

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 6/2022

Data: 5 ottobre 2022

Prime considerazioni sulla procedura VQR 2015-2019 (con specifica attenzione ai settori IUS/08, Diritto costituzionale, e IUS/09, Istituzioni di Diritto pubblico)*

di Emanuele Rossi – Professore ordinario di Diritto costituzionale presso la Scuola Superiore Universitaria Sant'Anna di Pisa

TITLE: First considerations on the Evaluation of Research Quality (VQR) exercise 2015-2019 (with specific regards to sectors: IUS/08 Constitutional Law and IUS/09 Public law)

ABSTRACT: Il contributo prende le mosse dall'analisi dei risultati del terzo ciclo di Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) 2015-2019 soffermandosi sugli effetti in relazione ai settori IUS/08 Diritto costituzionale e IUS/09 Diritto pubblico.

The article deals with the analysis of the results of the third Evaluation of Research Quality (VQR) exercise 2015-2019 making a few remarks about the effects consequences towards the sectors IUS/08 Constitutional Law and IUS/09 Public Law.

KEYWORDS: Valutazione della Qualità della ricerca (VQR); ANVUR; Università; Diritto costituzionale; Diritto pubblico; Evaluation of Research Quality (ERQ); University; Constitutional Law; Public Law

* Contributo non sottoposto a referaggio. Il contributo costituisce la rielaborazione dell'intervento reso nel corso della riunione aperta ai Soci in ordine alle procedure della VQR organizzata dall'Associazione Italiana dei Costituzionalisti il 18 luglio 2022.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La valutazione della qualità della ricerca in Italia: finalità e breve storia. – 3. La VQR 2015-2019: il bando ANVUR. – 4. L'attività preliminare del GEV di Area 12 e alcuni dati sui prodotti di ricerca presentati. – 5. La valutazione dei prodotti di ricerca. 6. Qualche considerazione finale.

1. Premessa

Il presente contributo ha origine dalla (e intende dare conto della) esperienza di componente GEV (Gruppo esperti valutatori) dell'Area 12 ("Area giuridica") per la Valutazione della qualità della ricerca (VQR) 2015-2019¹.

Ritengo opportuno portare a conoscenza della comunità scientifica alcuni aspetti riguardanti tale procedura, al fine di meglio comprendere il senso della stessa nonché come essa si svolge in concreto: allo scopo auspicato di elaborare possibili strategie di miglioramento del sistema.

I risultati che al momento si presentano sono limitati, in quanto relativi soltanto ad alcuni aspetti, mentre un esame più approfondito, che mi riservo di svolgere prossimamente, vorrebbe tentare di andare maggiormente a fondo, anche in relazione al diverso impatto della sede editoriale sulla valutazione della qualità dei prodotti pubblicati.

Preciso inoltre che, anche in considerazione della finalità immediata per la quale la presente analisi è stata condotta (ovvero una presentazione ai soci dell'Associazione italiana dei costituzionalisti), si è focalizzata l'attenzione sui settori scientifico disciplinari IUS/08 e IUS/09: pur sapendo infatti che dell'AIC fanno parte anche colleghi comparatisti (il cui riferimento è quindi al settore IUS/21), ho ritenuto che le considerazioni relative a tale settore possano essere svolte più proficuamente all'interno dell'associazione (maggiormente) rappresentativa di quel settore. Faccio presente al riguardo che, in base alla scelta del GEV di Area (come peraltro era avvenuto anche nella precedente tornata) il settore IUS/21 è inserito nel sub-GEV dell'Area

¹ Ringrazio i colleghi Eleonora Ceccherini, Martina Conticelli, Giacomo D'Amico, Massimiliano Mezzanotte e Donatella Morana, con i quali non soltanto ho condiviso questa esperienza di impegno professionale, ma anche con cui ho mantenuto un costante, proficuo e cordiale rapporto di dialogo e confronto nei diversi passaggi. Molte delle considerazioni che qui si svolgeranno sono frutto di questo confronto, sebbene ovviamente solo mia è la responsabilità di quanto scritto. Un ringraziamento sentito voglio rivolgere anche al dott. Giulio Santini per le riflessioni che mi ha proposto e per l'attenta opera di revisione del testo.

internazionale-comparatistica, giusfilosofica e storico-giuridica, a differenza dei settori IUS/08 e IUS/09 che hanno fatto parte del sub-GEV dell'Area pubblicistica. Tale decisione risulta peraltro coerente con i raggruppamenti dell'ANVUR: infatti, il SSD IUS/21 (Diritto pubblico comparato) – e il relativo settore concorsuale 12/E2 (Diritto comparato) – sono raggruppati nel macrosettore 12/E (Diritto internazionale, dell'Unione europea, comparato, dell'economia e dei mercati).

Deve anche considerarsi che nel settore scientifico-disciplinare IUS/09 (cui corrisponde una specifica VQR, ma non uno specifico settore concorsuale nella ASN) operano studiosi sia di 12/C1 (Diritto costituzionale), sia di 12/D1 (Diritto amministrativo): e di ciò si deve tener conto nella valutazione che si compirà in questa sede.

2. La valutazione della qualità della ricerca in Italia: finalità e breve storia

Non è questa la sede per ripercorrere la storia della valutazione della ricerca in Italia, come non è il caso di sottolinearne il ruolo con riguardo alla libertà della scienza, sancita dall'art. 33 della Costituzione. Così come dobbiamo dare per sostanzialmente acquisito il concetto di “ricerca scientifica e tecnica”, che l'art. 9 della Costituzione impone alla Repubblica di promuovere.

E tuttavia alcuni elementi di conoscenza sono necessari, anche al fine di comprendere meglio la vicenda che si andrà a descrivere.

Possiamo prendere le mosse dal ritenere che la libertà della scienza richiede e presuppone anche la libertà della ricerca scientifica, e che quest'ultima si articola in una serie di ambiti: libertà di scegliere l'oggetto della ricerca (ovvero: cosa si vuole ricercare); libertà di individuare e selezionare il/i metodo/i da utilizzare (come si vuole ricercare); libertà di formulare le ipotesi da verificare (cosa si intende dimostrare); libertà di scelta delle fonti da utilizzare; libertà di individuare i risultati ritenuti emergenti dall'analisi e di sottoporli a valutazione critiche; ed altro ancora².

² Giustamente rileva F. MERUSI, *Principi fondamentali, sub art. 9*, in G. BRANCA, (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 437, come la garanzia della libertà della scienza finisce per identificarsi con la libertà di manifestazione del pensiero di cui all'art. 21 Cost. Per M. CECCHETTI, *Commento all'art. 9*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, 223, l'espresso riferimento, contenuto nell'art. 9 Cost., alla “ricerca scientifica e tecnica” costituisce una specificazione dello “sviluppo della cultura”. Sul significato dell'art. 9, primo comma, e sul collegamento di esso con gli art. 33 e 34 Cost. v., in sintesi, G. BIANCO, *Ricerca scientifica (teoria generale e diritto pubblico)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, XIII, Torino, 1997, 360 ss.

La massima espansione della *libertà* in tali ambiti è condizione di efficacia della *qualità* della ricerca, e quindi per il perseguimento degli obiettivi che essa si prefigge, essendo quest'ultima "caratterizzata spesso dall'imprevedibilità dei risultati e dalla impossibilità di standardizzare i processi attraverso cui essa è prodotta"³. A ciò deve aggiungersi che, come anche affermato dalla Corte costituzionale⁴, esiste una "diretta correlazione funzionale" tra libertà di ricerca e autonomia universitaria: quindi la prima è funzionale alla seconda (come anche la seconda è funzionale alla prima)⁵.

