

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

N.2178/2008

Reg. Dec.

N. 6368

Reg. Ric.

Anno 2003

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 6368/03, proposto da

ORDINE DEGLI ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI e CONSERVATORI di
Roma e Provincia,

in persona del Presidente p.t.,

rappresentato e difeso dagli avv.ti Ruggero Frascaroli e Mario Sanino ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo, in Roma, viale Parioli, 180,

contro

- Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica,

in persona del Ministro p.t.;

- Ministero della Giustizia,

in persona del Ministro p.t.;

- Presidenza del Consiglio dei Ministri,

in persona del Presidente p.t.,

costituitisi in giudizio, *ex lege* rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliati presso gli uffici della stessa, in Roma, via dei Portoghesi, 12

e nei confronti di

- Consiglio Nazionale dei Geologi,

costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Anna Lagonegro e Claudio Romano, presso lo studio degli stessi elettivamente domiciliato in Roma, via Boezio, 92;

- Consiglio Nazionale dei Geometri,

in persona del Presidente p.t.,

costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso prima dall'avv. Sergio Panunzio e poi, a séguito del decesso di questi, dall'avv. Salvatore Alberto Romano e da ultimo presso lo studio dell'avv. Salvatore Alberto Romano elettivamente domiciliato in Roma, viale XXI aprile, 11,

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Roma, Sez. I, n. 1854/2003.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consiglio Nazionale dei Geologi, del Consiglio Nazionale dei Geometri, nonché delle Amministrazioni statali appellate;

Vista la memoria prodotta dal Consiglio Nazionale dei Geometri a sostegno delle sue difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del *15 aprile 2008*, il Consigliere *Salvatore Cacace*;

Uditi, alla stessa udienza, gli Avvocati Mario Sanino e Ruggero Frascaroli per l'appellante, l'avv. Giustina Noviello dello Stato per le Amministrazioni appellate, l'Avv. Anna Lagonegro per il Consiglio Nazionale dei Geologi e l'avv. Salvatore Alberto Romano per il Consiglio Nazionale dei Geometri;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1. - L'ORDINE DEGLI ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI e CONSERVATORI di Roma e Provincia 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 tre 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'elusione del parere del Consiglio di Stato, con particolare riferimento all'uso del termine iunior per l'individuazione degli iscritti nella sezione "B" dell'Albo, la confusione e perplessità nella individuazione dei confini di competenza tra professioni tecniche "attigue", la grave contraddittorietà circa la disciplina dei riformati albi professionali (con specifico riferimento alle elezioni dei rappresentanti di categoria in seno agli Ordini ed al Consiglio Nazionale ed ai procedimenti disciplinari), nonché il

nuovo, mutato, assetto universitario;

c) la violazione della legge costituzionale n. 3/2001.

Con successivi motivi aggiunti veniva poi impugnata l'ordinanza ministeriale in data 12 marzo 2002, di indizione degli esami di Stato per il 2002, deducendone l'illegittimità derivata perché adottata sulla scorta ed in applicazione del già contestato D.P.R. n. 328/01.

2. - Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, 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 che fosse mancata una 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, infine, veniva ritenuto il terzo motivo di ricorso, "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. 9 sent.

Quanto ai motivi aggiunti diretti contro la successiva ordinanza ministeriale, comprendente soltanto censure di illegittimità derivata, la sua infondatezza veniva dal T.A.R. considerata "conseguenza diretta dell'infondatezza dei motivi diretti contro il provvedimento normativo" (pag. 9 sent.).

3. - L'ordine professionale originario ricorrente ha appellato la indicata sentenza, deducendo i seguenti motivi:

3.1 - Non correttezza della decisione sul primo motivo di ricorso, 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. 11 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. 12 app.);

3.2 – Omessa o parziale pronuncia, da parte del T.A.R., sui denunciati “molteplici vizi”, di cui al secondo motivo di ricorso:

- “clamorosa inosservanza”, da parte dell’Amministrazione, del parere reso dal Consiglio di Stato quanto alla scelta dell’appellativo “iunior” per gli iscritti alla sezione “B” dell’Albo;
- mancato intervento, da parte del D.P.R. n. 328/01, sulla individuazione dei confini di competenza tra albi “contigui”;
- incompletezza ed ambiguità della nuova connotazione della professione di Architetto;
- contraddittorietà ed incompletezza delle vicende dei riformati albi professionali;
- contraddittorietà degli instaurati collegamenti fra accesso all’albo e percorsi universitari;

3.3 – 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. 31 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 e quello dei Geometri, entrambi, in particolare il primo con ampio ed articolato controricorso, eccependo l’inammissibilità, e comunque l’infondatezza, dei motivi di appello.

