



**Pierluigi Consorti**

(presidente dell’Adec - Associazione dei docenti universitari della disciplina  
giuridica del fenomeno religioso)

**Conoscere per deliberare.  
Riflessioni sulla formazione giuridica \***

**SOMMARIO:** 1. Premessa - 2. Breve storia delle riforme universitarie a) fino al 2000 - 3. b) dal 2000 a oggi - 4. Il piano degli studi giuridici e l’accesso alle “professioni classiche” - 5. Proposte di revisione della tabella attuale. a) il contesto generale e particolare - 6. b) i punti salienti.

**1 - Premessa**

Alla fine dell’anno appena trascorso ha ripreso avvio il dibattito sulla riforma della tabella ministeriale della classe di laurea magistrale a ciclo unico in giurisprudenza istituita nel 2005 e tuttora vigente. Il motivo contingente è stato offerto dalla “manutenzione ordinaria” avviata dal Consiglio universitario nazionale in merito alla revisione delle lauree triennali. In termini formali, questa necessità non coinvolge necessariamente anche la laurea magistrale in giurisprudenza, che per le ragioni di seguito illustrate, costituisce un po’ un unicum rispetto all’offerta formativa complessiva. Tuttavia, l’occasione è apparsa preziosa per tornare a riflettere sulla formazione giuridica, che nel complesso mostra diversi segni di inadeguatezza rispetto agli attuali sbocchi professionali e quindi alla concreta domanda formativa che sale dalla realtà sociale.

Il tema specifico si colloca in un quadro generale che coinvolge da sempre la funzione stessa della formazione universitaria, che appare quasi incastrata in un’apparentemente ineludibile alternativa fra funzione culturale e preparazione professionale. Questa bipartizione si riflette sulla formazione giuridica in termini specifici, che grossolanamente fanno coincidere la preparazione dei laureati e delle laureate in giurisprudenza quasi unicamente riferito all’inserimento nelle professioni forensi. In realtà, i dati statistici evidenziano che quest’area assorbe una parte assolutamente minoritaria dei laureati e delle laureate in giurisprudenza (inferiore al 20%), anche se nella percezione sociale permane l’idea che ci si “iscrive a legge per fare l’avvocato”. Questa falsa consapevolezza ha



provocato una perdurante e progressiva caduta delle immatricolazioni ai Corsi di laurea magistrale in giurisprudenza, che di conseguenza ha impoverito anche l'accesso alle professioni così dette "classiche"<sup>1</sup>, ponendo seriamente in discussione l'efficacia dell'impianto formativo attuale che, come metterò in luce più avanti, ancora segue un'impostazione professionalizzante che potrebbe verosimilmente essere - se non la causa - almeno una concausa della caduta sia delle immatricolazioni sia del numero di chi conclude il percorso arrivando al conseguimento della laurea, e conseguentemente provoca una progressiva sempre maggiore ignoranza del fenomeno giuridico nel tessuto sociale.

Tali evidenze impongono di mettere mano a un ripensamento degli studi giuridici.

Una loro efficace revisione richiede il coinvolgimento dei diversi soggetti a vario titolo interessati, fra i quali non possono mancare i professori universitari, che invece - almeno, nel passato - sono rimasti esclusi dalla definizione delle scelte che sono state effettuate, e che in definitiva sono riferibili alla responsabilità di piccoli gruppi che hanno poi fatto cadere dall'alto soluzioni non sempre ragionevoli e comunque poco condivise dalla comunità accademica. Siccome ritengo che questo modo di procedere sia a sua volta una causa della debolezza dello stato attuale, ho ritenuto opportuno provare a mettere in ordine qualche spunto di riflessione che spero possa essere utile per riprendere il filo di un discorso che aiuti, in tempi ragionevoli e non infinitamente lunghi, a individuare possibili soluzioni fondate su dati il più possibile oggettivi, che tengano conto dell'evoluzione sociale, degli attuali bisogni formativi, degli sbocchi lavorativi e del ruolo dell'università come istituzione di ricerca, oltre che di didattica, funzionale alla soddisfazione di bisogni sociali attuali. In altri termini, per cercare soluzioni efficaci applicando il metodo scientifico e non solo quello politico, che spesso appare più attento al solo bilanciamento degli interessi in gioco.

---

\* Contributo non sottoposto a valutazione.

L'Autore è Segretario generale della Casag - Conferenza delle associazioni scientifiche di area giuridica, oltre che professore ordinario di Diritto canonico ed ecclesiastico nell'Università degli Studi di Pisa, Dipartimento di Giurisprudenza.

<sup>1</sup> **A. FUCCILLO**, *In difesa delle professioni giuridiche "classiche": ripensiamo all'accesso*, 24 novembre 2020 (in <https://www.lettera150.it/2020/11/24/in-difesa-delle-professioni-giuridiche-classiche-ripensiamo-allaccesso/>, visitato ultima volta il 28 dicembre 2020).



Questo mio intervento si pone in ideale continuità con quello pubblicato su questa Rivista nel 2016<sup>2</sup>. In quel lavoro mi concentravo sull'insegnamento delle discipline IUS/11 nelle Università italiane, constatando come col tempo esse si fossero concentrate, e quasi esaurite, nell'ambito dei soli Corsi di laurea delle classi giuridiche. Proponevo quindi di individuare possibili linee di sviluppo seguendo una duplice strada: ossia privilegiare la ricerca utile in termini di impatto sociale, e trasferirla poi in insegnamenti considerati necessari per la formazione giuridica di base. Molti nodi accennati in quello scritto non si sono ancora sciolti; forse, qualche nodo è oggi ancora più intricato di ieri, dato che il tempo non guarisce le ferite che non si curano. Tuttavia, in questi ultimi anni la situazione della nostra disciplina appare significativamente irrobustita, e questo impone di assumerci qualche responsabilità sistemica più larga.

Per scrivere questo contributo ho avuto bisogno di allargare molto lo studio dei dati di base. Sono partito da una ricostruzione storica che mi permette di anticipare una prima sensazione di carattere generale che emerge proprio dall'esame dei lavori più risalenti nel tempo, che si può sintetizzare in due questioni mai risolte. La prima tocca l'autonomia universitaria e l'altra la già accennata funzionalizzazione degli studi universitari di base, che in Italia sono intesi quasi esclusivamente come continuazione - anche in termini temporali - del ciclo di studi primario e secondario in termini di accrescimento delle capacità di inserimento nel mondo del lavoro.

Il primo tema costituisce un *fil rouge* che attraversa la storia del sistema universitario italiano. Esso è stato variamente interpretato dalla classe politica che si è alternata al governo dello Stato dall'Unità a oggi, senza mai giungere a una conclusione soddisfacente. Del resto, la questione delle autonomie locali e istituzionali costituisce uno degli aspetti più controversi della nostra forma di Stato, che procede incerta fra spinte autonomistiche e ritorni centralistici su tutti i fronti, senza avere ancora raggiunto un efficace punto di sintesi (l'emergenza pandemica ha reso questi problemi ancora più evidenti). L'Università non costituisce un'eccezione; essa è la sede istituzionale della ricerca e della didattica avanzata, dovrebbe essere curata come fosse il cuore dello sviluppo sociale, e invece la politica la guarda come struttura marginale; non le

---

<sup>2</sup> P. CONSORTI, *Non c'è più religione! né diritto. E noi? Riflessioni a margine dell'indagine sullo stato della disciplina IUS 11 (a.a. 2016/17)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://statoechiese.it>), n. 39 del 2016, pp. 1-30.



dedica attenzione e si limita a renderla oggetto di interventi episodici, settoriali e non coordinati.

Il secondo tema attraversa come un fiume carsico l'identità stessa dei professori universitari di diritto, che un po' semplicisticamente si può dividere in due gruppi, da un lato, chi si considera formatore di futuri avvocati, notai o giudici - e quindi tende a privilegiare gli elementi tecnici collegati a queste attività - e, da un altro lato, chi invece si propone uno spettro di riferimento più largo. Ovviamente, la maggioranza si colloca nella zona mediana posta fra i due estremi, con esiti non sempre convincenti sotto il profilo sistemico, tanto che si potrebbe anche dire che i docenti universitari troppo spesso misurano i propri obiettivi didattici su una platea indifferenziata di studenti, potenzialmente tutta indirizzata a svolgere professioni intellettuali. Un classico *refrain* suona più o meno così: "Come fa un laureato in giurisprudenza a non sapere ..." quello che insegno io.

Talvolta questa circostanza si riflette anche su una banale differenziazione fra "materie culturali" e "materie professionalizzanti". Anche se non è sempre chiaro quali siano le prime e quali le altre, la relazione fra questi gruppi è fonte di insanabili conflitti accademici, che si sono acuiti con l'introduzione nel 2004 dei Crediti Formativi Universitari (CFU). Un'unità di misura nata per uniformare il modo di calcolare il carico di lavoro richiesto allo studente per conseguire il titolo di studio nell'ottica della promozione della mobilità internazionale. I CFU sono però diventati di fatto il criterio di valutazione del peso - in termini di importanza, reputazione, qualità e anche (inutile far finta di non saperlo) potere - attribuito a ciascun settore scientifico disciplinare.

Quest'ultima classificazione - quella degli "ssd" - costituisce uno dei più gravi elementi di contraddizione dell'Università italiana. I settori scientifico disciplinari dovrebbero indicare le aree in cui si sviluppa l'attività di ricerca dei professori universitari. Hanno a che fare con la differenziazione dei campi di ricerca, perciò si riflettono direttamente sulle forme di reclutamento, e indirettamente anche sull'attività didattica, che per i professori universitari è strettamente correlata alla loro attività di ricerca. Com'è noto, in Italia distinguiamo 14 aree di ricerca, divise in ulteriori settori di specializzazione<sup>3</sup>; la sola area giuridica ne prevede ben ventuno. Questa frammentazione ha prodotto etichette pressoché

---

<sup>3</sup> Per riferimenti più puntuali, cfr. **R. CUBELLI**, *Il farsi e il disfarsi dei Settori Scientifico-Disciplinari: storia di un'invenzione italiana*, in *Giornale italiano di psicologia*, n. 3 del 2018, pp. 455-482.



indelebili che vengono attaccate a ciascun docente universitario al momento del suo ingresso in ruolo, e si riflette poi sugli insegnamenti impartiti nei Corsi di laurea. Ne deriva che l'effettivo ingresso nei ruoli universitari è condizionato anche dal numero dei CFU che ciascun Dipartimento decide di attribuire a un determinato "ssd". Sotto questo profilo, l'elemento formativo passa in secondo piano, dato che le battaglie che si svolgono in nome del "fabbisogno didattico" producono conseguenze potenzialmente letali in ordine alla sopravvivenza stessa di una disciplina: specialmente di quelle più specialistiche, che rischiano di restare sommerse da quelle generaliste.

Siccome le scelte dipartimentali relative all'attribuzione dei CFU si basano sullo schema delle Tabelle ministeriali, prima ancora di ingaggiare la battaglia in sede locale - e torniamo così al tema dell'autonomia universitaria - tutti cercano di fare pressioni sul decisore politico centrale affinché vincoli nel modo più rigido possibile il numero minimo di CFU che devono essere assegnati al proprio settore.

Sotto questo profilo emerge una contraddizione tipica - anch'essa direi mai risolta - del sistema universitario italiano, che "chiama in cattedra" persone che hanno dimostrato di aver raggiunto una significativa maturità scientifica nel campo della ricerca, senza però prevedere alcuna verifica sulla loro effettiva capacità didattica. Le lezioni pubbliche - preparate in 24 ore - che molti di noi hanno dovuto tenere davanti alla Commissione d'esame costituiscono ormai un ricordo del passato (con limitate eccezioni locali). In linea di massima, oggi si può salire in cattedra non solo senza avere mai fatto una lezione, ma anche senza avere mai dovuto documentare di saperla fare. Questo dimostra l'esistenza di una frattura pragmatica tra l'attività di ricerca e quella didattica che non può non incidere sul sistema complessivo.

Il tema a mio avviso è centrale e dovrebbe essere posto in modo molto accurato. Tuttavia, in questa sede non pretendo di affrontare tutti gli aspetti di una questione così complessa. Mi soffermerò sulle sole parti su cui credo di avere qualcosa da dire, limitatamente alla formazione giuridica.