D'altro canto, la valutazione – e la relativa attività – costituisce "una tecnica di ottimizzazione del comportamento degli operatori basata su un processo oggettivo che mira all'analisi critica della rilevanza, dell'efficacia e dell'efficienza di politiche, programmi, progetti, gruppi ed istituzioni nel perseguire gli obiettivi prefissati"⁶. Essa risulta dovuta, implicitamente, dalla previsione costituzionale che impone alla Repubblica di "promuovere" la ricerca, che ha al suo fondamento i principi di imparzialità e buon andamento delle pubbliche amministrazioni oltre che il corretto uso del denaro pubblico⁷. Così che, come è stato affermato, la valutazione della ricerca deve considerarsi "implicita nella stessa tutela e valorizzazione della libertà" in questione⁸.

Dunque libertà e valutazione devono convivere, e costituire un circuito virtuoso: ma con l'attenzione a che la seconda non limiti (eccessivamente?) la prima, evitando che la "cultura della valutazione" si trasformi in una "valutazione della cultura"⁹. Che il problema si ponga, e sia

³ E. VIVALDI, *Libertà di ricerca scientifica e valutazione: limiti e prospettive*, in A. IANNUZZI (a cura di), *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, Napoli, 2015, 89. In precedenza, tra gli altri, C. AMIRANTE, *Ricerca scientifica e Costituzione*, Cosenza, 1990; A. ORSI BATTAGLINI, *Libertà scientifica, libertà accademica e valori costituzionali*, in AA.VV., *Nuove dimensioni dei diritti di libertà. Scritti in onore di Paolo Barile*, Padova, 1990, 89 ss.

⁴ Sentenza n. 1017/1988.

⁵ Sul tema v. già F. MERLONI, *Autonomie e libertà nel sistema della ricerca scientifica*, Milano, 1990.

⁶ E. VIVALDI, *Libertà di ricerca scientifica*, cit., 87-88.

⁷ C. PINELLI, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, in *Rivista AIC*, n. 2/2011, 4. Come sottolinea F. MERUSI, *Principi fondamentali, sub art. 9*, in *Commentario della Costituzione* (a cura di G. Branca), Bologna-Roma, 1975, 435, riprendendo Romagnosi, l'equilibrio tra promozione della ricerca e garanzia della sua libertà deve trovarsi nell'impostazione per cui "le istituzioni pubbliche debbono fornire soltanto le condizioni, i presupposti, per il libero sviluppo della cultura". Tra questi dovrebbero prevedersi, in una logica di uguaglianza sostanziale, quelle misure finalizzate a rendere la ricerca libera da condizionamenti materiali (cfr. M. AINIS, *Cultura e politica. Il modello costituzionale*, Padova, 1991, 21 ss.).

⁸ G. GRASSO, *Ricerca (valutazione della)*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, VI aggiornamento, Torino, 2014, 414 ss. Dello stesso A. v. anche *Università e ricerca scientifica*, in F. ANGELINI – M. BENVENUTI (a cura di), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Napoli, 2014, 551 ss.

⁹ F. RIMOLI, *Università, ricerca, cultura: considerazioni brevi su una lunga agonia*, in F. ANGELINI – M. BENVENUTI (a cura di), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, cit., 434. Anche per R. CALVANO, *Brevi riflessioni sui problemi della valutazione nelle università da una prospettiva costituzionalistica*, in A. IANNUZZI (cur.), *La ricerca scientifica fra*

rilevante, può comprendersi ove si faccia mente al pericolo (che può riguardare anche la VQR) dei condizionamenti che la valutazione potrebbe produrre nei riguardi della ricerca e della connessa libertà, con il rischio che tale condizionamento possa – alla fine – impedire alla ricerca scientifica di perseguire il proprio fine.

Alla luce di queste coordinate generali può essere analizzata l'evoluzione normativa del “sistema italiano” della valutazione della ricerca¹⁰, che ha preso le mosse dalla previsione contenuta nell'art. 5, comma 23, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, successivamente modificata dalla legge 19 ottobre 1999, n. 370. Tale prima fase è stata caratterizzata dall'individuazione di un organo interno alle Università¹¹, ovvero il Nucleo di valutazione, e di un Osservatorio nazionale, prima denominato “Osservatorio per la Valutazione dell'Università” e dal 1999 “Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU)”. In sostanza, dunque, si è prefigurato un doppio livello di valutazione: uno interno a ciascuna istituzione universitaria e uno esterno, affidato ad un “organo istituzionale” del Ministero dell'Università¹² con il compito di “valutare i risultati relativi all'efficienza e alla produttività delle attività di ricerca e di formazione” del sistema universitario.

Parallelamente fu istituito il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), anch'esso presso il Ministero dell'Università, con il compito di “definire i criteri generali per le attività di valutazione dei risultati della ricerca e di promuovere la sperimentazione di nuove metodologie di valutazione, a sostegno della qualità della ricerca scientifica nazionale”¹³. Tale organismo dette avvio al primo esercizio di valutazione della ricerca su scala nazionale, in relazione alla ricerca prodotta nel triennio 2001-2003, svolto mediante il metodo della *peer review* attraverso la costituzione di *panel* di esperti¹⁴, in cui ciascun prodotto fu affidato all'esame di due valutatori. Tale operazione, definita VTR (Valutazione triennale della ricerca) è stata oggetto di giudizi

possibilità e limiti, cit., 127, occorre evitare il rischio che la valutazione possa orientare la ricerca in relazione ai suoi contenuti.

¹⁰ Occorre ricordare come la “cultura della valutazione” sia già sviluppata in altri ordinamenti europei, peraltro non in modo omogeneo e, soprattutto, con metodologie diverse: v. un'utile rassegna in W. GASPARRI, *Conoscenza e decisione nella valutazione della ricerca scientifica. Esperienze giuridiche europee a confronto*, in *Diritto pubblico*, 2008, 197 ss.; nonché in M. MACCHIA, *La cultura della valutazione della ricerca scientifica in chiave comparata*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 4/2008, 466 ss.

¹¹ Mi limito in questa sede a considerare la valutazione della ricerca in ambito universitario, tralasciando il tema degli altri contesti pubblici nei quali la ricerca scientifica viene svolta e sostenuta.

¹² Come si legge nel relativo sito. Tale Comitato è stato istituito con decreto del MURST del 22 febbraio 1996.

¹³ L'istituzione del CIVR è stata prevista dall'art. 5 del d.lgs. n. 204/1998, come modificato dal d.lgs. n. 381/1998. La relativa organizzazione, come anche il funzionamento, sono stati disciplinati con decreto del Ministero dell'Università 24 novembre 1999.

¹⁴ Su tale operazione v. E. REALE, *La valutazione della ricerca pubblica*, Milano, 2008.

divergenti: limitandoci all'analisi proveniente da studiosi di diritto costituzionale, c'è chi l'ha ritenuta "un'esperienza molto positiva"¹⁵ e chi invece "un sostanziale fallimento"¹⁶.

