

# **Centro Studi**

## **Consiglio Nazionale Ingegneri**

### **L'abolizione del valore legale del titolo di studio**

Inquadramento e possibili prospettive



(c.r. 206)

**Roma, aprile 2009**



# CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

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

Ing. Paolo Stefanelli	Presidente
Ing. Pietro Ernesto De Felice	Vice Presidente vicario
Ing. Giovanni Rolando	Vice Presidente aggiunto
Ing. Roberto Brandi	Consigliere Segretario
Ing. Carlo De Vuono	Tesoriere
Ing. Alessandro Biddau	Consigliere
Ing. Giovanni Bosi	Consigliere
Ing. Ugo Gaia	Consigliere
Ing. Alcide Gava	Consigliere
Ing. Romeo La Pietra	Consigliere
Ing. Giovanni Montresor	Consigliere
Ing. iunior Antonio Picardi	Consigliere
Ing. Sergio Polese	Consigliere
Ing. Silvio Stricchi	Consigliere
Ing. Giuseppe Zia	Consigliere

**Presidenza e Segreteria 00187 Roma – Via IV Novembre, 114**

**Tel. 06.6976701 Fax 06.69767048**

**[www.tuttoingegnere.it](http://www.tuttoingegnere.it)**



**CENTRO STUDI  
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI**

**CONSIGLIO DIRETTIVO**

Ing. Romeo La Pietra	Presidente
Ing. Giuseppe Zia	Vice Presidente
Ing. Ugo Gaia	Consigliere
Ing. Guido Monteforte Specchi	Consigliere
Ing. Alberto Speroni	Consigliere
Dott. Massimiliano Pittau	Direttore

**COLLEGIO DEI REVISORI**

Dott. Domenico Contini	Presidente
Dott. Stefania Libori	Revisore
Dott. Francesco Ricotta	Revisore

**Sede: Via Dora, 2 - 00198 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800**

**[www.centrostudicni.it](http://www.centrostudicni.it)**



Il presente documento è stato redatto dall'avv. Nicola Colacino e dal dott. Massimiliano Pittau.



## Indice

Premessa e sintesi di <i>Romeo La Pietra</i>	Pag. 1
1. Il riconoscimento del valore legale del titolo di studio nell'ordinamento italiano	“ 8
2. Le proposte di legge aventi ad oggetto l'abolizione del valore legale del titolo di studio	“ 21
3. La tutela del titolo professionale	“ 25
4. Valore legale del titolo di studio e accesso alla professione di ingegnere in Gran Bretagna e negli USA	“ 31
4.1. Gran Bretagna	“ 32
4.2. Stati Uniti	“ 36

## Premessa e sintesi

La questione dell'abolizione del valore legale del titolo di studio, ed in particolare di quelli rilasciati dalle Università, origina dalla constatazione che attualmente i percorsi di studio accademici sono alquanto disomogenei tra le diverse Facoltà e Università, pur determinando tutti il rilascio di titoli accademici che hanno lo stesso identico “*valore legale*”.

Occorre però intendersi sulla portata del “*valore legale*” del titolo di studio. Al titolo di studio, infatti, 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.

Il riconoscimento del valore legale del titolo di studio è, infatti, esclusivamente funzionale alla regolamentazione dell'accesso all'esercizio delle professioni protette e alle “*qualifiche funzionali del pubblico impiego*”. Al di fuori di tali settori, non vi è alcun rilievo legale attribuibile al possesso di un determinato titolo di studio, dal momento che, ai fini dell'assunzione in aziende private, la (eventuale) selezione operata sui titoli degli aspiranti non è regolata da norme di legge, ma si basa sulle insindacabili valutazioni dei singoli datori di lavoro.

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.

La questione dell'abolizione del valore legale del titolo di studio, inoltre, non è in alcun modo associabile alla tutela del titolo professionale.

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.

E' da notare che anche in Paesi (Gran Bretagna e Stati Uniti) ove al titolo di studio non è attribuito alcun valore legale, i titoli professionali sono invece riconosciuti e protetti per legge.

Le proposte di legge presentate nell'attuale legislatura aventi ad oggetto l'abolizione del valore legale del titolo di studio, sono finalizzate a far venir meno il valore di requisito dei titoli di studio esclusivamente per l'accesso ai pubblici concorsi, ma non per l'accesso all'esame di Stato per l'abilitazione allo svolgimento delle professioni regolamentate.

Difatti, la proposta di legge presentata alla Camera il 10 giugno 2008 su iniziativa dei Deputati Grimoldi, Allasia, Reguzzoni e Salvini (n. 1275), e riproposta sempre alla Camera nel medesimo testo il 12 gennaio 2009 su iniziativa del deputato Murgia (n. 2059), reca un unico articolo, dal seguente enunciato: “*ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, non può trovare applicazione la previsione del requisito del titolo di studio avente valore legale*”.

La loro eventuale approvazione non inciderebbe in alcun modo, dunque, nelle procedure di accesso alle professioni regolamentate, tra cui la professione di ingegnere.

Nella precedente legislatura, peraltro, era stata presentata una proposta di legge finalizzata all'abolizione “generalizzata” del valore legale del diploma di laurea. Si trattava della proposta di legge presentata al Senato (la n. 1252 del 17 gennaio 2007) su iniziativa dei Senatori Quagliariello, Asciutti, Alberti Casellati, Amato, Cantoni, Mauro e Sacconi, recante l’“*Ordinamento del sistema universitario nazionale. Delega al Governo per l'abolizione del valore legale del diploma di laurea*”.

Questa, muovendo dal presupposto che “*le università sono accreditate sulla base delle norme della presente legge nonché della verifica periodica della qualità del servizio offerto e dell'adeguatezza*

*dell'organizzazione assicurata*” (art. 2, comma 2), prevedeva l'istituzione di un'*Alta commissione per la qualità del sistema universitario* (art. 3), non indipendente, ma nominata *in parte qua* dall'esecutivo, dalla conferenza dei Rettori e dalla conferenza dei Presidenti delle Regioni, e l'introduzione di un sistema di accreditamento per gli atenei pubblici e privati (art. 4). L'abolizione del valore legale dei titoli accademici era espressamente sancita all'art. 15, recante la delega legislativa al Governo per la disciplina di alcuni aspetti dell'ordinamento universitario, in conformità ad una serie di principi e criteri direttivi, tra cui l'*“abrogazione delle disposizioni di legge in vigore che conferiscono valore legale al diploma di laurea e a tutti i diplomi universitari”* (comma 2, lettera a).

Rispetto alle proposte di riforma attualmente all'esame del Parlamento, quest'ultima – ormai da considerarsi superata, a meno di eventuali riproposizioni nel corso della presente legislatura – si segnala per un approccio più organico, che disponeva l'abolizione generalizzata del valore legale del titolo di studio, estesa sia per l'accesso ai concorsi pubblici che per quello alle professioni regolamentate. Conseguente a tale abolizione, è, come la stessa proposta di legge prevedeva, l'istituzione di un sistema di accreditamento delle Università e/o dei singoli corsi di laurea.

Simili sistemi di accreditamento sono operanti sia negli Stati Uniti, sia in Gran Bretagna, paesi ove ai titoli rilasciati dalle Università non è attribuito alcun valore “legale”.

In Gran Bretagna, è il Consiglio della Corona, tramite la *Quality Assurance Agency*, ad autorizzare le università al conferimento dei titoli accademici. L'Agenzia, istituita nel 1997, è un organismo indipendente, finanziato con contributi provenienti dalle università e dagli istituti di istruzione superiore, nonché attraverso contratti con i principali organismi di finanziamento dell'istruzione superiore. Ad essa spettano tutte le necessarie valutazioni di merito in ordine al possesso, da parte delle università e dei singoli istituti di istruzione superiore, degli *standard* qualitativi stabiliti. Gli atenei e gli istituti sono soggetti a revisioni periodiche, per assicurare la qualità dei titoli di studio rilasciati e sono chiamati ad orientare i rispettivi programmi didattici secondo le esigenze e le indicazioni provenienti

dal mercato del lavoro, dalle istituzioni pubbliche e dalle associazioni professionali.

Negli Stati Uniti il Dipartimento dell'Educazione (organo federale, sostanzialmente equivalente al nostro Ministero dell'Istruzione), invece, non accredita direttamente gli istituti di istruzione o i rispettivi corsi e programmi, ma è tenuto per legge a pubblicare periodicamente un elenco di agenzie di accreditamento indipendenti (una sorta di *accreditamento per l'accreditamento*), individuate in base alla loro affidabilità, che si pongono quali autorità di riferimento per quanto riguarda la qualità dell'istruzione o della formazione fornita dagli istituti di istruzione superiore.

Più precisamente, le agenzie di accreditamento (*accrediting agencies*) sono associazioni private operanti in ambito statale o federale, cui è demandata l'elaborazione di criteri di valutazione degli istituti di istruzione e la successiva verifica in ordine al loro rispetto. Esse devono soddisfare una serie di requisiti specifici per la loro attività (le procedure e i criteri per il riconoscimento delle agenzie di accreditamento sono pubblicati nel *Federal Register*) e presentare domanda al Dipartimento dell'Educazione. La domanda è soggetta al riesame da parte di una commissione indipendente sulla qualità e l'integrità istituzionale ([\*National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity\*](#)), che raccomanda al Segretario per l'Educazione l'eventuale riconoscimento della "patente" di agenzia di accreditamento.

Nel settore ingegneristico, un ruolo essenziale ai fini dell'accreditamento dei corsi universitari spetta all'ABET (*Accreditation Board for Engineering and Technology*). L'ABET ha iniziato la propria attività nel 1932 come *Engineer's Council for Professional Development (ECPD)*, con la missione di promuovere lo status della professione ingegneristica e di migliorare la qualità della formazione degli ingegneri. Dal 1980 ha preso la denominazione attuale e ha focalizzato i propri sforzi nell'accreditamento di programmi educativi, funzione per la quale ha ottenuto il riconoscimento del Dipartimento per l'educazione degli Stati Uniti.