Innanzitutto, dichiaro subito che a mio parere questo tema non riguarda solo i professionisti legali, ma coinvolge l'intera società. Il linguaggio delle regole condiziona infatti l'intera vita sociale, e questa è una buona ragione per fare in modo di allargare la riflessione oltre il recinto dei tecnicismi legali. Oggi più di prima il giurista deve andare oltre il solo diritto positivo. Insegnare diritto significa suscitare la comprensione delle regole, promuovere un rigore logico creativo, attraverso il quale immaginare la creazione di norme in grado di migliorare la vita comune.



La formazione giuridica deve perciò favorire sintesi e senso pratico consegnando un metodo che promuova competenze e abilità logiche che mettano il giurista del futuro nella condizione di esprimere soluzioni innovative di gestione dei conflitti.

Molto spesso questi obiettivi non sono presenti nemmeno alla sensibilità comune dei nostri studenti, molti dei quali considerano l'accesso alla formazione giuridica una scelta di ripiego<sup>4</sup>. C'è quindi più che mai bisogno di aggiornare contenuti e piani degli insegnamenti giuridici.

Come ho accennato, per meglio argomentare le mie posizioni ho svolto un lavoro di ricostruzione storica. I lettori più colti, o quelli meno interessati al quadro generale e anche quelli che hanno meno tempo a disposizione, possono saltare a piè pari questi paragrafi e correre direttamente all'ultimo, dove proverò a elaborare qualche proposta concreta.

## 2 - Breve storia delle riforme universitarie a) fino al 2000

Senza andare troppo indietro nel tempo, ricordo che la prima esigenza di riforma della formazione giuridica si manifestò già nel 1869, quando si decise di abbreviare a quattro anni il percorso quinquennale stabilito dieci anni prima dalla legge Casati. La decisione fu presa col parere favorevole di nove sulle sedici Facoltà governative presenti all'epoca<sup>5</sup>, ed è curioso

---

<sup>4</sup> Traggio questo elemento dall'esame delle "Schede uniche annuali" predisposte dal Corso di laurea magistrale in Giurisprudenza a Pisa, redatte com'è noto anche sulla base di questionari redatti dagli studenti e dalle studentesse.

<sup>5</sup> Cfr. **A. MESSEDAGLIA**, *L'insegnamento della giurisprudenza nelle Università del Regno*, in *Nuova antologia*, Firenze, novembre 1869 (estratto reperibile sul web, all'indirizzo [https://books.google.it/books?hl=it&lr=&id=AanDyY8Y-n0C&oi=fnd&pg=PA3&dq=istituzione+della+laurea+in+giurisprudenza&ots=ItvA9gUgMv&sig=EBEGoNvvPD0mWXlxFnP3\\_veZreE#v=onepage&q=istituzione%20della%20laurea%20in%20giurisprudenza&f=false](https://books.google.it/books?hl=it&lr=&id=AanDyY8Y-n0C&oi=fnd&pg=PA3&dq=istituzione+della+laurea+in+giurisprudenza&ots=ItvA9gUgMv&sig=EBEGoNvvPD0mWXlxFnP3_veZreE#v=onepage&q=istituzione%20della%20laurea%20in%20giurisprudenza&f=false), visitato l'ultima volta il 29 dicembre 2020). La lettura di questa Relazione offre interessanti dati di riferimento. Il percorso di studio venne per la prima volta adottato con la legge 13 novembre 1859, strutturato in dieci semestri distribuiti in cinque anni. Nel 1862 vennero distinti due percorsi di laurea: uno giuridico in senso stretto, e l'altro politico-amministrativo (che è alla base della successiva istituzione delle Facoltà di scienze politiche) per arrivare alla definizione del piano quadriennale, adottato appunto nel 1869. In occasione di quel dibattito si affrontò anche il mantenimento del Corso di Diritto canonico, che molte Facoltà - in ragione del periodo storico - volevano sopprimere (e qualcuna aveva di fatto già soppresso). Messedaglia - che è considerato il padre delle Facoltà di Scienze politiche - proponeva di considerare un'evoluzione del piano della



vedere che già allora uno dei problemi centrali fosse quello di evitare che le Facoltà di giurisprudenza fossero “concepite (come pur talvolta accade) al modo di una semplice *scuola professionale* d’avvocati e di giudici”<sup>6</sup>. L’impianto del 1869 ha resistito per molti anni, giungendo senza grandi modifiche fino alla riforma Gentile, che tra il 1933 e il 1934 rinnovò l’intero sistema di istruzione, attribuendo all’Università il compito di promuovere il “progresso della scienza” e, solo in subordine, quello di “fornire la cultura scientifica necessaria per l’esercizio degli uffici e delle professioni”<sup>7</sup>. Questa ipotesi assecondava la struttura elitaria dell’istruzione in genere, e di quella universitaria in particolare; quest’ultima era riservata a chi avesse conseguito la maturità classica e si avviava quindi a occupare le posizioni di maggiore rilievo nella società fascista.

In questo quadro le Facoltà di giurisprudenza assunsero un posto di rilievo - simbolicamente, sempre il primo dell’elenco complessivo - conseguenza della centralità attribuita agli studi umanistici rispetto a quelli scientifici e professionalizzanti (questi ultimi erano impartiti presso “Scuole dirette a fini speciali”). La formazione universitaria era centralizzata e i piani di studio delle Facoltà di giurisprudenza rispondevano a requisiti stabiliti in tabelle allegate a Regi decreti<sup>8</sup>. Questo

---

materia Diritto canonico, allora diviso in tre parti: relazioni fra Stato e Chiesa, diritto matrimoniale e diritto beneficiario, affidando ciascuna di esse alle materie affini (Diritto costituzionale, diritto civile e diritto amministrativo) e lasciando libero il corso di Diritto ecclesiastico “facendo ad esso quella parte capitale che gli spetta, come diritto storico e una delle fonti del diritto odierno”. La soppressione dell’insegnamento in effetti avvenne, com’è noto, nel 1875, mentre la “spartizione” del programma di Diritto canonico negli altri insegnamenti citati da Messedaglia avvenne per gradi, a partire dal 1860, nelle Facoltà in cui mancava il professore di diritto canonico (cfr. **F. FALCHI**, *La soppressione del corso autonomo di Diritto canonico delle Facoltà giuridiche disposta dal ministro Bonghi nel 1875*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 2011).

<sup>6</sup> **A. MESSEDAGLIA**, *L’insegnamento della giurisprudenza*, cit., p. 14.

<sup>7</sup> R. D. 31 agosto 1933, n. 1592, art. 1.

<sup>8</sup> La tabella della laurea in giurisprudenza è stata per la prima volta regolata nel R. D. 28 novembre 1935, n. 2044, poi nel R. D. 7 maggio 1936, n. 882, e infine nel R. D. 30 settembre 1938, n. 1652 (quest’ultima tabella si può vedere in <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1938-10-29&atto.codiceRedazionale=038UI1652&tipoDettaglio=originario&qId=&tabID=0.08361589224132016&title=Atto%20originario&bloccoAggiornamentoBreadCrumb=true>, visitato l’ultima volta il 30 dicembre 2020). Esso è stato definitivamente abrogato nel 2008. Il “Diritto ecclesiastico” figurava come insegnamento fondamentale sin dal R.D. 2044 del 1935, mentre “Diritto canonico” appare come insegnamento complementare dal R.D. 882 del 1936. Su tali questioni si veda M. MIELE (a cura di), *Gli insegnamenti del diritto canonico e del diritto ecclesiastico dopo l’Unità*



sistema passò indenne il valico costituzionale e vide qualche novità solo dopo il 1968, quando (con la legge 11 dicembre 1969, n. 910, adottata come risposta alle richieste dei movimenti studenteschi) si arrivò alla così detta “doppia liberalizzazione”, che da un lato apriva l’accesso agli studi universitari ai possessori di qualsiasi diploma di maturità, e dall’altro lato ammetteva la personalizzazione dei piani di studio, che le singole Facoltà potevano adattare sulla base delle attitudini e degli interessi dei singoli studenti.

Queste scelte di liberalizzazione portarono a una crescita senza precedenti del numero degli studenti e delle studentesse universitarie, che fino agli anni Novanta ha provocato anche un aumento delle sedi degli atenei pubblici e delle università private, oltre alla nascita delle prime università telematiche. L’istituzione di queste ultime, essenzialmente concentrate sulla sola didattica, ha anche provocato una prima frattura rispetto alla tradizione universitaria italiana, fondata sull’accennato binomio di interazione fra ricerca e didattica, ove la seconda è conseguenza della prima<sup>9</sup>. Molte scelte sono state determinate da ragioni di carattere economico - talvolta politico - prevalenti rispetto all’analisi vera e propria dei bisogni formativi, che sono anzi stati condizionati da interessi di diverso tipo; ma non posso soffermarmi su questo aspetto, ben trattato da altri<sup>10</sup>.

Per l’emanazione di una legge di attuazione dello spirito repubblicano (art. 33 della Costituzione: “le istituzioni di alta cultura, università e ad accademie, hanno diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalla legge dello Stato”) bisogna attendere altri venti anni, quando la così detta “legge Ruberti” (9 maggio 1989, n. 168) provò

---

*d’Italia*, il Mulino, Bologna, 2015, e ivi in particolare **G. FELICIANI**, *Esperienze canonistiche nell’Università italiana del secolo XX*, pp. 187-207

<sup>9</sup> La distinzione fra ricerca e didattica come ambiti universitari potenzialmente distinti si è peraltro rinvigorita negli anni più recenti anche attraverso il supporto dato alle istituzioni di c.d. eccellenza, che a loro volta focalizzano più sulla ricerca che sulla didattica: cfr. **F. CORRADI, M. ROSTAN**, *Autonomia delle università e ricerca dell’eccellenza in Italia*, in F. CORRADI (a cura di), *Alla ricerca dell’eccellenza. Le politiche per l’eccellenza nell’istruzione superiore in quattro Paesi europei*, Led, Milano, 2009; **G. CAPANO, M. REGINI, M. TURRI**, *Salvare l’università italiana. Oltre i miti e i tabù*, il Mulino, Bologna, 2017.

<sup>10</sup> Su questo, cfr. **S. FERLITO**, *Il volto beffardo del diritto. Ragione economica e giustizia*, Mimesis, Milano-Udine, 2016.



finalmente ad avviare il controverso processo autonomistico del sistema universitario italiano<sup>11</sup>.

Gli anni successivi si sono caratterizzati per l'inserimento nel dibattito generale di concetti nuovi - come efficacia, imprenditorialità, programmazione, flessibilità, innovazione, valutazione della qualità della ricerca e della didattica - attorno ai quali si sono coalizzate tanto speranze di cambiamento quanto forme di resistenza, quest'ultime particolarmente forti soprattutto da parte delle unioni scientifiche degli umanisti - e dei giuristi - che si sono dimostrate più critiche e conservative di altre<sup>12</sup>. Col senno di poi, ritengo che oggi non vi sia più alcun dubbio sulla necessità di affrontare una riorganizzazione del sistema nazionale della ricerca e dell'università in termini complessivi, tali da rendere ragione delle varie implicazioni sociali collegate a una efficace formazione universitaria frutto di una adeguata capacità di ricerca. Si tratta di questioni cardinali che devono essere affrontate a largo spettro, mentre in Italia sono ancora oggetto di interventi disorganici, spesso intrapresi per passi paralleli non sempre coordinati fra loro.

L'esempio più eclatante di questa discrasia è offerto dal riordino dello *status* giuridico della docenza, oggetto del Decreto del Presidente della Repubblica del 1980 (n. 382), che è tuttora in parte vigente insieme a successive norme che rendono lo *status* giuridico dei professori e dei ricercatori universitari un perdurante *rebus* di difficile soluzione. Tale condizione si presenta come un ulteriore ostacolo per l'attivazione di percorsi di sostanziale efficienza del sistema universitario, che come ho già segnalato, condiziona l'accesso ai ruoli della docenza universitaria al possesso di un'abilitazione scientifica nazionale che ignora totalmente la funzione didattica e costringe i professori a restare dentro i confini di innumerevoli settori scientifici disciplinari. La messa a esaurimento del ruolo dei ricercatori a tempo indeterminato, sostituita da figure precarie, ha ulteriormente impoverito il sistema universitario di figure altrimenti indispensabili, di per sé diverse e ulteriori rispetto a quelle docenti. Inutile dire che gli attuali ricercatori a tempo determinato devono assolvere anche obblighi di insegnamento, che sottraggono energie alla loro attività di ricerca senza aiutarne la formazione quali potenziali futuri docenti.