Ad ogni buon conto, nel 2006 il legislatore cambiò strada, istituendo un'apposita agenzia finalizzata allo scopo (art. 2, comma 138, del decreto legge 3 ottobre 2006 n. 262, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286), ovvero l'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR)¹⁷, che iniziò ad operare nel 2011 (vale a dire successivamente all'entrata in vigore della legge di riforma del sistema universitario¹⁸) con l'insediamento del Consiglio direttivo. Con l'entrata in funzione dell'ANVUR furono soppressi sia il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR) che il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU). Merita segnalare, con riguardo alla richiamata legge n. 240/2010, che essa definisce numerosi aspetti del sistema di valutazione¹⁹, individuandone le finalità, ovvero di verificare e valutare il sistema universitario "secondo criteri di qualità, trasparenza e promozione del merito, anche sulla base delle migliori esperienze diffuse a livello internazionale, garantendo una distribuzione delle risorse pubbliche coerente con gli obiettivi, gli indirizzi e le attività svolte da ciascun ateneo" (art. 1, quarto comma).

Due brevissime considerazioni al riguardo: i criteri indicati sembrano porsi su piani diversi: la *qualità* dovrebbe costituire l'effettivo e sostanziale oggetto della valutazione; la *trasparenza* indica il criterio mediante il quale la valutazione deve essere svolta; la *promozione del merito* costituisce l'obiettivo cui è finalizzata la valutazione della qualità, condotta mediante un metodo trasparente. La seconda considerazione: la valutazione del sistema universitario è direttamente correlata alla "distribuzione delle risorse pubbliche". Il che è connesso all'obiettivo di promuovere la ricerca, che, come si è detto, la Costituzione pone in capo alla Repubblica: sebbene si potrebbero rimarcare al

¹⁵ C. PINELLI, *Autonomia universitaria*, cit., 10.

¹⁶ E. VIVALDI, *Libertà di ricerca scientifica*, cit., 104.

¹⁷ In base al d.P.R. 1° febbraio 2010, n. 76, l'ANVUR, tra le altre funzioni, "valuta la qualità dei processi, i risultati e i prodotti delle attività di gestione, formazione, ricerca, ivi compreso il trasferimento tecnologico delle università e degli enti di ricerca, anche con riferimento alle singole strutture dei predetti enti; le predette valutazioni si concludono entro un periodo di 5 anni". Sulle funzioni e sul ruolo assunto da ANVUR v., complessivamente, G. GRASSO, *Ricerca (valutazione della)*, cit., 417 ss. Ritiene che, in base alle funzioni assegnate, l'ANVUR avrebbe dovuto essere costituita come autorità indipendente, mentre essa risulta ispirata piuttosto al modello della *executive agency*. C. PINELLI, *Autonomia universitaria*, cit., 5. Per R. CALVANO, *Brevi riflessioni*, cit., 130, l'ANVUR ha una natura ibrida, "a cavallo tra un'agenzia e un'autorità indipendente".

¹⁸ Legge 30 dicembre 2010, n. 240.

¹⁹ V. P. ZUDDAS, *La valutazione della ricerca scientifica: caratteri, efficacia, limiti*, in A. ARCARI – G. GRASSO (a cura di), *Ripensare l'Università. Un contributo interdisciplinare sulla legge n. 240 del 2010*, Milano, 2011, 134 ss.

riguardo due aspetti. Da un lato, che detta promozione si dovrebbe realizzare non soltanto mediante la distribuzione di risorse pubbliche (ma anche, ad esempio, tramite la messa a disposizione di servizi, opportunità, ecc.); in secondo luogo, che l'utilizzazione di un modello competitivo in una situazione complessiva segnata da situazioni universitarie di partenza assai diverse rischia di alimentare e non ridurre le disparità²⁰. A tale riguardo, è stato sottolineato come la valutazione possa ritenersi funzionale alle determinazioni della pubblica amministrazione, ma non possa sostituirsi alla decisione politica, la quale deve prendere in considerazione anche altri aspetti²¹. Più nello specifico, la legge prevede (art. 5, comma 3, lett. b) l'introduzione di "un sistema di valutazione periodica basato su criteri e indicatori stabiliti *ex ante*, da parte dell'ANVUR", affiancato ad un sistema di valutazione "dell'efficienza e dei risultati conseguiti nell'ambito della didattica e della ricerca dalle singole Università e dalle loro articolazioni interne". Dunque, i criteri di valutazione dovrebbero essere definiti *ex ante* (ma rispetto a quale termine?), mentre la finalità del sistema è individuata nella valutazione delle Università e delle loro articolazioni interne: da intendersi, deve ritenersi, come i dipartimenti o altre strutture analoghe (non, quindi, i singoli ricercatori).

Con l'obiettivo di perseguire tali finalità, è stato avviato il primo procedimento di VQR, le cui tappe regolatorie sono state definite con un decreto ministeriale (15 luglio 2011, n. 17) e con un successivo "bando di partecipazione" emesso dall'ANVUR il 7 novembre 2011.

Il bando ha precisato che la valutazione è condotta nei riguardi delle "istituzioni di ricerca", e quindi, per quanto riguarda il sistema universitario, nei confronti delle Università e dei dipartimenti delle Università (o analoghe strutture); che essa è affidata a "gruppi di esperti" nominati in relazione a ciascuna delle 16 Aree di ricerca (l'area giuridica è, come detto, l'Area 12); che oggetto di valutazione sono i "prodotti di ricerca" realizzati da ciascun "addetto alla ricerca" (nel numero di tre per ciascun professore o ricercatore) e pubblicati per la prima volta nel periodo 2004-2010 (quindi in un arco temporale di *sei anni*). Da sottolineare che la selezione dei prodotti da conferire è

²⁰ In tal senso anche A. IANNUZZI, *Il Piano nazionale di ripresa e resilienza e il finanziamento della ricerca*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2021, 325 ss.

²¹ R. CALVANO, *Brevi riflessioni*, cit., 124. Analogamente S. CALZOLAIO, *La libertà di ricerca scientifica nei conti pubblici (dopo SEC2010)*, in A. IANNUZZI (a cura di), *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, cit., 51-52, sottolinea come "il vero problema di ordine costituzionale concernente la libertà di ricerca scientifica risiede nell'uso che il sistema politico fa sia dell'econometria e delle sue formule, sia delle scienze della valutazione e delle sue metodologie".

competenza attribuita all'istituzione di appartenenza²², la quale “seleziona da un insieme suggerito da ciascun addetto *in ordine di priorità*”: il punto merita di essere segnalato perché ha costituito oggetto di dibattito all'interno del mondo universitario, con riflessi anche in sede giurisdizionale²³. Pur con alcune perplessità che si potrebbero indicare, tuttavia è evidente che tale previsione è diretta conseguenza della scelta, operata dalla legge, di sottoporre a valutazione *le istituzioni*, alle quali è affidata quindi la responsabilità di individuare i prodotti (“migliori”) sui quali essere valutate (sebbene, in astratto, si potrebbero individuare altri criteri di valutazione e di individuazione dei prodotti). Sempre secondo il bando del 2011, le metodologie di valutazione possibili erano quella definita “diretta”, che avrebbe comportato, se applicabile, l'impiego dell’“analisi bibliometrica, basata sulle citazioni del prodotto e su indicatori dell'impatto della rivista ospitante il prodotto”; oppure quella della “*peer-review* affidata a esperti esterni fra loro indipendenti scelti dal GEV (di norma due per prodotto), cui è affidato il compito di esprimersi, in modo anonimo, sulla qualità delle pubblicazioni selezionate”. Da sottolineare, in questa seconda modalità (che è stata quella scelta per le pubblicazioni di area 12), che secondo il bando i valutatori di ciascun prodotto dovevano essere *esterni al GEV*, ed individuati dagli stessi componenti dei GEV. Non risulta del tutto chiaro, dalla lettura del bando, quale avrebbe dovuto essere il ruolo dei membri GEV rispetto alla valutazione dei prodotti svolta dagli esterni: si legge infatti che i membri GEV “gestiscono la scelta dei revisori e l'interazione con essi, secondo metodologie appropriate, anche prevedendo l'istituzione di sottogruppi di valutazione interni al GEV e pervenendo alla valutazione finale dei prodotti utilizzando le classi di cui alla sezione 2.6 (fase di valutazione *peer*)”. Dunque, sembra di capire che successivamente alla valutazione “esterna” fosse compito e responsabilità degli “interni” procedere alla *valutazione finale*, per la quale questi ultimi avrebbero potuto (forse) discostarsi dal giudizio e dal punteggio dei revisori.