Sia in Gran Bretagna che negli Stati Uniti, la frequenza di un corso di studi “*accreditato*” è requisito per l’accesso alla professione di ingegnere. In entrambi i Paesi, però, l’accesso a tale professione è comunque consentito anche a chi ha frequentato corsi di studi “non accreditati”, previo superamento di esami e prove di valutazione preliminari.

Stante le esperienze estere, quindi, l’abolizione del valore legale del titolo di studio quale requisito di accesso all’esame di Stato, implicherebbe molto probabilmente una ridefinizione ed un ampliamento dei “poteri” degli Ordini professionali, che potrebbero essere coinvolti nella gestione delle procedure di accreditamento dei corsi di laurea attivati dalle Università italiane.

Va, comunque, ribadito che senza la preventiva abrogazione della previsione sancita all’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*”, è impossibile immaginare l’introduzione di un sistema alternativo di valutazione dei titoli di studio – ai fini dell’accesso alla professione – basato sull’accREDITAMENTO delle università e/o dei corsi di laurea necessari per accedere all’esame di Stato.

L’abrogazione del valore legale del titolo di studio e la conseguente introduzione di un sistema di accREDITAMENTO delle Università e/o dei corsi di laurea potrebbe, in ultima analisi, contribuire a rafforzare l’opera di razionalizzazione dell’offerta formativa delle università italiane e migliorarne i livelli qualitativi, la cui disomogeneità è ormai acclarata.

D’altro canto, l’introduzione anche in Italia di un sistema di accREDITAMENTO rappresenterebbe il compimento di un percorso avviato da anni e che vede il modello anglosassone e quello continentale (italiano) avvicinarsi fino a diventare sostanzialmente comparabili.

In origine i due modelli erano profondamente diversi: quello continentale (italiano) si basava su un’offerta formativa limitata e



concentrata in (relativamente) poche strutture accademiche statali o autorizzate, che rilasciavano titoli di studio cui era riconosciuto valore “legale”. Il sistema anglosassone, invece, era basato su un’offerta formativa molto ampia e disomogenea, nel quale peso considerevole e dominante avevano le strutture accademiche private, con attestati e diplomi rilasciati al compimento dei diversi percorsi formativi privi di qualsivoglia valenza legale. 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 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 stessa funzione di quella ricoperta nel modello anglosassone (dove è da tempo consolidato) ed ossia quello 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 fornire ulteriori elementi di conoscenza e riflessione, in un prossimo documento del Centro studi saranno analizzati con maggiore dettaglio i diversi modelli di accreditamento adottati nei principali paesi e applicati alla formazione accademica, con il coinvolgimento degli Ordini e delle associazioni professionali.

Romeo La Pietra

## 1. Il riconoscimento del valore legale del titolo di studio nell'ordinamento italiano

Il riconoscimento del valore legale del titolo di studio nell'ordinamento italiano ha origini risalenti alla seconda metà del XIX secolo, pur non essendo mai stato espressamente sancito in un'apposita disposizione normativa. A tale incertezza si accompagnano, tradizionalmente, le maggiori critiche rivolte all'istituto in commento.

All'indomani dell'unificazione del Regno d'Italia, la legislazione universitaria dello Stato sabauda, riformata dal R.D.Lgs. 13 novembre 1859, n. 3725, entrato in vigore nel 1860 (nota come Legge Casati, dal nome del Ministro della Pubblica Istruzione del Regno di Sardegna Gabrio Casati)<sup>1</sup>, venne estesa a tutti gli Atenei del Regno.

Il successivo Decreto Legge del 30 maggio 1875 e il Regolamento del 1876 del Ministro Michele Coppino, mantenendo intatto l'impianto del sistema di pubblica istruzione introdotto dalla Legge Casati, stabilirono che l'istruzione superiore fosse posta essenzialmente a carico dello Stato, nonostante la possibilità, per i privati, di aprire istituti di formazione scolastica i cui diplomi finali erano, in linea di principio, suscettibili di parificazione legale con quelli pubblici.

La medesima impostazione è rinvenibile nella cd. "riforma Gentile" del 1923<sup>2</sup>, che privilegiava la formazione scolastica superiore offerta dal liceo classico, la cui maturità era l'unica a consentire l'accesso a tutte le facoltà universitarie. La riforma Gentile, inoltre, favorì l'istituzione di "università libere" (tra cui Perugia, Urbino,

---

<sup>1</sup> Il Decreto Legislativo del 1859 riformò organicamente l'ordinamento scolastico, sia sotto il profilo organizzativo, sia quanto alle materie di insegnamento. Il principio cardine dell'intervento riformatore era l'affermazione del diritto-dovere dello Stato di farsi carico dell'istruzione scolastica, anche in sostituzione del ruolo sino a quel momento svolto dalla Chiesa cattolica, tradizionalmente detentrici della funzione di scolarizzazione.

<sup>2</sup> Si tratta, più precisamente, della riforma scolastica varata nel 1923 dal Ministro dell'Istruzione del primo Governo Mussolini, il filosofo Giovanni Gentile, composta da una serie di atti normativi (i Regi Decreti Legislativi 31.12.1922, n. 1679, 16.7.1923, n. 1753, 6.5.1923, n. 1054, 30.9.1923, n. 2102 e 1.10.1923, n. 2185).

Camerino e Ferrara), subordinando il relativo riconoscimento e il valore legale dei titoli di studio emessi da tali atenei alla conformazione dei rispettivi ordinamenti degli studi alle disposizioni di legge. Il che determinava, per un verso, l'esigenza di uniformare (in linea di massima) gli ordinamenti degli studi dei diversi Atenei. Per altro verso, quella di attribuire il medesimo valore legale ai titoli accademici emessi dagli istituti statali e, a determinate condizioni, da quelli parificati<sup>3</sup>.

Sotto il profilo normativo, la riferita impostazione trova conferma in alcune previsioni legislative coeve, le quali, senza stabilire espressamente cosa debba intendersi per “*valore legale del titolo di studio*”, implicitamente riconoscono che il possesso di detto titolo assume uno specifico rilievo formale ai fini dell'accesso ai concorsi pubblici e agli esami di abilitazione per l'esercizio della professione.

A tal fine, occorre, anzitutto, menzionare il R.D. 30 settembre 1923, n. 2102, confluito nel *Testo Unico delle leggi sull'istruzione superiore* (approvato con R.D. 31 agosto 1933, n. 1592), il cui art. 167 (posto in apertura del Capo II della Sez. III, rubricato “*Titoli accademici ed esami di Stato*”), prevede che “*Le Università e gli Istituti superiori conferiscono [in nome della legge] le lauree e i diplomi, che, per ciascuna delle Facoltà indicate nell'articolo 20 sono determinati dal regolamento generale universitario. Possono inoltre conferire altre lauree o diplomi che saranno stabiliti dai rispettivi statuti in relazione all'ordinamento didattico delle Facoltà, Scuole e Corsi di cui sono costituiti*”.

Il successivo art. 172 chiarisce, peraltro, che “*i titoli di studio rilasciati dalle università hanno esclusivamente valore di qualifiche accademiche. L'abilitazione all'esercizio professionale è conferita a seguito di esami di Stato, cui sono ammessi soltanto coloro che abbiano conseguito presso università i titoli accademici (...)*”.

---

<sup>3</sup> Alcune grandi università, come ad esempio quella di Napoli, a causa della loro arretratezza (che penalizzava fortemente il tradizionale prestigio dell'ateneo partenopeo), beneficiarono in modo significativo dell'estensione della legislazione universitaria dello Stato sabauda all'intero Regno d'Italia.

Al titolo di studio, pertanto, non è attribuito un valore legale in senso proprio – ferma restando la sua peculiare caratteristica di “*qualifica accademica*” –, ma configura piuttosto un *requisito di legge* per l’accesso a determinate professioni “protette” (così come ai concorsi pubblici).

L’articolo 178 del medesimo Regio Decreto recita: “*La qualifica di specialista in qualsiasi ramo di esercizio professionale può essere assunta soltanto da coloro che abbiano conseguito il relativo diploma secondo quanto viene stabilito dagli statuti delle Università e degli Istituti superiori*”.

È evidente, pertanto, che condizione per l’esercizio di una professione intellettuale è solo il superamento del corrispondente esame di Stato. Tuttavia, l’ammissione a detto esame è subordinata al conseguimento di idoneo titolo accademico, il cui rilascio compete alle università statali o a quelle legalmente parificate.

In altre parole, il valore legale del titolo di studio rileva solo indirettamente ai fini dell’abilitazione professionale e il suo riconoscimento non è sancito in modo espresso dalla legge. Per converso, l’annullamento – per qualsiasi ragione intervenga – del titolo di studio “sottostante” determina l’impossibilità di continuare ad esercitare la professione corrispondente, per effetto del venir meno di uno dei presupposti indispensabili per il conseguimento dell’abilitazione<sup>4</sup>.

Alle precitate disposizioni fa riscontro quella di cui all’art. 48, commi 1 e 3, del R.D. 4.6.1938, n. 1269, recante l’*Approvazione del*

---

<sup>4</sup> Tale impostazione è rimasta inalterata anche nella vigenza dell’ordinamento repubblicano ed è confermata dall’orientamento prevalente della giurisprudenza di legittimità. Secondo Cass. civ., Sez. III, 14.7.2006, n. 16127, “*se la legge prescrive per l’iscrizione all’albo professionale il superamento dell’esame di stato abilitativo, e la partecipazione a tale esame richiede a sua volta il possesso di un valido diploma di laurea (per i dottori commercialisti, ai sensi dell’art. 31 del D.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1067), è conseguenzialmente logico ritenere che col venir meno del titolo di studio (nella specie, per il sopravvenuto annullamento di alcuni esami di profitto e dell’esame finale di laurea del ricorrente dottore commercialista) viene necessariamente a caducarsi il titolo abilitativo e, con esso, la validità dell’iscrizione (con la conseguente legittimità della cancellazione da parte del competente Consiglio dell’ordine professionale), e ciò indipendentemente dal fatto che un’altra disposizione del medesimo testo normativo di riferimento – l’art. 34 - non includa espressamente tale ipotesi tra quelle per le quali è prevista la cancellazione dell’albo*”.

