

Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

**Il quadro delle qualifiche accademiche e
professionali in Europa.**

Il caso degli Istituti Tecnici Superiori (ITS)



(c.r. 250)

Roma, ottobre 2009



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

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

Ing. Giovanni Rolando	Presidente
Ing. Alcide Gava	Vice Presidente vicario
Ing. Alessandro Biddau	Vice Presidente
Ing. Roberto Brandi	Consigliere Segretario
Ing. Carlo De Vuono	Tesoriere
Ing. Giovanni Bosi	Consigliere
Ing. Pietro Ernesto De Felice	Consigliere
Ing. Ugo Gaia	Consigliere
Ing. Romeo La Pietra	Consigliere
Ing. Giovanni Montresor	Consigliere
Ing.civ.amb.iun. Antonio Picardi	Consigliere
Ing. Sergio Polese	Consigliere
Ing. Paolo Stefanelli	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



**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

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



INDICE

Premessa e sintesi	Pag. 1
1. Il “processo di Bologna” e i problemi relativi all’armonizzazione delle qualifiche accademiche negli Stati membri dell’Unione Europea	“ 7
2. I livelli di qualifica per l’apprendimento permanente EQF	“ 11
3. I livelli di qualifica professionale secondo la Direttiva 36/2005/CE	“ 24
4. La riforma dell’istruzione tecnica	“ 39
5. Gli Istituti tecnici superiori (ITS)	“ 47



Premessa e sintesi

Il presente lavoro si propone di esaminare i livelli delle qualifiche formative, accademiche e professionali nel contesto giuridico italiano e europeo, allo scopo di analizzarne le linee evolutive presenti e future.

Come è noto, l'ordinamento degli studi universitari determinato attraverso il Decreto del Ministro dell'Istruzione 3 novembre 1999, n. 509, ha introdotto nel nostro ordinamento un doppio ciclo di studi, finalizzato – il primo – al conseguimento di una *laurea* (all'esito di un corso di durata triennale) e – il secondo - di una *laurea specialistica/magistrale* (all'esito di un ulteriore corso di durata biennale). A tale doppio ciclo accademico, e alle qualifiche attribuite all'esito dei rispettivi percorsi, sono state successivamente associate, ai fini dell'esercizio di talune professioni intellettuali, due qualifiche professionali. Più precisamente, il D.P.R. n. 328/2001 ha stabilito che i laureati (triennali) potessero iscriversi alle sezioni B di alcuni Albi professionali, mentre i laureati specialistici/magistrali – al pari di coloro i quali avevano conseguito la laurea sotto la vigenza del precedente ordinamento degli studi – potessero iscriversi alla sezione A degli stessi Albi.

Per quanto attiene espressamente alla professione di ingegnere, i laureati all'esito del ciclo triennale, previo superamento dell'esame di Stato, possono accedere all'Albo con il titolo professionale di *ingegnere iunior* e iscriversi alla sezione B. Diversamente, i laureati specialistici/magistrali, all'esito del ciclo supplementare di durata biennale e sempre previo superamento dell'esame di Stato, accedono alla sezione A dell'Albo con il titolo professionale di *ingegnere*.

Tuttavia, con il nuovo ordinamento ormai in piena operatività, si riscontra solo una limitata percentuale di laureati “triennali” (circa il 20%) delle Facoltà di Ingegneria che decide di non proseguire gli studi e conseguire anche la laurea specialistica; una percentuale ancora inferiore di laureati triennali che decide di sostenere l'esame di abilitazione alla professione di ingegnere ed una quota ancora

inferiore di laureati triennali abilitati che decide di iscriversi alla sezione B dell'Albo degli ingegneri.

Ciò – in linea di principio – smentisce gli stessi presupposti da cui origina la riforma e i relativi risultati attesi, posto che l'obiettivo primario di tale innovazione era quello di consentire un accesso più rapido al mondo del lavoro, attraverso il conseguimento di un titolo accademico di livello comunque elevato (seppure inferiore a quello di massimo grado), idoneo ad attribuire le conoscenze generali di base per l'attività professionale. Senza considerare che il nuovo ordinamento sembra essere interessato da fenomeni “patologici” della stessa intensità rispetto a quelli riscontrati nel precedente ordinamento.

Lo stesso *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* in una nota emanata il 4 settembre 2009 avente ad oggetto “*Ulteriori interventi per la razionalizzazione e qualificazione dell'offerta formativa nella prospettiva dell'accreditamento dei corsi di studio*” afferma in merito ai risultati della riforma dei cicli accademici: “*La concreta attuazione della riforma, seppure affinata dai correttivi introdotti nel corso degli ultimi anni, non ha finora prodotto tutti i risultati attesi. Infatti, come evidenziato, da ultimo, dal IX rapporto sullo stato del sistema universitario presentato dal CNVSU:*

- a una prima fase di ripresa del “tasso di passaggio” dalla scuola superiore all'Università (61,3% nel 1999/2000; 74,5% nel 2002/03), sta seguendo una fase di diminuzione (68,5% nel 2006/07) (..);
- le mancate iscrizioni al II anno (tasso d'abbandono) oscillano attorno al 20%, che è lo stesso livello del periodo pre D.M. 509/1999(...);
- gli studenti fuori corso sono in costante aumento dall'avvio della riforma e tale aumento appare in accelerazione; la percentuale dei fuori corso era pari al 31,5% del totale nell'a.a. 2006/2007, contro il 29% nell'a.a. 2005/2006; corrispondentemente diminuisce la percentuale dei laureati (di primo livello) entro la durata normale del corso (cd.

laureati regolari), che dal 34,8% del 2005, è scesa, nel 2007, al 29,9% (...);

- il tasso di passaggio dalla laurea alla laurea magistrale è quasi del 60%, con i valori più elevati proprio in discipline, come Ingegneria (83%), nelle quali era lecito attendersi l'acquisizione di una formazione di primo livello più direttamente finalizzata a ottenere un titolo immediatamente spendibile sul mercato del lavoro”.

I risultati di questo studio dimostrano che, a dispetto delle anzidette difficoltà di “assimilazione”, il processo di ridefinizione dei livelli delle qualifiche formative, accademiche e professionali che include un livello accademico-formativo-professionale intermedio (equivalente al nostro laureato triennale e professionista *junior*) è sostanzialmente irreversibile, essendo ormai accolto pressoché in tutti gli ordinamenti giuridici europei. Lo stesso *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* dispone, nella stessa Nota dello scorso mese di settembre, una radicale riorganizzazione dell'offerta formativa delle Università italiane (in una prospettiva, ancora non chiarita, dell'introduzione di procedure di “accreditamento” dei corsi universitari) senza però mettere in discussione il modello “duale” di laurea e laurea specialistica/magistrale.

Tale modello fonda le sue radici su tre, distinti, pilastri.

Il primo pilastro è quello conosciuto come “processo di Bologna” (di cui si parlerà diffusamente più innanzi), istituito con l'obiettivo di armonizzare – su base volontaria – i livelli delle qualifiche accademiche tra i paesi europei, non già in vista della definizione di uno o più titoli formativi comuni a tutti gli ordinamenti degli Stati aderenti (attualmente 46), quanto, piuttosto, dell'elaborazione di un “percorso formativo unico” che consenta ai cittadini europei di accedere a livelli di istruzione omogenei e di competere, quindi, al medesimo livello.

Per altro verso, tale processo trova corrispondenza, in seno all'Unione europea, sia nella determinazione comune dei livelli di qualifica per l'apprendimento permanente, oggetto della

Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del *Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente* (secondo pilastro), sia nel mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali previsto dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 36/2005/CE, i cui obiettivi – com'è noto – sono vincolanti per gli Stati membri (terzo pilastro).

Nel contesto normativo comune a tutti gli ordinamenti europei, si prevede costantemente un livello di qualificazione formativa – cui corrisponde un omologo livello professionale – intermedio tra quello raggiungibile all'esito del ciclo di studi secondari e quello raggiungibile, invece, dopo un corso di laurea quinquennale.

D'altronde, sembra anche impervio addivenire, a livello europeo, al riconoscimento di un percorso formativo e professionale esclusivamente di ciclo lungo per la professione di ingegnere, così come avvenuto per la professione di architetto. Paesi come Spagna (*ingenieros tecnicos*) e Gran Bretagna (*incorporated engineers*) mantengono per la professione di ingegnere un livello intermedio di qualificazione, simile a quello rappresentato in Italia dall'ingegnere *iunior*.

Da evidenziare, in particolare, il caso della Spagna che con il Real Decreto n. 1393 del 29 ottobre 2007, recante la "*ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales*", ha modificato il proprio ordinamento degli studi universitari, introducendo un nuovo tipo di percorso, articolato su tre livelli di qualificazione.

Obiettivo dichiarato di tale riforma è di consentire l'adeguamento dell'ordinamento universitario spagnolo al cd. "processo di Bologna", finalizzato alla progressiva armonizzazione dei sistemi nazionali di istruzione superiore, in vista della creazione, entro il 2010, di uno "Spazio europeo di istruzione superiore", come ipotizzato dalla Dichiarazione di Bologna del 1999.

A norma degli articoli 3, 9, 10 e 11 del Decreto, le università spagnole sono legittimate ad impartire insegnamenti articolati su tre livelli di qualificazione, cui corrispondono tre titoli accademici diversi:

- **Grado**, finalizzato al conseguimento del titolo di *Graduato* (o *Graduata*) e attribuiscono 240 crediti formativi (pari a 4 annualità);
- **Máster**, finalizzato al conseguimento del titolo di *Máster Universitario* e attribuiscono un numero di crediti formativi incluso tra 60 e 120 (pari rispettivamente a 1 o 2 anni), a seconda del tipo di insegnamento;
- **Doctorado**. Per ciò che attiene alla professione di ingegnere, il Governo spagnolo ha dato attuazione alle previsioni anzidette con Risoluzioni del 15 gennaio 2009, rispettivamente nn. 1477 e 1478.

La prima riguarda gli *Ingenieros Técnicos* e stabilisce che i piani di studio dei corsi universitari finalizzati al conseguimento del titolo di *Grado*, idonei a consentire l'abilitazione professionale (*Ingeniero Técnico Aeronáutico, Ingeniero Técnico Agrícola, Ingeniero Técnico Forestal, Ingeniero Técnico Industrial, Ingeniero Técnico de Minas, Ingeniero Técnico Naval, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico de Telecomunicación, Ingeniero Técnico en Topografía*) siano elaborati in modo da conferire 240 crediti formativi (4 anni) e garantiscano “*la adquisición de las competencias necesarias para ejercer la correspondiente profesión de conformidad con lo regulado en la normativa aplicable*”.

Parimenti, la Risoluzione n. 1478 (riguardante gli *Ingenieros*) stabilisce che i piani di studio dei corsi universitari finalizzati al conseguimento del titolo di *Máster Universitario*, idonei a consentire l'abilitazione professionale (*Ingeniero Aeronáutico, Ingeniero Agrónomo, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero Industrial, Ingeniero de Minas, Ingeniero de Montes, Ingeniero Naval y Oceánico, Ingeniero de Telecomunicación*) siano elaborati in modo da conferire almeno 120 crediti formativi (due anni) e garantiscano “*la adquisición de las competencias necesarias para ejercer la correspondiente profesión de conformidad con lo regulado en la normativa aplicable*”.

In entrambi i casi, per gli *Ingenieros Tecnicos* e per gli *Ingenieros*, le Risoluzioni stabiliscono che i nuovi percorsi non



consentano l'acquisizione di competenze aggiuntive rispetto a quelli utilizzati per accedere alla professione in precedenza. In sostanza, a seguito della nuova riforma, la professione di ingegnere in Spagna rimane sempre articolata in **due livelli** (*Ingenieros Tecnicos* e *Ingenieros*) il cui accesso è consentito attraverso percorsi accademici abilitanti della durata complessiva di **quattro** (*Ingenieros Tecnicos*) e **sei anni** (*Ingenieros*). Inoltre, nei rispettivi albi convivranno, con medesimi titoli e competenze, gli iscritti abilitati a seguito dei corsi del “vecchio” ordinamento, della durata complessiva di tre (*Ingenieros Tecnicos*) e cinque anni (*Ingenieros*).

Nell'ultima parte di questo studio si prendono in esame la riforma dell'istruzione tecnica e l'istituzione di un nuovo percorso di studi di natura post-secondaria, alternativo a quello accademico. Si tratta degli *Istituti Tecnici Superiori*, recentemente introdotti dal legislatore con l'obiettivo di fornire un completamento del percorso formativo intrapreso con gli studi tecnici secondari. L'offerta formativa di tali istituti si presenta strutturalmente diversa da quella universitaria. Tuttavia, anch'essa – per espressa ammissione del legislatore – appare destinata ad assicurare ai rispettivi fruitori un livello di qualificazione intermedio, equiparabile – in linea di principio – a quello dei laureati “triennali”.

Paradossalmente, se anche la laurea triennale fosse abolita nel nostro ordinamento, essa potrebbe (e, di fatto, può già ora) essere rimpiazzata, per l'accesso ad un livello di qualifiche professionali e formative “intermedio”, da un percorso formativo superiore estraneo, come vedremo, al sistema accademico ma comunque ad esso relazionato: quello rappresentato dagli *Istituti Tecnici Superiori*.

Romeo La Pietra

1. Il “processo di Bologna” e i problemi relativi all’armonizzazione delle qualifiche accademiche negli Stati membri dell’Unione Europea

L’esigenza di individuare livelli di qualificazione accademica comuni tra gli Stati europei si è palesata nel cd. “Processo di Bologna”. Si tratta – com’è noto – di un processo di riforma avviato nel continente europeo, al quale partecipano al momento 46 paesi con il sostegno di alcune organizzazioni internazionali, volto a realizzare entro il 2010 uno “Spazio Europeo dell’Istruzione Superiore”.

