari, tra cui il presidente, sia designata dall'Ordine territoriale tra gli iscritti agli albi con un'anzianità di iscrizione di almeno 10 anni.

2. Quali altri "valori legali" della laurea in ingegneria, oltre a quello molto importante di requisito per l'accesso all'esame di Stato per l'abilitazione alla professione, ritiene il Consiglio Nazionale degli Ingegneri che siano presenti nel nostro ordinamento?

Nel nostro ordinamento, al titolo di studio non è attribuito un valore legale in senso proprio – ferma restando la sua peculiare caratteristica di *"qualifica accademica"* –, ma esso configura piuttosto un *requisito di legge* per l'accesso a determinate professioni "protette", così come ai concorsi pubblici.

In definitiva, si può sostenere che, attualmente, l'ordinamento giuridico italiano riconosce valore legale al titolo di studio alla stregua di certificazione pubblica in ordine al possesso di una determinata formazione culturale (in senso lato), per effetto del suo rilascio da parte di università pubbliche o istituti privati a ciò autorizzati dalla legge. In altri termini, il titolo di studio è un certificato rilasciato *"in nome della legge"* dall'autorità accademica (o scolastica) competente nell'ambito dell'esercizio di una potestà pubblica. Quindi, il significato del "valore legale" del titolo di studio è – per così dire – tutto "interno" a tale procedimento: si attesta legalmente il compimento di un determinato corso di studi e nulla più.

Un diverso significato ha, invece, il valore legale attribuito al titolo di studio nell'ambito delle specifiche normative che regolano l'accesso alle professioni "protette" e ai concorsi pubblici. In questi casi, il possesso di un titolo di studio legalmente riconosciuto è, propriamente, un requisito necessario per essere ammessi ad esami di Stato il cui superamento è preordinato all'iscrizione ad Albi e Ordini professionali, nonché per l'accesso a determinate qualifiche funzionali all'interno della pubblica amministrazione.

Per ciò che riguarda l'accesso alle professioni ed in particolare alla professione di ingegnere si veda quanto statuito dall'art. 7, comma 1, del D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328, secondo cui *"i titoli universitari conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale ai fini dell'ammissione agli esami di Stato, indipendentemente dallo specifico contenuto dei crediti formativi"*.

La lettera della norma non lascia spazio a interpretazioni particolari: il valore legale dei titoli accademici rilasciati all'esito di percorsi formativi riconosciuti dall'ordinamento come aventi il medesimo livello e appartenenti alla medesima classe, ai fini della partecipazione dei laureati agli esami di Stato, è identico, e ciò *"indipendentemente dallo specifico contenuto dei crediti formativi"* previsti dai singoli corsi di laurea. Ciò significa, in altri termini, che, a prescindere dalla concreta formazione acquisita durante gli studi universitari, i candidati in possesso del medesimo titolo accademico sono posti sullo stesso piano per quanto concerne l'ammissione all'esame di Stato.

Per ciò che concerne l'accesso a determinate qualifiche all'interno della pubblica amministrazione, si possono citare, tra le tante, le seguenti disposizioni:

- D.P.R. 15-3-2010 n. 90 *Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246. Art. 120 Direzione*

generale dei lavori e del demanio: "1. La Direzione generale è diretta da un ufficiale del genio dell'Esercito italiano o del genio Aeronautico, ovvero da un ufficiale del Corpo ingegneri dell'Esercito italiano o del genio navale della Marina militare - settore infrastrutture - laureato in ingegneria civile o lauree equivalenti, di grado non inferiore a generale di brigata o grado corrispondente delle Forze armate{...}";

- **D.M. 1-2-2010** Individuazione degli uffici e dei posti di livello dirigenziale non generale e dei relativi compiti, nell'ambito del Segretariato generale, delle direzioni generali e degli uffici centrali del Ministero della difesa. **Art. 25 Direttore generale e vice direttore generale:** "1. La Direzione generale è retta da un ufficiale generale di grado non inferiore a generale di divisione dell'Arma del genio dell'Esercito o del Corpo del genio aeronautico dell'Aeronautica, ovvero del Corpo degli ingegneri dell'Esercito o del Corpo del genio navale della Marina - settore infrastrutture, laureato in ingegneria civile o lauree equivalenti, o grado corrispondente delle Forze armate, in qualità di direttore generale (...)"
- **D.Dirett. 17-12-2007 Ministero dei trasporti Programmi di esame per il conseguimento delle abilitazioni per il settore di coperta e di macchina per gli iscritti alla gente di mare.** **Art 4. Commissione di esame per le abilitazioni di macchina.** "1. Il Direttore Marittimo con proprio decreto nomina la Commissione di esame ed è composta da: a) Direttore Marittimo della Direzione Marittima ove si svolge l'esame o da un Ufficiale superiore da lui delegato, Presidente; b) Direttore di Macchina, con almeno tre anni di navigazione effettuata con tale qualifica negli ultimi cinque anni, membro; c) Laureato docente di ingegneria di discipline meccaniche e tecnologia, membro; d) Docente di lingua inglese, membro; e) Un funzionario del Ministero dei Trasporti laureato in Ingegneria navale ovvero in Ingegneria navale e meccanica ovvero un Ufficiale del Genio navale in servizio, con il titolo di Tecnico Navale membro{..}";
- **D.Lgs. 13-10-2005 n. 217** Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della L. 30 settembre 2004, n. 252. **Art. 41. Accesso al ruolo dei direttivi.** "1. L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei direttivi avviene mediante pubblico concorso per esami, con facoltà di far precedere le prove di esame da forme di preselezione, il cui superamento costituisce requisito essenziale per la successiva partecipazione al concorso medesimo. Al concorso possono partecipare i cittadini italiani in possesso dei seguenti requisiti: d) laurea magistrale in ingegneria o architettura, fatta salva l'eventuale diversa denominazione in sede di applicazione del regolamento concernente l'autonomia didattica degli atenei adottato con D.M. 22 ottobre 2004, n. 270 del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in attuazione dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127; abilitazione all'esercizio della professione".