---

<sup>11</sup> Per una trattazione approfondita, cfr. **M. VAIRA**, *La costruzione della riforma universitaria e dell'autonomia didattica. Idee, norme, pratiche, attori*, Edizioni universitarie di lettere, economia e diritto, Milano, 2011.

<sup>12</sup> **G. REBORA**, *Salvare l'Università italiana*, in *Sviluppo&Organizzazione*, ottobre-novembre 2017, p. 27.



L'interruzione del loro rapporto di lavoro - spesso dopo molti anni di sostanziale precariato - causa danni incalcolabili all'intero Paese, oltre che alle studentesse e agli studenti che sono vittime inconsapevoli di meccanismi di reclutamento che rispondono a criteri diversi dalla necessità di garantire alti livelli della qualità della docenza, e che pesano inevitabilmente anche sul loro processo formativo.

La riforma Ruberti, che pure si presentava come una prima base per avviare finalmente il percorso di progressiva autonomia universitaria di cui si parlava da oltre cent'anni<sup>13</sup>, si è scontrata con la forte resistenza della comunità accademica, che l'accorse come un fulmine a ciel sereno. Siccome quest'ultima era stata esclusa dal dibattito precedente<sup>14</sup>, semplicemente boicottò la riforma, che si risolse in un buco nell'acqua<sup>15</sup>.

Alcuni cambiamenti si sono tuttavia imposti, data la necessità di assecondare anche in ambito universitario il progetto di integrazione europea. Si arriva così alla legge 19 novembre 1990, n. 341, la quale - quasi improvvisamente - ha allineato il rilascio dei titoli universitari italiani alle cinque diverse tipologie proprie dei percorsi formativi degli altri Stati dell'Unione europea. All'unica tradizionale *laurea universitaria* almeno quadriennale, si sono così aggiunti il *diploma universitario*, rilasciato al termine di un biennio o un triennio allo scopo di "fornire agli studenti adeguata conoscenza di metodi e contenuti culturali e scientifici orientata al conseguimento del livello formativo richiesto da specifiche aree professionali"; il *diploma di specializzazione*, successivo alla laurea e di durata almeno biennale, "finalizzato alla formazione di specialisti in settori professionali determinati"; e il *dottorato di ricerca*, che era stato

---

<sup>13</sup> P.S. MARCATO, *Lineamenti dell'ordinamento universitario negli ultimi 150 anni*, in *Informazioni Universitarie*, n. 3 del 2009 ([https://www.universitastrends.info/index.php?view=article&catid=52%3Auniversitanotizie-n-3-2009&id=475%3Alineamenti-dellordinamento-universitario-negli-ultimi-150-anni&format=pdf&option=com\\_content&Itemid=80](https://www.universitastrends.info/index.php?view=article&catid=52%3Auniversitanotizie-n-3-2009&id=475%3Alineamenti-dellordinamento-universitario-negli-ultimi-150-anni&format=pdf&option=com_content&Itemid=80), visitato l'ultima volta il 30 dicembre 2020).

<sup>14</sup> La scarsa partecipazione del mondo accademico ai processi di riforma è stata segnalata anche da N. IRTI, *La formazione del giurista* in C. ANGELICI (a cura di), *La formazione del giurista. Atti del Convegno (Roma, 2 luglio 2004)*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 8; N. PICARDI, *Introduzione alla II° edizione* in N. PICARDI, R. MARTINO (a cura di), *L'Educazione giuridica (Modelli di università e progetti di riforma)*, Cacucci, Bari, 2008, p. XLVI.

<sup>15</sup> Fra i tanti, cfr. G. CAPANO, *La politica universitaria*, il Mulino, Bologna, 1998; ID., *L'Università in Italia*, il Mulino, Bologna, 2000; C. GUARNIERI, *L'autonomia incompiuta*, in *Il Mulino*, n. 2 del 1992, pp. 287-296.



istituito dalla legge delega 21 febbraio 1980, n. 28 “quale titolo accademico valutabile unicamente nell'ambito della ricerca scientifica” (art. 8)<sup>16</sup>.

Gli anni immediatamente successivi segnano un periodo molto complicato della vita politica italiana: in quattro anni (fra giugno 1992 e maggio 1996) si succedettero quattro Governi. Il clima di “mani pulite” non favoriva piani di riforma di lungo periodo. La questione universitaria venne nuovamente accantonata fino al 1996, quando il primo Governo Prodi cercò di avviare una stagione di riforme che contemplava anche l'ambito universitario. Il protagonista di questa stagione fu Luigi Berlinguer, che era già stato Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica nel Governo Ciampi (1993) e con Prodi lo fu di nuovo fino al 1998. Ruberti resse fino al 2000 anche il Ministero della pubblica istruzione, e in questa duplice veste provò a ripensare l'intero sistema dell'istruzione, da quella dell'infanzia fino a quella universitaria. Quest'ultimo aspetto fu curato in modo particolare da Luciano Guerzoni, che fu Sottosegretario all'Università e ricerca dal 1996 al 2000<sup>17</sup>.

L'idea, vincente dal punto di vista politico, fu quella di giocare d'anticipo e inserire alcuni elementi centrali per la riforma universitaria nel contesto del più largo disegno di semplificazione amministrativa approntato attraverso la così detta legge Bassanini (legge 15 maggio 1997, n. 127). Nell'ultimo articolo di quella legge (art. 17) - che si sviluppa in ben 133 commi (dal 95 al 128) - furono gettate le basi del nuovo sistema provvedendo a un'ampia delegificazione del settore, che in buona parte cominciò così a essere regolato per mezzo di Decreti ministeriali. Senza entrare troppo nel dettaglio<sup>18</sup>, mi limito a ricordare il D. M. 18 dicembre

---

<sup>16</sup> Il D.P.R. 10 marzo 1982, n. 162, considerava concorrenti a realizzare i fini istituzionali delle Università anche scuole dirette a fini speciali, scuole di specializzazione e “corsi di perfezionamento per rispondere ad esigenze culturali di approfondimento in determinati settori di studio o ad esigenze di aggiornamento o riqualificazione professionale e di educazione permanente”.

<sup>17</sup> Berlinguer e Guerzoni sono stati entrambi professori universitari di materie giuridiche, come Ortensio Zecchino, che succedette a Berlinguer come Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica fra il 1998 e il 2000 (mentre il primo, come anticipato, conservava la delega dell'Istruzione). Guardasigilli era Oliviero Diliberto, anch'egli professore universitario di diritto.

<sup>18</sup> Per sintetizzarli, si usa fare riferimento a un decalogo della riforma, rappresentato dai seguenti punti: 1. Contrattualità del rapporto studente-ateneo, per cui quest'ultimo si deve porre in una logica di soddisfazione delle esigenze del “cliente/studente”, al quale fornisce servizi formativi; 2. Diversificazione competitiva fra atenei, takle da far crescere anche la mobilità studentesca; 3. Pluralità dell'offerta formativa (tempo pieno, parziale, studenti lavoratori, formazione continua); 4. Flessibilità curriculare in base alla domanda formativa; 5. Flessibilità delle risorse umane, tale da superare la corrispondenza fra



1998 di istituzione di sei Gruppi di lavoro<sup>19</sup>, che operarono sotto la regia di Luciano Guerzoni, chiamati a elaborare i così detti “decreti d’area”, ossia l’impalcatura delle future classi di laurea<sup>20</sup>. L’istruttoria portò all’emanazione del D. M. 3 novembre 1999, n. 509, che dettava le disposizioni concernenti i criteri generali per l’ordinamento degli studi universitari e determinava altresì la tipologia dei titoli di studio rilasciati dalle università.

Siamo al fatidico “3+2”.

Al corso di *laurea* triennale - che persegue “l’obiettivo di assicurare allo studente un’adeguata padronanza di metodi e contenuti scientifici generali, nonché l’acquisizione di specifiche conoscenze professionali” - può seguire un corso di *laurea specialistica*, con “l’obiettivo di fornire allo studente una formazione di livello avanzato per l’esercizio di attività di elevata qualificazione in ambiti specifici”. Alla conclusione di quest’ultimo percorso si può intraprendere un ulteriore *corso di specializzazione*, con “l’obiettivo di fornire allo studente conoscenze e abilità per funzioni richieste nell’esercizio di particolari attività professionali” (l’istituzione dei corsi di specializzazione è subordinata all’emanazione di specifiche norme di legge o direttive dell’Unione Europea).

Un’altra innovazione toccava il superamento del tradizionale concetto di annualità, che comportava un’uguaglianza di tutti gli insegnamenti, che - salvo qualche eccezione - si sviluppavano sempre lungo un’intera annualità (o multipli superiori) e finivano sempre col

---

docente e materia insegnata; 6. Accredito del titolo di studio rilasciato dalle Università da parte di un soggetto terzo che ne certifichi la corrispondenza a criteri predefiniti di qualità; 7. Utilizzo del sistema die crediti formativi universitari; 8. Principio del bottom-up, tale da valorizzare l’apporto che proviene dalla base dei singoli atenei per favorire una progressiva decentralizzazione del sistema; 9. Valutazione delle performance ottenute da parte di soggetti esterni; 10. Valorizzazione delle funzioni di governo del sistema universitario, inteso come rafforzamento delle capacità di conoscenza, indirizzo, coordinamento e verifica dei risultati (cfr. **M. VAIRA**, *La costruzione della riforma universitaria*, cit., pp. 114-5).

<sup>19</sup> Il testo è reperibile in <http://rilievo.stereofot.it/EdileArchitettura/autonomia/dm1218.htm>, visitato l’ultima volta il 29 dicembre 2020.

<sup>20</sup> Le aree in questione erano: scientifica e scientifico tecnologica; umanistica; ingegneria e architettura; scienze giuridiche, economiche e politico sociali; sanitaria. Il gruppo delle scienze giuridiche, economiche e politico sociali contava sette membri, di cui solo due giuristi (Francesco Durante, ordinario di diritto internazionale e Presidente della conferenza dei presidi delle facoltà di scienze politiche e Antonio Padoa Schioppa, ordinario di storia del diritto italiano all’Università di Milano e Presidente della conferenza dei presidi delle facoltà di giurisprudenza); il sesto gruppo svolgeva funzioni di coordinamento.



superamento di un esame. Sulla scia delle Dichiarazioni di Sorbona del 1998 e di Bologna del 1999, che hanno dato avvio al già menzionato sistema dei crediti formativi - modellati secondo lo schema ECTS (*European Credit Transfer e Accumulation System*)<sup>21</sup> - che in breve si risolsero nell'introduzione di semestri (e talvolta trimestri o quadrimestri) fondati su un elementare calcolo aritmetico, basato sul fatto che 1 CFU equivale a 25 ore di impegno di studio, e che per il conseguimento della laurea occorre acquisire 180 CFU mentre per la laurea specialistica occorrono ulteriori 120 CFU<sup>22</sup>.

Come anticipato, il Decreto ministeriale 509 del 1999 istituisce anche (art. 4) le Classi di corsi di studio - distinti fra primo (laurea) e secondo livello (laurea specialistica) - lasciando alle Università la libertà di denominarli come meglio credono, purché siano riferibili a medesimi obiettivi formativi qualificanti e alle conseguenti attività formative indispensabili precisati all'articolo 10, primo comma, del D.M. In questo modo, i titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno identico valore legale.

L'adozione di questo modello provoca una differenza fra l'*ordinamento didattico* di ciascun corso di laurea e laurea specialistica, che deve essere necessariamente conforme alle tabelle allegate al Decreto in parola, e il successivo *regolamento didattico*, che viene invece assunto dagli organi dei rispettivi Corsi di studio e adottato con Decreto rettorale, e che nel dettaglio prevede l'elenco degli *insegnamenti*, con l'indicazione dei settori scientifico-disciplinari di riferimento e della loro eventuale articolazione in moduli, nonché delle altre *attività formative*. I regolamenti definiscono gli *obiettivi formativi specifici* e attribuiscono un peso in CFU agli insegnamenti e alle altre attività formative, che - fermo restando il rapporto di 1 CFU per 25 ore di impegno di studio - si basa sull'ulteriore definizione del rapporto di ore di lezione per CFU attribuito a ciascuna attività formativa. In questo modo si ottiene un ulteriore effetto perverso,

---

<sup>21</sup> Una legge poco precedente aveva a sua volta innovato la disciplina dei corsi di dottorato di ricerca (legge 3 luglio 1998, n. 210, specialmente art. 4) che le Università potevano attivare con propri regolamenti didattici. Restavano peraltro attivabili ulteriori corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente, successivi al conseguimento della laurea o della laurea specialistica, alla conclusione dei quali sono rilasciati i titoli di Master universitario di primo e di secondo livello, che costituiscono una vera e propria novità per il sistema universitario italiano.