Il processo implica uno sforzo di convergenza dei sistemi universitari dei paesi partecipanti e coinvolge anche le istituzioni europee, allo scopo di riorganizzare l’istruzione superiore nei paesi europei, favorire la trasparenza dei percorsi formativi e dei titoli di studio, nonché la mobilità di studenti e laureati, e accrescere la capacità di attrazione dell’istruzione superiore europea nei confronti di cittadini di paesi extra europei.

Va detto, anzitutto, che tale processo non si basa sull’adesione ad un trattato internazionale vincolante, bensì **sull’accettazione volontaria** da parte dei governi nazionali e della comunità accademica dei principi concordati. Inoltre, il processo non si propone l’armonizzazione in senso stretto dei sistemi formativi e di istruzione o dei titoli rilasciati nei paesi aderenti, ma intende stabilire un *framework* di regole comuni all’interno del quale ogni sistema resta libero da condizionamenti.

Al processo di Bologna aderiscono materialmente i Ministri dell’Istruzione dei paesi partecipanti, i quali convocano riunioni biennali per valutarne lo stato di avanzamento e formulare l’ordine delle priorità per il biennio successivo. La struttura operativa permanente è rappresentata dal cd. “*Bologna Follow-up Group*”, composto dai rappresentanti di tutti i paesi firmatari e dalla Commissione europea, nonché da rappresentanti del Consiglio d’Europa, dell’EI (*Education International Pan-European Structure*), dell’ENQA (l’associazione delle Agenzie per l’accertamento della qualità), dell’ESIB (organismo di rappresentanza degli studenti),

dell'EUA (Associazione delle università europee), dell' EURASHE (che rappresenta il settore non-universitario), dell'UNESCO-CEPES e dell'UNICE, in qualità di membri consultivi.

Gli obiettivi originari del Processo, enunciati nella *Dichiarazione di Bologna* del 1999, sono:

- l'adozione di un sistema di titoli facilmente comprensibili e comparabili;
- l'adozione di un sistema di istruzione universitaria fondato su due cicli principali, rispettivamente di primo e secondo livello;
- l'adozione di un sistema di crediti didattici;
- la promozione della mobilità attraverso la rimozione degli ostacoli al pieno esercizio della circolazione di studenti, ricercatori e personale amministrativo;
- la promozione della cooperazione europea nell'accertamento della qualità;
- la promozione della necessaria dimensione europea dell'istruzione superiore.

Ad essi si sono aggiunti, in seguito alla Conferenza interministeriale di Praga del 2001, il riconoscimento alle istituzioni accademiche e agli studenti del ruolo di partner nel perseguimento degli obiettivi del Processo, l'affermazione della relativa dimensione sociale e del principio secondo cui l'istruzione superiore è un bene pubblico ed una responsabilità pubblica. Infine, con la Conferenza di Berlino del 2003 si è riconosciuta l'importanza della ricerca scientifica ai fini dello sviluppo dell'istruzione superiore in Europa. Sicché, lo *Spazio Europeo dell'Istruzione superiore* e lo *Spazio Europeo della Ricerca* sono stati indicati come i due pilastri fondamentali della società europea, basata sulla conoscenza e ai due cicli di istruzione accademica è stato affiancato un terzo ciclo – quello del dottorato di ricerca – all'interno del modello originario previsto dal processo.

La tavola 1 illustra i tre livelli di qualificazione accademica indicati nel processo di Bologna.



Tav. 1 I livelli di qualificazione accademica stabiliti dal “processo di Bologna”

Livello I	Formazione universitaria di base <i>Titolo di studio conseguito all'esito di un ciclo di studi di durata triennale</i> <i>(Laurea)</i>
Livello II	Formazione universitaria specialistica <i>Titolo di studio conseguito all'esito di un ciclo di studi di durata quadriennale</i> <i>o di durata biennale ma successivo al ciclo di studi triennale</i> <i>(Laurea Specialistica)</i>
Livello III	Formazione post-universitaria <i>Titolo di studio conseguito all'esito di un ciclo di studi supplementare</i> <i>di durata triennale accessibile solo dai laureati specialistici</i> <i>(Ph. D.)</i>



L'impatto del Processo di Bologna sulla convergenza dei sistemi di istruzione accademica è stato determinante, se si tiene conto che ormai 46 paesi europei¹ convergono sul modello del cd. "3+2", esclusa la formazione specialistica *post lauream*. Ai vari livelli di formazione corrisponde, inoltre, l'accesso a livelli progressivi di qualificazione professionale, anche questi accolti nella grande maggioranza dei paesi che aderiscono al processo.

Si osserva, pertanto, che in tutta Europa si sono affermati:

- un livello di qualificazione accademica di base, il cui conseguimento è subordinato al completamento di un percorso di studio accademico di durata triennale;
- un livello di qualificazione accademica specialistica, il cui accesso è subordinato al completamento di un percorso di studio accademico di durata (almeno) quadriennale;
- un livello di qualificazione accademica specialistica superiore (Ph.D.), il cui accesso è subordinato al completamento di un percorso di studio post-accademico di durata (almeno) triennale.

¹ Si tratta di Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belgio, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Città del Vaticano, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldavia, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica ex-Yugoslava di Macedonia, Repubblica Slovacca, Romania, Russia, Serbia e Montenegro, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina, Ungheria.

2. I livelli di qualifica per l'apprendimento permanente EQF

Oltre al sopra descritto processo di Bologna, che concerne, nello specifico, l'armonizzazione delle qualifiche accademiche, anche nell'ambito del processo di integrazione europea si assiste ad un progressivo ravvicinamento delle normative nazionali finalizzato al riconoscimento di livelli comuni di qualificazione formativa (in senso generale) e professionale.

Quest'ultima iniziativa, a differenza della precedente, coinvolge un numero più ristretto di Stati partecipanti (27, dopo l'ultimo allargamento) **ma è caratterizzata dall'individuazione di obiettivi precisi e prescrizioni di natura vincolante**. Gli Stati membri dell'Unione Europea, difatti, hanno devoluto parte delle proprie competenze legislative ad istituzioni sovranazionali, (anche) allo scopo di regolare in modo comune le modalità di accesso ai diversi livelli di qualificazione formativa e professionale. Ciò in quanto si tratta di una materia che incide direttamente sulla tutela della libertà di circolazione dei lavoratori all'interno dello spazio comunitario e, quindi, su uno degli elementi giuridici fondanti della stessa Unione Europea.

Al riguardo, occorre, anzitutto, muovere dall'analisi delle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000, dove si è dato avvio ad un processo di ridefinizione dei sistemi nazionali di istruzione e formazione professionale, che ha coinvolto tutti gli Stati membri allora presenti nell'UE (15). Stante la comune esigenza di far fronte ai mutamenti economico-sociali in atto e la conseguente necessità di rinnovare e incrementare le competenze professionali dei cittadini europei, anche sotto il profilo delle conoscenze tecnologiche, i paesi dell'Unione hanno deciso di dare nuovo impulso ai sistemi nazionali di istruzione e formazione. Tale processo, finalizzato all'accrescimento del livello di competitività dei cittadini e delle imprese europee nel mondo, ha condotto ad instaurare nuove forme di cooperazione fra gli Stati membri in materia di istruzione e

formazione professionale (cd. VET – *Vocational education and training*).

Ne è emerso un panorama giuridico complesso ed estremamente variegato, dove si riscontrano evidenti differenze non solo nelle modalità di gestione (*governance*) dei sistemi nazionali di istruzione e formazione professionale, ma anche nell'assetto della distribuzione delle relative funzioni tra le articolazioni centrali (Ministeri, Provveditorati agli studi, ecc.) e quelle locali (Regioni, enti territoriali, ecc.). In buona sostanza, si è ritenuta ancora insussistente una realtà uniforme, in primo luogo per via dell'assenza di un sistema europeo di qualifiche formative e professionali armonizzate e, di riflesso, in conseguenza dell'estrema difficoltà di ottenere il riconoscimento delle proprie competenze in seguito al trasferimento da un sistema nazionale ad un altro.

Con la *Dichiarazione di Copenaghen* del 30 novembre 2002, i Ministri dell'Istruzione di 31 paesi europei (Stati membri, paesi candidati ad entrare nell'UE e paesi aderenti al SEE – Spazio Economico Europeo) hanno, perciò, inteso dare attuazione alla strategia di Lisbona, fissando una serie di obiettivi concreti e il relativo ordine di priorità nell'ambito di un Quadro unico europeo (*European common framework*). Fra questi, si ricordano:

- il sostegno alla mobilità e all'apprendimento permanente mediante il mutuo riconoscimento e la trasparenza delle qualifiche e delle competenze professionali;
- l'incremento qualitativo dei sistemi di istruzione e formazione professionale;
- la semplificazione dell'accesso di tutti i cittadini ai percorsi di istruzione e formazione superiori anche attraverso la valorizzazione dell'apprendimento non formale e informale (*non-formal, informal learning*);
- la definizione di un approccio generale comune per il trasferimento delle competenze apprese da un sistema all'altro;

- la definizione di un codice di riferimento comune per i sistemi nazionali di istruzione e formazione basato sui risultati dell'apprendimento.

Si è sviluppata, così, la prospettiva di un sistema unico di riferimento per assicurare la trasparenza delle qualifiche e delle competenze in tutti gli ordinamenti nazionali, il cui sbocco finale è rappresentato dalla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2241/2004, istitutiva del *Quadro unico europeo per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze* (cd. *Europass*).

Con riguardo, invece, all'obiettivo del miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione e formazione professionale, nel Documento del Consiglio dell'Unione Europea del maggio 2004 concernente la garanzia della qualità in materia di istruzione e formazione professionale, gli Stati membri e la Commissione sono stati invitati a promuovere un quadro comune di intervento, a coordinare le attività a livello nazionale e regionale tra i principali attori statali responsabili, nonché a favorire la creazione di reti transnazionali per lo scambio delle *best practices* realizzate nei diversi Stati membri.

Sempre in occasione del Consiglio dell'Unione europea del maggio 2004 sono stati definiti i *Principi comuni europei concernenti l'individuazione e la convalida dell'apprendimento non-formale e informale*. Già dal 2002, peraltro, le istituzioni europee avevano iniziato a lavorare alla definizione di un approccio generale per il trasferimento delle competenze apprese da un sistema all'altro. In particolare, la proposta della Commissione europea, avente ad oggetto la creazione di un sistema di trasferimento di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (*European Credit System for Vocational Education and Training – ECVET*) ispirato all'*European Credit Transfer System (ECTS)*, già utilizzato proficuamente in ambito accademico, prevede che sia consentito il trasferimento e la capitalizzazione dei risultati dell'apprendimento in caso di transito da un contesto formativo ad un altro o di passaggio fra sistemi diversi. Il processo di costruzione del sistema ECVET si è successivamente strutturato con la proposta di raccomandazione del 9 aprile 2008.



I risultati più importanti sono stati raggiunti per la definizione di un codice di riferimento comune per i sistemi nazionali di istruzione e formazione basato sui risultati dell'apprendimento. Essi muovono dalle riflessioni avviate su un quadro unico europeo che consenta di mettere in ordine, in un sistema suddiviso per livelli, i diversi titoli (qualifiche, diplomi, certificati ecc.) rilasciati negli Stati membri. In occasione dell'incontro tenuto a Bruxelles nel marzo 2005 tra i Capi di governo, viene promossa la consultazione tra gli Stati Membri dell'Unione, per valutare le rispettive posizioni in ordine alla prospettiva di istituire un quadro unico e valutarne il possibile impatto all'interno dei vari sistemi nazionali. All'esito di tale processo di consultazione, il 5 settembre 2006 è stata presentata dalla Commissione una proposta di raccomandazione sulla realizzazione dell'*European qualification framework (EQF)* per il *lifelong learning*, per poi giungere alla definitiva Raccomandazione dell'aprile 2008.

L'EQF può essere definito come un “convertitore” di qualifiche professionali articolato in otto livelli, che consente di mettere in relazione i diversi titoli formativi (certificati, diplomi, lauree ecc.) rilasciati nei diversi Stati membri dell'UE. La comparazione è basata sugli esiti dell'apprendimento. Attraverso questo sistema, attualmente sperimentato su base volontaria, gli Stati membri possono “ancorare” i propri sistemi di istruzione e formazione al Quadro europeo EQF, così da instaurare un collegamento permanente tra i singoli sistemi nazionali di riferimento per i titoli e le qualifiche e la “griglia” definita in ambito europeo. In buona sostanza, l'EQF non realizza né una duplicazione delle legislazioni nazionali a livello comunitario, né tanto meno impone un'omogeneizzazione “forzata” dei titoli e delle qualifiche, ma si limita ad individuare un minimo comun denominatore di caratteristiche concernenti i diversi livelli di qualificazione, nel quale tutti gli Stati membri si possono riconoscere. Il Quadro europeo EQF è stato concepito, quindi, come una sorta di “codice di riferimento” delle qualifiche formative e delle competenze in Europa, in grado di consentire agli Stati membri il mutuo riconoscimento dei propri sistemi nazionali.