*regolamento sugli studenti, i titoli accademici, gli esami di Stato e l'assistenza scolastica nelle università e negli istituti superiori, secondo cui “le lauree e i diplomi, conferiti dalle università e dagli istituti superiori, vengono rilasciati [in nome della legge] dal rettore (...). A coloro che hanno conseguito una laurea, e ad essi soltanto, compete la qualifica accademica di dottore”. Anche in questo caso la norma fa riferimento al valore “accademico” della qualifica di *dottore*, senza chiarire di più, ma confermando al tempo stesso che il titolo viene rilasciato dall'università o dall'istituto all'uopo autorizzato “in nome della legge”.*

Con l'avvento dell'ordinamento repubblicano, la Costituzione (art. 33, 5° comma) ha prescritto, in linea generale, il superamento di un esame di Stato “*per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale*”, senza introdurre, tuttavia, alcun riferimento diretto al valore legale del titolo di studio.

Successivamente, il legislatore ordinario ha regolato in modo più capillare, nei diversi settori interessati, l'iscrizione agli albi professionali e ha introdotto, altresì, specifiche previsioni disciplinanti l'accesso al pubblico impiego.

Il legislatore repubblicano si è preoccupato inizialmente di salvaguardare i titoli accademici e professionali di fronte alle ipotesi di abuso. La Legge 13 marzo 1958, n. 262, che regola il *Conferimento ed uso di titoli accademici, professionali e simili*, all'articolo 1 stabilisce che “*le qualifiche accademiche di dottore, compresa quella honoris causa, le qualifiche di carattere professionale, la qualifica di libero docente possono essere conferite soltanto con le modalità e nei casi indicati dalla legge*”. La norma pone, quindi, un principio generale secondo cui il rilascio dei titoli accademici e professionali è subordinato alla conformità alle modalità e casi previsti dalla legge. Ciò al fine di prevenire l'esercizio abusivo di detti titoli, le cui conseguenze sono regolate dal successivo art. 2: “*È vietato il conferimento delle qualifiche di cui all'articolo precedente da parte di privati, enti e istituti, comunque denominati, in contrasto con quanto stabilito nello stesso articolo*” (comma 1). Cosicché, “*chiunque fa uso, in qualsiasi forma e modalità, della qualifica*

*accademica di dottore compresa quella honoris causa, di qualifiche di carattere professionale e della qualifica di libero docente, ottenute in contrasto con quanto stabilito nell'articolo 1, è punito con l'ammenda da L. 30.000 a L. 200.000, anche se le predette qualifiche siano state conferite prima dell'entrata in vigore della presente legge” (comma 2).*

Ancora, l'articolo 10 della legge 30 novembre 1973, n. 766 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 ottobre 1973, n. 580, recante misure urgenti per l'Università*), prevede che *“le denominazioni di università, ateneo, politecnico, istituto di istruzione universitaria, possono essere usate soltanto dalle università statali e da quelle non statali riconosciute per rilasciare titoli aventi valore legale a norma delle disposizioni di legge”*.

Un riferimento esplicito al *“valore legale”* dei titoli di studio si ritrova per la prima volta nella Legge 9 maggio 1989, n. 168, istitutiva del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. A norma dell'art. 16, comma 4, *“gli statuti – espressione dell'autonomia universitaria costituzionalmente garantita (art. 33, comma 6, Cost.) – devono comunque prevedere:... e) l'adozione di curricula didattici coerenti ed adeguati al valore legale dei titoli di studio rilasciati dall'università”*.

La disposizione in commento, in buona sostanza, configura il riconoscimento generale del valore legale dei titoli accademici quale presupposto per spingere le Università (formalmente autonome) a rendere adeguato e coerente il *curriculum* didattico previsto dalle singole facoltà (vale a dire il *cursus* degli esami necessari per il conseguimento della laurea) al suo *“prodotto finale”*, cioè al titolo di studio di cui ogni studente laureato entra (giuridicamente) in possesso all'esito del suo percorso universitario.

Come si vedrà, la questione dell'abolizione del valore legale del titolo di studio, ed in particolare di quelli rilasciati dalle Università, origina dalla constatazione che attualmente i percorsi di studio sono alquanto disomogenei tra le diverse Facoltà e Università, pur determinando tutti il rilascio di titoli accademici che hanno lo stesso identico *“valore legale”* nel senso sopra definito.

Ulteriori provvedimenti legislativi rilevanti sul punto sono certamente la legge 19 novembre 1990, n. 341, di *Riforma degli ordinamenti didattici universitari*, che all'art. 3, comma 6, demanda a successivi decreti del Presidente della Repubblica, da adottare “*di concerto... con i Ministri di grazia e giustizia e per la funzione pubblica e con gli altri Ministri interessati*”, l'individuazione dei “*profili professionali per i quali, salvo le eventuali e opportune integrazioni, il diploma di laurea... è titolo valido per l'esercizio delle corrispondenti attività, nonché [del]le qualifiche funzionali del pubblico impiego per le quali il diploma di laurea costituisce titolo per l'accesso*”, e la legge 5 febbraio 1992, n. 175 (recante *Norme in materia di pubblicità sanitaria e di repressione dell'esercizio abusivo delle professioni sanitarie*), che stabilisce alcuni criteri in materia di titoli di studio e professionali. Più precisamente, l'articolo 1 precisa che “*la pubblicità esterna delle professioni sanitarie possa contenere titoli di studio, titoli accademici, titoli di specializzazione e di carriera, senza abbreviazione che possano indurre in equivoco*”.

Anche in questi casi, il riconoscimento del valore legale del titolo di studio è strettamente funzionale alla regolamentazione dell'accesso all'esercizio delle professioni protette e alle “*qualifiche funzionali del pubblico impiego*”. Non si comprende, invece, al di fuori di tali settori, quale sia il rilievo legale attribuibile al possesso di un determinato titolo di studio, dal momento che, ai fini dell'assunzione in aziende private, la (eventuale) selezione operata sui titoli degli aspiranti non è regolata da norme di legge, ma si basa sulle insindacabili valutazioni dei singoli datori di lavoro.

Con la riforma introdotta dal D.M. 509/1999, che ha stabilito un nuovo ordinamento generale degli studi accademici basato su due cicli distinti (la cd. laurea triennale e quella specialistica, o magistrale), il valore legale dei titoli di studio è stato ribadito, quantomeno in linea generale. L'art. 4, comma 3 del Decreto in parola precisa, infatti, che “*i titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale*”.

Sennonché, né questa, né altre disposizioni<sup>5</sup> chiariscono in cosa consista tale “valore legale” e se una simile affermazione di principio – sia pure incidentale – integri un effettivo cambiamento rispetto all'impostazione normativa tradizionale.

Al riguardo, si è già avuto modo di osservare che l'analisi della legislazione precedente all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana non consente di sostenere che l'ordinamento italiano attribuisca ai titoli di studio un valore legale generale, quanto piuttosto uno specifico carattere di “requisito legale” per l'accesso a determinate professioni o funzioni pubbliche.

Ciò è confermato anche dall'art. 7, comma 1, del D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328, recante *Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti*, 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.

Sicché, l'ordinamento si preoccupa di stabilire un criterio di equiparazione formale tra percorsi formativi diversi, che conducono al conseguimento del medesimo titolo accademico. In forza della precitata disposizione, il possesso di un determinato titolo dà la presunzione legale dell'acquisizione delle conoscenze necessarie per accedere, previo superamento dell'esame di Stato, alle professioni

---

<sup>5</sup> La Legge 10 Marzo 2000, n. 62 recante *Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione*, all'art. 1, comma 2, fornisce una definizione di “*scuole paritarie*” valida “*a tutti gli effetti degli ordinamenti vigenti, in particolare per quanto riguarda l'abilitazione a rilasciare titoli di studio aventi valore legale*”.

intellettuale protette. 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.

In assenza di ulteriori specificazioni e nonostante l'espresso riferimento della Legge n. 168/1989, del D.M. n. 509/1999 e del D.P.R. n. 328/2001 alla locuzione in commento, deve quindi ritenersi attualmente operante l'anzidetta distinzione tra valore legale *generale* (non riconosciuto) e valore di *requisito* legale attribuito al titolo di studio dall'ordinamento a determinate condizioni.

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. In ciò risiede il valore legale "esterno" dei titoli di studio, che non è generale, ma funzionale e "settoriale", vale a dire che è la disciplina legale del singolo settore professionale o dell'apparato amministrativo (ad esempio, l'accesso all'Albo degli ingegneri, o la partecipazione al concorso per uditore giudiziario) a

richiedere il possesso di uno specifico titolo di studio, quale condizione necessaria per lo svolgimento di determinate attività.

Una conferma dell'assenza di una norma attributiva di valore legale generale ai titoli di studio proviene dall'art. 1 del Decreto Interministeriale del 5 maggio 2004, avente ad oggetto *l'Equiparazione dei diplomi di laurea (DL) secondo il vecchio ordinamento alle nuove classi delle lauree specialistiche (LS), ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici*. Secondo la previsione in commento, *“I Diplomi di Laurea (DL) di cui agli ordinamenti non ancora riformulati ai sensi del D.M. 509/99, conferiti dalle università statali e da quelle non statali riconosciute per rilasciare titoli aventi valore legale, sono equiparati alle nuove classi delle Lauree Specialistiche (LS) di cui ai DD.MM. 28 novembre 2000 e 12 aprile 2001 ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi secondo la seguente tabella”*.