Dello stesso tenore sono le disposizioni contenute in altri decreti e provvedimenti ministeriali, quali : **D.M. 5-4-2005** *Transito nel ruolo tecnico-logistico-amministrativo del Corpo della Guardia di finanza di ufficiali provenienti dall'Esercito, dalla Marina e dall'Aeronautica*; **D.M. 24-6-2004** **Ministero delle politiche agricole e forestali**, *Individuazione e quantificazione dei profili professionali del ruolo direttivo dei funzionari del Corpo forestale dello Stato* (in particolare All C); **Provv.Min. 24-12-2003** *Criteri per la nomina dei commissari straordinari per l'amministrazione straordinaria delle imprese in stato di insolvenza.*

Al titolo accademico è, inoltre, attribuito un ulteriore e improprio valore "legale", in quanto alcune disposizioni di legge lo ritengono sufficiente a poter svolgere specifiche attività professionali, indipendentemente dal possesso dell'abilitazione professionale e dall'iscrizione all'albo.

Ad esempio, nell'ambito dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, l'art.87 del DPR 207/2010 dispone che all'interno delle imprese di costruzione l'incarico di *direttore tecnico* (cui

competono gli adempimenti di carattere tecnico-organizzativo necessari per la realizzazione dei lavori), per la qualificazione in categorie con classifica di importo pari o superiore alla IV, possa essere assegnato a soggetti dotati di laurea in ingegneria, in architettura, o altra equipollente, o di laurea breve o di diploma universitario in ingegneria o in architettura o equipollente, di diploma di perito industriale edile o di geometra.

Dello stesso tenore il contenuto della **Deliberazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio 11-05-2005 sul smaltimento dei rifiuti** (Disposizioni integrative e attuative della Delib. 12 dicembre 2001, [prot. 005/CN/ALBO], recante criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 9 - bonifica dei siti), la **D.Dirett. 17-1-2005 Ministero delle attività produttive** (Procedura operativa per la verifica decennale dei serbatoi interrati per GPL con la tecnica basata sul metodo delle emissioni acustiche. In particolare si veda quanto disposto dall'All. II, art. 10: *"il personale preposto alle attività tecniche di verifica, deve essere in possesso dei seguenti titoli di studio e professionali (...): per il personale preposto all'esame e valutazione di conformità delle emissioni acustiche (EA), laurea in ingegneria a indirizzo tecnico con almeno due anni di esperienza acquisita e dimostrabile nel settore dei controlli e verifiche di serbatoi GPL con metodo EA); D.M. 22-1-2008 n. 37* (Regolamento concernente l'attuazione dell'articolo 11-quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n. 248 del 2 dicembre 2005, recante riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici. Si veda in particolare i requisiti professionali richiesti per l'assunzione della funzione di responsabile tecnico - diploma di laurea in materia tecnica specifico conseguito presso una università statale o legalmente riconosciuta – cui è affidato il compito di predisporre i progetti relativi ad alcune tipologie di impianto); **D.M. 13-10-2003 n. 305 Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** (Regolamento recante attuazione della direttiva 2001/106/CE del 19 dicembre 2001 del Parlamento europeo e del Consiglio che abroga e sostituisce il D.M. 19 aprile 2000, n. 432, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, concernente il regolamento di recepimento della direttiva 95/21/CE relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo, come modificata dalla direttiva 98/25/CE, dalla direttiva 98/42/CE e dalla direttiva 99/97/CE. Si veda in particolare quanto disposto dall'Allegato VII in merito ai requisiti degli ispettori).

3. **Nell'eventualità di abolizione del valore legale della laurea quali soluzioni riterrebbe opportune il Consiglio Nazionale degli Ingegneri al fine di salvaguardare sacrosante esigenze come, ad esempio, la garanzia di un'adeguata qualità della prestazione ai cittadini che fruiscono delle prestazioni professionali degli ingegneri?**

In primo luogo occorre chiarire che un'eventuale abolizione del valore legale del titolo di studio non avrebbe alcun riflesso sul valore legale del titolo professionale, che rimarrebbe immutato.