Ciò comporta una serie di vantaggi, sia in termini di semplificazione della comunicazione tra gli stessi responsabili dei

processi di istruzione e formazione all'interno dei singoli Stati (istituzioni centrali e locali), sia per gli stessi cittadini europei, ai quali è più agevolmente permesso il confronto tra differenti esiti dell'apprendimento, nonché il trasferimento e l'utilizzo delle qualifiche di cui risultano in possesso anche al di fuori del contesto formativo nel quale sono state conseguite. Indirettamente, il Quadro EQF appare idoneo ad innescare un meccanismo di sviluppo del mercato del lavoro, per renderlo maggiormente dinamico, agevolando, ad esempio, le imprese nella valutazione dei diversi *curricula* e, quindi, incrementando il livello di competitività tra i candidati in vista della costituzione di una forza lavoro europea mobile e flessibile. Come enunciato dal primo *Considerando* della Raccomandazione del 2008 “*Lo sviluppo e il riconoscimento delle conoscenze, delle abilità e delle competenze dei cittadini sono fondamentali per lo sviluppo individuale, la competitività, l'occupazione e la coesione sociale della Comunità. Essi dovrebbero favorire la mobilità transnazionale dei lavoratori e dei discenti e contribuire a far fronte alle esigenze dell'offerta e della domanda sul mercato europeo del lavoro. A tal fine, è opportuno promuovere e migliorare, a livello nazionale e comunitario, l'accesso e la partecipazione all'apprendimento permanente per tutti, compresi i gruppi svantaggiati, e l'uso delle qualifiche*”. Dal punto di vista del cittadino, la “portabilità” delle qualifiche e delle competenze accresce la possibilità di vagliare le opportunità lavorative e le proposte di formazione nei diversi paesi europei.

Gli elementi costitutivi del Quadro europeo EQF sono fondamentalmente tre:

- I *livelli comuni di riferimento*, in numero di otto, articolati secondo un ordine crescente e correlati agli esiti dell'apprendimento (*learning outcomes*) raggiungibili nell'arco di vita, attraverso percorsi di formazione non solo di carattere formalizzato, ma anche non formale e informale. Tale sistema consente di valorizzare non solo i titoli formativi o accademici conferiti all'esito di un ciclo di apprendimento, ma anche i percorsi di formazione e le esperienze maturate in modo “non ufficiale”, il che implica un sostanziale superamento della

tradizionale logica di confronto basata sulle metodologie di apprendimento e sui percorsi di acquisizione delle competenze. Nell'EQF, invece, i risultati dell'apprendimento sono rappresentati attraverso indici di descrizione di conoscenze, abilità e competenze, coerenti con la nuova formulazione delle cd. "competenze chiave". Diviene così possibile – a livello nazionale, regionale, settoriale – classificare i titoli accademici e professionali (diplomi, qualifiche, certificati ecc.), che attestano i risultati di apprendimento raggiunti dalle persone, riconducendoli all'appropriato livello dell'EQF.

- I *principi comuni* sulla qualità dei sistemi di istruzione e formazione professionale, sulla validazione dell'apprendimento non-formale, sulle competenze chiave. L'insieme dei principi e delle procedure concordate a livello europeo contribuiscono a delineare le linee-guida per la cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale, ai diversi livelli.
- Gli *strumenti* messi a disposizione dei cittadini europei per rispondere alle loro richieste: si tratta, in particolare, del sistema integrato di trasferimento e accumulo dei crediti per il *long life learning* (ECVET), del portfolio *Europass*, e del database *Ploteus* sulle opportunità di apprendimento. Il sistema ECVET attribuisce crediti (*credit points*) alle singole qualifiche e/o alle sue componenti (*units*). Ogni componente rappresenta l'elemento più "piccolo" di un *curriculum*, di un percorso di istruzione e formazione, o di una qualificazione e corrisponde ad una determinata combinazione di conoscenze, abilità e competenze. I sistemi nazionali possono stabilire *units* di diversa entità, ma ad ognuna di esse corrisponde un risultato atteso. Inoltre, le *units* sono ancorate ad un profilo professionale a sua volta riferito ad uno specifico livello di qualificazione. Sicché, i competenti organismi a livello nazionale provvedono sia a definire i requisiti necessari per acquisire una determinata qualifica o unità, sia ad attribuire i crediti in funzione dei risultati di apprendimento raggiunti, tenendo presente l'insieme delle conoscenze, abilità e competenze richieste a tal fine. Con riferimento ad *Europass*, invece, va ricordato che nel dicembre

2004 la Commissione europea ha adottato la decisione relativa al Quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze. In tale contesto, le qualifiche e le competenze sono inserite in una prospettiva di apprendimento permanente, e suddivise in macro-categorie di riferimento (competenze personali; apprendimento delle lingue straniere; esperienze di mobilità; titoli di istruzione superiore; qualifiche professionali). Il sistema *Europass*, pertanto, ha raccolto all'interno di un *framework* unitario un complesso di documenti utilizzabili per mettere in trasparenza, rendendole più leggibili, le proprie qualifiche e competenze.

La griglia dei livelli di qualificazione è definita dalla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del *Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente* (EQF). Nella parte preambolare, la Raccomandazione si preoccupa di chiarire le sue previsioni **sono compatibili** “*con il Quadro per lo spazio europeo dell'istruzione superiore e i descrittori dei cicli concordati dai ministri responsabili per l'istruzione superiore di 45 paesi europei..., nel contesto del processo di Bologna*” (IX *Considerando*). Inoltre, essa “*lascia impregiudicata la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali*”, precisando che “*il riferimento ai livelli del Quadro europeo delle qualifiche non dovrebbe influire sull'accesso al mercato del lavoro, se le qualifiche professionali sono state riconosciute conformemente alla direttiva 2005/36/CE*” (XI *Considerando*). Per le professioni regolamentate continua, perciò, a valere la classificazione della Direttiva 2005/36/CE, della quale si tratterà in seguito. Infine, il XIV *Considerando* afferma che “*la presente raccomandazione non sostituisce né definisce sistemi nazionali delle qualifiche e/o qualifiche nazionali. Il Quadro europeo delle qualifiche non descrive titoli specifici o competenze individuali ed una particolare qualifica dovrebbe essere rapportata al livello corrispondente del Quadro europeo delle qualifiche tramite i sistemi nazionali delle qualifiche*”.

L'obiettivo generale della Raccomandazione, secondo il XII Considerando, è quello di *“istituire un quadro di riferimento comune che funga da dispositivo di traduzione tra i diversi sistemi delle qualifiche e i rispettivi livelli, sia per l'istruzione generale e superiore sia per l'istruzione e la formazione professionale”*.

Gli Stati membri, pertanto, sono invitati a:

- *“usare il Quadro europeo delle qualifiche come strumento di riferimento per confrontare i livelli delle qualifiche dei diversi sistemi delle qualifiche”*;
- *“rapportare i loro sistemi nazionali delle qualifiche al Quadro europeo delle qualifiche entro il 2010, in particolare collegando in modo trasparente i livelli delle qualifiche nazionali ai livelli di cui all'allegato II e, ove opportuno, sviluppando quadri nazionali delle qualifiche conformemente alla legislazione e alle prassi nazionali”*;
- *“adottare misure... affinché entro il 2012 tutti i nuovi certificati di qualifica, i diplomi e i documenti Europass rilasciati dalle autorità competenti contengano un chiaro riferimento – in base ai sistemi nazionali delle qualifiche – all'appropriato livello del Quadro europeo delle qualifiche”*.

Gli otto livelli delle qualifiche sono individuati nell'Allegato II alla Raccomandazione, redatto sotto forma di tabella, di seguito integralmente riprodotta (tav. 2). Nell'ambito di ciascun livello, la tavola in commento reca la descrizione analitica delle conoscenze, abilità e competenze corrispondenti.

La corrispondenza tra i livelli delle qualifiche accademiche stabiliti nell'ambito del processo di Bologna e i livelli di qualificazione formativa EQF è espressamente chiarita dai riferimenti in nota alla tavola 2, **ove si legge che i tre livelli di cui al Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore corrispondono ai livelli 6, 7 e 8 del Quadro europeo delle qualifiche (EQF)**.

Per effetto dell'istituzione dell'EQF, le autorità nazionali di ogni Stato membro dell'UE sono chiamate a stabilire le relazioni tra i



propri sistemi di titoli e qualifiche e il Quadro unico stesso. Il termine indicato per provvedere, originariamente fissato al 2009 dalla Proposta di Raccomandazione del 5 settembre 2006, è stato prolungato al 2010, **mentre entro il 2011 tutte le attestazioni/titoli/qualifiche rilasciate dai sistemi nazionali dovranno contenere il riferimento al Quadro EQF, in modo da essere “leggibili” in tutti i paesi europei e spendibili come crediti formativi.**

L'Italia ha aderito a tale programmazione mediante l'istituzione, nel 2007, del *Tavolo unico per la costruzione del sistema nazionale di standard minimi professionali, di certificazione e formativi*, promosso dal Ministero del lavoro, con la partecipazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonché delle Regioni e Province autonome e delle parti sociali. Il Tavolo ha l'obiettivo di definire un sistema nazionale di qualifiche coordinato al Quadro europeo EQF.



**Tav. 2 Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF)
-Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008**

	Conoscenze	Abilità	Competenze
	Nel contesto del Quadro europeo delle qualifiche, le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche	Nel contesto del Quadro europeo delle qualifiche, le abilità sono descritte come cognitive (comprendenti l'uso del pensiero logico, intuitivo e creativo) e pratiche (comprendenti l'abilità manuale e l'uso di metodi, materiali, strumenti e utensili)	Nel contesto del Quadro europeo delle qualifiche, le competenze sono descritte in termini di responsabilità e autonomia
Livello 1 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 1 sono:	Conoscenze generale di base	Abilità di base necessarie a svolgere mansioni/ compiti semplici	Lavoro o studio, sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato
Livello 2 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 2 sono:	Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio	Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici	Lavoro o studio sotto la supervisione con una certo grado di autonomia
Livello 3 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 3 sono:	Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a svolgere compiti e risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali ed informazioni	Assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio. Adeguare il proprio comportamento alle circostanze nella soluzione dei problemi

(segue)



	Conoscenze	Abilità	Competenze
Livello 4 I risultati dell'apprendimento relativi al livello 4 sono:	Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio	Sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti. Sorvegliare il lavoro di routine di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio
Livello 5 (*) I risultati dell'apprendimento relativi al livello 5 sono:	Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza	Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti	Saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili. Esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri
Livello 6 (**) I risultati dell'apprendimento relativi al livello 6 sono:	Conoscenze avanzate in un ambito di lavoro o di studio, che presuppongano una comprensione critica di teorie e principi	Abilità avanzate, che dimostrino padronanza e innovazione necessarie a risolvere problemi complessi ed imprevedibili in un ambito specializzato di lavoro o di studio	Gestire attività o progetti, tecnico/professionali complessi assumendo la responsabilità di decisioni in contesti di lavoro o di studio imprevedibili. Assumere la responsabilità di gestire lo sviluppo professionale di persone e gruppi

(segue)



	Conoscenze	Abilità	Competenze
Livello 7 (***) I risultati dell'apprendimento relativi al livello 7 sono:	Conoscenze altamente specializzata, parte delle quali all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio, come base del pensiero originario e/o della ricerca. Consapevolezza critica di questioni legate alla conoscenza all'interfaccia tra ambiti diversi	Abilità specializzate, orientate alla soluzione di problemi, necessarie nella ricerca e/o nell'innovazione al fine di sviluppare conoscenze e procedure nuove e integrare la conoscenza ottenuta in ambiti diversi	Gestire e trasformare contesti di lavoro o di studio complessi, imprevedibili che richiedono nuovi approcci strategici. Assumere la responsabilità di contribuire alla conoscenza e alla prassi professionale e/o di verificare le prestazioni strategiche dei gruppi
Livello 8 (****) I risultati dell'apprendimento relativi al livello 8 sono:	Le conoscenze più all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio e all'interfaccia tra settori diversi	Le abilità e le tecniche più avanzate e specializzate, comprese le capacità di sintesi e di valutazione, necessarie a risolvere problemi complessi della ricerca e/o dell'innovazione e ad estendere e ridefinire le conoscenze o le pratiche professionali esistenti	Dimostrare effettiva autorità, capacità di innovazione, autonomia, integrità tipica dello studioso e del professionista e impegno continuo nello sviluppo di nuove idee o processi all'avanguardia in contesti di lavoro, di studio e di ricerca

Compatibilità con il Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore

Il Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore fornisce descrittori per cicli.

Ogni descrittore di ciclo dà una definizione generica di aspettative tipiche di esiti e capacità legati alle qualifiche/ai titoli accademici che rappresentano la fine di tale ciclo.

(*) Il descrittore per il ciclo breve dell'istruzione superiore (all'interno o collegato al primo ciclo), sviluppato dall'Iniziativa congiunta per la qualità come parte del



processo di Bologna, corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 5 del Quadro europeo delle qualifiche.

(**) Il descrittore per il primo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore, approvato dai ministri responsabili dell'istruzione superiore riuniti a Bergen nel maggio 2005, nel contesto del processo di Bologna, corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 6 del Quadro europeo delle qualifiche.

(***) Il descrittore per il secondo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore, approvato dai ministri responsabili dell'istruzione superiore riuniti a Bergen nel maggio 2005, nel contesto del processo di Bologna, corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 7 del Quadro europeo delle qualifiche.

(****) Il descrittore per il terzo ciclo nel Quadro dei titoli accademici dell'area europea dell'istruzione superiore, approvato dai ministri responsabili dell'istruzione superiore riuniti a Bergen nel maggio 2005, nel contesto del processo di Bologna, corrisponde ai risultati dell'apprendimento al livello 8 del Quadro europeo delle qualifiche.