<sup>22</sup> "Come si trattasse di una catena di montaggio di una fabbrica vecchio stampo nella quale vengono assemblati 'moduli' intesi come componenti di un prodotto finale" (S. FERLITO, *Il volto beffardo*, cit., pp. 183-4).



che impone ai singoli docenti di svolgere un numero di ore di insegnamento in rapporto ai CFU indicati, senza però disporre di un criterio che permetta di pesare davvero l'impegno che lo studente e la studentessa devono approfondire per acquisire le conoscenze o le abilità, e che continuano a essere verificati attraverso i tradizionali esami<sup>23</sup>.

Sulla base dei criteri definiti dal D.M. n. 509 del 1999, si giunge ai Decreti ministeriali 4 agosto 2000 e 28 novembre 2000, che istituiscono e definiscono rispettivamente 42 classi di laurea e 104 classi di laurea specialistica. La maggiore numerosità delle seconde rispetto alle prime si giustifica per la vocazione specialistica e professionalizzante di queste ultime rispetto alle abilità di base attribuite alle prime. L'esito è tutto sommato ragionevole, ma contraddittorio rispetto al principio di partenza, che voleva rendere il percorso triennale sufficiente per l'ingresso nel mondo del lavoro, mentre - come dimostreranno i fatti - il sistema si è caratterizzato per un necessario completamento quinquennale e quindi per un prolungamento generalizzato dei corsi che in precedenza - salvo poche eccezioni - avevano una durata quadriennale. I nuovi percorsi formativi finiscono infatti per ripercorrere sostanzialmente la tradizionale logica tabellare e per lo più appaiono come un mero "spacchettamento" di quelli già esistenti<sup>24</sup>. Molti commentatori hanno osservato che il mondo universitario ha in questo modo eluso una riforma di cui non avvertiva la necessità<sup>25</sup>. La riforma del 3+2 fu male accolta soprattutto dall'ambiente giuridico, che la considerava un'inutile stravaganza<sup>26</sup>, ma va detto che essa

---

<sup>23</sup> Il D.M. stabilisce inoltre che i regolamenti prevedano eventuali propedeuticità; eventuali curricula e le regole di presentazione, ove necessario, dei piani di studio individuali; la tipologia delle forme didattiche, anche a distanza, degli esami e delle altre verifiche del profitto degli studenti; le disposizioni sugli eventuali obblighi di frequenza. Le università devono assicurare la periodica revisione dei regolamenti didattici dei corsi di studio, in particolare per quanto riguarda il numero dei crediti assegnati a ogni insegnamento o altra attività formativa.

<sup>24</sup> Secondo **M. VAIRA**, *La costruzione della riforma universitaria*, cit., p. 146, questi due decreti mostrano un'ulteriore debolezza applicativa rispetto all'impianto definito nel D.M. 509/1999, dato che riassegnano centralità decisionale alle Facoltà (che poi diventeranno Dipartimenti) in luogo degli organi accademici centrali, e quindi tornano ad affidare a corpi settoriali - che non sempre sono in grado di avere visioni di sistema - decisioni che in effetti sono state in maggior parte assunte secondo linee di conservazione dell'esistente, per cui il risultato finale in termini di effettiva innovazione è molto deludente.

<sup>25</sup> Vedi **R. SIMONE**, *L'università dei tre tradimenti*, Laterza, Roma-Bari, 1993, e la sua riedizione, aggiornata, del 2000.

<sup>26</sup> La reazione degli ambienti di giurisprudenza è ben delineata in **M. VAIRA**, *La costruzione della riforma universitaria*, cit., pp. 158 ss.



è stata alla base di non pochi processi di innovazione<sup>27</sup>, che non hanno però scalfito la formazione giuridica, che ha mantenuto pressoché inalterata l'originale struttura ottocentesca.

### 3 - b) dal 2000 a oggi

Quando fra giugno 2001 e maggio 2006 il governo dell'Italia passa in mano a Silvio Berlusconi (Berlusconi II e III) le riforme Berlinguer vennero immediatamente bloccate. Letizia Brichetto Arnaboldi Moratti - che in quegli anni fu Ministro dell'istruzione, università e ricerca - si adoperò in questo senso, senza tuttavia invertire veramente la rotta. Se in effetti la riforma scolastica non è mai entrata in vigore, quella universitaria ha continuato a svolgersi lungo le medesime linee individuate in precedenza, tanto che si può segnalare una certa continuità fino all'operato di Mariastella Gelmini, che fu Ministro nel Berlusconi IV fra il 2008 e il 2011, e che si è intestata l'ultima riforma. Se qualcuno in relazione alla politica scolastica ha parlato di "Morfiormini"<sup>28</sup>, riguardo alla politica universitaria si potrebbe coniare il vocabolo "Berzemormini", data la continuità sostanziale fra le riforme "a mosaico" impostate da Berlinguer-Guerzoni-Zecchino e quelle di Moratti-Gelmini<sup>29</sup>. Ad esempio, il Decreto ministeriale Moratti 22 ottobre 2004, n. 270, che ha enfaticamente aggiornato e sostituito il Decreto Zecchino del 1999, ha in realtà operato solo modeste modifiche prevalentemente formali. La laurea - che nel Decreto del 1999 aveva l'obiettivo di assicurare allo studente un'adeguata padronanza di metodi e contenuti scientifici generali, nonché l'acquisizione di specifiche conoscenze professionali - adesso assume "l'obiettivo di assicurare allo studente un'adeguata padronanza di metodi e contenuti scientifici generali, anche nel caso in cui sia orientato all'acquisizione di specifiche conoscenze professionali". La laurea specialistica, che aveva "l'obiettivo di fornire allo studente una formazione di livello avanzato per l'esercizio di attività di elevata qualificazione in ambiti specifici", ha cambiato nome ed è diventata *magistrale*, mantenendo

---

<sup>27</sup> Personalmente ricordo l'opportunità che è stata offerta, ad esempio, per l'introduzione anche in Italia dei Peace Studies, per cui rinvio a P. CONSORTI, *La pace si studia a Pisa*, in *Aggiornamenti sociali*, n. 2 del 2002, pp. 161-164.

<sup>28</sup> G. BERTAGNA, *Entra in vigore la "Morfiormini" (Moratti, Fioroni, Gelmini)*, in *La Nuova secondaria*, 2010, pp. 9-10.

<sup>29</sup> Cfr. P. FERRATINI, *La riforma Berlinguer-Moratti*, in *Il Mulino*, n. 3 del 2002, pp. 259-269.



però l'identico obiettivo di "fornire allo studente una formazione di livello avanzato per l'esercizio di attività di elevata qualificazione in ambiti specifici".

Le cronache dell'epoca raccontano che la Ministra avesse ideato un nuovo percorso a Y, basato su un anno comune e la successiva "alternativa tra curricula diretti ad acquisire conoscenze professionali e curricula per l'approfondimento scientifico disciplinare"<sup>30</sup>. In sostanza, l'idea era quella di mantenere il percorso quinquennale, ma applicando la proprietà commutativa dell'addizione, per cui 5 non era più il risultato di 3+2, ma di 1+2+2. Il risultato finale è lo stesso, e della diversità sostanziale si sono perse le tracce (se mai vi siano state). Com'è noto, è nell'ambito di questa scelta solo apparentemente innovativa che la laurea magistrale in giurisprudenza è diventata quinquennale a ciclo unico e la triennale in "Servizi giuridici" è rimasta senza biennio di completamento. In pratica, la formazione giuridica si è concentrata su due percorsi alternativi e non perfettamente comunicanti: dato che il passaggio dalla triennale alla quinquennale necessita di molto accorgimenti che dipendono da fattori anche locali.

Prima di riprendere questo discorso, credo che sia utile ricordare che nel frattempo la legge 4 novembre 2005, n. 230, aveva riformato lo stato giuridico dei professori e ricercatori universitari e delegato al governo l'adozione di nuove norme relative al reclutamento, che sono rimaste in vigore fino all'adozione della già menzionata legge Gelmini, che da questo punto di vista ha completato il percorso di riforma portandoci finalmente all'attualità. Come ho già accennato, molte scelte sono state assunte solo per ragioni di risparmio economico, e si sono concretizzate in una progressiva diminuzione del personale docente, una sua massiccia precarizzazione e il contestuale aumento del carico didattico attribuito ai singoli professori, che è semplicemente raddoppiato, nonché esteso anche ai ricercatori a tempo determinato. Le politiche di reclutamento hanno poi di fatto comportato una significativa riduzione dei posti disponibili, complicando l'accesso alla carriera universitaria, che dal punto di vista economico e di reputazione sociale appare sempre meno appetibile<sup>31</sup>. Basti ricordare che il blocco degli scatti stipendiali che nel 2010 è stato stabilito per tutti gli impiegati pubblici non contrattualizzati, è

---

<sup>30</sup> Traggio da <https://www.unina.it/-/1317804-riforma-moratti>, visitato l'ultima volta il 30 dicembre 2020.

<sup>31</sup> Cfr. R. BELLOFIORE, G. VERTOVA (a cura di), *Ai confini della docenza. Per la critica dell'Università*, Academia University Press, Torino, 2018



stato slegato dapprima per i militari e poi per i magistrati, e non è invece mai stato recuperato per la docenza universitaria, se non in modo affatto parziale e molto avanti con gli anni<sup>32</sup>. Si tratta di elementi di sistema che contribuiscono significativamente all'esodo dei "cervelli italiani" verso strutture straniere e contestualmente impoveriscono l'università italiana<sup>33</sup>, e che non possono essere pretermessi dalla discussione fra coloro che si interessano di università, ricerca e formazione, specialmente dei giovani.

#### 4 - Il piano degli studi giuridici e l'accesso alle "professioni classiche"

Per tornare alla formazione giuridica riprendiamo il filo del percorso storico. Come si ricorderà, gli studi universitari di giurisprudenza sono stati regolati dapprima con la legge Casati del 1859, hanno subito una prima importante evoluzione nel 1869 e poi una riforma nel 1934. Abbiamo accennato al primo intervento riformatore nel 1994, che è stato presto soppiantato dalla riforma del 3+2 e conclusivamente dall'ordinamento Moratti del 2005, che è quello ancora oggi vigente.

È utile ricordare che una proposta di riforma della tabella ministeriale della laurea in giurisprudenza venne avanzata a metà degli anni Ottanta<sup>34</sup> e produsse un articolato dibattito di cui ci si può tuttora giovare, dato che - dispiace ripetermi, ma il nodo è poi questo - le linee centrali di riflessione sono tuttora simili poiché tutte le riforme che pure sono poi state realizzate, hanno mancato di prendere *il toro per le corna* e ancora ci rigiriamo nel letto discutendo di formazione culturale o professionale e di uniformità sostanziale della laurea giuridica contro aggiustamenti locali, in forza del suo valore abilitante (che non esiste, per

---

<sup>32</sup> Cfr. **I. LAGROTTA**, *Emergenza economica vs docenti universitari. Sui profili di incostituzionalità del blocco degli scatti stipendiali del personale docente dell'università*, in *Annali della facoltà di giurisprudenza di Taranto*. Anno V, Cacucci, Bari, 2012, pp. 237-251.

<sup>33</sup> Cfr. **P. ROSSI**, *Il Punto Organico: una storia italiana (The "Punto Organico": an Italian history)*, in *RT. A Journal on Research Policy & Evaluation*, n. 3 del 2015, pp. 1-7.

<sup>34</sup> Il progetto, inizialmente redatto da una Commissione nominata dal collegio dei presidi delle Facoltà di giurisprudenza, pubblicato con una relazione introduttiva di **A. PADOA SCHIOPPA**, in *Foro italiano*, 1985, V, cc. 325 ss., venne ripreso e perfezionato da una Commissione ministeriale, presieduta da Leopoldo Elia, e poi nuovamente inviato ai presidi in data 18 aprile 1986 perché lo portassero a conoscenza delle Facoltà (in *Foro italiano*, 1986, V, cc. 245 ss.). Schioppa ha raccolto i suoi numerosi interventi svolti lungo gli anni nel volume **A. PADOA SCHIOPPA**, *Ri-formare il giurista. Un percorso incompiuto*, Giappichelli, Torino, 2014.



cui sarebbe lecito al più parlare di valore propedeutico all'iscrizione alle scuole di specializzazione)<sup>35</sup>.