Un ultimo aspetto del bando 2004-2010 che merita di essere sottolineato riguarda i criteri di valutazione e la classificazione dei prodotti. I criteri indicati erano tre: a) “rilevanza”, intesa come “valore aggiunto per l'avanzamento della conoscenza nel settore e per la scienza in generale”; b) “originalità/innovazione”, intesa “come contributo all'avanzamento della conoscenza o a nuove

²² Attività che ha comportato per le università “uno sforzo organizzativo imponente, al fine di selezionare le migliori pubblicazioni per docente”, come sottolinea G. GRASSO, *Ricerca (valutazione della)*, cit., 422.

²³ V. TAR Sardegna, sez. I, 10 gennaio 2018, n. 10, su cui v. E. FURIOSI, *La valutazione della qualità della ricerca (VQR) al vaglio del giudice amministrativo*, in *Foro amm.*, n. 6/2018, 1099 ss.

acquisizioni nel settore di riferimento”; c) “internazionalizzazione”, da intendersi come “posizionamento nello scenario internazionale, in termini di rilevanza, competitività, diffusione editoriale e apprezzamento della comunità scientifica”. Sulla base di tali criteri, ciascun prodotto doveva essere classificato all’interno di quattro categorie di merito, cui si aggiungeva una quinta destinata a raccogliere i prodotti definiti “non valutabili”: le quattro categorie erano a) “eccellente”; b) “buono”; c) “accettabile”; d) “limitato”.

Sulla base di tali previsioni si è svolta la prima VQR, relativa – come detto – al periodo 2004-2010.

Nel 2015 ha avuto inizio la seconda procedura, mediante l’emanazione del “bando di partecipazione” emesso dalla stessa ANVUR in data 11 novembre 2015, che ha ripreso molti di quello precedente, con alcune differenze che conviene rilevare.

L’arco temporale è più ristretto rispetto a quello precedente (*quattro* anni invece che *sei*) e pertanto anche i prodotti di ricerca da sottoporre a valutazione sono portati da *tre* per ciascun ricercatore a *due*; viene eliminata la previsione in forza della quale il ricercatore indica alla propria istituzione i prodotti da inviare “in ordine di priorità”; vengono altresì modificati i criteri di valutazione e la successiva classificazione. Quanto ai primi, l’originalità/innovazione è sostituita con l’originalità (*tout court*); viene introdotta una voce relativa al “rigore metodologico”; la “rilevanza” viene sostituita con l’“impatto attestato o potenziale nella comunità scientifica internazionale di riferimento”; scompare infine il riferimento esplicito alla “internazionalizzazione”. Quanto invece alla classificazione, le categorie diventano cinque (oltre a quella dei prodotti “non valutabili”): a) “eccellente”; b) “elevato”; c) “discreto”; d) “accettabile”; e) “limitato”. In sostanza, rispetto alla classificazione precedente, la categoria “buono” viene articolata in due categorie: “elevato” e “discreto”. Le altre rimangono immutate.

Non è qui il caso di soffermarsi ancora su tale processo di valutazione, che ha costituito il precedente più diretto della procedura che verrà qui considerata. Merita tuttavia segnalare il documento che fu elaborato ad opera del Consiglio direttivo dell’AIC al termine di quella procedura e da esso trarre questa conclusione relativamente ai risultati dei settori scientifici IUS/08 e IUS/09: “Dalla tabella 2.15, emerge che la valutazione media dei prodotti sottoposti nel GEV 12 è pari a

0,49²⁴. Per il sub-GEV area privatistica, è di 0,48; per il sub-GEV area pubblicistica è di 0,47; infine, per la terza area, è di 0,55. Nei settori di nostro interesse – che hanno avuto gli stessi valutatori e lo stesso GEV – la valutazione media è di 0,49 per IUS/08 e 0,37 in IUS/09 (dove si registra un ‘picco’ di prodotti non valutabili: 11,55%). Se il dato di IUS/08 appare in linea con la media del sub-GEV area pubblicistica, il dato riferito a IUS/09 è invece il più basso non solo di tutto il sub-GEV, ma anche di tutto il GEV 12. Anche così, peraltro, i due settori sono accomunati da un’incidenza quantitativamente modesta – fra le più basse del GEV 12 – dei prodotti valutati con ‘eccellente’ (rispettivamente il 4,72% e l’1,95%); a titolo meramente esemplificativo, questa percentuale è chiaramente più alta in settori come IUS/01 (11,15%), IUS/02 (14,19%), IUS/13 (10,81%), e IUS/19 (15,59%)²⁵”.

3. La VQR 2015-2019: il bando ANVUR

In data 25 settembre 2020 è stata pubblicato il Bando per la Valutazione della qualità della ricerca 2015-2019, adottato sulla base dei criteri stabiliti dal decreto del Ministro dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca 29 novembre 2019, n. 1110.

Dunque, si è trattato della *terza* VQR (dopo l’esperienza pionieristica della VTR), che si è saldata temporalmente alla precedente (2011-2014, 2015-2019) e che ha avuto ad oggetto un arco temporale più ampio di quello (*cinque* anni anziché *quattro*), ma più ristretto del primo (che, come si è visto, era stato di *sei* anni). Questo è avvenuto in base a una novella legislativa: infatti, la legge 11 dicembre 2016, n. 232, all’art. 1, comma 339, ha stabilito la cadenza quinquennale di tali esercizi.

Anche in questa circostanza, sulla base di quanto stabilito dall’art. 3 del decreto ministeriale, l’ANVUR si è avvalso, per ciascuna Area di valutazione, di un Gruppo di esperti della valutazione

²⁴ Si segnala che per il calcolo del voto medio, la valutazione “eccellente” ha peso 1, la valutazione “elevato” ha peso 0,7, la valutazione “discreto” ha peso 0,4, la valutazione “accettabile” ha peso 0,1; “limitato” e “non valutabile”, infine, hanno peso 0.

²⁵ Risulta di qualche interesse anche un raffronto coi risultati della VQR 2011-2014 nell’area delle scienze politiche e sociali (Area 14), dove il voto medio oscilla fra le opposte estremità dei settori SPS/05 (Storia e istituzioni delle Americhe, 0,61) e SPS/14 (Storia e istituzioni dell’Asia, 0,63), da un lato, e SPS/07 (Sociologia generale, 0,34) e SPS/12 (Sociologia giuridica della devianza e mutamento sociale, 0,38), dall’altro lato. Anche in questo caso risulta decisiva la percentuale di prodotti che in ciascun settore riportano la valutazione “eccellente” (27,27% per SPS/05, contro 4,29% per SPS/07) oppure, all’opposto, le valutazioni “limitato” e “non valutabile”.