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

Con memoria in data 2 aprile 2008 il Consiglio Nazionale dei Geometri ribadisce “l’inammissibilità e la radicale infondatezza” delle censure proposte dall’appellante.

5. – La causa è stata chiamata e trattenuta in decisione all’udienza pubblica del 15 aprile 2008.

DIRITTO

1.- Viene all’attenzione del Collegio 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 l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado sollevata dal resistente Consiglio Nazionale dei Geologi in relazione tanto alla omessa notificazione dello stesso ai controinteressati Ordini e collegi professionali, quanto alla carenza di legittimazione dell'Ordine ricorrente a chiedere l'annullamento *in toto* del D.P.R. n. 328/01.

Premesso, invero, che è principio generale quello secondo cui un ordine professionale è legittimato al ricorso 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 non possa che intendersi impugnato nella misura e nella parte in cui è asseritamente lesivo per l'Ordine 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 architetto" (così, testualmente, l'epigrafe del ricorso di primo grado); donde risulta evidente, da un lato, l'indubbia sussistenza dell'interesse dell'Ordine stesso, anche alla luce dello specifico contenuto argomentativo dei motivi di impugnazione fatti valere, a scongiurare gli effetti lesivi attuali asseritamente derivanti all'ambito professionale della categoria degli architetti dagli atti impugnati, dall'altro l'insussistenza, sotto i profili prospettati, di una posizione di controinteresse in capo ai Collegi resistenti, che non sono in grado di vedere lesa la loro posizione giuridica da un eventuale accoglimento del ricorso originario, che riguarderebbe in ogni caso "segnatamente" l'ordinamento professionale degli architetti.

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 architetto - 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 l'architettura 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 architettura dell'ordinamento degli studi universitari 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 architetto, 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 (a sua volta ripartita in quattro settori: architettura, pianificazione territoriale, paesaggistica, conservazione dei beni architettonici e ambientali) e B (ripartita invece in due settori: architettura e pianificazione), rispettivamente per i possessori di laurea specialistica e di laurea;
- b. l'attribuzione agli iscritti dei relativi titoli professionali: in particolare quelli di “architetto” e “pianificatore territoriale” per gli iscritti ai settori “architettura” e “pianificazione territoriale” della sezione A; quello di “architetto iunior” e “pianificatore iunior” per gli iscritti ai settori “architettura” e “pianificazione” della sezione B;
- c. una ripartizione delle attività professionali in precedenza di competenza degli architetti tra gli iscritti alla sezione A, in particolare individuando quelle che implicano l'uso di metodologie avanzate innovative e/o sperimentali;
- d. l'individuazione delle attività professionali proprie degli iscritti a ciascun settore rispettivamente della sezione A e della sezione B;
- e. 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;
- f. la definizione delle prove e delle materie degli esami di Stato in coerenza con le attività professionali indicate per ciascuna sezione o 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 tutti respinti in quanto infondati.

4.1 – Non sussistono, anzitutto, la lamentata violazione dei principi 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 dal ricorrente, 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 architetti), 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 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 da questo convocato (nel corso del quale ordini e collegi professionali sono stati invitati a formulare proposte), ancorà 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 secondo motivo di impugnazione, premessa e sottolineata la validità del cànone 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.

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 "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. 16 del decreto, delle attività attribuite agli iscritti ai diversi settori delle sezioni "A" e "B" dell'albo del nuovo "Ordine degli

architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori”, 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 secondo profilo (che merita 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. 21 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 architetti, dell’ambito rispettivamente devoluto ai laureati specialisti ed ai laureati, che, in seguito 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).

4.2.1 – 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 merito 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).

4.3 – Quanto alla discussa conformità all'ordinamento comunitario della nuova disciplina della professione di architetto, fatta valere con ulteriore profilo di doglianza del secondo motivo di appello, la dedotta illegittimità (evocata in termini peraltro confusi e generici), così come il sottostante temuto danno alla "riconoscibilità del titolo universitario in campo comunitario", non paiono sussistere, atteso che la regolamentazione europea specifica della professione di architetto (direttiva 85/384/CEE) prevede una formazione di livello universitario di durata almeno quadriennale, di cui sono individuati con precisione i contenuti culturali e professionali, assicurata, nell'ambito delle classi di laurea specialistica individuate dal sopra richiamato D.M. in data 28 novembre 2000 (non impugnato dall'ordine ricorrente), esclusivamente dalla classe 4/S, classe delle lauree specialistiche in architettura ed ingegneria edile.