A metà degli anni Novanta - in forza del D.M. 11 febbraio 1994 (ministro Umberto Colombo, Presidente del Consiglio Carlo Azeglio Ciampi) - la formazione giuridica si sviluppava attraverso la laurea quadriennale in Giurisprudenza<sup>36</sup>, 3 tipologie di Diploma universitario<sup>37</sup>, 21 tipologie di Scuole di specializzazione<sup>38</sup>, che sono state tutte cancellate dalla riforma del 3+2. In relazione all'esercizio delle "professioni classiche", la laurea era un titolo necessario e sufficiente per accedere al solo concorso per la magistratura, dato che per l'esercizio delle professioni di avvocato e di notaio era necessario aver svolto un tirocinio pratico biennale (ridotto a 18 mesi con Decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 166, per i notai e con la legge 31 dicembre 2012, n. 247, per gli avvocati; che adesso può essere iniziato anche prima del conseguimento della laurea<sup>39</sup>). Questo dimostra che per l'accesso alle professioni forensi la laurea da molti anni non è più ritenuta da sola sufficiente a completare la formazione di futuri avvocati e notai, che prima di affrontare l'esame di Stato devono acquisire ulteriori, specifiche e differenziate, conoscenze pratiche - che il percorso di laurea non fornisce - e specifiche conoscenze teoriche affidate alle Scuole di specializzazione per le professioni legali. Istituite presso le università allora sedi di Facoltà di giurisprudenza, in

---

<sup>35</sup> Sul *Foro italiano*, 1986, presero la parola sulle proposte di riforma Mario Bretone, Franco Del Prete, Rodolfo Sacco, Giovanni Tarello, Giorgio Gaja, Giuseppe Pera, Andrea Proto Pisani, nel 1987 Vincenzo Di Cataldo, Umberto Santarelli.

<sup>36</sup> Ex art. 6 dell'allegato al D.M., "il corso di laurea in giurisprudenza fornisce adeguate conoscenze di metodo e di contenuti culturali, scientifici e professionali per la formazione del giurista"; esso si articola in ventisei annualità d'esame e si conclude con l'esame di laurea. un esame finale. Il Decreto prevede 20 diverse aree giuridiche (che sono alla base dei successivi settori scientifico disciplinari), 14 di queste riguardano insegnamenti fondamentale, per le quali deve cioè essere assicurata un'annualità d'insegnamento, mentre per altre due, sebbene non fondamentali, "deve essere obbligatoriamente attivato un insegnamento annuale": si tratta delle aree disciplinari del diritto ecclesiastico e del diritto tributario. Questo Decreto ministeriale sostituisce e abroga la Tabella III del D.M. del 1938.

<sup>37</sup> Si tratta dei Diplomi universitari di consulente del lavoro, operatore giudiziario e operatore giuridico d'impresa.

<sup>38</sup> A. MONTI, *I limiti della nuova laurea in giurisprudenza*, in *Il Mulino*, n. 425 del 2006, p. 528.

<sup>39</sup> Dal 2012, il diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali è valutato ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato per il periodo di un anno.



forza del D.M. 21 dicembre 1999, n. 537, esse “hanno l’obiettivo formativo di sviluppare negli studenti l’insieme di attitudini e di competenze caratterizzanti la professionalità dei magistrati ordinari, degli avvocati e dei notai”, attraverso l’erogazione di attività formative in aree disciplinari comuni per il primo anno e divise in due gruppi per l’anno successivo, funzionali alle professioni di avvocato (indirizzo giudiziario-forense) e notaio (indirizzo notarile), e pertanto riferite alle materie oggetto dei rispettivi esami di abilitazione.

Per maggiore completezza informativa, chiarisco che queste Scuole non esauriscono l’offerta formativa *post lauream*, dato che dal 1980 sono stati attivati anche i percorsi di Dottorato di ricerca, che tuttora costituisce il più alto livello di istruzione superiore (il terzo)<sup>40</sup>. Dal primo ciclo (1984/85) l’ordinamento del dottorato ha seguito varie evoluzioni<sup>41</sup>, fino a giungere all’assetto odierno, che mantiene il dottorato in una prevalente impostazione intra-accademica e quindi con scarsi riflessi in termini occupazionali, almeno per i dottorati dell’area giuridico-economica<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> In origine (art. 68 D.P.R. n. 382 del 1980) il titolo era rilasciato al termine di un periodo almeno triennale di ricerca che avesse consentito al candidato di dimostrare attraverso una “dissertazione scritta” di avere offerto “contributi originali alla conoscenza in settori uni o interdisciplinari”. Tale attività erano svolte presso Università - spesso esplicitamente consorziate allo scopo - che assicuravano al dottorando “l’approfondimento delle metodologie per la ricerca nei rispettivi settori e della formazione scientifica” essenzialmente attraverso lo “svolgimento di programmi di ricerca individuali o eccezionalmente, per la natura specifica della ricerca, in collaborazione eventualmente anche interdisciplinare, su tematiche prescelte dagli stessi interessati con l’assenso e la guida dei docenti nel settore della facoltà o dipartimento abilitati e, in cicli di seminari specialistici”. La legge consentiva che fossero ammessi all’esame, in numero contingentato, anche studiosi che non avessero partecipato ai corsi, purché in possesso di una laurea conseguita da un numero di anni almeno uguale alla durata del corso di dottorato di ricerca prescelto e ovviamente avessero prodotto una dissertazione scritta da sottoporre a valutazione. Ipotesi che si è verificata una sola volta: cfr. Gazzetta Ufficiale del 19 marzo 1987 Serie generale n. 65, p. 15. Questa possibilità è stata abolita in forza dell’abrogazione disposta dalla legge 3 luglio 1998, n. 210, art. 6, primo comma, lett. b).

<sup>41</sup> Si veda **C. CAPPA**, *Il dottorato in Italia, Una storia recente*, in *Rivista Scuola AID*, n. 1 del 2008/2009, pp. 66-94. (disponibile presso <http://rivista.scuolaaid.it/n01-200801/il-dottorato-in-italia-una-storia-recente>, visitato l’ultima volta il 1° gennaio 2021; si presti attenzione al fatto che l’elencazione delle fonti normative è però talvolta imprecisa); interessante anche **S. AVVEDUTO, S. CESARATTO, M.C. BRANDI, A. STIRATI**, *Il brutto anatroccolo. Il dottorato di ricerca in Italia fra università, ricerca e mercato del lavoro*, FrancoAngeli, Milano, 1994.

<sup>42</sup> Cfr. **G. ARGENTIN, G. BALLARINO, S. COLOMBO**, *Accesso ed esiti occupazionali a breve del dottorato di ricerca in Italia. Un’analisi dei dati Istat e Stella*, in *Sociologia del lavoro*, n.



Questi ultimi hanno nel frattempo perso la loro precisa riferibilità a uno specifico settore scientifico disciplinare, per cui il titolo attiene oramai a un'area di studio complessiva, che può anche non essere esclusivamente giuridica. Il dottorato di ricerca in area giuridica non ha comunque alcuna attinenza con la formazione professionale, che resta focalizzata nelle menzionate Scuole di specializzazione.

Va ricordato che in forza delle modifiche apportate all'ordinamento giudiziario con la legge 30 luglio 2007, n. 111, l'accesso alla magistratura è ora subordinato al possesso, oltre che della laurea magistrale in giurisprudenza, anche del diploma di specializzazione per le professioni legali, a meno che non si sia in possesso di un dottorato di ricerca in materie giuridiche, o altri titoli professionali che non rilevano ai fini del nostro ragionamento<sup>43</sup>. È opportuno considerare che la stessa legge n. 111 del 2007 istituisce la nuova figura del magistrato ordinario in tirocinio (MOT), ossia il vincitore di concorso che, prima di assumere le funzioni giudiziarie, deve svolgere un periodo di ulteriore formazione pratica e

---

126 del 2012, pp. 165-181; **A. FERRARA**, *Professione vs. formazione: i dottorandi di ricerca in Italia*, in *Sociologia del diritto*, n. 2 del 2015, pp. 67-91.

<sup>43</sup> Ad esempio, essere magistrati amministrativi e contabili; procuratori dello Stato che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; dipendenti dello Stato, con qualifica dirigenziale o appartenenti a una delle posizioni dell'area C prevista dal vigente contratto collettivo nazionale di lavoro, comparto Ministeri, con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica, che abbiano costituito il rapporto di lavoro a seguito di concorso per il quale era richiesto il possesso del diploma di laurea in giurisprudenza conseguito, salvo che non si tratti di seconda laurea, al termine di un corso universitario di durata non inferiore a quattro anni e che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; appartenenti al personale universitario di ruolo docente di materie giuridiche in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; dipendenti, con qualifica dirigenziale o appartenenti alla ex area direttiva, della pubblica amministrazione, degli enti pubblici a carattere nazionale e degli enti locali, che abbiano costituito il rapporto di lavoro a seguito di concorso per il quale era richiesto il possesso del diploma di laurea in giurisprudenza conseguito, salvo che non si tratti di seconda laurea, al termine di un corso universitario di durata non inferiore a quattro anni, con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica o, comunque, nelle predette carriere e che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; gli avvocati iscritti all'albo che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; coloro i quali hanno svolto le funzioni di magistrato onorario per almeno sei anni senza demerito, senza essere stati revocati e che non sono incorsi in sanzioni disciplinari; i laureati che hanno conseguito la laurea in giurisprudenza a seguito di un corso universitario di durata non inferiore a quattro anni, salvo che non si tratti di seconda laurea, e hanno conseguito il diploma di specializzazione in una disciplina giuridica, al termine di un , corso di studi della durata non inferiore a due anni presso le scuole di specializzazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162.



teorica di diciotto mesi<sup>44</sup>. Una parte di questa formazione è erogata dalla Scuola superiore della magistratura, istituita col Decreto legislativo 30 giugno 2006, n. 26 con “competenza *in via esclusiva* in materia di aggiornamento e formazione dei magistrati” (art. 1.2<sup>45</sup>).

In termini di principio, stante la mancata abrogazione del D.P.R. 182 del 1962, le Università, per rispondere a esigenze culturali di approfondimento in determinati settori di studio, o di aggiornamento o riqualificazione professionale e di educazione permanente, potrebbero tuttora istituire dei Corsi di perfezionamento anche in ambito giuridico, ma siccome l’attestato di frequenza - per esplicita previsione normativa - non è “valutabile nell’esercizio degli uffici e delle professioni o nell’ambito della ricerca scientifica” (art. 17), si tratta di suggestioni solo accademiche. Del resto, questi percorsi sono in parte stati attribuiti ai sopravvenuti Master universitari di primo e secondo livello, che fanno parte della formazione universitaria e hanno la finalità di svolgere approfondimenti tematici autonomamente offerti da singoli Atenei.

Tornando adesso ai primi due cicli della formazione universitaria, ricordo che il D.M. 4 agosto 2000 aveva definito e disciplinato le classi di laurea triennale, fra cui apparivano quelle in “Scienze dei servizi giuridici” e “Scienze giuridiche”. La prima destinata a preparare laureati che sarebbero stati impiegati

“presso amministrazioni ed imprese pubbliche e private e nel terzo settore, per le quali sia necessaria una specifica preparazione giuridica, con profili di - esemplificativamente - operatore giudiziario, operatore giuridico di impresa, nonché di consulenza del lavoro”,

la seconda a formare laureati che avrebbero svolto “attività professionali in ambito giuridico-amministrativo, pubblico e privato, nelle amministrazioni, nelle imprese e in altri settori del sistema sociale, istituzionale e libero professionale”. La prima tabella ministeriale vincola 118 CFU su 180 a specifiche attività formative collegate a tutti i settori scientifico disciplinari di area giuridica, con esclusione del solo IUS/11, che compare invece nelle classi di laurea in “Scienze dell’architettura e

---

<sup>44</sup> Dodici per i magistrati dichiarati idonei all’esito di concorsi banditi negli anni 2014 e 2015 e nominati con Decreto ministeriale adottato a norma dell’art. 8 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, *ex* Decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito con modificazioni dalla L. 25 ottobre 2016, n. 197

<sup>45</sup> *Corsivo mio*, per enfatizzare l’estromissione dell’Università da questi percorsi di formazione.



dell'ingegneria edile", "Scienze del servizio sociale", "Scienze dei beni culturali", "Tecnologie per la conservazione e il restauro dei beni culturali"<sup>46</sup>, oltre che fra le attività formative "affini e integrative" connesse alla "formazione interdisciplinare" nella classe delle "Scienze giuridiche", che è stata poi soppressa.