(GEV), composto da “studiose e studiosi italiani ed esteri di elevata qualificazione”, nominandone coordinatrici e coordinatori. La procedura si è svolta in massima parte nell’anno 2021, con inizio negli ultimi due mesi del 2020 e conclusione nei primi mesi del 2022.

Il bando 2019 ha nella sostanza ripreso i contenuti di quelli precedenti, con alcune variazioni che conviene rilevare.

In primo luogo, il numero di prodotti da sottoporre a valutazione. Se, come si è visto, nelle precedenti tornate era stato indicato un *numero fisso per ciascun ricercatore*, in questa circostanza si è invece indicato un *numero riferito all’Istituzione* e relativo al numero di ricercatori in servizio in quella Istituzione: in sostanza, ognuna di queste doveva inviare un numero *massimo* di prodotti pari al triplo del numero dei ricercatori in servizio al 1° novembre 2019 (art. 5, comma 5, del bando)²⁶. Per quanto riguarda ogni singolo ricercatore, l’art. 5, comma 8 del bando ha stabilito che il numero massimo di prodotti associabili a ogni ricercatore strutturato fosse pari a quattro.

Per quanto riguarda la scelta dei prodotti da sottoporre a valutazione, il bando ha confermato l’attribuzione della responsabilità del conferimento all’istituzione (ovvero, per quanto ci riguarda nella maggioranza dei casi, all’università), con riferimento ad ogni dipartimento o struttura assimilata, “tenendo conto delle scelte proposte da ciascuno di essi”. Il dipartimento, a sua volta, doveva selezionare i prodotti “anche tenendo conto di quanto proposto dai ricercatori”. In sostanza ogni università (e, prima ogni dipartimento) poteva organizzare il conferimento come ritenuto opportuno (anche, in ipotesi, modificando le proposte del ricercatore interessato).

Con riguardo invece agli effetti della valutazione, il bando 2019 conferma che “la VQR è finalizzata alla valutazione dei risultati della ricerca scientifica delle istituzioni e delle relative articolazioni interne (dipartimenti e strutture assimilabili) anche a livello di area scientifica”: non compare più invece la previsione, contenuta nel bando 2015, per la quale “i risultati della valutazione potranno essere utilizzati dall’ANVUR per definire la ‘qualità scientifica’ dei collegi nelle procedure di accreditamento e di valutazione dei corsi di dottorato”. Pertanto, si dovrebbe

²⁶ Il bando, in verità, risulta non particolarmente chiaro: da un lato, infatti, stabilisce quale deve essere il numero massimo di prodotti conferibili da ciascuna istituzione; successivamente indica in quali casi (Rettore, Direttore di Dipartimento, ecc.) la stessa istituzione “può, facoltativamente, conferire a valutazione un numero inferiore di prodotti”: ma se si tratta di un numero *massimo*, che senso ha specificare in quali circostanze si può conferire un numero *inferiore*? In un documento dell’ANVUR del 29 gennaio 2021 (“Modalità di conferimento dei prodotti della ricerca VQR 2015-19”) si precisa che “il numero di prodotti complessivi da conferire è quello che ciascun dipartimento o struttura assimilata dovrà indicare entro il 19 marzo 2021”.

escludere ogni utilizzo dei risultati finalizzato a valutare singoli ricercatori o anche loro gruppi interni alla medesima istituzione universitaria.

Venendo più nello specifico, i soggetti coinvolti nel processo di valutazione sono stati i professori di prima fascia e seconda fascia, i ricercatori di cui all'art. 24, comma 3, lettere *a*) e *b*) della legge n. 240/2010, i ricercatori a tempo indeterminato, i titolari di contratto stipulato ai sensi dell'articolo 1, comma 12, della legge 4 novembre 2005, n. 230, nonché gli assistenti del ruolo ad esaurimento delle Università (oltre a ricercatori di istituti di ricerca)²⁷.

Le tipologie di prodotti scientifici ammessi a valutazione sono state così definite: monografie scientifiche e prodotti assimilati; articoli su rivista; contributi in volume; capitoli di libro; contributi in atti di convegno; altri tipi di prodotti scientifici (questi ultimi “solo se corredati da elementi ufficiali atti a consentire l'identificazione dell'autore e della data di produzione”)²⁸.

Con riguardo alla procedura di valutazione, il bando ha stabilito che nei settori quali quelli giuridici fosse utilizzata *la metodologia della peer review*, con ciascun prodotto affidato di regola a due componenti del GEV in base alle competenze disciplinari. Al GEV era riconosciuta la facoltà, se ritenuta opportuna, di ricorrere ad almeno un esperto esterno, e comunque ad un massimo di due, cui affidare il compito di esprimersi, in modo anonimo, sulla qualità del prodotto. La scelta dei revisori esterni anonimi in possesso dei requisiti di cui all'articolo 3, comma 3, lettera *a*) delle linee guida MIUR, è stata dunque rimessa dal bando alla responsabilità del GEV: su questo punto si tornerà, ma merita fin da subito sottolineare una differenza sostanziale rispetto ai bandi precedenti. Se in questi, infatti, come si è visto, la regola era l'affidamento del prodotto a valutatori esterni, nel bando del 2019 è stato previsto invece che la valutazione di ciascun prodotto è “affidata *di regola* a due componenti del GEV” (enfasi aggiunta), e che soltanto “nel caso in cui all'interno del GEV non esistano le competenze disciplinari necessarie per la valutazione di un determinato prodotto o il numero di prodotti sia particolarmente elevato, il GEV può avvalersi ordinariamente di due esperti esterni fra loro indipendenti, cui è affidato il compito di esprimersi, in modo anonimo, sulla sua qualità”. Come può leggersi, si tratta di previsioni formulate in modo (forse inevitabilmente)

²⁷ Il bando precisa che sono coinvolti nella VQR i ricercatori in servizio alla data del 1° novembre 2019, con alcune previsioni relative a situazioni specifiche relative alle vicende di carriera dei singoli ricercatori (cfr. art. 4 del bando).

²⁸ Sulle tipologie di prodotti di ricerca in ambito giuridico v. i rilievi di G. GRASSO, *La valutazione dei risultati della ricerca nell'ambito delle scienze giuridiche (a margine di due recenti documenti del CUN e dell'ANVUR, su criteri e parametri per la valutazione dei candidati e commissari dell'abilitazione scientifica nazionale)*, in *Rivista AIC*, n. 4/2011.

generico, e che aprono ampi margini di discrezionalità: come devono intendersi le “competenze disciplinari necessarie” per la valutazione di un prodotto? A quale cifra si raggiunge il numero di prodotti “particolarmente elevato”?

Al di là di ciò, va comunque ribadita la considerazione circa un netto mutamento di procedura rispetto alle tornate precedenti: mentre infatti in queste era scontato che i membri GEV attribuissero *all'esterno* le revisioni, e che quindi il loro compito fosse di distribuzione, revisione, coordinamento delle valutazioni operate da soggetti esterni, nella presente tornata l'intenzione (del bando) è di concentrare *all'interno* tutta (o gran parte) dell'attività di valutazione. Prospettiva che, tuttavia, non è stata seguita in pratica, almeno all'interno dell'Area 12 (come si dirà).