In buona sostanza, la norma ammette genericamente che talune università non statali siano abilitate al rilascio di titoli *“aventi valore legale”*, con ciò parificandole a tal fine a quelle statali. Tuttavia, l'oggetto specifico della disposizione è un altro, vale a dire quello di stabilire un criterio formale di equiparazione tra i diplomi di laurea rilasciati (dalle università pubbliche o da quelle private abilitate) in conformità al previgente ordinamento degli studi e quelli di laurea specialistica rilasciati dopo l'entrata in vigore del D.M. n. 500/1999, al precipuo fine *“della partecipazione ai pubblici concorsi”*.

Sicché, non viene in rilievo alcun elemento ulteriore in grado di far luce sulla portata del valore legale dei titoli di studio nel nostro ordinamento, al di fuori delle prescritte osservazioni, ma, al contrario, se ne conferma il carattere di strumentalità, tenuto conto che l'ambito di applicazione del precitato decreto è circoscritto al riconoscimento del valore legale dei diplomi di laurea per la partecipazione ai concorsi pubblici.

Nell'ordinamento vigente, in assenza di più precise indicazioni legislative, la giurisprudenza è intervenuta diverse volte per chiarire il reale impatto delle predette disposizioni sulle corrispondenti discipline professionali e sull'accesso al pubblico impiego. Pur

muovendo, infatti, dalla constatazione dell'operatività di detto principio nei summenzionati ambiti, la giurisprudenza ha ritenuto che la relativa applicazione non potesse ricondursi a parametri generali e astratti, vale a dire secondo modalità riproducibili in un numero indefinito di casi, ma che occorresse verificare empiricamente la possibilità di attribuire il medesimo valore a titoli tra loro equipollenti ai “fini di legge”, ovvero riferirsi ad un criterio di “equipollenza sostanziale”, al fine di assicurare che il possesso di un determinato titolo di studio non configurasse una limitazione larvata per l'accesso alle professioni o ai pubblici uffici.

Già nel 1993 il T.A.R. Calabria precisava che *“per equipollenza deve intendersi il riconoscimento, ad un determinato titolo di studio previsto dall'ordinamento scolastico, del valore legale attribuito ad un distinto titolo (di studio) operato con apposita norma legislativa e, di regola, per fini determinati”*<sup>6</sup>, con ciò affermando il “primato” della legge ai fini dell'attribuzione dell'equipollenza (vale a dire del riconoscimento del medesimo valore legale) tra diversi titoli di studio.

Dopo la riforma dell'ordinamento degli studi universitari, il Consiglio di Stato ha confermato categoricamente che *“si ha l'istituto della equipollenza, quando la legge espressamente dispone che, a certi fini, un determinato titolo di studio deve essere ritenuto equivalente a un determinato altro”*<sup>7</sup>. Tale assunto è stato più volte utilizzato con specifico riferimento alla materia dei pubblici concorsi. Si è sostenuto, così, che *“l'equipollenza dei titoli di studio deve essere stabilita in via generale da una fonte legislativa, con esclusione di ogni discrezionalità della P.A., restando escluso che sia rimesso all'Amministrazione di valutare, volta per volta, se il titolo posseduto e presentato dal candidato sia idoneo a consentire la partecipazione al concorso”*<sup>8</sup>.

Ciò che la giurisprudenza intende evitare, pertanto, è l'assenza di certezza legale in ordine al possesso del titolo di studio quale

---

<sup>6</sup> Così T.A.R. Calabria (Catanzaro), sentenza 10.9.1993, n. 797.

<sup>7</sup> Cons. Stato Sez. V, 10.1.2007, n. 56.

<sup>8</sup> Cfr. Cons. St., V, 31 dicembre 2003, n. 9269; T.A.R. Sicilia Palermo, sez. III, 21 giugno 2007, n. 1677; T.A.R. Lazio Roma Sez. III *quater* Sent., 22-07-2008, n. 7199; T.A.R. Lombardia Milano, sez. I, 1 agosto 2007, n. 5508.

requisito di partecipazione ai concorsi pubblici, dal momento che tale situazione potrebbe favorire l'assunzione di comportamenti arbitrari da parte della pubblica amministrazione. Nondimeno, si è chiarito che *“in materia di definizione del titolo di studio occorrente per la partecipazione ai concorsi pubblici, ferma la definizione del livello del titolo affidata alla legge o ad altra fonte normativa, l'amministrazione che indice il concorso - in assenza di specifiche indicazioni di legge - è titolare di un potere discrezionale nella definizione della tipologia del titolo (cioè, ad esempio, della tipologia di laurea), in relazione alla professionalità ed alla preparazione culturale richieste per il posto che, attraverso il concorso e la selezione dei soggetti meritevoli, si intende ricoprire. Tale individuazione discrezionale da parte dell'amministrazione viene ad essere necessariamente integrata dalla equipollenza ex legge (o comunque normativamente espressa) tra i vari titoli di studio, di modo che, laddove l'amministrazione individui un determinato tipo di laurea quale titolo necessario in relazione alla tipologia dei posti messi a concorso, costituiscono titoli di ammissione al medesimo concorso finalizzato alla copertura dei predetti posti anche tutte le lauree dichiarate equipollenti a quella prescelta dall'amministrazione in sede di redazione del bando”*<sup>9</sup>.

Si ammette, pertanto, che l'amministrazione – in assenza di indicazioni normative contrarie – possa stabilire criteri di equipollenza specifici (e ultronei) in relazione alle caratteristiche della posizione oggetto del bando. In altre parole, all'equipollenza *ex legge* può affiancarsi – in via sussidiaria ed entro i limiti del rispetto delle norme pertinenti – un'equipollenza “sostanziale” ricavabile dalle previsioni del bando, da supporre coerenti con le esigenze dell'amministrazione. Più in generale si è affermato che *“può procedersi ad una valutazione di equipollenza sostanziale, in via amministrativa, dei titoli solo ove il bando ammetta con formula generica, oltre al titolo di studio indicato, anche tutti gli altri ad esso equipollenti, nel mentre in caso siano indicati nominativamente solo alcuni titoli di studio siffatta*

---

<sup>9</sup> Cons. Stato, sez. V, 4 febbraio 2003, n. 522.

*determinazione discrezionale dell'Amministrazione può essere eterointegrata solamente dalla equipollenza ex legge*<sup>10</sup>.

Quanto al valore legale del titolo di studio ai fini dell'accesso alle professioni regolamentate, il margine di apprezzamento attualmente riservato alla giurisprudenza per stabilire eventuali ipotesi di equipollenza ulteriori rispetto a quelle stabilite *ex legge* è estremamente ridotto, se non pressoché nullo.

Peraltro, in alcuni casi, la giustizia amministrativa ha fatto ricorso a criteri di “equipollenza professionale” (vale a dire ai criteri di equipollenza stabiliti per l'accesso ai diversi settori degli Albi professionali) come canoni sussidiari di interpretazione di bandi di concorso dalle previsioni “oscurate”: *“la equipollenza tra titoli di studio evoca un'operazione formale conseguente ad un procedimento amministrativo finalizzato ad acclarare che, a determinati fini, può assumersi l'analogia portata abilitante di più titoli tra loro omogenei. Vero è pertanto (...) che il bando di concorso, laddove richiede il possesso di taluni specifici titoli per la partecipazione alla selezione, deve ritenersi integrato anche dalla implicita previsione in ordine al carattere abilitante di quei titoli che, seppur non contemplati nell'atto indittivo, hanno formato oggetto di declaratoria di equipollenza all'esito di un procedimento a ciò preordinato”*<sup>11</sup>.

Infine, con riguardo all'esigenza di un raccordo coerente tra il preesistente ordinamento universitario con quello nuovo (di cui decreto interministeriale del 5 maggio 2004), la giurisprudenza ha chiarito che *“occorre evitare discriminazioni ai danni di coloro che hanno ottenuto il diploma di laurea secondo l'ordinamento tradizionale, il cui titolo non può pertanto, in nessuna sede, ottenere un trattamento deteriore rispetto alle nuove lauree specialistiche”*. Sicché, *“prevedere l'equipollenza dei titoli di cui è causa esclusivamente al fine della partecipazione ai pubblici concorsi ma non agli esami di abilitazione professionale, appare illogico, non ravvisandosi alcuna giustificazione di tale disparità”*<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Cfr. Tar Campania Sez. III, 17.3.2009, n. 1489; Tar Lazio - Roma, Sez. III, 2 luglio 2008, n. 6364.

<sup>11</sup> Cons. Stato., Sez. V, 17 febbraio 2009, n. 865.

<sup>12</sup> T.A.R. Lombardia (Milano), Sez. IV, 22 febbraio 2007, n. 349.



In base alla ricognizione normativa e giurisprudenziale sin qui effettuata, si può sostenere che il riconoscimento del valore legale del titolo di studio produce effetti diversi, secondo l'ambito applicativo di riferimento. Ogni eventuale intervento di riforma, pertanto, dovrebbe tener conto di tali differenze. In altre parole, un'ipotetica "abolizione del valore legale del titolo di studio", in termini generali, non inciderebbe in modo eguale nel settore delle professioni regolamentate e in quello dei pubblici concorsi, ma determinerebbe conseguenze affatto peculiari.

## 2. Le proposte di legge aventi ad oggetto l'abolizione del valore legale del titolo di studio

In base alla ricognizione normativa e alla breve rassegna giurisprudenziale riportate nel paragrafo precedente, si può affermare che gli effetti dell'eventuale abrogazione del valore legale del titolo di studio appaiono destinati ad incidere sulle diverse normative di riferimento in modo autonomo.

Una volta acclarata l'inesistenza di una norma generale attributiva di valore legale uniforme ai titoli di studio, ogni futuro intervento del legislatore con finalità razionalizzatrici (tendente cioè ad ovviare al problema delle differenze "sostanziali" tra titoli di studio conseguiti presso diversi Atenei, allo scopo di premiare la qualità dell'offerta formativa), anche qualora sia orientato in senso abolizionista, dovrà essere comunque "calibrato" sulle esigenze della disciplina interessata.