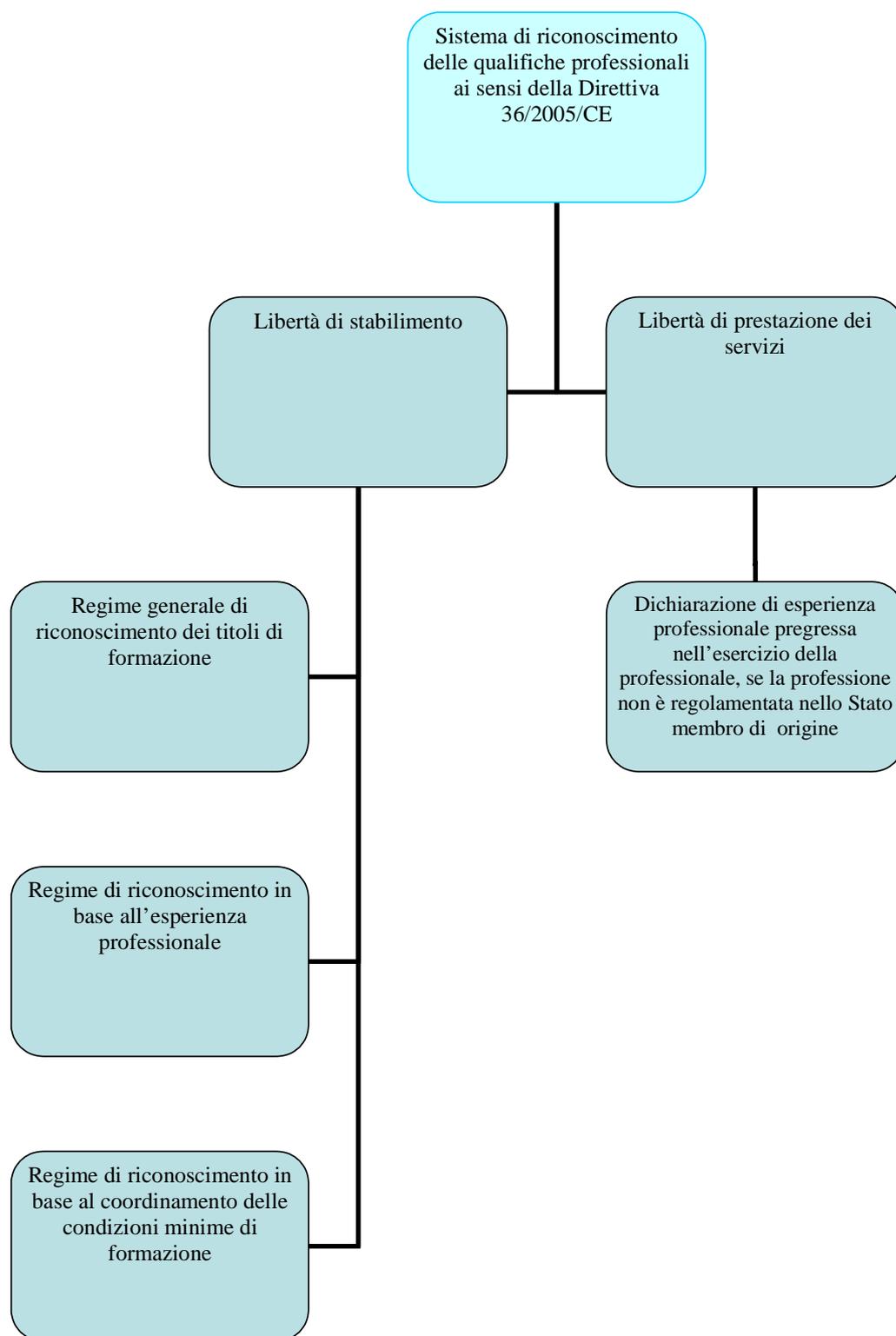
3. I livelli di qualifica professionale secondo la Direttiva 36/2005/CE

Per quanto attiene al mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali, la principale fonte normativa di riferimento è rappresentata dalla Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 36/2005/CE, recepita nel nostro ordinamento dal D.Lgs. n. 206/2007 (per un approfondimento si veda la pubblicazione del Centro Studi n. 94/2007).

La direttiva consolida, in un unico atto normativo, le disposizioni in precedenza vigenti relative al sistema generale e a quelli speciali di riconoscimento delle qualifiche professionali nello spazio giuridico europeo. Più precisamente, essa ha sostituito, pur senza stravolgerne i requisiti essenziali, i sistemi delineati dalle Direttive 99/42/CEE, 89/48/CEE e 92/51/CEE recepite nel nostro ordinamento dai D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 115 e 2 maggio 1994, n. 319.

Il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali definito dalla Direttiva 36/2005/CE differisce a seconda che l'esercizio della prestazione professionale da esercitare in uno Stato membro diverso da quello d'origine sia riconducibile alla *libera prestazione di servizi*, ovvero alla *libertà di stabilimento*.

Fig. 2 I sistemi di riconoscimento delle qualifiche professionali previsti dalla Direttiva 36/2005/CE



Nel primo caso, la Direttiva 36/2005/CE (Titolo II) prevede un sistema di riconoscimento pressoché automatico, incentrato sul principio della *reciprocità*, benché il professionista migrante resti, peraltro, assoggettato alle “*norme professionali, di carattere professionale, legale ed amministrativo, direttamente connesse alle qualifiche professionali, quali la definizione della professione, l'uso dei titoli e gravi errori professionali connessi direttamente e specificamente alla tutela e sicurezza dei consumatori, nonché le disposizioni disciplinari applicabili nello Stato membro ospitante ai professionisti che, ivi, esercitano la stessa professione*” (art. 5, par. 3), nonché, in alcuni casi, per facilitare l’applicazione delle disposizioni disciplinari, all’obbligo di iscriversi *pro forma* agli Ordini e Collegi professionali.

Nel diverso caso di stabilimento, il sistema di riconoscimento è articolato in tre distinte tipologie:

1. un regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione (Capo I, Titolo III della Direttiva 35/2006), che si applica, in via residuale, a tutte quelle professioni per le quali il riconoscimento non possa avvenire in base all’esperienza professionale (Capo II – Titolo III) ovvero in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione (Capo III – Titolo III) ;
2. un riconoscimento automatico delle qualifiche professionali incentrate sull’esperienza professionale (Capo II, Titolo III della Direttiva 36/2005), che si applica a profili attinenti ad attività e prestazioni erogate nel settore industriale, dell’artigianato, dei servizi alla persona, del commercio ambulante, dei trasporti, dei servizi ricreativi;
3. un riconoscimento delle qualifiche professionali in base al coordinamento delle condizioni minime di formazione (Capo III, Titolo III della Direttiva 36/2005), che riguarda le professioni di medico con formazione di base, medico specialista, infermiere responsabile dell’assistenza generale, dentista e dentista specialista, veterinario, ostetrica, farmacista e architetto.

Il regime generale di riconoscimento previsto dal Capo I è diretto a consentire l'accesso ovvero l'esercizio di una determinata professione regolamentata in due distinte situazioni delineate dall'art. 13 della Direttiva 36/2005:

- 1) nel caso in cui la professione regolamentata nello Stato membro di stabilimento sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante;
- 2) nel caso in cui la professione regolamentata nello Stato membro di stabilimento non sia tale anche nello Stato membro d'origine del prestatore migrante.

Diverse sono, ovviamente, le condizioni atte a consentire il riconoscimento delle qualifiche professionali nei due casi. Riguardo al primo caso (professione regolamentata in entrambi gli Stati membri), lo Stato di destinazione dà accesso alla professione e ne consente l'esercizio a tutti coloro che abbiano un titolo di formazione ovvero un attestato di competenza che consenta l'esercizio della *medesima professione* sul territorio del proprio Stato membro d'origine, a condizione che siffatti titoli soddisfino le seguenti condizioni:

- a) essere stati rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro;
- b) attestare un livello di qualifica professionale **almeno equivalente al livello immediatamente anteriore a quello richiesto nello Stato membro ospitante**, sulla base della elencazione dei livelli di cui all'art. 11 della Direttiva 36/2005. Riguardo tale requisito, qualora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1, lett. c) **a prescindere dal fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore** rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento.

Va evidenziato che quanto disposto dalla Direttiva 36/2005/CE consente al prestatore migrante stabilito in uno Stato membro diverso da quello di origine, di esercitare una professione

richiedente un livello di qualifica superiore rispetto a quello posseduto.

In particolare, per quanto concerne lo specifico delle professioni tecniche, l'art. 11, par. 1, lett c) della Direttiva 36/2005/CE elenca i diplomi che attestano “*il compimento di...*

- i) *o una formazione a livello di insegnamento post secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;*
- ii) *o, nel caso di una professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni (..)”.*

Per il settore tecnico, l'allegato II inserisce fra i cicli di formazione a struttura complessa in Italia i titoli di *geometra* e *perito agrario*, i quali dunque, ai sensi dell'art. 13 della Direttiva 36/2005, potranno accedere **in altri Stati membri** a professioni regolamentate per il cui accesso ed esercizio sia richiesto un titolo di formazione a livello di insegnamento post – secondario della durata minima di tre anni e non superiore a quattro (art. 11, par. 1, lett. d) ovvero, ai sensi dell'art. 13, par. 3 della Direttiva, un titolo che attesti una formazione superiore o universitario della durata *pari a quattro anni*.

Parallelamente, i titolari di corsi di formazione quali gli austriaci *Planender Baumeister* e *Planender Zimmermeister*² o i cechi

² Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva minima di diciotto anni, di cui almeno nove anni d'istruzione professionale suddivisa in quattro anni di studi tecnici secondari e in cinque anni di pratica professionale che si conclude con un esame che abilita all'esercizio della professione.

*autorizovaný technik e autorizovaný staviteľ*³, potrebbero, ad esempio, richiedere in Italia di accedere ed esercitare professioni regolamentate per il cui esercizio sia richiesto un titolo universitario della durata di quattro anni, quali ad esempio le professioni di *ingegnere civile e ambientale iunior*.

Il regime di riconoscimento dei titoli di formazione per le *sole professioni regolamentate (e dunque anche per la professione di ingegnere)* è disciplinato dal Titolo III, Capo I (artt. 10 – 15) della Direttiva 36/2005 ed è diretto a garantire che uno Stato membro consenta ad un prestatore migrante l'accesso ovvero l'esercizio di una determinata professione regolamentata, *alle stesse condizioni dei suoi cittadini*.

Tale regime condiziona, di fatto, l'accesso e l'esercizio ad/di una determinata prestazione professionale regolamentata da parte del migrante al possesso di specifici titoli di formazione, classificati secondo cinque livelli di complessità delineati dall'art. 11 della Direttiva 36/2005, fatta salva la possibilità di richiedere ulteriori misure di compensazione (Fig. 2).

Nel caso in cui, invece, *la professione non sia regolamentata nello Stato membro d'origine del prestatore migrante*, il par. 2 del citato art. 13 consente il riconoscimento delle qualifiche a condizione che:

- a) il richiedente abbia esercitato la professione per almeno due anni nel corso dei precedenti dieci;
- b) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza rilasciati da un'Autorità competente in uno Stato membro, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro;
- c) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti un livello di qualifica

³ Tali titoli vengono attribuiti dopo un ciclo di formazione che ha una durata complessiva di almeno 9 anni, di cui 4 anni di formazione tecnica secondaria conclusa con un esame e 5 anni di esperienza professionale e un esame di attitudine professionale per lo svolgimento di attività professionali nell'ambito dell'edilizia.

professionale **almeno equivalente al livello immediatamente anteriore** a quello richiesto nello Stato membro ospitante, come descritto all'articolo 11. Riguardo tale requisito, anche in questo caso si applica l'eccezione, vista per le professioni regolamentate, prevista dal par. 3 dell'art.13 qualora lo Stato membro di destinazione richieda, per l'esercizio di una determinata prestazione, un titolo di formazione a livello di insegnamento superiore ovvero universitario della durata *pari a quattro anni*, il professionista migrante potrà accedere all'esercizio di tale professione se in possesso di un titolo di formazione del livello pari a quello indicato dall'art. 11, par. 1 , lett. c) **a prescindere dal** fatto che questo titolo sia di livello immediatamente inferiore rispetto a quello richiesto nello Stato di stabilimento⁴;

- d) il richiedente sia in possesso di titoli di formazione ovvero attestati di competenza attestanti la preparazione del titolare all'esercizio della professione interessata.

Il requisito dei due anni di esperienza non dovrà essere richiesto qualora i titoli di formazione posseduti attestino il possesso di una formazione regolamentata⁵ di livello quanto meno pari a quella dei titoli indicati dall'art. 11, par. 1 lett. b), c), d) ed e) con la precisazione che le qualifiche di cui all'Allegato III⁶ della Direttiva configurano

⁴ In questo senso l'art. 13, par. 3 secondo cui: *In deroga al paragrafo 1, lettera b) e al paragrafo 2, lettera b), lo Stato membro ospitante autorizza l'accesso ad una professione regolamentata e l'esercizio della stessa se l'accesso a questa professione è subordinato sul suo territorio al possesso di un titolo di formazione che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento superiore o universitario di una durata pari a quattro anni e se il richiedente possiede un titolo di formazione di cui all'articolo 11, lettera c).*

⁵ Ai sensi dell'art. 3, par. 1 lett. e) da intendersi come *qualsiasi formazione specificamente orientata all'esercizio di una professione determinata e consistente in un ciclo di studi completato, eventualmente, da una formazione professionale, un tirocinio professionale o una pratica professionale.*

⁶ L'Allegato III contiene un elenco di formazioni regolamentate disciplinate nel Regno Unito (tra le quali, le *National Vocational Qualification*), Germania (tra le quali, i corsi di formazione professionale per tecnici *Techniker-in*), Paesi Bassi e Austria (tra le quali, i corsi di perfezionamento nell'ambito delle scuole tecniche professionali, *Meisterschulen*, e delle scuole professionali edili, *Bauhandwerkerschulen*).

una formazione regolamentata di livello corrispondente a quella di cui all'art. 11, par. 1, lett. c)⁷.