Tornando al bando, si prevede che il giudizio di qualità di ogni prodotto sia riferito ai seguenti criteri, sostanzialmente analoghi a quelli della precedente tornata VQR: a) *originalità*, “da intendersi come il livello al quale il prodotto introduce un nuovo modo di pensare e/o interpretare in relazione all'oggetto scientifico della ricerca, e si distingue e innova rispetto agli approcci precedenti sullo stesso oggetto”; b) *rigore metodologico*, “da intendersi come il livello al quale il prodotto presenta in modo chiaro gli obiettivi della ricerca e lo stato dell'arte nella letteratura, adotta una metodologia appropriata all'oggetto della ricerca e dimostra che gli obiettivi sono stati raggiunti”; c) *impatto*, “da intendersi come il livello al quale il prodotto esercita, o è presumibile che eserciterà, un'influenza sulla comunità scientifica internazionale o, per le discipline in cui è appropriato, su quella nazionale”. In dottrina si è rilevato che “la standardizzazione generalizzata a preventiva dei criteri di valutazione è un pericolo mortale per la ricerca, un condizionamento ancora più grave dell'ingerenza politica”, potendo “insinuare dentro la comunità scientifica il germe dell'autodissoluzione”²⁹.

È poi ulteriormente cambiata, con riguardo ai bandi precedenti, la classificazione nella quale far rientrare i prodotti della ricerca. Le categorie sono rimaste cinque (come nella precedente tornata), ma sono cambiate le rispettive denominazioni. La categoria più alta non è più definita “eccellente” bensì “*eccellente e estremamente rilevante*”; la seconda da “elevato” diventa “*eccellente*”; la terza da “discreto” diventa “*standard*”; la quarta da “accettabile” a “*sufficiente*”; la quinta raccoglie sia la “*scarsa rilevanza*” che i prodotti “*non accettabili*” (corrispondente ai “non valutabili” delle tornate precedenti).

²⁹ C. PINELLI, *Autonomia universitaria*, cit., 10.

Successivamente al bando, ANVUR ha predisposto una scheda di valutazione, in cui era prevista l'attribuzione da parte di ognuno dei due revisori di un punteggio (da 1 a 10), di un correlato giudizio di sintesi (da "scarso" a "eccellente e rilevante") e di un giudizio analitico, ognuno *per ciascuno dei tre criteri* (originalità, rigore metodologico e impatto)³⁰.

La scheda è la seguente:

<i>Punteggio</i>	<i>Originalità</i>	<i>Rigore metodologico</i>	<i>Impatto</i>
10	Eccellente e rilevante	Eccellente e rilevante	Eccellente e rilevante
9	Eccellente	Eccellente	Eccellente
8	Molto buona	Molto buono	Molto buono
7	Buona	Buono	Buono
6	Sufficiente	Sufficiente	Sufficiente
5	Adeguate	Adeguate	Adeguate
4	Limitata	Limitato	Limitato
3	Modesta	Modesto	Modesto
2	Marginale	Marginale	Marginale
1	Scarso	Scarso	Scarso

A seguito del giudizio di qualità (che poteva essere confermato o cambiato dai valutatori GEV cui il prodotto era stata assegnato), ogni prodotto veniva classificato, in forza del punteggio ottenuto, in una delle seguenti categorie, così descritte nel bando:

a) *Eccellente ed estremamente rilevante*, nell'ipotesi in cui "la pubblicazione raggiunge i massimi livelli di eccellenza in termini di originalità, conoscenza e capacità di utilizzo della letteratura, rigore metodologico e chiarezza espositiva, impatto nella comunità scientifica";

b) *Eccellente*, quando "la pubblicazione raggiunge livelli eccellenti nella maggioranza dei seguenti aspetti: originalità, conoscenza e capacità di utilizzo della letteratura, rigore metodologico e chiarezza espositiva, impatto nella comunità scientifica";

³⁰ Si può notare che, secondo questo nomenclatore abbinato alla numerazione, risulta che un prodotto "adeguato" sia considerato di qualità minore rispetto a uno "sufficiente", e ad esso è assegnato un punteggio che – nella scala da 1 a 10 – dovrebbe considerarsi "insufficiente".

c) *Standard*: nell'ipotesi in cui “la pubblicazione, rispetto agli standard internazionali, raggiunge un buon livello in termini di originalità, conoscenza e capacità di utilizzo della letteratura, rigore metodologico e chiarezza espositiva, impatto nella comunità scientifica”;

d) *Rilevanza sufficiente*: allorché “la pubblicazione, rispetto agli standard della comunità di appartenenza, ha una rilevanza sufficiente in termini di originalità, rigore metodologico e chiarezza espositiva, anche se in presenza di limitato impatto nella comunità scientifica”;

e) *Scarsa rilevanza o non accettabile*: quando “la pubblicazione è di scarsa rilevanza in termini di originalità, conoscenza e capacità di utilizzo della letteratura, rigore metodologico e chiarezza espositiva, impatto nella comunità scientifica. Sono comprese in questa categoria anche le pubblicazioni che appartengono a tipologie escluse dal presente esercizio, o che presentano allegati e/o documentazione inadeguati per la valutazione”.

Per operare un confronto tra la presente classificazione e le precedenti può essere utile considerare la seguente tabella:

<i>VQR 2004-10</i>	<i>VQR 2011-14</i>	<i>VQR 2015-19</i>
Eccellente	Eccellente	Eccellente ed estremamente rilevante
Buono	Elevato	Eccellente
	Discreto	Standard
Accettabile	Accettabile	Rilevanza sufficiente
Limitato	Limitato	Rilevanza scarsa o non accettabile
Non valutabile	Non valutabile	

Successivamente al bando, ANVUR ha predisposto, per tutte le Aree (bibliometriche e non), una “tabella di transcodifica”, mediante la quale i punteggi medi ottenuti dai vari prodotti dovevano essere inseriti nelle suddette classi di merito, così formulata³¹:

³¹ Si noti, al netto di quanto si dirà, l'evidente disomogeneità quanto a estensione delle fasce: la prima comprende valutazioni distanti un solo punto; l'ultima 11,5 punti.

<i>Classe di merito</i>	<i>Punteggio</i>	<i>Note</i>
A (Eccellente ed estremamente rilevante)	29-30	
B (Eccellente)	26-28,5	
C (Standard)	21-25,5	Nessun criterio può avere una valutazione media inferiore a 6
D (Rilevanza sufficiente)	15-20,5	Nessun criterio può avere una valutazione media inferiore a 4
E (Scarsa rilevanza o non accettabile)	3-14,5	

Nel Rapporto finale dell'Area 12 si è rilevato come questa tabella risulti molto più selettiva rispetto a quella della precedente VQR, in cui l'accesso alla classe A avveniva per tutti i prodotti che avevano conseguito una valutazione media superiore a 27 (ora elevata a 29, corrispondente a una valutazione che va oltre l'eccellenza)³².

Deve inoltre essere rilevata un'oggettiva incongruenza tra i giudizi corrispondenti ai voti e la classificazione risultante dalla tabella di transcodifica: di ciò si dirà più avanti.