Il D.M. 28 novembre 2000 prevedeva poi fra le classi di laurea specialistica anche quella in giurisprudenza, destinata a fornire "livelli di conoscenza adeguati per chi intenda ricevere una formazione giuridica superiore, premessa indispensabile per l'avvio alle professioni legali". Anche in questo caso IUS/11 figurava fra le attività formative "affini e integrative", che insieme ad altri settori formavano l'ambito disciplinare "Istituzionale, economico, comparatistico, comunitario"<sup>47</sup>.

A seguito del D.M. 270 del 2004, vennero ridefinite alcune classi di laurea (con D.M. del 16 marzo 2007) e istituite le classi di laurea magistrali (con altro D.M. in pari data)<sup>48</sup> e, come s'è anticipato, col D.M. 25 novembre 2005 venne definita la Classe di laurea magistrale a ciclo unico in giurisprudenza, attivata a partire dall'anno accademico 2006/2007. Credo sia interessante ricordare che fino a questo momento il D.M. del 1994 non era mai stato esplicitamente abrogato, tant'è vero che la Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Roma Tor Vergata ha continuato a rilasciare il diploma di laurea quadriennale fino a tutto l'anno accademico 2005/2006, in esplicita contestazione dello "spezzettamento" avvenuto col 3+2.

Resta da sottolineare che la tabella allegata al Decreto del 2005 chiarisce che la nuova magistrale a ciclo unico costituisce un percorso "indirizzato alle competenze proprie delle professioni legali", facendo

---

<sup>46</sup> Questa classe di laurea è stata soppressa e sostituita con D. M. 28 dicembre 2010 nella classe "Diagnostica per la conservazione dei beni culturali".

<sup>47</sup> IUS/11 figurava poi nelle seguenti classi di laurea specialistica: "Archivistica e biblioteconomia", "Conservazione e restauro del patrimonio storico-artistico", "Interpretariato di conferenza", "Relazioni internazionali", "Scienze della politica", "Scienze delle religioni", "Storia medievale", "Teoria e tecniche della normazione e dell'informazione giuridica", "Traduzione letteraria e in traduzione tecnico-scientifica".

<sup>48</sup> IUS/11 appare solo nelle classi della laurea in "Beni culturali" e in "Tecnologie per la conservazione e il restauro dei beni culturali" (che con D.M. del 28 dicembre 2010, e ha assunto la denominazione "Diagnostica per la conservazione dei beni culturali"), nonché nelle classi di laurea magistrale di "Archivistica e biblioteconomia", "Relazioni internazionali", "Scienza della politica" e "Scienza delle religioni" (resta quindi esclusa dalla classe di "Conservazione e restauro del patrimonio storico-artistico", mentre le classi di "Interpretariato di conferenza", "Storia medievale", "Teoria e tecniche della normazione e dell'informazione giuridica" non sono più previste).



cadere l'obiettivo di fornire "adeguate conoscenze di metodo e di contenuti culturali, scientifici e professionali per la formazione del giurista", che era invece l'obbiettivo della quadriennale. Il nuovo percorso si autodefinisce con la struttura a Y caldeggiata dal Ministro Moratti, ossia in quattro anni successivi al primo, considerato "di base". Dal punto di vista della lettera formale del Decreto, questa è l'unica applicazione pratica della Y morattiana, ma di fatto si presenta come una laurea quinquennale, e sotto questo profilo costituisce un passo indietro sia rispetto al precedente percorso 3+2, sia alla risalente laurea quadriennale, dato che la nuova tabella definisce le materie oggetto di studio assegnando un peso minimo ai singoli settori scientifico disciplinari, vincolando così ben 216 CFU sui 300 complessivi e inserendo ulteriori vincoli in relazione alle annualità e ad alcuni settori specifici<sup>49</sup>.

La tabella ministeriale è strutturata in funzione del perseguimento di alcuni obiettivi qualificanti. Ci si aspetta che i laureati apprendano la cultura giuridica di base, nazionale ed europea,

"con tecniche e metodologie casistiche, in rapporto a tematiche utili alla comprensione e alla valutazione di principi o istituti del diritto positivo", dopo "aver conseguito approfondimenti di conoscenze storiche che consentano di valutare gli istituti del diritto positivo", che sappiano "produrre testi giuridici (normativi e/o negoziali e/o processuali) chiari, pertinenti ed efficaci in rapporto ai contesti di impiego, ben argomentati, anche con l'uso di strumenti informatici", posseggano "capacità interpretative, di analisi casistica, di qualificazione giuridica (rapportando fatti a fattispecie), di comprensione, di rappresentazione, di valutazione e di consapevolezza per affrontare problemi interpretativi e applicativi del diritto". Siccome "oltre ad indirizzarsi alle professioni legali e alla magistratura" i laureati "potranno svolgere attività ed essere impiegati, in riferimento a funzioni caratterizzate da elevata responsabilità, nei vari campi di attività sociale, socio-economica e politica ovvero nelle istituzioni, nelle pubbliche amministrazioni, nelle imprese private, nei sindacati, nel settore del diritto dell'informatica, nel settore del diritto comparato, internazionale e comunitario (giurista europeo), oltre che nelle organizzazioni internazionali in cui le capacità di analisi, di valutazione e di decisione del giurista si rivelano feconde anche al di fuori delle conoscenze contenutistiche settoriali",

---

<sup>49</sup> Il testo completo della tabella si può trovare in [https://www.cun.it/uploads/3545/dm\\_25\\_novembre\\_2005magistralegiurisprudenza.pdf?v=](https://www.cun.it/uploads/3545/dm_25_novembre_2005magistralegiurisprudenza.pdf?v=), visitato l'ultima volta il 30 dicembre 2020.



perciò si suppone che i corsi si svolgano secondo curricula che

“attuano la completezza della formazione sia di base sia caratterizzante assumendo discipline da ciascuno dei settori scientifico-disciplinari di cui in tabella, e attuano la coerenza complessiva della formazione orientando i contenuti in rapporto agli obiettivi formativi della classe; al tal fine, in particolare, utilizzeranno le discipline previste negli ambiti di materie affini e integrative per la predisposizione di indirizzi e/o piani di studio coerenti per la formazione dei diversi settori professionali cui la laurea dà accesso; assicurano la coerenza a un progetto formativo che sviluppi i profili tecnici e metodologici idonei a contrastare la rapida obsolescenza, nonché a garantire una consistente fecondità, delle conoscenze e competenze acquisite; assicurano, per consentirne la loro utilizzazione nei corsi di formazione post-laurea per le professioni legali, mediante appositi insegnamenti caratterizzati da appropriate metodologie, l’acquisizione di adeguate conoscenze e consapevolezza: a. degli aspetti istituzionali e organizzativi degli ordinamenti giudiziari, b. della deontologia professionale, della logica e argomentazione giuridica e forense, della sociologia giuridica, dell’informatica giuridica, c. del linguaggio giuridico di almeno una lingua straniera”.

Il punto più debole di questo impianto consiste nella dichiarata prevalenza della componente professionalizzante rispetto a quella formativa e culturale. Un esito che sembra essere stato verosimilmente condizionato dall’assenza della comunità accademica dall’iter preparatorio, condizionato invece dalle pressioni formulate sull’attore politico dagli ordini professionali degli avvocati e dei notai<sup>50</sup>, che hanno monopolizzato l’attenzione rispetto alle altre professionalità che tradizionalmente si formano nelle facoltà giuridiche, e che secondo le statistiche coprono la stragrande maggioranza degli sbocchi lavorativi dei laureati in giurisprudenza, dato che - come già accennato - appena il 20% di questi finisce per fare l’avvocato, il notaio e il magistrato. Credo che questo dato costituisca un indice di riferimento privilegiato per ragionare adeguatamente in merito all’aggiornamento della formazione giuridica.

Il confronto fra il vecchio percorso quadriennale e il nuovo quinquennale mostra poi ulteriori incongruenze. Innanzitutto, il primo si sviluppava in quattro anni e chiedeva il superamento di ventuno esami pari a ventisei annualità, lasciando allo studente la scelta di un terzo degli insegnamenti da seguire (7 su 21, dato che solo 14 erano fondamentali),

---

<sup>50</sup> A. MONTI, *I limiti della nuova laurea*, cit., p. 520.



tutti collocati sullo stesso piano. La nuova tabella opera invece un irrigidimento complessivo dato che vincola molti crediti formativi solo ad alcuni insegnamenti, determinando sproporzioni non sempre sufficientemente giustificate, verosimilmente dovute alla capacità di alcuni di far prevalere la propria voce sulle altre<sup>51</sup>. Certi settori finiscono in questo modo per essere privilegiati in quanto destinatari di un numero minimo di CFU altissimo, che talvolta deve essere ulteriormente alzato per uniformarlo ai multipli di 3 o 4 adottati dai regolamenti locali. Com'è stato opportunamente rilevato,

«l'attribuzione di pesi diversi agli ambiti disciplinari, che risente della composizione della commissione ministeriale incaricata della predisposizione della tabella, si risolve in un'immotivata graduatoria di importanza di discipline ciascuna, invece, tradizionalmente in grado di fornire apporti necessari alla formazione del giurista moderno. Si configurano, così, discipline di I rango, quelle cioè con rilevanti CFU specificatamente individuati a livello nazionale, discipline di II rango, quelle con CFU collettivi da dividere con altri settori, e discipline "fuori rango", quelle importanti ma neppure menzionate nella tabella: Diritto dell'economia, Diritto agrario, Diritto della navigazione»<sup>52</sup>.

Com'è noto, in questo quadro il Diritto ecclesiastico subisce un arretramento di posizione rispetto alla tabella previgente, in quanto da area disciplinare per cui doveva essere previsto almeno un insegnamento annuale, diventa parte di un gruppo di settori (oltre a IUS/11, IUS/08 Diritto costituzionale e IUS/09 Istituzioni di diritto pubblico) cui sono complessivamente riservati 18 CFU minimi. Come anticipato, il peso dei settori attraverso il numero dei CFU attribuiti in sede locale tradisce una logica quantitativa non sempre coerente con l'apprezzamento della qualità e dell'importanza formativa che dovrebbe essere riconosciuta a tutte le

---

<sup>51</sup> Cfr. G. LUZZATTO, *L'odissea nell'Università nuova*, RCS, Milano, 2001, p. 21.

<sup>52</sup> A. MONTI, *I limiti della nuova laurea*, cit., p. 522. Si ricorda che a seguito di due diversi ricorsi amministrativi presentati rispettivamente dalle Società scientifiche degli agraristi e degli studiosi di diritto dell'economia, sono intervenuti due diversi Decreti ministeriali di modifica di quello del 2005, che in ottemperanza di quanto stabilito dai Tribunali amministrativi, hanno - il primo (D.M. 12 febbraio 2015) - inserito i settori scientifico disciplinari IUS/03 - Diritto agrario e IUS/05 - Diritto dell'economia, nell'ambito economico e pubblicistico delle attività caratterizzanti, e il secondo - D.M. 26 aprile 2019 - cassato la nota 4 alla tabella medesima, che obbligava ad acquisire almeno 9 CFU sui 15 assegnati all'ambito economico e pubblicistico "nel periodo formativo iniziale e almeno 5 nel settore IUS/12". Quest'ultimo settore (Diritto tributario) a questo punto resta senza il peso minimo assicurato dalla Tabella



materie; inoltre, la predisposizione centralizzata dei CFU attraverso la tabella ministeriale mostra il fianco a più di una critica sostanziale, com'è stato dimostrato anche dall'esito di alcuni ricorsi amministrativi<sup>53</sup>. Queste e altre motivazioni che schematizzerò in seguito, sono alla base delle proposte di revisione tuttora in campo e che meritano di essere approfondite per raggiungere un risultato che possa migliorare e valorizzare la formazione dei giuristi<sup>54</sup>, e non solo della minima parte di coloro che hanno interesse ad accedere alle "professioni classiche".