Manca di tale consapevolezza la proposta di legge presentata alla Camera il 10 giugno 2008 su iniziativa dei Deputati Grimoldi, Allasia, Reguzzoni e Salvini (n. 1275), e riproposta sempre alla Camera nel medesimo testo il 12 gennaio 2009 su iniziativa del deputato Murgia (n. 2059), recante un unico articolo, dal seguente enunciato: "*ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, non può trovare applicazione la previsione del requisito del titolo di studio avente valore legale*". Al di là della sua incerta formulazione, infatti, la proposta muove dal presupposto che sia vigente nell'ordinamento una previsione generale attributiva del valore legale ai titoli di studio che "*non [potrà] trovare applicazione*" ai fini dell'accesso ai concorsi pubblici.

Secondo quanto rilevato in precedenza, invece, l'ordinamento vigente non contempla alcuna previsione generale di riconoscimento del valore legale dei titoli di studio, ma talune disposizioni si limitano a stabilire l'equipollenza (ossia il medesimo valore) legale dei titoli di studio rilasciati dalle università (pubbliche e private autorizzate) quale requisito di partecipazione ai concorsi pubblici.

Si dovrebbe, allora, intervenire su tali disposizioni con una semplice norma abrogativa – ben diversa da quella ipotizzata nelle proposte di legge surrichiamate, finalizzata alla generica “disapplicazione” di un principio peraltro non vigente in quanto tale nel nostro ordinamento – determinando l’effetto di consentire la partecipazione ai concorsi a chiunque (anche a coloro che non siano in possesso di un diploma di laurea, quindi) e lasciando alla discrezionalità dell’amministrazione promotrice la definizione di criteri di selezione sostitutivi. Con un’iniziativa più articolata, all’abrogazione delle norme attestanti la parificazione del valore legale dei titoli di studio, potrebbe seguire l’attribuzione di punteggi differenziati ai diversi titoli conseguiti, in base alla qualità (in precedenza attestata, magari da un organismo indipendente) dell’ateneo (o della Facoltà) che li ha rilasciati.

La prima soluzione – cui le proposte anzidette implicitamente si ispirano, con un approccio però superficiale e assai poco rigoroso – rischia di accrescere eccessivamente il potere discrezionale di valutazione riservato alla pubblica amministrazione, con la probabile conseguenza di un incremento del contenzioso giudiziario (invero già piuttosto elevato), qualora i criteri di selezione stabiliti dal bando di concorso non risultino conformi all’interesse pubblico e tendano arbitrariamente a privilegiare alcuni candidati rispetto ad altri.

Il testo delle proposte di riforma in commento risulta, peraltro contraddittorio. Nella relazione introduttiva alla proposta di legge 12 gennaio 2009, n. 2059 si legge, infatti: *“la presente proposta di legge interviene introducendo l’abolizione del valore legale del titolo di studio, in particolare per la partecipazione ai concorsi pubblici, ed è finalizzata alla promozione del merito, ad un’offerta formativa di qualità, all’acquisizione ed all’accertamento delle reali capacità e competenze professionali di ciascun soggetto, ad un maggiore rigore e trasparenza per l’espletamento dei concorsi pubblici”*.

Se tali sono gli obiettivi del provvedimento di riforma, non può sostenersi che dalla mera disapplicazione delle disposizioni attributive del valore legale dei titoli di studio (peraltro c’è una differenza sostanziale tra “l’abolizione” prefigurata dalla relazione introduttiva e

la non-applicazione prevista nell'articolato), discendano, in concreto, simili conseguenze positive.

La “*promozione del merito*” e di “*un’offerta formativa di qualità*” non possono scaturire semplicemente (si direbbe quasi “*magicamente*”) dalla non-applicazione delle norme attributive di certezza legale uniforme ai titoli di studio accademici.

Al fine di porre rimedio ai problemi legati alla qualità dei percorsi di studi universitari (il cui livellamento verso il basso è alle origini delle istanze abolizioniste, da più parti avanzate), potrebbe, invece, essere più utile introdurre, con un atto normativo generale valevole non solo per l’accesso ai concorsi pubblici ma anche per l’accesso agli esami di abilitazione delle diverse professioni, alcuni criteri di differenziazione del valore legale dei titoli di studio, da modulare a seconda delle esigenze proprie dei diversi ambiti di riferimento, eventualmente anche ispirandosi ai sistemi di accreditamento vigenti in altri ordinamenti<sup>13</sup>.

In altre parole, anziché eliminare ogni riferimento normativo al valore legale dei titoli di studio, potrebbe essere utile fornire parametri di valutazione alternativi, promuovendo gli atenei di eccellenza (accessibili non solo per censo, ma gratuitamente anche dai più meritevoli come la Costituzione sancisce), o anche solo determinati corsi di laurea particolarmente qualificati, mediante l’attribuzione di punteggi più elevati per la formazione di graduatorie concorsuali, ovvero mediante l’esonero dei candidati in possesso di titoli dal “peso specifico” più elevato dall’espletamento di talune prove concorsuali.

Tale orientamento era riscontrabile nella proposta di legge presentata al Senato nella precedente legislatura (la n. 1252 del 17 gennaio 2007) su iniziativa dei Senatori Quagliariello, Asciutti, Alberti Casellati, Amato, Cantoni, Mauro e Sacconi, recante l’“*Ordinamento del sistema universitario nazionale. Delega al Governo per l’abolizione del valore legale del diploma di laurea*”.

Questa, muovendo dal presupposto che “*le università sono accreditate sulla base delle norme della presente legge nonché della*

---

<sup>13</sup> Su cui *infra*, § 4.



*verifica periodica della qualità del servizio offerto e dell'adeguatezza dell'organizzazione assicurata"* (art. 2, comma 2), prevede(va) l'istituzione di un'*Alta commissione per la qualità del sistema universitario* (art. 3), non indipendente, ma nominata *in parte qua* dall'esecutivo, dalla conferenza dei Rettori e dalla conferenza dei Presidenti delle Regioni, e l'introduzione di un sistema di accreditamento per gli atenei pubblici e privati (art. 4).

L'abolizione del valore legale dei titoli accademici è (era) espressamente sancita all'art. 15, recante la delega legislativa al Governo per la disciplina di alcuni aspetti dell'ordinamento universitario, in conformità ad una serie di principi e criteri direttivi, tra cui l'*"abrogazione delle disposizioni di legge in vigore che conferiscono valore legale al diploma di laurea e a tutti i diplomi universitari"* (comma 2, lettera a)).

Rispetto alle proposte di riforma attualmente all'esame del Parlamento, quest'ultima – ormai da considerarsi superata, a meno di eventuali riproposizioni nel corso della presente legislatura – si segnala certamente per un approccio più organico al problema della qualità dell'offerta formativa accademica, che viene comunque di fatto risolta mediante l'abolizione generalizzata del valore legale del titolo di studio, estesa sia per l'accesso ai concorsi pubblici che per quello alle professioni regolamentate.

### 3. La tutela del titolo professionale

È necessario, a questo punto, prendere in esame le disposizioni vigenti in materia di tutela del titolo professionale, per comprendere meglio quali conseguenze l'eventuale abolizione del valore legale dei titoli di studio sarebbe in grado di determinare nel settore delle professioni regolamentate.

Va detto subito che con la riforma introdotta dal D.P.R. n. 328/2001 si sono definitivamente distinte la qualifica e la posizione professionale dell'*ingegnere* da quelle del *laureato in ingegneria*. L'articolazione dell'Albo in due sezioni e tre settori distinti, inoltre, ha accentuato la tendenza alla specializzazione dell'accesso alla professione.

In tale contesto, l'abolizione del valore legale del titolo di studio quale requisito di accesso all'esame di Stato, implicherebbe molto probabilmente (stante anche le esperienze estere che si esamineranno nel capitolo successivo) una ridefinizione ed un ampliamento delle competenze dell'Ordine, che sarebbe chiamato a gestire o a co-gestire nuove modalità di accreditamento dei corsi di laurea organizzati dalle Università italiane.

Com'è noto, la tutela giuridica del titolo professionale di ingegnere risale alla legge 24 giugno 1923, n. 1395, il cui art. 1 stabilisce che "*il titolo di ingegnere [e quello di architetto] spettano esclusivamente a coloro che hanno conseguito i relativi diplomi dagli Istituti di istruzione superiore autorizzati per legge a conferirli*".

Nella sua formulazione piuttosto vaga, la norma sembra presupporre il possesso di idoneo titolo accademico (la laurea in ingegneria), quale sola condizione necessaria ai fini dell'attribuzione del titolo professionale di ingegnere. Tuttavia, la sua finalità è essenzialmente quella di distinguere la categoria professionale dell'ingegnere da categorie professionali inferiori, il cui accesso non è riservato ai soli laureati.

In tal senso, la precitata disposizione deve essere interpretata in senso puramente formale, quale enunciazione astratta volta ad

indicare i soggetti cui può essere attribuito il titolo di ingegnere. In altre parole, la norma introduce una limitazione di carattere generale per l'accesso alla professione di ingegnere, prevedendo che solo chi sia in possesso del titolo accademico di *dottore in ingegneria*, rilasciato dall'università all'esito del relativo corso di laurea, risulta legittimato ad assumere il titolo professionale di *ingegnere*.

Dall'estrema laconicità dei dati normativi a disposizione discendeva, peraltro, l'impossibilità di operare una chiara distinzione tra il titolo accademico di *dottore in ingegneria* e quello professionale di *ingegnere*, sulla base degli elementi giuridico-formali costitutivi delle due figure.

Anzitutto, l'analisi delle norme pertinenti consente di rilevare che, prima della riforma del 2001, i titoli di *dottore in ingegneria* e di *ingegnere* non configuravano in modo rigoroso rispettivamente la qualifica accademica e quella professionale, ma venivano utilizzati indifferentemente per identificare il laureato in ingegneria, risultando così – in modo improprio – tra loro fungibili.