Con riguardo alla classificazione dei prodotti in tali categorie, il bando conteneva una disposizione siffatta: "ciascun GEV è tenuto a suddividere la valutazione dei prodotti utilizzando tutte le categorie di cui al comma 9, attribuendo, indicativamente, a ciascuna categoria almeno il 5% e non più del 25% dei prodotti". Si sottolinea questo passaggio del bando per evidenziarne possibili profili di illegittimità e di incoerenza: quanto ai primi, appare evidente che una valutazione sul merito dei prodotti, con relativa attribuzione di punteggio coerente con la valutazione, può condurre a esiti complessivi non modificabili *ex post*; quanto alla seconda, si consideri che nell'ipotesi (sostanzialmente la norma, come si dirà) in cui il prodotto sia valutato da soggetti esterni, le votazioni da questi assegnate dovrebbero essere modificate al fine di rientrare nei criteri indicati dal bando sull'equilibrio tra le varie fasce di classificazione. Ipotesi, questa, che

³² Più in particolare, nella VQR 2011-2014 i punteggi erano così definiti in relazione alla classificazione del prodotto: 27-30 "eccellente"; 22-26 "elevato"; 16-21 "discreto"; 8-15 "accettabile", 3-7 "limitato".

presupporrebbe una piena conoscenza del prodotto da parte dei valutatori GEV, che invece è di norma impossibile considerato il numero dei prodotti.

4. L'attività preliminare del GEV di Area 12 e alcuni dati sui prodotti di ricerca presentati

Come indicato, per la VQR sono stati costituiti dei GEV (Gruppo esperti valutatori) per ciascuna area: la composizione è stata definita mediante sorteggio tra coloro che avevano presentato domanda.

Per l'Area 12 il sorteggio ha garantito una distribuzione abbastanza equilibrata per SSD (in quanto tutti i settori risultavano rappresentati da almeno un componente, mentre non era garantita la presenza di almeno 2 esperti per SSD), per genere (15 donne e 28 uomini), per provenienza geografica (16 Nord, 11 Sud ed Isole, 15 Centro, 1 Estero) ed anche per ruoli (23 professori ordinari, 12 professori associati, 1 primo ricercatore, 3 ricercatori universitari). Un numero ridotto di componenti aveva già ricoperto analogo ruolo nelle precedenti VQR.

Occorre rilevare una criticità. Affidarsi al sorteggio "puro", se da un lato è certamente garanzia di oggettività, dall'altro può condurre a storture: ad esempio nel caso in cui un SSD abbia un solo esponente (o anche due) potrebbero porsi problemi di anonimato del processo di valutazione, in quanto la valutazione dei prodotti di quel settore sarebbe riferibile al/i componente/i GEV di quel settore (nell'ipotesi, ovviamente, che la valutazione fosse compiuta all'interno del GEV). E tuttavia tale inconveniente risulta di difficile soluzione, in quanto la garanzia dell'anonimato si potrebbe realizzare soltanto con la presenza di un numero significativamente superiore a due: ipotesi che condurrebbe ad altri inconvenienti.

Il GEV dell'Area giuridica ha avuto come riferimento 21 settori scientifico-disciplinari (SSD), 17 settori concorsuali e 14 settori *European Research Council* (ERC) del 2020; è stato composto da 43 esperti della valutazione (alcuni nominati successivamente all'avvio della procedura).

Per quanto riguarda i settori qui in considerazione, del GEV hanno fatto parte tre docenti di IUS/08 e tre di IUS/09³³; alcuni settori – come detto – hanno avuto un solo valutatore (per alcuni settori è stata operata, successivamente, un’integrazione).

Il GEV di Area 12 si è poi articolato in tre 3 sub-GEV: vale a dire Area privatistica, Area pubblicistica, Area internazional-comparatistica, giusfilosofica e storico-giuridica.

Può essere utile considerare anche alcuni numeri relativi ai ricercatori che sono stati coinvolti e ai prodotti che sono stati trasmessi. Relativamente all’Area 12, il numero di ricercatori che hanno inviato prodotti è stato di 4.689, per un totale di prodotti pari a 13.574 prodotti: con una media, quindi di circa 2,9 prodotti per ricercatore. Tra i prodotti conferiti, 2.395 sono state monografie (il 17,6%), 2.862 contributi in volume (21,1%), 8.207 articoli in rivista (60,5%), 108 atti di convegno (0,8%), 2 elaborati classificati in “altro”. Considerato che ciascun prodotto, come detto, doveva essere valutato da due revisori, il totale delle revisioni da operare è stato di 27.148.

I revisori esterni coinvolti, sempre nell’Area 12, sono stati 1.630.

La scadenza finale per la valutazione dei prodotti è stata fissata (essendo collegata alle esigenze di distribuzione del FFO tra Università) al 21 gennaio 2022: essa sarebbe dovuta iniziare il 1° giugno 2021, data in cui la piattaforma avrebbe dovuto consentire di inviare i prodotti ai valutatori esterni: ciò non è avvenuto, e la piattaforma ha iniziato a poter essere utilizzata (peraltro, con numerose difficoltà di funzionamento e rigidità nell’impostazione dell’interfaccia, progressivamente superate solo in parte) a partire dalla fine di luglio 2021. Da quella data i prodotti sono stati inviati ai revisori esterni: ed è facilmente comprensibile come l’arrivo a fine luglio di prodotti da valutare entro fine agosto (quando non prima!) abbia provocato non poche difficoltà di messa in opera del sistema. In ogni caso, tutta la procedura doveva concludersi entro i primi giorni di gennaio 2022, e così è stato: il che significa che tra fine luglio e dicembre 2021 si sono svolte tutte le fasi procedurali di cui si dirà subito, relative a 13.574 prodotti³⁴.

Come si legge nel Rapporto finale del GEV di area 12, “il risultato del rispetto dei tempi dettati dal cronoprogramma ANVUR è stato raggiunto nonostante i ritardi di tipo organizzativo e

³³ In particolare, come già segnalato all’inizio, per IUS/08 (Diritto costituzionale) sono stati sorteggiati Eleonora Ceccherini, Giacomo D’Amico e chi scrive; per IUS/09 (Diritto pubblico) Marina Conticelli, Massimiliano Mezzanotte, Donatella Morana. Nella precedente tornata di valutazione (relativa al periodo 2011-2014) hanno svolto analogo ruolo Roberto Bin, Francesco Bilancia, Cesare Pinelli e Andrea Simoncini.

³⁴ Successivamente a quella data è stato predisposto il Rapporto di Area, poi approvato nella versione definitiva il 23 maggio 2022.

gestionale, specie nella messa a disposizione, attività di testing e avvio operativo a pieno regime delle nuove interfacce informatiche, riconfermando un profilo problematico già emerso nelle due precedenti VQR, anche in relazione al rapporto con il CINECA”.

Ancora il Rapporto finale indica che il numero totale dei “ricercatori” (4.689) risulta quasi uguale rispetto a quello della precedente tornata (4.593), ma con una forte differenziazione nella distribuzione interna degli stessi in relazione ai diversi settori scientifico-disciplinari: il settore largamente più numeroso è quello di IUS/01 (Diritto privato) con 657 ricercatori (circa il 14,3% del totale), mentre i settori IUS/08 e IUS/09 hanno avuto, ciascuno, tra 200 e 300 ricercatori.

Il GEV di Area 12 ha preliminarmente declinato i tre criteri di valutazione indicati dal bando, specificando per ciascuno di essi una serie di “indicatori” di tipo operativo, con il precipuo scopo di aiutare il revisore nell’attività di valutazione dei prodotti della ricerca e di contenere nei limiti del possibile la varietà di declinazioni applicative dei criteri generali.