Come precisato sopra, il regime di riconoscimento dei titoli di formazione per le *sole professioni regolamentate* (**e dunque anche per la professione di ingegnere**) è incentrato sui titoli di formazione che, all'uopo, il legislatore europeo ha classificato in cinque tipologie, di complessità crescente.

L'art. 11 della Direttiva 36/2005, riorganizzando quanto previsto dal sistema previgente, ed in particolare dalle Direttive 89/48/CEE e 88/42/CEE, individua, ai fini dell'operatività del sistema di riconoscimento, i seguenti livelli di qualifiche professionali ai fini dell'operatività del sistema generale di riconoscimento:

- a) **un attestato di competenza** rilasciato da un'Autorità competente dello Stato membro d'origine designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato membro, sulla base:
 - i) o di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere *b*), *c*), *d*) o *e*), o di un esame specifico non preceduto da una formazione o dell'esercizio a tempo pieno della professione per tre anni consecutivi in uno Stato membro o a tempo parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni,
 - ii) o di una formazione generale a livello d'insegnamento elementare o secondario attestante che il titolare possiede conoscenze generali;
- b) **un certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari,**

⁷ Precisa il 3° comma, del par. 2 dell'art. 13 che: *“Tuttavia, non si possono chiedere i due anni di esperienza professionale, di cui al primo comma, se i titoli di formazione posseduti dal richiedente sanciscono una formazione regolamentata ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e) dei livelli di qualifiche di cui all'articolo 11, lettere b), c), d) ed e). Sono considerate formazioni regolamentate del livello di cui all'articolo 11, lettera c) quelle di cui all'allegato III. L'elenco di cui all'allegato III può essere modificato, secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, per tener conto di formazioni regolamentate che conferiscono un analogo livello professionale e preparano a un livello analogo di responsabilità e funzioni”*.



- i) o generale completato da un ciclo di studi o di formazione professionale diversi da quelli di cui alla lettera c) e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi,
 - ii) o tecnico o professionale, completato eventualmente da un ciclo di studi o di formazione professionale di cui al punto i), e/o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi;
- c) **un diploma** che attesta il compimento di:
- i) o una formazione a livello di insegnamento post-secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;
 - ii) o, nel caso di professione regolamentata, una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto i) che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni. L'elenco nell'allegato II può essere modificato secondo la procedura di cui all'articolo 58, paragrafo 2, per prendere in considerazione la formazione che soddisfi i requisiti previsti nella frase precedente;
- d) **un diploma** che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento post-secondario di una durata minima di tre e non superiore a quattro anni o di una durata equivalente a tempo parziale, impartita presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore o un altro istituto che impartisce una formazione di livello equivalente, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;

- e) **un diploma** attestante che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni, o di una durata equivalente a tempo parziale, presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore ovvero un altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari.

Così come per il sistema di riconoscimento nel caso di libera prestazione dei servizi, anche per il sistema di riconoscimento “generale” nel caso di libertà di stabilimento, la Direttiva 36/2005 prevede la possibilità per gli Stati membri ospitanti di richiedere misure compensative qualora non si ritengano sufficienti, ai fini del riconoscimento, le qualifiche professionali del prestatore migrante. In questi casi lo Stato membro ospitante potrà subordinare il riconoscimento dei titoli di formazione al previo esperimento, rispettivamente:

- a) di una prova attitudinale;
- b) di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni.

La scelta fra le due misure compensative, comunque alternative e non cumulative⁸, è rimessa direttamente al prestatore migrante eccezione fatta per i casi in cui lo Stato membro decida di derogarvi nel rispetto delle condizioni dettate dall'art. 14, par. 2, commi 2 e 3⁹. Rispetto al regime previgente di cui alla Direttiva 89/48/CEE, resta fermo il diritto di scelta del prestatore migrante fra le due misure

⁸ Come si evince dalla particella disgiuntiva “o” prevista dall'art. 14, par. 1 della Direttiva 36/2005; si noti che nell'emendamento 65 del PE nella relazione del 2003 si evinceva la necessità di una certa flessibilità nelle misure di compensazione che avrebbe potuto imporre “*un mix di misure di compensazione e tirocinio professionale*”. Siffatta impostazione non è stata recepita dalla Commissione e dal Consiglio europeo che hanno lasciato ferma l'alternatività delle misure di compensazione.

⁹ Ai sensi dell'art. 14, par. 2 della Direttiva 36/2005: “*Se lo Stato membro ospitante ricorre alla possibilità di cui al paragrafo 1, esso lascerà al richiedente la scelta tra tirocinio di adattamento e prova attitudinale. Se uno Stato membro ritiene che, per una determinata professione, sia necessario derogare alla previsione di cui al primo comma che lascia al richiedente la scelta tra tirocinio di adattamento e prova attitudinale, esso ne informa preventivamente gli altri Stati membri e la Commissione, fornendo adeguata giustificazione della deroga. Se la Commissione, ricevute tutte le informazioni necessarie, ritiene che la deroga di cui al secondo comma sia inappropriata o non conforme al diritto comunitario, essa chiede, entro tre mesi, allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarla. In mancanza di una reazione della Commissione, scaduto il suddetto termine, la deroga può essere applicata*”.

compensative, così come, tendenzialmente, la procedura per derogarvi fatta salva la previsione – presente nella novella in funzione della semplificazione della procedura – del silenzio assenso in ordine alla legittimità della deroga una volta decorsi i tre mesi per la decisione della Commissione senza che questa si sia pronunciata¹⁰.

Le predette misure compensative **potranno** essere richieste dallo Stato membro nei seguenti casi:

- a) se la durata della formazione seguita dal prestatore migrante ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1 o 2, è inferiore di almeno un anno a quella richiesta nello Stato membro ospitante;
- b) se la formazione ricevuta riguarda *materie sostanzialmente diverse* da quelle coperte dal titolo di formazione richiesto nello Stato membro ospitante;
- c) se la professione regolamentata nello Stato membro ospitante include una o più attività professionali regolamentate, mancanti nella corrispondente professione dello Stato membro d'origine del richiedente ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, e se la differenza è caratterizzata da una formazione specifica, richiesta nello Stato membro ospitante e relativa a materie sostanzialmente diverse da quelle dell'attestato di competenza o del titolo di formazione in possesso del richiedente.

Si ricorda che possono essere escluse, ai fini del riconoscimento delle qualifiche professionali di cui all'art. 13, le misure di compensazione di cui all'art. 14 testé esaminato, qualora la Commissione abbia approvato un progetto di “*piattaforma comune*”. Ai sensi dell'art. 15, par. 1 la Direttiva 36/2005, innovando rispetto al previgente regime di cui alla Direttiva 89/48/CEE, definisce per

¹⁰ Prevista dall'art. 10 della Direttiva 89/48 secondo il quale: “*Qualora uno Stato membro, in applicazione dell'art. 4, par. 1, lett. b) secondo trattino, terza frase, non intenda lasciare al richiedente la scelta tra il tirocinio di adattamento e la prova attitudinale, per una professione ai sensi della presente direttiva, esso comunica immediatamente alla Commissione il progetto della relativa disposizione informandola, nel contempo, dei motivi che rendono necessaria l'emanazione di tale disposizione. La Commissione informa immediatamente gli altri Stati membri circa tale progetto; essa può anche consultare in merito il gruppo di coordinamento di cui all'articolo 9, paragrafo 2. Fatta salva la facoltà della Commissione e degli altri Stati membri di presentare osservazioni circa il progetto, lo Stato membro può adottare la disposizione soltanto se la Commissione non vi si è opposta entro tre mesi mediante decisione....*”.

piattaforme comuni: *“l’insieme dei criteri delle qualifiche professionali in grado di colmare le differenze sostanziali individuate tra i requisiti in materia di formazione esistenti nei vari Stati membri per una determinata professione. Queste differenze sostanziali sono individuate tramite il confronto tra la durata ed i contenuti della formazione in almeno due terzi degli Stati membri, inclusi tutti gli Stati membri che regolamentano la professione in questione. Le differenze nei contenuti della formazione possono risultare dalle differenze sostanziali nel campo di applicazione delle attività professionali”*¹¹.

In sostanza tali *piattaforme* sono dirette a realizzare una base comune formativa per i professionisti, capace di assottigliare le differenze insite nei diversi sistemi formativi degli Stati membri. L’iniziativa spetta, ai sensi dell’art. 15, agli Stati membri, nonché alle associazioni ed organismi professionali, siano essi pubblici o privati¹², *rappresentativi* non solamente a livello europeo, ma anche nazionale¹³. La possibilità di introdurre piattaforme comuni non interferisce peraltro con il potere statale di determinare le qualifiche

¹¹ Si veda anche il considerando (16) della Direttiva secondo cui: *“Per favorire la libera circolazione dei professionisti, garantendo al tempo stesso adeguati livelli di qualifica, varie associazioni e organismi professionali o Stati membri dovrebbero poter proporre, a livello europeo, piattaforme comuni. A certe condizioni, e nel rispetto della competenza degli Stati membri a decidere le qualifiche richieste per l’esercizio delle professioni sul loro territorio nonché il contenuto e l’organizzazione dei rispettivi sistemi di istruzione e di formazione professionale, come pure nel rispetto del diritto comunitario e in particolare di quello sulla concorrenza, la presente direttiva dovrebbe tener conto di tali iniziative, privilegiando, in questo contesto, un più automatico riconoscimento nel quadro del regime generale. Le associazioni professionali in grado di proporre piattaforme comuni dovrebbero essere rappresentative a livello nazionale e europeo. Una piattaforma comune è una serie di criteri che permettono di colmare la più ampia gamma di differenze sostanziali che sono state individuate tra i requisiti di formazione in almeno due terzi degli Stati membri, inclusi tutti gli Stati membri che regolamentano la professione in questione. Tali criteri potrebbero ad esempio includere requisiti quali una formazione complementare, un tirocinio di adattamento, una prova attitudinale o un livello minimo prescritto di pratica professionale, o una combinazione degli stessi”*.

¹² In particolare per tenere conto di associazioni di diritto privato operanti negli Stati membri che non regolamentano la professione in questione.

¹³ Il requisito della rappresentatività è stato piuttosto dibattuto durante l’iter del provvedimento; inizialmente si era previsto che l’iniziativa per la definizione di piattaforme comuni dovesse spettare ai soli organismi aventi una rappresentatività europea; impostazione ritenuta, poi, eccessivamente rigida tanto da essere attenuata con la previsione di un livello di rappresentatività anche “solo”, nazionale. Certamente appare improbabile che un organismo di livello nazionale riesca, da solo, a presentare una piattaforma comune a livello europeo, ma la norma assume una particolare importanza lì dove consente ai predetti organismi nazionali di farsi promotori di un’azione concertativa a livello europeo.

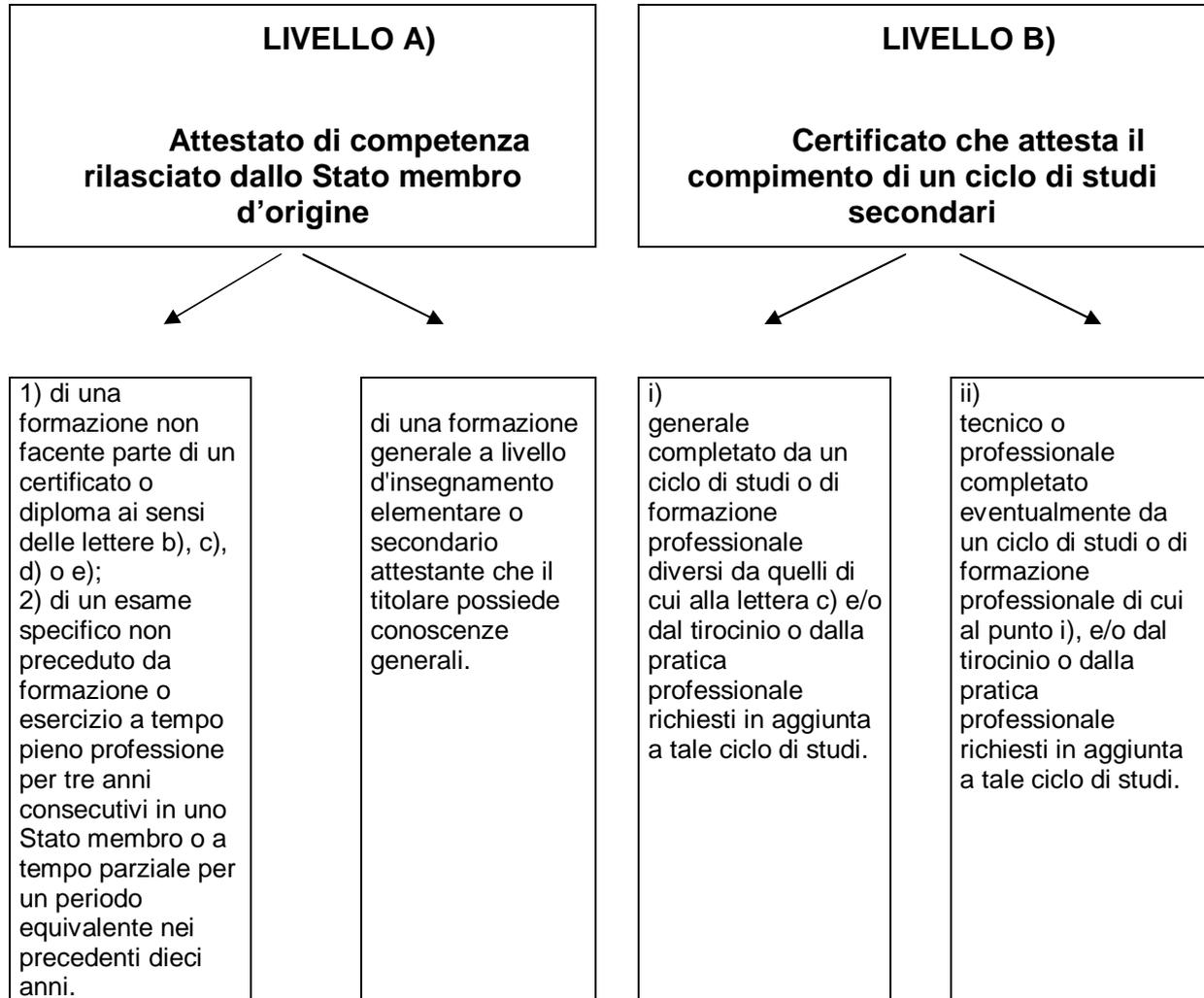
professionali richieste per l'esercizio della relativa attività professionale, nonché il contenuto e l'organizzazione dei rispettivi sistemi di istruzione e di formazione professionale.