In particolare, l'art. 1 del R.D.L. 26 giugno 1930, n. 964, convertito nella legge 16 febbraio 1931, n. 188, afferma che “*a tutti coloro i quali, anteriormente all'entrata in vigore dell'ordinamento stabilito dal R.D. 30 settembre 1923, n. 2102, e successive modificazioni, hanno conseguito nel Regno il diploma di ingegnere, compete la qualifica di 'dottore in ingegneria'*”. Diversamente, secondo l'art. 61 del *Regolamento per le professioni di ingegnere e di architetto* (R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537), “*il grado accademico di ingegnere [o di architetto] (...), è considerato equipollente, agli effetti della legge predetta [la legge n. 1395/1923] e del presente regolamento, al grado conferito da uno degli istituti indicati nell'art. 1 della legge medesima, in base agli esami stabiliti dalle norme sull'istruzione superiore*”.

In buona sostanza, tali norme sembrano preoccuparsi esclusivamente di individuare le categorie di laureati cui spetta il titolo di *dottore in ingegneria*, allo scopo di rendere omogeneo il panorama dei titoli accademici che consentono di accedere alla professione di ingegnere, senza però individuare precisi elementi

caratterizzanti il titolo professionale di ingegnere, ovvero imporre limitazioni all'assunzione di detto titolo nei confronti dei laureati in ingegneria non iscritti all'albo.

Tale carenza può ritenersi solo in parte colmata dalla precitata disposizione di cui all'art. 172 del R.D. 30 settembre 1923, n. 2102, confluito nel *Testo Unico delle leggi sull'istruzione superiore* (approvato con R.D. 31 agosto 1933, n. 1592), a norma del quale “*i titoli di studio rilasciati dalle università hanno esclusivamente valore di qualifiche accademiche. L'abilitazione all'esercizio professionale è conferita a seguito di esami di Stato, cui sono ammessi soltanto coloro che abbiano conseguito presso università i titoli accademici*”.

In buona sostanza, a differenza del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, nella L. 22 gennaio 1934, n. 36, recante l'*Ordinamento delle professioni di avvocato* [e procuratore], il cui art. 1, 1° comma prevede espressamente che “*nessuno può assumere il titolo, né esercitare le funzioni di avvocato [o di procuratore] se non è iscritto nell'albo professionale*”, dall'esame della Legge n. 1395/1923 (istitutiva dell'ordine degli ingegneri), e del relativo regolamento di attuazione (R.D. n. 2537/1925), si ricava che l'iscrizione all'albo non vale ad attribuire un titolo formalmente e qualitativamente diverso da quello accademico di dottore in ingegneria, ma si caratterizza piuttosto come un mero requisito di accesso all'Albo.

Difatti, né la previsione generale contenuta nel richiamato art. 1 della L. n. 1395/1923, né quella contenuta al successivo art. 3, secondo cui “*sono iscritti nell'albo coloro ai quali spetta il titolo di cui all'art. 1 [vale a dire “...coloro che hanno conseguito i relativi diplomi dagli Istituti di istruzione superiore autorizzati per legge a conferirli”]*”, forniscono specifiche indicazioni qualitative ai fini dell'assunzione del titolo professionale di ingegnere. In altri termini, l'iscrizione all'Albo degli ingegneri (cui è prodromico il superamento dell'esame di Stato) non attribuisce un titolo professionale *autonomo* (così come accade, ad esempio, per gli avvocati), ma è una condizione necessaria all'esercizio della professione.

Ciò risulta confermato dalla formulazione degli articoli 4 e 5 del R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537. In particolare, l'art. 4 prevede che *“per essere iscritto nell'albo occorre aver superato l'esame di stato per l'esercizio della professione di ingegnere [e di architetto]”*, mentre il successivo art. 5 specifica che *“per esercitare (...) le professioni di ingegnere [e di architetto] è necessario avere superato l'esame di Stato”*.

Seguendo il senso di tali disposizioni, si può sostenere che, anteriormente all'entrata in vigore del D.P.R. n. 328/2001, l'iscrizione all'albo non incideva qualitativamente sui contenuti formativi del titolo di ingegnere – vale a dire che con l'acquisizione del titolo professionale non mutava la sostanza del titolo accademico in precedenza conseguito – bensì sul diritto di esercitare legalmente la professione. Pertanto, tradizionalmente, il laureato in ingegneria poteva ben essere considerato un ingegnere agli effetti di legge, benché l'esercizio della professione fosse comunque formalmente condizionato al superamento dell'esame di Stato e all'iscrizione all'albo.

In definitiva, la disciplina giuridica tradizionale non contrapponeva al titolo accademico di “laureato in ingegneria” un titolo professionale di “ingegnere” qualitativamente diverso, ma si limitava a prescrivere il superamento dell'esame di Stato come condizione di accesso alla professione.

Com'è noto, peraltro, 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”*. Tale suddivisione deriva dal necessario adeguamento dei percorsi professionali alla diversificazione dei percorsi formativi di istruzione superiore, introdotta dall'art. 17 della legge 15 marzo 1997, n. 127 e dai successivi Decreti ministeriali di attuazione, che hanno previsto l'istituzione di corsi di laurea di durata triennale e di corsi di laurea specialistica di durata biennale.

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*. In specie, il 2° comma dell'art. 45 prevede che *“agli iscritti nella sezione A spettano i seguenti titoli professionali: a) agli iscritti al settore civile e ambientale, spetta il titolo di ingegnere civile e ambientale; b) agli iscritti al settore industriale, spetta il titolo di ingegnere industriale; c) agli iscritti al settore dell'informazione, spetta il titolo di ingegnere dell'informazione”*, mentre il successivo 3° comma prevede che *“agli iscritti nella sezione B spettano i seguenti titoli professionali: a) agli iscritti al settore civile e ambientale, spetta il titolo di ingegnere civile e ambientale iunior; b) agli iscritti al settore industriale, spetta il titolo di ingegnere industriale iunior; c) agli iscritti al settore dell'informazione, spetta il titolo di ingegnere dell'informazione iunior”*.

Con la nuova normativa, pertanto, l'assunzione del titolo professionale viene per la prima volta *espressamente* subordinata all'iscrizione all'albo. Si tratta di un cambiamento non solo formale rispetto alla precedente impostazione. In buona sostanza, la riforma in commento privilegia in modo sostanziale la tutela del titolo professionale di ingegnere, non più accessibile indifferentemente da tutti i laureati in ingegneria in seguito al superamento dell'esame di Stato, ma regolato – sempre in collegamento con i percorsi formativi accademici – in base al diverso orientamento dei professionisti iscritti all'albo.

La “ristrutturazione” dell'albo degli ingegneri reca con sé una diversa qualificazione del titolo professionale, che ha assunto, dopo la riforma, una connotazione più spiccata, anche in considerazione delle diverse specificazioni che lo caratterizzano. In proposito, è indicativa la formulazione dell'art. 3 del D.P.R. n. 328/2001, secondi cui *“I settori istituiti nelle sezioni degli albi professionali corrispondono a circoscritte e individuate attività professionali”* (comma 1). Di conseguenza, *“Il professionista iscritto in un settore non può, esercitare le competenze di natura riservata attribuite agli iscritti ad uno o più altri settori della stessa sezione, ferma restando la possibilità di iscrizione a più settori della stessa sezione, previo*



*superamento del relativo esame di Stato” (comma 3). Nondimeno, resta preponderante – ed anzi per certi versi pare accentuarsi – il rapporto tra il percorso formativo che conduce all’acquisizione del titolo accademico e il titolo professionale corrispondente.*

In assenza di un meccanismo valutativo in grado di prescindere dal valore legale del titolo di studio per l’attribuzione del titolo professionale – il che, allo stato attuale, è formalmente impedito dalla previsione di cui all’art. 7 del Decreto (*“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 di crediti formativi”*) –, la “qualità” del titolo professionale resta dunque fortemente condizionata dall’adeguatezza della formazione accademica.

## 4. Valore legale del titolo di studio e accesso alla professione di ingegnere in Gran Bretagna e negli USA

Per come sin qui analizzato, il dibattito sul valore legale del titolo di studio risente dell'incapacità cronica del legislatore italiano di concepire riforme strutturali in grado di tener conto degli effetti "indiretti" che ogni intervento normativo reca con sé, anche quando sia ispirato da un intento meramente abolizionista di disposizioni vigenti. È evidente, peraltro, che la frammentarietà del quadro giuridico attuale non consente previsioni troppo sicure sulla portata innovatrice di un simile intervento.

Ciò posto, può risultare utile esaminare alcune esperienze estere, nelle quali l'assenza di un riconoscimento formale del valore legale dei titoli di studio quale requisito necessario e uniforme per l'accesso alla professione di ingegnere, valorizza il ruolo delle associazioni professionali per l'accREDITAMENTO dei percorsi formativi connessi all'accesso alla professione.

Negli ordinamenti dei paesi europei continentali, com'è noto, il conferimento dei titoli di studio spetta alle università (o ad altre istituzioni di istruzione superiore, pubbliche o private, riconosciute dallo Stato), secondo procedure sostanzialmente analoghe a quelle nostrane. Sistemi parzialmente difformi vigono negli Stati Uniti, dove gli Stati federati autorizzano le università all'esercizio della loro funzione istituzionale, ma queste possono ottenere, altresì, un particolare *accreditamento* (distinto dalla mera autorizzazione) da parte di agenzie indipendenti chiamate a certificare la qualità dell'offerta formativa dei singoli atenei o di singoli corsi di studio, e in Gran Bretagna, dove il Consiglio della Corona, tramite la *Quality Assurance Agency*, autorizza le università al conferimento dei titoli accademici.

La peculiarità del sistema anglosassone non consiste soltanto nell'assenza del valore legale dei titoli di studio, ma anche nel fatto che il loro rilascio è subordinato ad una procedura di accREDITAMENTO

dell'università. Le associazioni professionali partecipano al processo di accreditamento, ma in entrambi in casi (Gran Bretagna e Stati Uniti) consentono l'accesso alla professione anche a soggetti privi di titoli accademici accreditati, previo superamento di prove ed esami preventivi.