Da questo punto di vista, risulta solo parzialmente efficace l'istituzione avvenuta con D.M. del 31 gennaio 2018, n. 77, della nuova classe di laurea magistrale, biennale, in Scienze giuridiche, proposta come continuazione ideale della laurea triennale in Scienze dei servizi giuridici, allo scopo di completare la formazione di coloro che non sono interessati alle professioni classiche. La Tabella ministeriale prevede un opportuno inserimento di settori ulteriori rispetto a quelli giuridici, che comunque sono tutti richiamati, vincolando l'acquisizione di soli 30 CFU giuridici su 120. Per l'anno accademico 2020/21 risultano attivati 13 corsi di laurea in questa classe<sup>55</sup> e non sono ancora disponibili dati complessivi, in quanto l'attivazione dei primi corsi è avvenuta solo nell'anno accademico 2019/2020.

## 5 - Proposte di revisione della tabella attuale. a) il contesto generale e particolare

*Rebus sic stantibus*, il *core* della formazione giuridica completa è ancora costituito dalla Laurea magistrale a ciclo unico istituita nel 2005. In questi quindici anni sono state presentate diverse proposte di aggiornamento, molte delle quali per la verità concentrate più sull'assegnazione dei CFU ai

---

<sup>53</sup> Vedi nota precedente.

<sup>54</sup> Prescindo in questa sede dai dati statistici sulle iscrizioni, per cui cfr. **A. BANFI**, *Fine di un amore? A proposito del crollo delle iscrizioni nei corsi di giurisprudenza*, in B. PASCUTA, L. LOSCHIAVO (a cura di), *La formazione del giurista. Contributi a una riflessione*, Roma Tre Press, Roma, 2018, pp. 15-30.

<sup>55</sup> I singoli corsi presentano diverse denominazioni secondo il focus attribuito dalle singole Università interessate, con una certa prevalenza verso il diritto così detto dell'innovazione. Le Università coinvolte finora sono Bari, Bologna, Brescia, Chieti, Foggia, Macerata, Milano, Bocconi, Pisa, Sapienza di Roma, Luiss, Sassari e Teramo. IUS/11 - dalle tabelle pubblicate sul sito ministeriale, figura solo nel regolamento dell'Università di Pisa.



vari settori scientifico disciplinari che non su una verifica degli obiettivi formativi, e quindi degli effettivi contenuti disciplinari che sostanziano davvero l'etichetta attribuita ai vari settori. Ciascuno di questi aspetti meriterebbe un esame accurato e approfondito, che non posso certo svolgere. Devo necessariamente limitarmi a pochi cenni confidando nel fatto che possano suscitare un successivo dibattito.

Credo comunque opportuno premettere pochi cenni di contesto. Il primo di carattere politico generale, che con tutte le incertezze del caso non può prescindere dal fatto che il governo stia spingendo verso procedure che rendano i diplomi di laurea direttamente titoli abilitanti per l'ingresso negli Ordini professionali ancora esistenti. Si tratta di una procedura già operativa dallo scorso anno per le professioni sanitarie - con un'accelerazione imposta anche dalla pandemia - e oggetto di un Disegno di legge governativo approvato all'unanimità dal Consiglio dei ministri lo scorso 19 ottobre 2020, che lo estendeva a tutte le altre professioni, con la sola eccezione di quelle legali. La ragione di questa esclusione è verosimilmente connessa al fatto che l'accesso al notariato e all'avvocatura è stato oggetto di un recente riordino, cui ho fatto già cenno, che si fonda anche sul titolo rilasciato dalle Scuole di specializzazione. Inoltre, il ruolo riconosciuto in questo campo ai rispettivi Consigli professionali e al Ministero della giustizia rende più difficoltoso l'iter amministrativo di applicazione di una riforma di simile portata innovativa. Si tratta di una difficoltà che probabilmente allontana, ma non esclude, l'ipotesi di una diretta funzione abilitante anche alla laurea magistrale in giurisprudenza, come accade in altri Stati europei e come risulta dagli obiettivi proposti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, che incidono anche su questi aspetti. Tale eventualità certamente rafforza la vocazione professionalizzante di questo Corso di laurea, che però come abbiamo visto interessa una platea ridotta di iscritti e iscritte, lasciando quindi senza risposta la maggior parte degli studenti che oggi trovano asilo nel percorso quinquennale e che non sono attirati dai percorsi triennali già esistenti e dai (pochi) percorsi magistrali biennali recentemente attivati, che si caratterizzano a loro volta per una forte specializzazione operativa.

Tale scenario potrebbe a mio parere a esiti catastrofici per la promozione della cultura giuridica italiana, che si radica in una tradizione che rischia di perdere le sue stesse radici, finendo per privilegiare un'impostazione applicativa di principi che resterebbero sconosciuti, e quindi formare giuristi dotati di una cassetta di attrezzi priva però del manuale di istruzione. L'impoverimento della cultura giuridica è sotto gli occhi di tutti, e un simile esito non farebbe altro che aggravare il disagio sociale complessivo.



Non bisogna peraltro trascurare gli effetti che una simile soluzione avrebbe nel medio periodo sul panorama degli studi giuridici, che resterebbero progressivamente senza riferimenti appropriati alla cultura storica e filosofica, e in prospettiva a tutto il più ampio retroterra culturale che muove anche i Colleghi che pure si dedicano all'insegnamento di materie con un più immediato effetto applicativo. Capisco bene che queste osservazioni, mosse da un professore di diritto ecclesiastico e canonico, possono apparire come una strenua difesa del proprio orticello, ma in realtà esse nascono da un più generale moto di resistenza verso una possibile deriva di semplificazione eccessiva della profondità della formazione universitaria e del suo necessario radicamento nella ricerca scientifica. In questo senso, il bisogno di aggiornamento sociale degli studi giuridici rappresenta a mio parere un compito collettivo che dovrebbe essere condiviso da tutti i professori universitari in nome della loro stessa dignità. Credo che la scelta peggiore sarebbe quella di non considerare l'opportunità di una riforma degli studi giuridici universitari<sup>56</sup>, affinché ritrovino il cuore che rischiano invece di perdere se ci si limita a inseguire interessi parziali<sup>57</sup>.

Il secondo elemento di contesto riguarda lo stato dell'arte della reazione dell'accademia italiana verso l'acclarato insuccesso sia del 3+2 giuridico sia degli studi formulati secondo la tabella del 2005. Sul primo punto ho già dato conto dell'istituzione della nuova magistratura biennale, proposta sia dalla Conferenza nazionale dei presidi e dei direttori di giurisprudenza sia dalla Conferenza delle associazioni scientifiche di area giuridica (Casag)<sup>58</sup>. Sul secondo punto si possono richiamare importanti discussioni emerse in sede scientifica<sup>59</sup>, oltre alla proposta definita ancora una volta presso la Conferenza nazionale dei presidi e dei direttori di giurisprudenza, che - per il momento, almeno - nel 2015 si è salomonicamente limitata a proporre un taglio lineare del numero dei

---

<sup>56</sup> Copio da U. SANTARELLI, *L'insegnamento della storia nelle facoltà di giurisprudenza, ovvero sia la pulce nell'orecchio*, in *Foro italiano*, 1987, V, cc. 439-444.

<sup>57</sup> Così mi pare suggerisca anche N. ROTONDI, *Per fare un magistrato ci vuole ...*, in *Questione giustizia*, 30 dicembre 2020 ([https://www.questionegiustizia.it/articolo/per-fare-un-magistrato-ci-vuole?fbclid=IwAR3csJpylfYDFMRqtAnEJ\\_4r\\_wBO0fDVdBJcmg\\_BTyH1tJT0uZRh2kgNcs](https://www.questionegiustizia.it/articolo/per-fare-un-magistrato-ci-vuole?fbclid=IwAR3csJpylfYDFMRqtAnEJ_4r_wBO0fDVdBJcmg_BTyH1tJT0uZRh2kgNcs), visitato l'ultima volta il 2 gennaio 2021).

<sup>58</sup> Come emerge anche dalla lettura del parere del Consiglio universitario nazionale rilasciato l'11 luglio 2017, in <https://www.cun.it/uploads/6626/scienzeigiuridichedef.pdf?v=>, visitato l'ultima volta il 9 settembre 2021).

<sup>59</sup> Rinvio per tutti a B. PASCIUTA, L. LOSCHIAVO (a cura di), *La formazione del giurista*, cit., da cui si traggono ulteriori riferimenti bibliografici.



CFU minimi assegnati ai settori scientifico disciplinari, allo scopo di assegnare alle singole università una maggiore flessibilità nella definizione dei piani di studio locali. L'idea è che questo "taglio lineare" favorirebbe una maggiore aderenza alla domanda territoriale e permetterebbe una più chiara identificazione delle vocazioni dei singoli Dipartimenti, consentendo di diversificare l'offerta formativa e anche aumentare una certa competitività fra le singole sedi.

Tale proposta non ha suscitato troppi consensi; la Casag l'ha criticata con poche parole, rinviando a un maggiore approfondimento, che avrebbe dovuto tener conto anche della discussione che in quel periodo si stava portando avanti su una ridefinizione della "classificazione dei saperi", che avrebbe potuto condurre anche a una semplificazione della delimitazione e riduzione del numero dei settori scientifico disciplinari, che sono stati in effetti in parte già accorpati nei più vasti macrosettori concorsuali<sup>60</sup>. Quest'ultima questione richiederebbe a sua volta un'analisi più larga, connessa a una nuova definizione dei settori di ricerca più allineata a quella proposta dall'European Research Council, che come ben sappiamo umilia però la scienza giuridica<sup>61</sup>. Come spesso accade, anche questo dibattito - forse troppo ampio - manca ancora di una sintesi efficace, che tuttavia con ogni probabilità sarà necessaria in tempi non troppo lunghi, dato che il già citato Piano nazionale di ripresa e resilienza pone fra i suoi obiettivi anche quello di

"rimuovere i vincoli nella definizione dei crediti formativi da assegnare ai diversi ambiti disciplinari, per consentire la costruzione di ordinamenti didattici che rafforzino le competenze multidisciplinari, sulle tecnologie digitali ed in campo ambientale oltre alla costruzione di *soft skills*. La riforma inoltre amplierà le classi di laurea professionalizzanti".

Il dibattito intorno alla riforma della Tabella della Laurea magistrale si è improvvisamente riaperto nel mese di novembre dello scorso anno, quando il Presidente della Conferenza nazionale dei presidi e dei direttori di giurisprudenza ha chiesto ai Presidenti delle varie

---

<sup>60</sup> Sia consentito su questo rinviare a **P. CONSORTI**, *Non c'è più religione! né diritto. E noi?*, cit.

<sup>61</sup> In quanto le scienze giuridiche mancano di un'autonoma individuazione, e sono citate all'interno del settore SH2 (Institutions, values, beliefs and behaviour: sociology, social anthropology, political science, law, communication, social studies of science and technology) e direttamente in tre sottosectori (SH2\_9 Legal systems, constitutions, foundations of law; SH2\_10 Private, public and social law; SH2\_11 Global and transnational governance, international law, human rights).



Associazioni scientifiche di esprimere entro la fine dello stesso mese un parere sulla proposta di “taglio lineare” che era stata già formulata, in vista di deliberare che il CUN avrebbe assunto in tempi brevi. In quello stesso periodo la Società italiana degli studiosi del diritto civile ha diffuso una sua nota critica e poi convocato un incontro dei Presidenti delle Associazioni scientifiche di area giuridica, che si è riunito il 4 dicembre 2020 e, constatato che non sussisteva un’effettiva urgenza deliberativa, ha deciso di riprendere in mano la questione riconvocandosi dopo le vacanze di Natale.

Nel frattempo, le varie Associazioni hanno redatto proprie note di critica alla proposta, manifestando - con diversi accenti e sfumature - la necessità di approfondire il dibattito. Nella riunione che si è tenuta il 28 giugno 2021, la Casag ha finalmente condiviso alcuni punti cardine del possibile progetto di riforma, deliberando di considerare prioritario il tema della riduzione complessiva dei crediti vincolati rispetto alla discussione sulla possibile riduzione degli ambiti disciplinari; di individuare il numero dei crediti tabellari liberi in una “forchetta” compresa fra 100 e 120 CFU e la propria preferenza per un “taglio equilibrato” anziché “lineare” dei CFU vincolati.