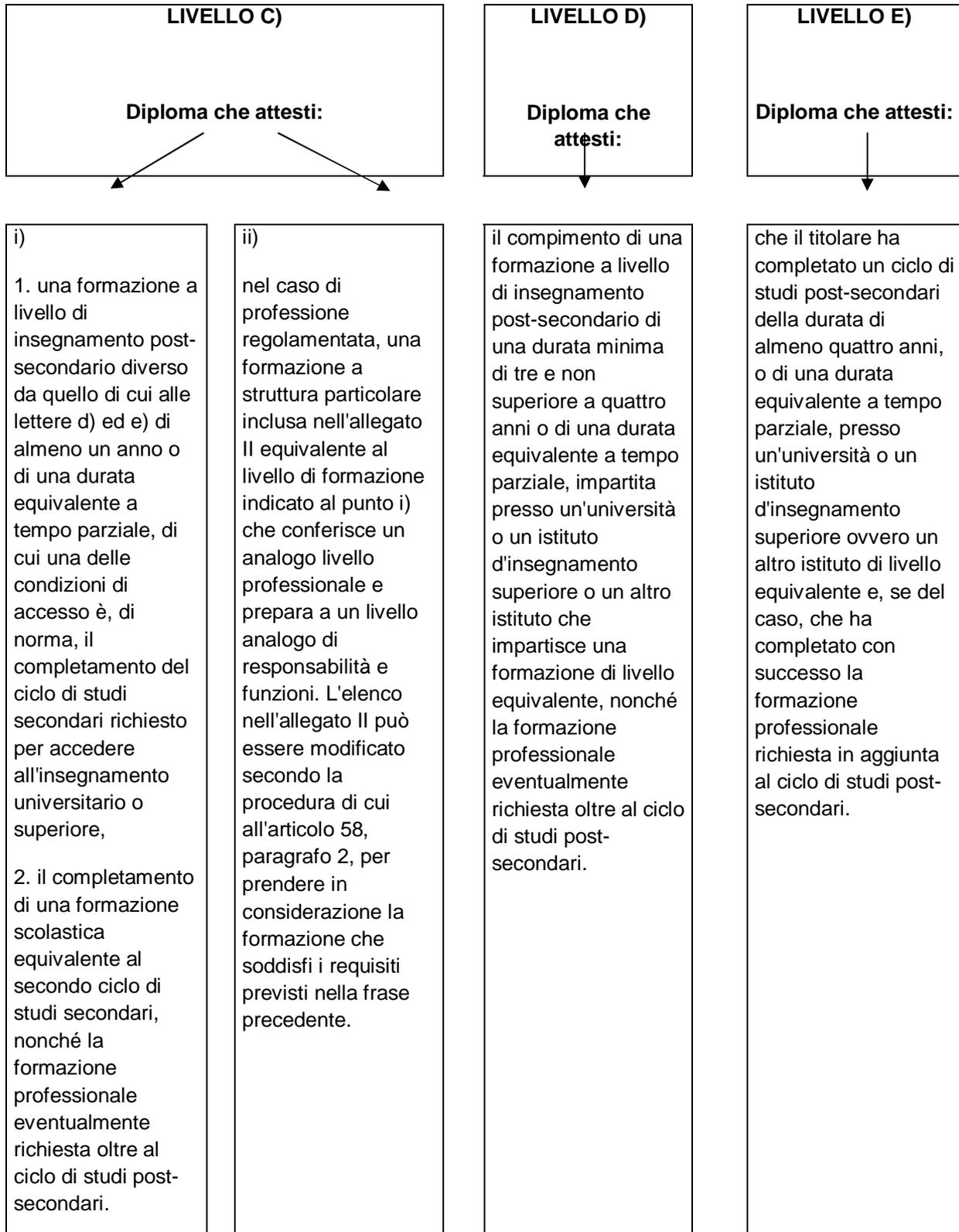
Va ricordato che il 9 novembre 2007 è stato adottato il D.Lgs. n. 206, attuativo della direttiva 2005/36/CE. Il provvedimento recepisce, pressoché integralmente, i contenuti della normativa comunitaria, incluso il regime delle qualifiche professionali necessarie per il riconoscimento. Al pari della Direttiva “madre”, il Decreto si prefigge l'obiettivo di riformare il sistema di riconoscimento delle qualifiche professionali garantendo la possibilità, ai professionisti che abbiano acquisito una determinata qualifica professionale e che in virtù di ciò accedono ad una determinata professione in uno degli Stati della Comunità europea, di poter accedere ed esercitare la medesima professione in uno Stato membro diverso da quello di origine presso il quale egli si è recato ovvero stabilito, usufruendo delle medesime prerogative e garanzie riservate ai professionisti ivi residenti¹⁴. In particolare il riconoscimento opera sulle qualifiche professionali possedute dal professionista “migrante” ed è destinato a consentire a quest'ultimo sia l'accesso alla professione che l'esercizio della medesima¹⁵.

¹⁴ In particolare l'art. 1, 1° comma, del D.Lgs. n. 206/2007 dispone che: *“Il presente decreto disciplina il riconoscimento, per l'accesso alle professioni regolamentate e il loro esercizio, con esclusione di quelle il cui svolgimento sia riservato dalla legge a professionisti in quanto partecipi sia pure occasionalmente dell'esercizio di pubblici poteri ed in particolare le attività riservate alla professione notarile, delle qualifiche professionali già acquisite in uno o più Stati membri dell'Unione europea, che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitare nello Stato membro di origine la professione corrispondente. 2. Restano salve le disposizioni vigenti che disciplinano il profilo dell'accesso al pubblico impiego.”*

¹⁵ Da precisare, a tale riguardo, la limitazione posta dall'art. 3, 2° comma del provvedimento in esame per quanto concerne l'uso del titolo professionale; in particolare la norma precisa che: *“Salvo quanto previsto dagli articoli 12 e 16, comma 10, con riguardo all'uso del titolo professionale, il prestatore può usare nella professione la denominazione del proprio titolo di studio, ed eventualmente la relativa abbreviazione, nella lingua dello Stato membro nel quale il titolo di studio è stato conseguito. L'uso di detta denominazione o dell'abbreviazione non è tuttavia consentito se idoneo ad ingenerare confusione con una professione regolamentata nel territorio nazionale, per la quale l'interessato non ha ottenuto il riconoscimento della qualifica professionale; in tal caso la denominazione potrà essere utilizzata a condizione che ad essa siano apportate le modifiche o aggiunte idonee alla differenziazione, stabilite dall'autorità competente di cui all'articolo 5”*.

Fig. 2 I livelli di qualifica professionale per i quali si applica il regime generale di riconoscimento di cui all'art. 13 della Direttiva 36/2005/CE





Fonte: Centro Studi CNI, 2007

4. La riforma dell'istruzione tecnica

Le riforme che hanno caratterizzato il sistema dell'istruzione e formazione professionale nell'ultimo decennio dello scorso secolo hanno proposto, *inter alia*, il rilancio del settore dell'istruzione tecnica, anche allo scopo di adeguarlo e di renderlo maggiormente competitivo rispetto ai suoi omologhi europei. In un secondo momento, si è posto, altresì, il problema di coordinarlo al quadro delle qualifiche formative e professionali di cui si è trattato in precedenza.

Gli *istituti tecnici*, com'è noto, sono scuole secondarie il cui obiettivo è fornire una preparazione di carattere prettamente tecnico. Si intende con ciò che l'offerta formativa di tali scuole è finalizzata all'acquisizione di conoscenze specifiche in taluni settori (commerciale, turistico, industriale, ecc.), dove l'uso della *tecnica*, intesa come applicazione logico-razionale di nozioni e strumenti determinati per ottenere un risultato atteso a partire da premesse date, è centrale.

A differenza dell'offerta formativa dei licei, pertanto, orientata all'ampliamento delle conoscenze degli studenti, quella degli istituti tecnici è preordinata all'assunzione di specifiche qualificazioni pratico-professionali, che consentono un accesso immediato al mondo del lavoro.

Nell'ordinamento scolastico italiano, la categoria degli istituti tecnici ha origini piuttosto risalenti. Si ha traccia storica della loro presenza ancor prima dell'unificazione del Regno d'Italia (nel 1854 a Fermo). Il primo atto giuridico che ne fa menzione ufficiale è la legge 15.7.1906, n. 327 sull'esercizio della professione di ragioniere, il cui art. 2, lettera *c*) include, tra i requisiti necessari per appartenere ai collegi provinciali dell'ordine dei ragionieri, l'abilitazione "*all'insegnamento della ragioneria negli istituti tecnici*". Ancora, l'art. 8, comma 2, della legge L. 6.7.1912, n. 734, recante l'*Approvazione dei ruoli organici degli Istituti di belle arti e di musica*, prevede che l'ammissione a concorso per il personale bibliotecario degli Istituti di belle arti e di musica è subordinato al possesso della "*licenza del Liceo o dell'Istituto tecnico*", così come

per i posti di economo-cassiere è richiesto “*il diploma di ragioniere conseguito in uno degli Istituti tecnici governativi o pareggiati del Regno*”.

Il R.D. 6.5.1923 n. 1054, recante l’*Ordinamento della istruzione media e dei convitti nazionali*, dedicava l’intero Capo IV (art. 45-52) alla disciplina “*dell’istruzione tecnica*”, successivamente riordinata dalla L. 15.6.1931, n. 889. Quest’ultima, all’art. 1, definiva l’*istruzione media tecnica* come la branca dell’istruzione che “*ha per fine di fornire ai giovani la preparazione necessaria alle professioni pratiche che attengono alla vita economica della nazione*”, da impartire, tra l’altro, “*nelle scuole tecniche*” e “*negli istituti tecnici (corso inferiore e corso superiore)*”.

L’art. 6 della legge precisava che “*la scuola tecnica ha lo scopo di completare la specifica preparazione pratica dei licenziati dalle scuole secondarie di avviamento al lavoro e contribuire, con la formazione di idonee maestranze, allo sviluppo della economia nazionale*”. I relativi indirizzi erano:

- agrario,
- industriale e artigiano,
- commerciale.

Il successivo art. 9 chiariva, invece, che “*l’istituto tecnico ha lo scopo di preparare all’esercizio di alcune professioni e all’esercizio di funzioni tecniche o amministrative nel campo dell’agricoltura, dell’industria e del commercio*”. Prevedeva la frequenza di due corsi, della durata di quattro anni ciascuno. Il corso inferiore (1° quadriennio) era ad indirizzo generico, quello superiore (2° quadriennio) era articolato in cinque sezioni:

- agraria,
- industriale,
- nautica,
- commerciale,
- per geometri.

A seconda della sezione del corso superiore presente nell'istituto, questo assumeva la denominazione corrispondente (*istituto tecnico agrario, industriale, nautico, commerciale, per geometri*)¹⁶. Ovviamente, il corso inferiore e la sezione del corso superiore erano ordinati in unico istituto. All'interno delle singole sezioni potevano coesistere differenti specializzazioni (ad es., la sezione industriale prevedeva i seguenti indirizzi specialistici: “a) *meccanici elettricisti; b) minerari; c) tessili e tintori; d) edili; e) chimici; f) radio-tecnici*”).

La legge del 1931 – tuttora formalmente in vigore, in quanto abrogata dall'art. 2 del D.L. 22.12.2008, n. 200, come modificato dalla legge di conversione 18.2.2009 n. 9, con decorrenza però dal 16 dicembre 2009 – è stata in parte riformata dal D.Lgs. 16.4.1994, n. 297, recante l'*Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado*. Utilizzando una formulazione sostanzialmente corrispondente a quella già utilizzata dal legislatore del 1931, il Decreto del 1994 si limita a stabilire che “*sono istituti e scuole di istruzione secondaria superiore il ginnasio-liceo classico, il liceo scientifico, gli istituti tecnici, il liceo artistico, l'istituto magistrale, la scuola magistrale, gli istituti professionali e gli istituti d'arte*” (art. 191, comma 2), mentre, con specifico riguardo agli istituti tecnici, precisa che questi “*hanno per fine precipuo quello di preparare all'esercizio di funzioni tecniche od amministrative, nonché di alcune professioni, nei settori commerciale e dei servizi, industriale, delle costruzioni, agrario, nautico ed aeronautico*” (comma 3), hanno durata quinquennale e si articolano in indirizzi e sezioni (comma 4).