Com'è noto, la disciplina del titolo professionale di ingegnere è stata profondamente innovata in seguito all'entrata in vigore del D.P.R. n. 328/2001, che ha istituito (art. 45, 1° comma), nell'albo degli ingegneri, due sezioni distinte, la sezione A e la sezione B, ognuna delle quali risulta a sua volta ripartita nei settori "a) civile e ambientale; b) industriale; c) dell'informazione". A differenza della disciplina precedentemente in vigore, quella attuale attribuisce in modo esplicito agli iscritti alle due sezioni i titoli professionali di

ingegnere e ingegnere iunior. Con la nuova normativa, pertanto, l'assunzione del titolo professionale viene per la prima volta *espressamente* subordinata all'iscrizione all'albo.

Anche nei Paesi (Gran Bretagna e Stati Uniti, ad esempio) ove al titolo di studio non è attribuito alcun valore legale, i titoli professionali sono riconosciuti e protetti per legge.

Stanti le esperienze estere, l'abolizione del valore legale del titolo di studio quale requisito di accesso all'esame di Stato, implica necessariamente, al fine di garantire un'adeguata qualità delle prestazioni professionali ai cittadini, l'adozione di un processo di "accreditamento" dei corsi di laurea attivati dalle Università italiane.

Ad esempio in paesi tipo Gran Bretagna e Stati Uniti, la frequenza di un corso di studi "accreditato" è requisito per l'accesso alla professione di ingegnere e l'accreditamento è di fatto gestito dagli organismi professionali degli ingegneri (*Engineering Council* in Gran Bretagna e *ABET - Accreditation Board for Engineering and Technology* - negli Stati Uniti).

La ventilata abrogazione del valore legale del titolo di studio in Italia renderebbe, dunque, necessaria anche nel nostro paese l'introduzione di un sistema di accreditamento delle Università e/o dei corsi di laurea, la cui disomogeneità è ormai acclarata.

A partire dagli anni '90 ed in particolare dalla riforma che ha introdotto la laurea di ciclo breve ("3+2"), la formazione accademica italiana ha visto, infatti, il moltiplicarsi delle sedi universitarie (il numero delle facoltà di ingegneria è pressoché raddoppiato) e del numero di corsi di laurea, la cui evidente disomogeneità qualitativa è formalmente sanata dall'attribuzione "universale" del medesimo "valore legale" a tutti i titoli di studio rilasciati.

L'introduzione di un sistema di accreditamento in Italia avrebbe la funzione dunque di ricondurre entro ambiti omogenei i molteplici percorsi formativi attivati, "tarandoli" secondo le esigenze del sistema economico e professionale, nonché della pubblica amministrazione.

Al fine di garantire la qualità delle prestazioni professionali è necessario che tale eventuale processo di "accreditamento", per ciò che concerne l'accesso alla professione di ingegnere, sia gestito, così come avviene negli altri Paesi, dall'organismo cui istituzionalmente è affidata la tutela della professione ed ossia dall'Ordine ed dal suo Consiglio Nazionale.

Il sistema ordinistico vigente in Italia fonda la sua ragion d'essere sul fatto che il Legislatore ha ritenuto che l'esercizio di talune professioni intellettuali, cosiddette protette o riservate - in quanto incidenti su diritti, beni, risorse, interessi, pubblici o privati, costituzionalmente tutelati - dovesse essere disciplinato e regolamentato in modo che fosse lo Stato, attraverso appunto la magistratura ordinistica, a garantire tali tutele.

La professione dell'ingegnere rientra tra quelle professioni cui la legge attribuisce specifiche ed ampie "attività riservate" e l'Ordine che la disciplina è, quindi, delegato istituzionalmente, per garantire tale tutela, ad assicurare che i suoi iscritti siano professionalmente capaci e responsabili nonché moralmente integri. Tutto ciò si concretizza nel vincolo - impostogli dalla Legge istitutiva e dall'ordinamento - che

l'iscritto ha di sottostare a un preciso e apposito "codice deontologico".

Ma la capacità e la consapevole responsabilità professionali devono essere acquisite, almeno nei loro indispensabili fondamenti, con il processo formativo che precede l'iscrizione all'Ordine. Entrambe (capacità e responsabile consapevolezza professionali) hanno il loro fondamento nel ciclo formativo scolastico - e per l'ingegneria sono essenziali l'organicità e la completezza dei cicli universitari, considerata la multiforme accessibilità dalla scuola secondaria - insostituibile e prodromico al tirocinio professionalizzante.

E' evidente quindi che la funzione di garanzia del sistema ordinistico deve basarsi su una adeguata, mirata e, si ripete, insostituibile formazione universitaria. L'attribuzione, attualmente vigente, del "valore legale" al titolo di studio assolve, almeno formalmente a tale garanzia.

E' evidente pertanto, per quanto detto sopra, che l'eliminazione del "valore legale" deve accompagnarsi all'introduzione di altre forme di verifica e accertamento della validità e finalizzazione dei percorsi formativi, verifica e accertamento che, nel caso di accesso al tirocinio e all'esame di abilitazione alla professione, devono essere obbligatori e principalmente partecipati dall'istituzione ordinistica.

IL PRESIDENTE
(Ing. Giovanni Rolando)