#### **4.1. Gran Bretagna**

In Gran Bretagna, l'offerta formativa non è basata sul conseguimento di titoli di studio che garantiscono di per sé un particolare *status* lavorativo o l'accesso a determinate professioni. La formazione accademica rappresenta soltanto una tappa di un percorso formativo articolato in tre fasi (*education, training and experience*), dove l'acquisizione di un'adeguata esperienza pratica assume una rilevanza decisiva.

Ulteriore caratteristica tradizionale del sistema britannico è l'estrema frammentazione dell'istruzione superiore, che viene impartita non soltanto nelle università, ma anche nelle scuole tecniche post-secondarie (mentre i politecnici sono stati recentemente assimilati alle università).

In Gran Bretagna, l'offerta formativa di istruzione superiore, disciplinata dal *Further and Higher Education Act* del 1992, prevede un sistema di insegnamento unificato, composto da università, *University Colleges* e *Higher Education Collages*. L'assenza di riconoscimento legale uniforme ai titoli di studio accademici determina che il valore del titolo corrisponda alla qualità dell'ateneo o del *College* che lo ha rilasciato.

In linea generale, la formazione accademica è basata su un modello accademico tipico: *Bachelor* (corso di laurea ordinario della durata di 3 anni) + *Master* (corso specialistico della durata di 1 anno). In alcune università è prevista, prima del conseguimento del *Bachelor* (*with honours*), la possibilità di ottenere titoli intermedi (*Certificate* e *Intermediate*, equivalente al *Bachelor without Honours*). Alcune università prestigiose (Oxford, Cambridge), inoltre, consentono ai loro laureati di conseguire direttamente il Master dopo aver frequentato un numero più elevato di anni di studio (sei o sette).

In Gran Bretagna, è il Consiglio della Corona, tramite la *Quality Assurance Agency*, ad autorizzare le università al conferimento dei titoli accademici.

L'Agenzia, istituita nel 1997, è un organismo indipendente, finanziato con contributi provenienti dalle università e dagli istituti di istruzione superiore, nonché attraverso contratti con i principali organismi di finanziamento dell'istruzione superiore. Ad essa spettano tutte le necessarie valutazioni di merito in ordine al possesso, da parte delle università e dei singoli istituti di istruzione superiore, degli *standard* qualitativi stabiliti<sup>14</sup>. Più precisamente, l'Agenzia ha il compito di promuovere l'interesse pubblico all'incremento dell'istruzione superiore, incoraggiando il miglioramento costante nella gestione della qualità dell'offerta formativa. A tal fine, gli atenei e gli istituti sono soggetti a revisioni periodiche, per assicurare la qualità dei titoli di studio rilasciati e sono chiamati ad orientare i rispettivi programmi didattici secondo le esigenze e le indicazioni provenienti dal mercato del lavoro, dalle istituzioni pubbliche e dalle associazioni professionali.

La formazione accademica specifica per gli ingegneri, dopo la riforma entrata in vigore nel 2000, che ha determinato l'allungamento dei *curricula* educativi richiesti per l'accesso ai percorsi professionali esistenti, prevede il conseguimento del *Master* in ingegneria (*MEng*), della durata di complessivi quattro anni (ovvero di una formazione equivalente), per accedere al titolo professionale di *Chartered Engineer* (si tratta, com'è noto, della qualifica più importante tra quelle dei professionisti ingegneri: al di sotto, si collocano l'*Engineering Technician* e l'*Incorporated Engineer*) che, a sua volta, consente l'iscrizione al Registro nazionale tenuto dall'*Engineering Council*, l'organo che riunisce le 38 *Professional Institutions* che rappresentano le diverse specializzazioni dell'ingegneria.

Restano inalterati i percorsi formativi necessari per ottenere titoli professionali di caratura inferiore:

---

<sup>14</sup> L'Agenzia ha adottato un codice di buone pratiche per la garanzia della qualità accademica e degli standard più elevati di istruzione, recante specifiche linee guida sulla gestione dell'offerta formativa da parte delle singole università.

- il *Bachelor* in ingegneria (*BEng*), della durata di tre anni;
- il *National Diploma (ND)* in ingegneria, ovvero il *Certificate Diploma (NC)*, rilasciati dagli istituti tecnici post-secondari.

In Gran Bretagna, come è noto, chiunque può definirsi ingegnere e perfino (almeno in teoria) esercitare la professione: tale termine assume, infatti, il significato generico di persona con competenze di tipo tecnico non meglio specificate. Il sistema non è fondato sul riconoscimento dei titoli di studio formali conseguiti o sulla regolamentazione e controllo dell'accesso alla professione e della pratica ingegneristica, ma sulla promozione e tutela legale di tre diversi titoli professionali, che corrispondono ad altrettanti percorsi professionalizzanti nei quali assumono una rilevanza fondamentale sia il *training* svolto che l'effettiva esperienza lavorativa accumulata.

Come detto, il gradino più alto nella stratificazione professionale ingegneristica è costituito dai *Chartered Engineers (CEng)*, gli ingegneri di formazione accademico-professionale che svolgono un lavoro con un'alta componente intellettuale che include sia attività di tipo tecnico (ricerca e innovazione tecnologica) che di tipo gestionale (supervisione e management).

La figura professionale intermedia è rappresentata dagli *Incorporated Engineers (IEng)*, che derivano il loro nome da una circostanza più recente: l'annessione nel 1988 delle loro società professionali (formate fino ad allora dai *Technician Engineers*) nell'elenco delle società professionali dei "CEng", per costituire insieme la base istituzionalizzata dell'*Engineering Council*.

Lo standard professionale più basso nell'area ingegneristica è quello degli *Engineering Technicians (EngTech)*, che normalmente acquisiscono competenze in settori specifici e delimitati. Essi devono comunque essere in grado di comprendere i principi generali applicabili al proprio segmento produttivo in modo da differenziarsi dalla manodopera qualificata e da potersi inserire efficacemente nei team ingegneristici a fianco dei *CEng* e degli *IEng* (ai quali spetta ovviamente la funzione decisionale e di controllo, mentre agli *EngTech* quella esecutivo-applicativa).

L'*Engineering Council* è l'organizzazione indipendente di sostanziale autogoverno della professione che nel Regno Unito riunisce le 38 Istituzioni professionali a cui fanno capo i diversi settori dell'ingegneria. Si tratta di un *umbrella body* istituito nel 1981 con *Royal Charter*, tra le cui principali funzioni vi è la tenuta degli albi professionali delle *Professional Institutions* ai quali possono richiedere l'iscrizione coloro che avendo conseguito il corrispondente titolo di studio, abbiano compiuto il prescritto iter professionale ed eventualmente superato un esame finale, ottenendo i titoli di *Chartered Engineer (CEng)*, di *Incorporated Engineer (IEng)* e di *Engineering Technician*, i quali sono gli unici titoli (professionali) riconosciuti e tutelati per legge.

L'adesione ad una delle associazioni professionali istituite è un adempimento consigliabile – se non pressoché obbligato – per gli ingegneri britannici, anche al fine del superamento di ostacoli intrinseci allo svolgimento dell'attività professionale, quale ad esempio la stipula di una copertura assicurativa a costi non proibitivi.

Spetta all'*Engineering Council* definire i percorsi standard per l'accesso alle diverse *Institution* e l'acquisizione dei tre titoli professionali. A tale scopo, l'*Engineering Council* elabora attraverso il *Council's Board for Engineering Regulation*, il *SARTOR (Standards and Routes to Registration)*, il cui ultimo aggiornamento è del 2000.

Primo requisito per l'accesso ai tre livelli professionali di ingegnere riconosciuti in Gran Bretagna è l'aver frequentato un corso di studi accreditato dall'*Institution* a cui ci si intende iscrivere. L'accREDITAMENTO è concesso dall'*Institution* su autorizzazione dell'*Engineering Council*. Anche candidati non in possesso di un titolo accademico accreditato possono comunque ottenere l'iscrizione all'*Institution*, in genere attraverso un periodo di formazione aggiuntivo ed il superamento di un esame preliminare di attestazione del possesso delle necessarie conoscenze per lo svolgimento dell'attività professionale.

Gli altri requisiti necessari per portare a termine l'iter professionale sono: l'aver svolto un periodo di training strutturato di durata almeno biennale in un'azienda o in uno studio professionale e

l'aver accumulato un'esperienza lavorativa di durata analoga (tali requisiti possono variare a seconda dell'*Institution*: ad esempio, *Institution of Civil Engineers, ICE*, richiede tre anni di training e un anno di esperienza per l'acquisizione del titolo di *Chartered*). Il candidato in possesso di tale curriculum formativo potrà chiedere l'iscrizione nella *Professional Institution* afferente alla sua specializzazione e, in caso di valutazione positiva del percorso professionalizzante intrapreso (è previsto quasi da tutte le *Institution* il superamento di un vero e proprio esame professionale), ottenere la registrazione del titolo presso *l'Engineering Council*. Soltanto a questo punto l'ingegnere potrà legittimamente utilizzare il titolo di *Chartered, Incorporated Engineer* o *Technician*.

#### **4.2. Stati Uniti**

Negli Stati Uniti il sistema federale di accreditamento degli istituti di istruzione superiore si pone quale obiettivo generale di garantire che il livello di qualità dell'istruzione accademica sia competitivo. Tale funzione è demandata sia ad enti governativi, sia ad organi privati. Il Dipartimento dell'Educazione (organo federale, sostanzialmente equivalente al nostro Ministero dell'Istruzione), difatti, non accredita direttamente gli istituti di istruzione o i rispettivi corsi e programmi, ma è tenuto per legge a pubblicare periodicamente un elenco di agenzie di accreditamento indipendenti (una sorta di *accreditamento per l'accREDITamento*), individuate in base alla loro affidabilità, che si pongono quali autorità di riferimento per quanto riguarda la qualità dell'istruzione o della formazione fornita dagli istituti di istruzione superiore.