Successivamente, l'art. 31 del D.Lgs. 17.10.2005, n. 226, recante *Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53*, ha disposto l'abrogazione delle precitate disposizioni del D.Lgs. n. 297/1994, con decorrenza dall'anno scolastico successivo al completo esaurimento

¹⁶ A queste specializzazioni se ne sono aggiunte altre col tempo: ad es. l'Istituto tecnico per periti aziendali e quello per i corrispondenti in lingue estere.

delle “*classi di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore ancora funzionanti secondo il precedente ordinamento*”. Tuttavia, due anni dopo, il comma 8-ter dell’art. 13 del D.L. 31.1.2007, n. 7, nel testo integrato dalla relativa Legge di conversione 2.4.2007, n. 40, ha revocato la precedente abrogazione, ripristinando la vigenza delle disposizioni del Decreto del 1994.

Sempre all’art. 13 del D.L. n. 7/2007, per come convertito, è stabilito che “*fanno parte del sistema dell’istruzione secondaria superiore di cui al decreto legislativo 1° ottobre 2005, n. 226, e successive modificazioni, i licei, gli istituti tecnici e gli istituti professionali..., tutti finalizzati al conseguimento di un diploma di istruzione secondaria superiore*” (comma 1). In particolare, gli istituti tecnici e quelli professionali sono “*riordinati e potenziati come istituti tecnici e professionali, appartenenti al sistema dell’istruzione secondaria superiore*” (comma 1-bis). A tal fine, la legge demanda ad uno o più regolamenti, adottati con decreto del Ministro della pubblica istruzione ai sensi dell’art. 17, comma 3, della Legge n. 400/1988, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, “*la riduzione del numero degli attuali indirizzi e il loro ammodernamento nell’ambito di ampi settori tecnico-professionali, articolati in un’area di istruzione generale, comune a tutti i percorsi, e in aree di indirizzo; la scansione temporale dei percorsi e i relativi risultati di apprendimento; la previsione di un monte ore annuale delle lezioni sostenibile per gli allievi nei limiti del monte ore complessivo annuale già previsto per i licei economico e tecnologico dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e del monte ore complessivo annuale da definire ai sensi dell’articolo 1, comma 605, lettera f), della legge 27 dicembre 2006, n. 296; la conseguente riorganizzazione delle discipline di insegnamento al fine di potenziare le attività laboratoriali, di stage e di tirocini; l’orientamento agli studi universitari e al sistema dell’istruzione e formazione tecnica superiore*” (comma 1-ter).

Con il precitato art. 13 della Legge n. 40/2007 si è dato avvio ad un processo di riordino e potenziamento degli istituti tecnici e professionali. A tal fine, presso il Ministero dell’Istruzione, è stata istituita la *Commissione per la riorganizzazione dell’istruzione*

tecnica e professionale, successivamente confermata dal D.M. del 6 agosto 2008, con il compito di fornire contributi ed approfondimenti per l'elaborazione dei regolamenti previsti dal comma 1-ter e dall'art. 64, comma 4, della Legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria). Quest'ultima disposizione prevede specificamente che “con uno o più regolamenti da adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto... anche modificando le disposizioni legislative vigenti, si provvede ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, attenendosi ai seguenti criteri: ...b) ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali”.

Il 28 maggio 2009 il Consiglio dei Ministri ha approvato due schemi di regolamento concernenti il riordino, rispettivamente, degli istituti tecnici e degli istituti professionali, in attuazione delle previsioni dell'articolo 64 della Legge n. 133/2008. Secondo l'art. 2 della bozza di Decreto in argomento “*l'identità degli istituti tecnici si caratterizza per una solida base culturale di carattere scientifico e tecnologico in linea con le indicazioni dell'Unione europea, costruita attraverso lo studio, l'approfondimento e l'applicazione di linguaggi e metodologie di carattere generale e specifico ed è espressa da un limitato numero di ampi indirizzi, correlati a settori fondamentali per lo sviluppo economico e produttivo del Paese, con l'obiettivo di far acquisire agli studenti, in relazione all'esercizio di professioni tecniche, i saperi e le competenze necessari per un rapido inserimento nel mondo del lavoro, per l'accesso all'università e all'istruzione e formazione tecnica superiore*” (comma 1). Il comma 2 conferma che “*i percorsi degli istituti tecnici hanno una durata quinquennale e si concludono con il conseguimento di diplomi di istruzione secondaria superiore*”.

Gli articoli 3 e 4 dello schema di Regolamento individuano due settori di riferimento, quello economico (art. 3) e quello tecnologico (art. 4), a loro volta articolati in 11 indirizzi: “*amministrazione, finanza e marketing*” e “*turismo*” (riconducibili al settore economico), “*Meccanica, Meccatronica ed Energia*”, “*Trasporti e Logistica*”, “*Elettronica ed Elettrotecnica*”, “*Informatica e Telecomunicazioni*”, “*Grafica e Comunicazione*”, “*Chimica, Materiali e Biotecnologie*”, “*Sistema Moda*”, “*Agraria e Agroindustria*”, “*Costruzioni, Ambiente e Territorio*” (riconducibili al settore tecnologico). Rispetto alla situazione attuale, dove gli istituti tecnici sono suddivisi in 10 settori e 39 indirizzi, si tratta di una consistente razionalizzazione dell’offerta formativa, sebbene non manchino alcune forzature: l’indirizzo “*sistema moda*”, difatti, sembra idealmente più vicino al settore economico che a quello tecnologico. Si nota, inoltre, l’assenza dei tradizionali settori industriale e agrario, la cui identità era tradizionalmente ben definita.

Va detto, altresì, che l’indirizzo relativo a “Costruzioni, Ambiente e Territorio” ricalca il profilo professionale del geometra. Il *Perito delle Costruzioni, Ambiente e Territorio*, difatti, oltre a possedere “*capacità grafiche e progettuali in campo edilizio e capacità relative all’organizzazione del cantiere, alla gestione degli impianti, al rilievo topografico, alla stima di terreni e fabbricati e delle altre componenti del territorio, nonché dei diritti reali che li riguardano, all’amministrazione di immobili e allo svolgimento di operazioni catastali*”, è chiamato ad esprimere, “*nei contesti produttivi di interesse... le proprie competenze nella progettazione, valutazione e realizzazione di organismi complessi mentre opera in autonomia nel caso di organismi di modesta entità*”.

Ad ogni modo, è condivisibile l’obiettivo di limitare la frammentazione degli indirizzi tecnici attraverso la definizione di macro-aree scientifiche. Tale operazione richiederà che i corsi attuali (ordinari e sperimentali) confluiscono gradualmente nel nuovo ordinamento di studi degli istituti tecnici.

Per quanto attiene al riordino dei “*percorsi*” degli istituti tecnici, l’art. 5 dello schema di Regolamento si richiama direttamente alla Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 23

aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF), precisando che essi, “*a) si riferiscono a risultati di apprendimento declinati in competenze, abilità e conoscenze... anche ai fini della mobilità delle persone sul territorio dell’Unione europea...; b) hanno un orario complessivo annuale di 1.056 ore, corrispondente a 32 ore settimanali di lezione; d) sono caratterizzati da un’area di istruzione generale, comune a tutti i percorsi, e da aree di indirizzo comprese in ciascuno dei due settori..., che possono essere ulteriormente specificate in opzioni, secondo quanto previsto dall’articolo 8, comma 2, lettera b)*” (comma 1). La loro struttura è articolata in un *primo biennio*, organizzato, per ciascun anno, “*in 660 ore di attività e insegnamenti di istruzione generale e in 396 ore di attività e insegnamenti obbligatori di indirizzo*”, necessarie per l’assolvimento dell’obbligo di istruzione in conformità alle previsioni del Decreto del Ministro della pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139 e all’acquisizione “*dei saperi e delle competenze di indirizzo in funzione orientativa, anche per favorire la reversibilità delle scelte degli studenti*”, in un *secondo biennio*, articolato, per ciascun anno, “*in 495 ore di attività e insegnamenti di istruzione generale e in 561 ore di attività e insegnamenti obbligatori di indirizzo*” e in un *quinto anno* “*articolato in 495 ore di attività e insegnamenti di istruzione generale e in 561 ore di attività e insegnamenti obbligatori di indirizzo*”. Negli ultimi tre anni del ciclo di studi (vale a dire il secondo biennio e il quinto anno) l’offerta formativa è rivolta all’approfondimento dei contenuti scientifici, economico-giuridici e tecnici delle diverse aree di indirizzo, allo scopo di consentire agli studenti “*di raggiungere, nel quinto anno, una adeguata competenza professionale di settore, idonea anche per la prosecuzione degli studi a livello di istruzione e formazione superiore con particolare riferimento all’esercizio delle professioni tecniche*” (comma 2).

La norma sembra prospettare che, alla conclusione del ciclo di studi quinquennale, gli studenti abbiano acquisito una competenza adeguata a consentire loro l’ingresso nel mondo del lavoro, salvo poi aggiungere che la medesima competenza è “*idonea anche per la prosecuzione degli studi a livello di istruzione e formazione*

superiore”. La formulazione utilizzata risulta, quindi, intimamente contraddittoria: non può ammettersi, difatti, che il medesimo livello di istruzione sia sufficiente ad assicurare una “*una adeguata competenza professionale di settore*” e, al contempo, sia preordinato alla prosecuzione degli studi di livello superiore al fine di consentire “*l’esercizio delle professioni tecniche*”.

Merita, infine di essere ricordato che gli istituti tecnici possono stipulare “*contratti d’opera con esperti del mondo del lavoro e delle professioni con una specifica e documentata esperienza professionale maturata nel settore di riferimento, ai fini dell’arricchimento dell’offerta formativa e per competenze specialistiche non presenti nell’istituto*” nei limiti degli spazi di flessibilità e delle risorse iscritte nel programma annuale di ciascun istituto (comma 3).

In definitiva, i nuovi istituti tecnici sono caratterizzati da un’area di istruzione generale comune ad entrambi i settori e in undici distinti indirizzi formativi. Questi possono essere a loro volta sub-articolati in un numero definito di *opzioni* legate al mondo del lavoro, delle professioni e del territorio (art. 5, comma 1, lettera *d*)), anche al fine di recuperare e valorizzare settori produttivi strategici per l’economia del Paese (ad esempio, il cartario, le costruzioni aeronautiche, ecc.).

L’entrata in vigore del Regolamento in parola determinerà l’abrogazione delle disposizioni relative agli istituti tecnici di cui all’articolo 191, commi 2 e 3, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni e integrazioni (con decorrenza dall’anno scolastico 2010/2011, o dal primo anno utile successivo).

5. Gli Istituti tecnici superiori (ITS)

Il sistema di istruzione tecnica è completato dall'introduzione di un nuovo livello di offerta formativa. Si tratta degli *istituti tecnici superiori*, di cui all'art. 13, comma 2, del D.L. 31.1.2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella Legge 2.4.2007, n. 40.

Per comprenderne correttamente le caratteristiche di funzionamento, occorre anzitutto prendere in considerazione il disposto dell'art. 69 della Legge 17 maggio 1999, n. 144 (recante *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*), che, al fine di “*riqualificare e ampliare l'offerta formativa destinata ai giovani e agli adulti*”, istituisce il “*sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)*”, al quale “*si accede di norma con il possesso del diploma di scuola secondaria superiore*” (comma 1). La legge demanda alle Regioni l'istituzione dei corsi dell'IFTS, progettati con il concorso di università, scuole medie superiori, enti pubblici di ricerca, centri e agenzie di formazione professionale accreditati, e imprese o loro associazioni, tra loro associati anche in forma consortile (comma 2). All'esito, la certificazione rilasciata dagli enti competenti è dichiarata “*valida in ambito nazionale*” (comma 3).

Con il D.L. n. 7/2007 (convertito nella Legge n. 40) viene così autorizzata la costituzione di “*poli tecnico-professionali*”, tra “*gli istituti tecnici e gli istituti professionali, le strutture della formazione professionale accreditate*” e le strutture che operano nell'ambito del sistema ITFS, denominate per l'appunto **istituti tecnici superiori** (ITS). Detti “*poli*”, istituiti “*sulla base della programmazione dell'offerta formativa, comprensiva della formazione tecnica superiore, delle regioni, che concorrono alla loro realizzazione in relazione alla partecipazione delle strutture formative di competenza regionale*”, allo scopo di promuovere “*in modo stabile e organico la diffusione della cultura scientifica e tecnica e di sostenere le misure per la crescita sociale, economica e produttiva del Paese*”, hanno

natura consortile e sono dotati di organi propri “*da definire nelle relative convenzioni*” (art. 13, comma 2).

Il 25 gennaio 2008 è stato adottato il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante *Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori*”. Il Decreto individua primariamente gli obiettivi che il sistema ITFS è chiamato a realizzare, per “*contribuire alla diffusione della cultura tecnica e scientifica e sostenere, in modo sistematico, le misure per lo sviluppo economico e la competitività del sistema produttivo italiano in linea con i parametri europei*” (art. 1, comma 2). Tra gli altri, meritano di essere ricordati l’ampliamento “*dell’offerta dei percorsi finalizzati a far conseguire una specializzazione tecnica superiore..., in modo da corrispondere organicamente alla richiesta di tecnici superiori, di diverso livello, con più specifiche conoscenze culturali coniugate con una formazione tecnica e professionale approfondita e mirata...*” (lettera a)) e il rafforzamento della “*istruzione tecnica e professionale nell’ambito della filiera tecnica e scientifica attraverso la costituzione degli istituti tecnici superiori di cui alla legge 2 aprile 2007, n. 40, articolo 13, comma 2*” (lettera b)).