Un secondo punto saliente mi pare consista nell’affermare l’uguale dignità di tutti i settori scientifico disciplinari, che si deve concretizzare nella loro pari qualità, in modo indipendente dal numero di crediti attribuiti dai singoli regolamenti locali. Questa petizione di principio si può facilmente concretizzare nell’obbligo generalizzato di attivare almeno un insegnamento completo in ciascun corso di laurea magistrale in giurisprudenza per ciascun settore scientifico disciplinare. I singoli Dipartimenti potranno articolare questa esigenza in modo differenziato, purché rispettoso della necessità del riconoscimento minimo, senza il quale si rischierebbe di silenziare la voce di questo o altro settore. Tale soluzione mi sembra peraltro necessitata dall’esito dei procedimenti giurisdizionali vinti da quei settori che non erano stati inizialmente previsti nelle Tabelle, e che sono adesso rientrati in gioco in forza dell’esecuzione di provvedimenti giurisdizionali.

Non c’è dubbio che il percorso della laurea magistrale a ciclo unico debba essere modernizzato, alleggerito e reso più flessibile. Ho avanzato una proposta, apparentemente provocatoria, che delineava gli obiettivi formativi comuni, e poi attribuiva a tutti i 21 “ssd” giuridici il medesimo numero minimo e vincolato di CFU. In questo modo, ogni “ssd” poteva contare su un insegnamento, e poi i singoli Dipartimenti - nella loro autonomia - avrebbero potuto disegnare il percorso formativo a loro avviso più adatto per la formazione giuridica. Questo modello avrebbe



potuto arricchire e differenziare la formazione giuridica, evitando decisioni centralizzate che, come ho accennato, non appaiono sempre funzionali alla risposta formativa, quanto alla permanenza di aree - per così dire - di privilegio assistito.

## 6 - b) i punti salienti

Come ho già più volte ricordato, credo che la questione non possa essere elusa, e anzi debba essere affrontata richiamando alcuni punti fermi di carattere sistemico. In primo luogo, trovo che un primo nodo da sciogliere riguarda il mai sopito dibattito sulla differenza fra studi giuridici universitari “professionalizzanti” o “culturali”. Io credo che si tratti di un falso problema, determinato dalle ragioni già esposte, avvalorate, se possibile, dalla risposta a una simile domanda data nel 1943 da un illustre Collega. La domanda era: “I corsi universitari devono avere indirizzo pratico o indirizzo scientifico?”, e scriveva che era mal posta<sup>62</sup>, in quanto suppone un inesistente contrasto fra pratica e scienza. Essa - continuava - appare tuttavia legittima se dietro l’„indirizzo scientifico” si nasconde un’assenza di “indirizzo pratico”, cosa particolarmente inaccettabile per la scienza giuridica, che non può non avere uno scopo pratico.

Come si vede, bisognerebbe avere il coraggio di rinnovare il dibattito partendo dai bisogni sociali anziché dalla posizione dei settori disciplinari in una Tabella ministeriale. Ho già cercato di spiegare che la didattica universitaria non è la figlia minore della ricerca, e dovrebbe essere curata attraverso una formazione più attenta dei docenti proprio sul fronte didattico. Più in generale, bisognerebbe che anche i professori universitari non si sentissero prioritariamente depositari di un sapere specialistico indispensabile per tutti, da difendere sempre e comunque. Al contrario, anche i professori universitari dovrebbero ragionare partendo dagli effettivi bisogni formativi, cercando di far crescere negli studenti e nelle studentesse loro affidati le conoscenze necessarie perché siano a loro volta in grado di rispondere ai bisogni sociali.

Da questo punto di vista, tutti i settori dovrebbero intraprendere uno sforzo di aggiornamento dei loro contenuti e dei loro programmi

---

<sup>62</sup> M. ROTONDI, *Per la riforma degli studi della facoltà di giurisprudenza*, in *Rivista di diritto privato*, n. 1-2 del 1943, pp. 1-19 (ora anche in *La biblioteca giuridica*, progetto ideato da R. Favale e A. Di Sapia, 2018 (in [https://www.academia.edu/35939978/Mario\\_Rotondi\\_Per\\_la\\_riforma\\_degli\\_studi\\_della\\_facolt%C3%A0\\_di\\_giurisprudenza\\_1943\\_](https://www.academia.edu/35939978/Mario_Rotondi_Per_la_riforma_degli_studi_della_facolt%C3%A0_di_giurisprudenza_1943_), visitato l’ultima volta il 29 dicembre 2020).



analogo a quello che ha caratterizzato la nostra disciplina negli anni più recenti. Spesso si assiste alla preoccupazione per l'etichettatura disciplinare di insegnamenti considerati indispensabili, penso ad esempio a quelli che toccano la tutela ambientale, lo sviluppo tecnologico, l'uguaglianza di genere, il pluralismo etico, la cultura e le tecniche di mediazione e di giustizia riparativa. A mio modesto parere, queste necessità propongono una sfida culturale che non può essere degradata a una semplice azione di fissazione di confini disciplinari; al contrario, invitano a ripensare in modo ampio e condiviso l'intero spettro della formazione giuridica

Sotto questo profilo, credo che ogni Dipartimento giuridico dovrebbe essere messo nella condizione di immaginare una propria specificità formativa erogando Corsi utili, affidati a docenti preparati tenendo conto delle loro competenze e non solo del loro inquadramento concorsuale. Al tempo stesso, tutti siamo chiamati ad aggiornare contenuti e tecniche del nostro insegnamento per rispondere alla sfida dell'attualità, prima ancora che a quelle del futuro. Purtroppo, per i motivi che ho segnalato in premessa, molto spesso il dibattito si incaglia nella quantificazione dei CFU obbligatori assegnati a questo o quel settore. Talvolta si arresta sulla collocazione di una materia in un determinato anno di corso, come se il primo anno fosse più importante - e non solo più affollato - di quelli successivi.

Anche questo è un esito perverso della differenziazione fra materie di base e opzionali. Siccome la mortalità studentesca è fortissima nei primi due anni di corso (oltre il 30% degli iscritti a giurisprudenza lascia gli studi entro il secondo anno), viene da pensare che il cambiamento delle attuali collocazioni possa essere opportunamente cambiato, a vantaggio di una formazione più elastica.

Da un altro punto di vista, direi che questi esiti suggeriscono anche di recuperare una maggiore serietà circa l'approccio agli studi giuridici, talvolta accostati senza avere sufficienti basi di partenza e talvolta nemmeno una opportuna conoscenza del loro sviluppo. A questo proposito, credo che occorra trasmettere la consapevolezza che l'iscrizione ai Corsi giuridici comporta anche la frequenza delle lezioni, salvo limitate e documentate eccezioni. La frequenza sviluppa capacità sociali di interazione relazionale indispensabile - quanto ce ne siamo accorti in questi mesi di "assenza della presenza" fisica! - tanto coi docenti quanto fra studenti. "Imparare facendo" non è uno slogan, ma un metodo che permette anche di diversificare l'insegnamento in ragione delle classi che si formano, ogni anno in modo diverso. Vorrei essere in grado di trasmettere



il valore spirituale, e non solo pragmatico, di questo modello relazionale di insegnamento, in grado di coniugare in senso alto prassi e teoria.

Troppo spesso i docenti universitari ancora confondono la lezione frontale con una *lectio magistralis*. Il ricorso a questa modalità è talvolta giustificato dalla presenza di classi molto numerose, che non favoriscono la partecipazione attiva. Ma a parte queste situazioni abbastanza eccezionali, lo studio universitario giuridico è prevalentemente scandito da lezioni frontali che mirano a semplificare a parole quanto già si trova scritto nei manuali, riservando la didattica partecipata a esperienze marginali. Queste circostanze contribuiscono a considerare gli studi giuridici alla stregua di esami, luoghi in cui la maggioranza degli studenti incontra i docenti solo in occasione della prova d'esame.

Sotto questo profilo andrebbe valorizzato l'approccio così detto clinico, che costituisce una buona metafora dell'imparare vedendo fare e facendo. Le cliniche legali non devono diventare semplici modi di aggiornare le esercitazioni seminariali. Gli studenti di medicina vanno in corsia e vedono malati veri e imparano a fare da chi già sa fare. Questa ovvietà supera la distinzione fra materie applicative e materie teoriche: impone invece a ciascun docente l'onere di trovare l'equilibrio fra teoria e pratica ogni volta che fa lezione. Come ben sappiamo, le leggi cambiano, anche velocemente: perciò imparare a trovare le fonti e quindi capirle è molto più importante di quanto non sia conoscerle a memoria.

Avviandomi alla conclusione, vorrei spendere qualche parola su un'altra questione spesso richiamata, senza tuttavia essere ancora stata sufficientemente messa a fuoco. Mi riferisco alla tradizionale subordinazione del conseguimento del titolo di dottore magistrale al superamento di un esame finale ancora consistente nella discussione di una "dissertazione scritta": la famigerata tesi di laurea. Qualcosa che si addice alla struttura universitaria elitaria tipica dei secoli passati, e che in effetti è criticata da decenni come un inutile orpello, specialmente nel caso di studi giuridici, e specialmente per coloro che si indirizzano verso professioni applicative.

"Sappiamo tutti qual miserevole spettacolo presenti oggi questa esigenza: per la più parte degli studenti un affrettato quanto inutile lavoro di copiatura e raffazzonamento di pochi trattati fondamentali, (magari col compiacente aiuto di qualche compagno o consigliere) da parte dei docenti una mortificante lettura ed una penosa discussione, tanto più penosa se, come in molte università, accompagnata da



forme solenni e svolta al cospetto di una paludata assemblea di docenti”<sup>63</sup>.

Orpello che dimostra l’incapacità di personalizzare la formazione universitaria assecondandola anche alle esigenze effettive dei futuri laureati, che raramente si incontrano con la necessità di affrontare un lavoro scritto seguendo un metodo al quale non sono mai stati preparati.

I vigenti Decreti ministeriali obbligano all’acquisizione di 180/120/300 CFU (triennale, biennale magistrale, magistrale a ciclo unico) e non fanno menzione della necessità di produrre una dissertazione scritta, necessaria invece per il conseguimento del titolo di dottore di ricerca. Più precisamente, il D.M. n. 270 del 2004 stabilisce che per il conseguimento della laurea magistrale “deve comunque essere prevista la presentazione di una tesi elaborata in modo originale dallo studente sotto la guida di un relatore”, esigenza che non deve necessariamente risolversi nella “prova finale per il conseguimento del titolo di studio”, le cui caratteristiche sono definite nell’ordinamento didattico dettato dai singoli Atenei. Mi pare che a legislazione vigente questo possa già consentire di adottare modifiche alla tradizione secondo gli avvisi che i Dipartimenti e le Università vorranno darsi. Personalmente, propendo per la presentazione di tesi considerate come “idee” o “proposte” originali che il candidato espone sotto la guida di un docente, e che potrebbero anche non assumere necessariamente la forma scritta. Beninteso, scrivere è un’esigenza di cui il giurista deve farsi carico, possibilmente imparando a essere sintetico e argomentare logicamente. Per riuscirci serve esercizio, che oggi non proponiamo. Obbligare lo studente a scrivere, una sola volta e per di più alla fine del percorso di studi, addirittura una tesi, costituisce uno strazio che possiamo risparmiarci. Senza contare la difficoltà di avere e presentare un’idea originale, specialmente quando il *web* ne raccoglie così tante da rendere il plagio accademico un’evenienza tutt’altro che singolare. Fosse per me, farei scrivere di più gli studenti durante gli anni e semplificherei il più possibile la prova finale: immagino che ne guadagneremmo anche in velocità accorciando i tempi necessari per il conseguimento del titolo.

Infine, credo che l’obiettivo di assicurare una migliore preparazione di coloro che si avviano a svolgere le professioni legali tradizionali potrebbe essere raggiunto distinguendo la formazione di base da quella professionalizzante in senso stretto. Quest’ultima potrebbe essere agevolmente spostata sulle scuole di specializzazione, col risultato di

---

<sup>63</sup> M. ROTONDI, *Per la riforma degli studi*, cit., p. 8.



alleggerire il Corso di laurea dal peso di materie utilissime per chi frequenta i tribunali, ma facilmente sintetizzabili in corsi più brevi per chi invece ha ambizioni diverse. In prospettiva, una simile riforma potrebbe anche abbreviare la formazione giuridica di base a un unico quadriennio, affidando al biennio successivo erogato presso le Scuole di specializzazione una funzione professionalizzante e, in prospettiva, persino abilitante.