Più precisamente, le agenzie di accreditamento (*accrediting agencies*) sono associazioni private operanti in ambito regionale o nazionale, cui è demandata l'elaborazione di criteri di valutazione degli istituti di istruzione e la successiva verifica in ordine al loro rispetto. Esse devono soddisfare una serie di requisiti specifici per la loro attività (le procedure e i criteri per il riconoscimento delle agenzie di accreditamento sono pubblicati nel *Federal Register*) e presentare domanda al Dipartimento dell'Educazione. La domanda è soggetta al riesame da parte di una commissione indipendente sulla

qualità e l'integrità istituzionale (*National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity*), che raccomanda al Segretario per l'Educazione l'eventuale riconoscimento della "patente" di agenzia di accreditamento.

Negli Stati Uniti, pertanto, il controllo sulla qualità dell'offerta formativa non è centralizzato. Il Ministero dell'Educazione esercita una vigilanza solo indiretta sulle istituzioni di istruzione superiore, che operano generalmente con un'ampia autonomia e indipendenza e possono variare notevolmente il carattere e la qualità dei loro programmi. Le istituzioni (e/o i relativi programmi) che richiedono l'applicazione della procedura in commento e che, in seguito alle anzidette verifiche, risultano soddisfare i criteri stabiliti dall'agenzia, sono così "accreditate".

L'accREDITAMENTO assolve ad una gamma di funzioni tra loro eterogenee: esso, difatti, è finalizzato a verificare che un determinato istituto o un corso di studi soddisfi gli standard stabiliti dalle agenzie, a identificare le istituzioni e i programmi per l'investimento di fondi pubblici e privati, ad aiutare gli studenti a individuare istituzioni qualitativamente migliori, stimolando così un generale innalzamento degli standard, a coinvolgere i docenti e il personale, in genere, nella pianificazione di obiettivi formativi adeguati, nonché ad elaborare criteri per il rilascio delle certificazioni professionali.

È importante ricordare che l'accREDITAMENTO delle agenzie (a loro volta "accreditate" presso il Segretario dell'Educazione) non ha alcun valore giuridico in ordine al controllo delle istituzioni di istruzione o dei loro programmi. Tale procedimento ha la funzione di stabilire indici di qualità e criteri di eccellenza per le istituzioni cui compete la formazione accademica.

Quanto alla relativa procedura, questa prevede che l'organismo di accREDITAMENTO, in collaborazione con gli istituti che ne hanno richiesto l'intervento, stabilisca standard generali di riferimento. L'istituzione – o un particolare corso di studi – richiedente prepara anzitutto uno studio approfondito di auto-valutazione, recante le misure necessarie a superare eventuali opposizioni da parte dell'agenzia accREDITANTE. In seguito, un gruppo di esperti selezionato

dall'agenzia visita l'istituzione per stabilire se, *prima facie*, il richiedente soddisfa i requisiti prescritti. Se l'esito dell'ispezione è positivo, l'istituzione ottiene un pre-accreditamento e viene inserito in un elenco ufficiale di organismi aspiranti. Periodicamente, l'agenzia di accreditamento è tenuta a vigilare sulla permanenza dei requisiti in capo al richiedente, per tutto il periodo in cui il pre-accreditamento è stato concesso. Qualora il responso sia favorevole, l'istituzione viene accreditata e la relativa validità perdura per tutto il periodo stabilito dall'agenzia. Al termine, è possibile effettuare una nuova valutazione, avente ad oggetto la persistenza dei requisiti che hanno condotto all'accREDITAMENTO e, in caso positivo, rinnovarlo per un periodo ulteriore.

La procedura di accreditamento, così regolata, può essere essenzialmente di due tipi: "istituzionale" o "specializzata" (detta anche "programmatica"). L'accREDITAMENTO istituzionale di norma si applica a un istituto di istruzione nel suo complesso: ciascuna delle sue componenti è tenuta a contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'istituzione, anche se non sono coinvolte necessariamente tutte allo medesimo livello. L'accREDITAMENTO specializzato si applica, invece, ai programmi, ai servizi, o ai corsi di studio di una determinata istituzione. Il soggetto accreditato può, quindi, essere grande come un *college* in una scuola universitaria o piccolo come uno specifico corso di studi nell'ambito di una disciplina formativa generale.

Nel settore ingegneristico, un ruolo essenziale ai fini dell'accREDITAMENTO dei corsi universitari spetta all'*ABET* (*Accreditation Board for Engineering and Technology*). L'*ABET* ha iniziato la propria attività nel 1932 come *Engineer's Council for Professional Development (ECPD)*, con la missione di promuovere lo status della professione ingegneristica e di migliorare la qualità della formazione degli ingegneri. Dal 1980 ha preso la denominazione attuale e ha focalizzato i propri sforzi nell'accREDITAMENTO di programmi educativi, funzione per la quale ha ottenuto il riconoscimento del Dipartimento per l'educazione degli Stati Uniti.

Il relativo modello di certificazione rientra nella tipologia dell'accREDITAMENTO specializzato, che si contrappone nettamente a quello istituzionale. Mentre quest'ultimo ha come obiettivo di

verificare l'importanza di un'istituzione accademica nel suo complesso, il primo ha lo scopo di esaminare specifici corsi di studio per stabilire il grado di preparazione dei laureati per il successivo ingresso nel mondo del lavoro. Spetta, così, all'istituzione interessata chiedere all'*ABET* di valutare i propri corsi, e, a tal fine, la stessa istituzione è tenuta a compiere un'autovalutazione preliminare che si conclude con la compilazione di un questionario. In tale questionario, l'istituzione deve autocertificare che gli studenti, il corso di studi, la facoltà, l'amministrazione, i servizi e il supporto istituzionale soddisfano i criteri necessari per l'accreditamento.

Negli Stati Uniti, il sistema di accreditamento accademico riflette un'offerta formativa molto ampia e articolata (più di 500 università statunitensi prevedono corsi in materia di ingegneria, di ingegneria tecnologica o in materie collegate all'ingegneria, per un totale di circa 2300 *curricula*), cui corrisponde l'assenza di un organismo centralizzato (a livello federale) rappresentativo degli interessi dei professionisti ingegneri. L'attribuzione della licenza professionale di ingegnere compete, infatti, ai singoli Stati dell'Unione e ciò contribuisce a rendere ancora più frammentato il panorama complessivo. Inoltre, gli organi statali preposti all'accertamento dei requisiti necessari per praticare la professione sono delle *Authorities* pubbliche, che poco hanno a che fare con le organizzazioni professionali presenti un po' ovunque nel continente europeo (di tipo ordinistico o associativo).

In linea generale, la maggior parte degli studenti in ingegneria termina il proprio ciclo di studi superiori conseguendo dopo un corso quadriennale il titolo di *Bachelor (Bachelor of Science)*, che rappresenta di fatto il requisito minimo per entrare nel mondo del lavoro e costituisce il termine degli studi *undergraduate*. In realtà, però, è prassi consolidata che gli uffici di progettazione assumano laureati in possesso del titolo di *Master of Science (M.S.)* o altrimenti di un *curriculum* di cinque anni. Dopo il conseguimento del *Master*, gli studenti che intendono proseguire la loro carriera nel campo della ricerca o dell'insegnamento possono conseguire il titolo di Dottore di ricerca (*Doctor of Engineering Science, DES*) che può essere rilasciato soltanto dalle università (questa è la principale differenza

nel sistema americano tra le università e i college). Dato che normalmente il corso di *Master* non prevede soltanto la frequenza di un ulteriore anno di studi (5 anno), ma anche la preparazione di una tesi con conseguente allungamento dei tempi, si può concludere che il titolo di *Master of Science* è paragonabile alla Laurea magistrale/specialistica rilasciata in Italia.

Per quanto attiene specificamente al riconoscimento legale del titolo di ingegnere, va detto che in ogni Stato della federazione vigono leggi specifiche che disciplinano l'esercizio della professione di ingegnere, al pari di altre professioni regolamentate (medico, avvocato, architetto ecc.). L'obiettivo di tali discipline è tutelare la salute e la sicurezza pubblica, assicurando che i licenziati in un dato settore possiedano i requisiti sufficienti per esercitare tali professioni.

Il primo Stato a stabilire per legge la necessità di acquisire una specifica "patente" o "licenza" per esercitare la professione di ingegnere è stato, nel 1907, il Wyoming. Da allora tutti gli Stati d'America prevedono il possesso di una "patente" o licenza" per l'esercizio della professione di ingegnere, cui sono riservate specifiche attività e competenze.

Anche se la normativa sulle licenze varia da Stato a Stato, essendo una competenza esclusiva delle legislature statali, i requisiti generalmente richiesti per il conferimento della licenza di ingegnere sono: il diploma di *Bachelor of Science* (della durata di 4 anni) conseguito presso un corso di ingegneria accreditato dall'ABET; il superamento di un primo esame (gestito da *Board* statali composti in maggioranza da ingegneri liberi professionisti) di carattere teorico (*Fundamentals of Engineering Exam - FE*); lo svolgimento di un tirocinio professionale di quattro anni; il superamento di un secondo esame, dal contenuto meramente professionale, (*Principles and Practice of Engineering Exam - PE*). In generale, tutti gli Stati consentono l'accesso alla procedura di acquisizione della "licenza" di ingegnere anche ai soggetti che hanno seguito un corso di studi non accreditato dall'ABET. In questo caso sono previste misure compensative, quali, in genere, il superamento di un ulteriore esame finalizzato alla valutazione delle conoscenze possedute.



In generale, la possibilità per gli ingegneri professionisti di esercitare la propria attività in Stati diversi da quelli in cui hanno conseguito la licenza dipende dall'adesione al principio della “*reciprocal licensure*”, secondo cui gli ingegneri che hanno ottenuto la licenza in uno Stato possono lavorare anche negli altri Stati se i requisiti richiesti per il conferimento della licenza originaria soddisfano i loro standard minimi.