Alla riorganizzazione dell’offerta formativa tecnica contribuisce, in primo luogo, l’attività degli istituti tecnici superiori, i cui percorsi assolvono all’esigenza del “*raggiungimento, a livello nazionale, di omogenei livelli qualitativi e di spendibilità delle competenze acquisite in esito al percorso formativo, anche nell’ambito dell’Unione europea*” (art. 4, comma 1, lettera b)). Inoltre, i *curricula* dei diversi percorsi si riferiscono “*a competenze comuni, linguistiche, scientifiche e tecnologiche, giuridiche ed economiche, organizzative, comunicative e relazionali, di differente livello, nonché a competenze tecnico professionali riguardanti la specifica figura di tecnico superiore, declinati in relazione agli indicatori dell’Unione europea relativi ai titoli e alle qualifiche*” (art. 4, comma 2, lettera c)). A tal fine, si fa rinvio “*alla classificazione delle professioni relative ai tecnici intermedi adottata dall’Istituto nazionale di statistica e agli indicatori di livello previsti dall’Unione europea per favorire la circolazione dei titoli e delle qualifiche in ambito comunitario*”. La

norma precisa che *“allo stato attuale si fa riferimento al quarto livello della classificazione comunitaria delle certificazioni adottata con decisione del Consiglio 85/368/CEE”* (art. 4, comma 2, lettera h)).

In buona sostanza, i percorsi formativi in commento **non vengono inquadrati nel sistema delle qualifiche stabilito in ambito EQF**, ma in uno schema diverso, e precisamente quello di cui alla decisione del Consiglio 85/368/CEE relativa alla *corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale tra gli stati membri delle Comunità europee*. Secondo la decisione, il quarto livello di qualificazione professionale è accessibile solo da coloro i quali siano in possesso di *“studi secondari (scuola media o ad indirizzo tecnico/professionale) e formazione tecnica secondaria superiore”*. Si tratta, più precisamente, di *“una specializzazione tecnica di livello superiore che può essere acquisita in strutture scolastiche o extra-scolastiche. La qualifica ottenuta al termine della formazione ricevuta include conoscenze ed attitudini di livello superiore senza però esigere la padronanza dei fondamenti scientifici delle varie materie. Queste attitudini e conoscenze permettono in particolare di assumere un lavoro di responsabilità nel complesso autonomo o indipendente per una attività di concetto (programmazione e/o amministrazione e/o gestione)”*.

L'allegato alla decisione riproduce i cinque livelli di formazione, sintetizzati nella seguente tavola 3.



Tav. 3 Corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale tra gli stati membri delle Comunità europee - Decisione del Consiglio 85/368/CEE (abrogata)

Livello 1	<p>Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e preparazione professionale</p> <p>Questa preparazione professionale è ottenuta sia a scuola, sia nell'ambito di strutture extrascolastiche, sia nell'azienda. Le conoscenze teoriche e le capacità pratiche sono molto limitate.</p> <p>Questo formazione deve permettere principalmente l'esecuzione di un lavoro relativamente semplice, la cui acquisizione può essere abbastanza rapida.</p>
Livello 2	<p>Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e formazione professionale (compreso in particolare l'apprendistato)</p> <p>Questo livello corrisponde ad una qualifica completa per l'esercizio di una attività ben definita con la capacità di utilizzare i relativi strumenti e tecniche.</p> <p>Si tratta principalmente di un lavoro esecutivo che può essere autonomo nei limiti delle tecniche ad esso inerenti.</p>
Livello 3	<p>Formazione che dà accesso a questo livello: istruzione obbligatoria e/o formazione tecnica complementare o formazione tecnica scolastica o altra, di livello secondario</p> <p>Questa formazione implica maggiori conoscenze teoriche del livello 2. Questa attività riguarda prevalentemente un lavoro tecnico che può essere svolto in modo autonomo e/o comporta altre responsabilità come quelle di programmazione e coordinamento.</p>
Livello 4	<p>Formazione che dà accesso a questo livello: studi secondari (scuola media o ad indirizzo tecnico/professionale) e formazione tecnica secondaria superiore</p> <p>È una specializzazione tecnica di livello superiore che può essere acquisita in strutture scolastiche o extra-scolastiche. La qualifica ottenuta al termine della formazione ricevuta include conoscenze ed attitudini di livello superiore senza però esigere la padronanza dei fondamenti scientifici delle varie materie. Queste attitudini e conoscenze permettono in particolare di assumere un lavoro di responsabilità nel complesso autonomo o indipendente per una attività di concetto (programmazione e/o amministrazione e/o gestione).</p>
Livello 5	<p>Formazione che dà accesso a questo livello: studi secondari (scuola media o ad indirizzo tecnico/professionale) e formazione superiore completa</p> <p>Questa formazione porta chi l'ha ricevuta ad esercitare un'attività professionale - retribuita o indipendente - ed implica la padronanza dei fondamenti scientifici della professione. Le qualifiche richieste per esercitare un'attività professionale possono essere integrate ai diversi livelli.</p>

Pur non rinvenendosi un “convertitore” ufficiale dei livelli di qualificazione stabiliti nello schema da ultimo riportato, è **da ritenere che il quarto livello della decisione possa corrispondere sostanzialmente al livello d) della direttiva n. 36/2005/CE e al sesto livello del Quadro EQF. A tale valutazione contribuisce, in particolare, la considerazione che il percorso formativo proposto dagli ITS ha, come vedremo, una durata minima di 4 semestri, estensibile a 6 semestri, corrispondente alle tre annualità necessarie per l’ottenimento del titolo di laurea (triennale), la quale consente un tale inquadramento.**

Inoltre, se il diploma di scuola secondaria superiore consente già ora, previo tirocinio, l’accesso alla professione di geometra, che è inquadrata nel livello c) della direttiva 36/2005/CE e al quinto livello del Quadro EQF, è evidente che i titoli rilasciati dagli ITS aspirino ad essere inquadrati quantomeno ad un livello superiore.

È singolare, peraltro, che la precitata disposizione, nel precisare la corrispondenza tra il livello di qualifica nazionale e quello europeo, faccia riferimento a detto schema, senza, invece, richiamarsi a sistemi di qualificazione più recenti, che avrebbero consentito di inquadrare l’offerta formativa degli ITS in maniera più sicura, senza dubbi e ambiguità classificatorie per l’interprete.

Il Capo II del Decreto descrive in dettaglio i nuovi istituti. L’art. 6, comma 3, stabilisce che la denominazione di *Istituto Tecnico Superiore* (ITS), “con l’indicazione del settore di riferimento”, può essere attribuita esclusivamente alle strutture rispondenti alle linee guida di cui all’allegato a) della legge, “*configurate secondo lo standard organizzativo della fondazione di partecipazione con riferimento agli articoli 14 e seguenti del Codice Civile*” e sulla base dello schema di statuto contenuto nell’allegato b). Le istituzioni di riferimento sono gli istituti tecnici e quelli professionali, ma gli ITS acquistano personalità giuridica autonoma ai sensi e per effetto dell’art. 1 del D.P.R. 10.2.2000, n. 361 e sono soggetti al controllo del Prefetto della provincia nella quale l’istituto ha sede.

L'art. 7 definisce gli *Standard di percorso* realizzabili dagli ITS, con riferimento a sei “*aree tecnologiche*”:

1. efficienza energetica;
2. mobilità sostenibile;
3. nuove tecnologie della vita;
4. nuove tecnologie per il *made in Italy*;
5. tecnologie innovative per i beni e le attività culturali;
6. tecnologie della informazione e della comunicazione.

La durata **minima** dei rispettivi corsi, finalizzati al conseguimento dei diplomi (di tecnico superiore), è di **quattro semestri**, per un totale di 1800/2000 ore. **Tuttavia, in casi determinati, la durata dei corsi può essere estesa sino al massimo di sei semestri, purché ciò sia previsto dal decreto istitutivo.** L'accesso agli ITS è, evidentemente, riservato a coloro i quali siano già in possesso di un diploma di istruzione secondaria superiore.

Il rilascio dei diplomi di tecnico superiore, che spetta direttamente agli enti di riferimento degli ITS (vale a dire all'istituto tecnico o professionale presso cui l'ITS è costituito), è subordinato ad una verifica conclusiva delle competenze acquisite, condotta da “*commissioni d'esame costituite in modo da assicurare la presenza di rappresentanti della scuola, dell'università, della formazione professionale ed esperti del mondo del lavoro*” (art. 8, comma 1). I criteri di espletamento di tale verifica conclusiva sono definiti con decreto e rispondono a requisiti minimi generali, così da garantire “*la spendibilità dei titoli conseguiti a conclusione dei percorsi in ambito nazionale e dell'Unione europea*” (comma 2).

Il Capo III del decreto si occupa, invece, di delineare i *Percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS)*”, di durata inferiore ai corsi degli ITS (due semestri, per un totale di 800/1000) e finalizzati al conseguimento di un “*certificato di specializzazione tecnica superiore*” (art. 9, comma 1). Da notare che l'accesso agli IFTS è consentito, oltre che ai possessori del diploma di istruzione secondaria superiore e del diploma professionale di tecnico (di cui al

D.Lgs. 17.10.2005, n. 226, art. 20, comma 1, lettera c)), anche a coloro i quali siano in possesso “*dell’ammissione al quinto anno dei percorsi liceali*”, nonché a coloro i quali non siano in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore, ma abbiano ottenuto il “*previo accreditamento delle competenze acquisite in precedenti percorsi di istruzione, formazione e lavoro successivi all’assolvimento dell’obbligo di istruzione di cui al regolamento adottato con decreto del ministro della pubblica istruzione 22 agosto 2007, n. 139*” (art. 10, comma 2).

Si evidenzia che l’art. 4, 5 comma del Decreto statuisce che “*Per il riconoscimento dei crediti formativi certificati in esito ai percorsi di cui al presente decreto*” - **quindi sia quelli rilasciati dagli ITS che dagli IFTS** - “*come crediti formativi universitari nell’ambito della laurea triennale, da parte delle università che partecipano alla progettazione ed alla realizzazione dei singoli percorsi, si applicano le norme contenute nell’articolo 4 del decreto del ministro dell’università e della ricerca 16 marzo 2007*”. A sua volta, comma 3, dell’art. 4 del decreto del ministro dell’università e della ricerca 16 marzo 2007 statuisce: “*Gli atenei possono riconoscere, secondo quanto previsto dall’art. 5, comma 7 del decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, le conoscenze e abilità professionali certificate individualmente ai sensi della normativa vigente in materia, nonché le altre conoscenze e abilità maturate in attività formative di livello post-secondario alla cui progettazione e realizzazione l’università abbia concorso. Il numero massimo di crediti formativi universitari riconoscibili e’ fissato per ogni corso di laurea nel proprio ordinamento didattico e non può comunque essere superiore a 60*”.

L’allegato a) al Decreto reca le Linee guida per la costituzione degli Istituti tecnici superiori, precisando che detti enti possono essere costituiti “*solo se previsti dai piani di cui all’articolo 11 del presente decreto*”, vale a dire i “*piani territoriali*” adottati con cadenza triennale dalle Regioni per la programmazione dell’offerta formativa di loro competenza. Tra gli obiettivi rilevanti figurano quello di “*assicurare... l’offerta di tecnici superiori a livello post-secondario in relazione a figure... che rispondano alla domanda proveniente dal*

mondo del lavoro pubblico e privato”, e “*diffondere la cultura tecnica e scientifica e promuovere l’orientamento dei giovani e delle loro famiglie verso le professioni tecniche*”. Gli standard organizzativi minimi sono individuati in:

- un istituto di istruzione secondaria superiore, statale o paritario, appartenente all’ordine tecnico o professionale, ubicato nella provincia sede della fondazione;
- una struttura formativa accreditata dalla Regione per l’alta formazione, ubicata nella provincia sede della fondazione;
- una impresa del settore produttivo cui si riferisce l’istituto tecnico superiore;
- un dipartimento universitario o altro organismo appartenente al sistema della ricerca scientifica e tecnologica
- un Ente locale (comune, provincia, città metropolitana, comunità montana).

Possono, altresì, divenire fondatori “*le persone fisiche e giuridiche, pubbliche o private, gli enti o agenzie che contribuiscano al fondo di dotazione o al fondo di gestione*”, a seguito di delibera adottata a maggioranza assoluta dal Consiglio di indirizzo.

Gli organi degli ITS, che – come anticipato – assumono la forma giuridica di Fondazioni, sono:

- il Consiglio di indirizzo;
- la Giunta esecutiva;
- il Presidente;
- il Comitato tecnico-scientifico;
- l’Assemblea di partecipazione;
- il Revisore dei conti.

Nell’ambito delle (precitate) sei “aree tecnologiche” in cui si articola l’offerta formativa degli ITS, le Regioni sono chiamate ad individuare gli indirizzi di natura specifica, avendo riguardo “*alle aree strategiche per lo sviluppo economico del Paese*” e alle “*priorità della loro programmazione territoriale*”. Così, ad esempio, potrà esservi un



“istituto tecnico superiore per la mobilità sostenibile – indirizzo per i trasporti marittimi”. Le linee guida indicano, in proposito, anche una serie di *“tipologie di intervento”*, tra cui la *“ricognizione dei fabbisogni formativi per lo sviluppo, a partire dalle esigenze di innovazione scientifica, tecnologica ed organizzativa delle imprese realmente attive sul territorio, con particolare riferimento alle Piccole e Medie Imprese e alle sedi della ricerca”*; la *“progettazione e realizzazione di percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore relativi alle figure di tecnico superiore di riferimento a livello nazionale”*.

In definitiva, la figura degli ITS si profila come un nuovo modello di formazione tecnica superiore, finalizzato al completamento del percorso formativo intrapreso con gli istituti tecnici secondari. Tuttavia, la loro concreta affermazione, pur essendo genericamente connessa alle esigenze di sviluppo economico dell'intero paese, appare strettamente dipendente dalla volontà delle singole Regioni. Non si può escludere, comunque, che dagli ITS possano uscire figure professionali riconosciute solo in ambito regionale, il cui livello di qualificazione si sovrapponga, però, per competenze ed aree di attività, a quello attribuito alle professioni regolamentate.