Pertanto, atteso che nessuna delle classi di laurea non specialistica individuate con D.M. in data 4 agosto 2000 (esso pure non fatto oggetto di impugnazione) risponde ai requisiti richiesti dalla normativa europea, del tutto conformemente con tale quadro normativo è stata nell'impugnato regolamento n. 328/01 individuata, quale titolo universitario abilitante a sostenere l'esame di Stato per l'esercizio della professione di architetto, la laurea specialistica, di cui alla citata classe 4/S, secondo la quale "i laureati specialisti, in grado di progettare, attraverso gli strumenti propri dell'architettura e dell'ingegneria edile e avendo padronanza degli strumenti relativi alla fattibilità costruttiva dell'opera ideata, le operazioni di costruzione, trasformazione e modificazione dell'ambiente fisico, predispongono progetti di opere e ne dirigono la realizzazione".

4.4 – Quanto ai rilievi formulati con il quarto profilo del motivo oggetto di scrutinio, attinenti alle vicende dei riformati albi professionali, anch'essi risultano privi di pregio, dal momento che le criticate norme organizzative generali, volte a garantire la presenza negli organi di vertice di membri appartenenti ad entrambe le sezioni del nuovo albo, si limitano a definire un criterio assolutamente logico e neutro di rappresentatività di tutte le componenti, sì che sarà in sede di successiva definizione delle procedure elettorali, demandata dalla norma ad apposito successivo regolamento, che potranno essere risolti i problemi pratici attinenti alla base elettorale, prospettati dall'appellante; mentre, quanto alla previsione che in sede disciplinare il giudizio sia riservato esclusivamente ai componenti della sezione cui il professionista incolpato è iscritto, la stessa risponde congruamente all'esigenza primaria, che presiede a tal genere di procedimenti, di assicurare all'interessato un giudizio il più possibile imparziale ed i dubbi di illegittimità avanzati dall'appellante pertengono più che altro alle modalità di funzionamento in tali ipotesi dei relativi organi, la cui definizione risulta pur essa devoluta dalla norma ad un successivo regolamento.

4.5 – In parte inammissibili ed in parte infondate, infine, si rivelano le censure del motivo all'esame aventi ad oggetto il "fronte più squisitamente universitario".

4.5.1 - 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) e che tendono, al fine di realizzare gli obiettivi di ampliamento, diversificazione e flessibilizzazione del sistema universitario, verso la convergenza con il modello delineato dagli accordi europei, caratterizzato da due livelli principali di studio, dalla libera circolazione dei professionisti e dal "favor", che ha il riconoscimento internazionale dei titoli di studio; sì da imputare al primo scelte ordinamentali riconducibili alle seconde, peraltro non impugnate.

4.5.2 – Infondate, laddove non tengono conto del fatto che le opposte, previste, esenzioni da alcune prove scritte e/o pratiche, essendo riconducibili ad ipotesi specifiche di collaborazione e convenzioni tra ordini ed università, rispondono, senza per questo diminuire l'obiettivo rafforzamento del contenuto degli esami di Stato operato dalla riforma, alla finalità, congrua con il già veduto complesso ordinamentale, di sperimentare e valorizzare interazioni di tipo nuovo tra ordini professionali ed università, sì da coniugare con realismo e proporzionalità le esigenze di autonomia, e quindi di possibile differenziazione, delle Università, con quelle di rigorosa verifica delle capacità necessarie ai fini del conseguimento della abilitazione all'esercizio delle attività professionali.

4.6 – Venendo, infine, all'ultimo 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, che pur resiste 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 già con il ricorso originario e non con i successivi motivi aggiunti), si appalesa infondato sotto entrambi i profili.

4.6.1 – 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 more 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).

4.6.2 – 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 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.

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, non dedotti in primo grado e quindi soggiacenti al noto divieto di *ius novorum* in grado di appello.

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 e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese del grado in favore delle parti resistenti, liquidandole in Euro 4.000,00=, oltre I.V.A. e C.P.A. in favore di ciascuna, per un totale di Euro 12.000,00=, oltre I.V.A. e C.P.A. ove dovuta.

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

Così deciso in Roma, addì 15 aprile 2008, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta – riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Luigi Cossu - Presidente
Antonino Anastasi - Consigliere
Carlo Deodato - Consigliere
Salvatore Cacace - Consigliere, rel. est.
Sergio De Felice - Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Salvatore Cacace Luigi Cossu

IL SEGRETARIO

Giacomo Manzo

Depositata in Segreteria

Il 12/05/2008

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

Il Dirigente

Sig.ra Maria Grazia Nusca

- -

N.R.G. 6368/2003

RL