Può essere utile riportare integralmente tale specificazione, come esposta nel Rapporto finale. “*Originalità*: presenti nuove acquisizioni, ad esempio rispetto a fonti normative, dottrinali o giurisprudenziali, o a temi di ricerca giuridica, anche interdisciplinare, prima sconosciuti o meno approfonditi; sviluppi argomentazioni critiche rispetto all’ordine teorico o al contesto storico-giuridico preesistente, utili all’avanzamento e/o approfondimento delle conoscenze nel settore di riferimento e/o per la scienza in generale; si confronti adeguatamente con il diritto e la letteratura rilevante sul tema trattato, proponendo nuove linee interpretative anche su materiali noti; introduca o sviluppi metodologie innovative di analisi, che si prestino a essere applicate ad altri temi e/o problemi, contribuendo all’evoluzione dei concetti e delle teorie esistenti. È privo di originalità il contributo di tipo prevalentemente compilativo, che si limiti a una rassegna di dati e opinioni già presenti in altre pubblicazioni.

Rigore metodologico: si caratterizzi per il ricorso ad una metodologia adeguata alla tipologia e all’oggetto della trattazione secondo lo stato dell’arte, come tale utilizzabile anche da altri studiosi che volessero trattare lo stesso o un tema analogo; applichi tale metodologia in modo rigoroso, ad esempio in relazione: a) all’uso appropriato delle fonti e della documentazione utilizzata; b) alla coerenza nello sviluppo delle argomentazioni; c) alla capacità di mettere in relazione l’oggetto della trattazione, le sue finalità e le sue eventuali ricadute teoriche e/o applicative.

Impatto attestato o potenziale nella comunità scientifica internazionale o nazionale di riferimento: sia frutto d’una collaborazione esplicita con ricercatori e gruppi di ricerca di altri Paesi

(ad esempio all'interno di progetti internazionali); abbia avuto, o possa avere, una diffusione nella comunità scientifica in altri Paesi per ragioni linguistiche (pubblicazione o traduzione in altra lingua) o editoriali (ad esempio presenza in raccolte di scritti internazionali, o a diffusione internazionale) o di interesse suscitato (ad esempio, per via delle recensioni o dei riferimenti nella letteratura scientifica di altri Paesi); per i suoi caratteri strutturali – ad esempio temi e/o questioni trattate, implicazioni teoriche e/o metodologiche, eventuale interdisciplinarietà, eventuale capacità di dialogo con la ricerca internazionale e di confronto con altri ordinamenti – debba essere considerato rilevante per la ricerca attuale e futura dell'ambito scientifico di riferimento e di conseguenza risulti un riferimento di prim'ordine, o comunque importante, o ancora almeno utile a chi, anche straniero, dovesse occuparsi del tema. In relazione al criterio sub c) ("impatto"), il GEV12 ritiene che, alla luce delle profonde trasformazioni che hanno interessato il diritto e la relativa ricerca anche nei settori tradizionalmente caratterizzati da un forte radicamento nazionale, la formulazione del criterio dell'impatto consenta di riconoscere che, anche negli ambiti non costitutivamente aperti alla dimensione internazionale, un ampliamento dell'attenzione al di là del contesto nazionale rappresenti un fattore rilevante ed un valore aggiunto per valutare la qualità di un contributo di ricerca giuridica, ovviamente in concorso con gli altri due criteri dell'originalità e del rigore metodologico. A tal fine, come indicatori dell'impatto attestato o potenziale di un prodotto rispetto alla comunità scientifica internazionale di riferimento, possono rilevare la sua relazione con progetti internazionali o la sua collocazione editoriale (ad esempio in raccolte di scritti o riviste a diffusione internazionale) o l'interesse suscitato nel dibattito scientifico internazionale (ad esempio sue traduzioni, sue recensioni o riferimenti ad esso nella letteratura scientifica di altri Paesi). I livelli più alti del giudizio dipendono non dalla portata e dai confini della comunità scientifica di riferimento, ma solo dal grado dell'impatto che il contributo abbia o possa avere in tale ambiente, oltre che – è bene ribadirlo – dalla sua originalità e dal suo rigore metodologico. Ciò si verifica ogni volta che il prodotto – anche se abbia un taglio solo nazionale, ma pur sempre adeguato al tema e/o alle questioni trattate – per la qualità della sua trattazione possa essere consigliato a un ricercatore anche straniero che fosse interessato ad approfondire lo specifico tema oggetto del contributo. In particolare, si tratta di assumere il contributo come una sorta di punto di riferimento nei confronti della rispettiva comunità scientifica, verificando se esso, anche in relazione alla tipologia di prodotti a cui appartiene, possa rappresentare un riferimento di prim'ordine, o comunque importante, o ancora almeno utile rispetto ad una nuova trattazione sul tema affrontato. Nella valutazione di tali

criteri, si è tenuto conto anche della collocazione editoriale della pubblicazione e della presenza di sistemi di referaggio da parte della comunità scientifica”.

Anche alla luce di questi criteri, può essere utile segnalare il numero di prodotti in *lingua diversa dall'italiano* dei prodotti nei diversi settori: per IUS/08 il numero di lavori in lingua italiana è stato pari al 94,12%, per IUS/09 al 93,36%. Per avere un minimo raffronto, si consideri che i settori con maggior percentuale di prodotti in lingua italiana sono IUS/15 (Diritto processuale civile) con il 96,93%, IUS/16 (Diritto processuale penale) con il 96,06%, IUS/07 (Diritto del lavoro) con il 95,54%, IUS/18 (Diritto romano) con 94,96%. Questi hanno una percentuale superiore a Diritto costituzionale, mentre IUS/01 (Diritto privato) ha una percentuale lievemente inferiore a IUS/08 e lievemente superiore a IUS/09 (93,94%). Tra i settori che hanno un minor numero di prodotti in italiano vi è IUS/13 (Diritto internazionale) con 54%; IUS/02 (Diritto privato comparato) con il 61%; IUS/20 (Filosofia del diritto) con il 65%; IUS/14 (Diritto dell'Unione europea) con il 70% e IUS/21 (Diritto pubblico comparato) con il 72%.

In generale, in base alla tabella 2.3 del Rapporto finale di Area 12, si può osservare come la netta maggioranza dei prodotti (perlomeno quelli inviati per la VQR) nei nostri settori sia in lingua italiana, e gli altri siano quasi tutti in lingua inglese (con pochissime eccezioni)³⁵.

³⁵ Per una critica serrata – e condivisibile – alla possibile preferenza accordata alle pubblicazioni in lingua straniera rispetto a quelle scritte in italiano v. le considerazioni di C. PINELLI, *Autonomia universitaria*, cit., 9.

<i>SSD</i>	<i>% Inglese</i>	<i>% Italiano</i>	<i>% Altra lingua</i>	<i>Totale prodotti</i>
IUS/01	4,59	93,94	1,47	1.831
IUS/02	33,95	61,76	4,29	489
IUS/03	8,47	90,68	0,85	118
IUS/04	7,18	92,54	0,28	1.072
IUS/05	11,33	88,67	0	300
IUS/06	8,77	89,47	1,75	114
IUS/07	3,43	95,54	1,03	874
IUS/08	5,1	94,12	0,78	765
IUS/09	5,98	93,36	0,66	753
IUS/10	6,13	93,24	0,62	1.125
IUS/11	8,7	90,37	0,93	322
IUS/12	7,07	92,54	0,38	523
IUS/13	43,65	53,89	2,46	772
IUS/14	29,02	69,39	1,58	379
IUS/15	2,22	96,93	0,85	586
IUS/16	3,35	96,06	0,59	508
IUS/17	4,67	92,86	2,47	728
IUS/18	2,02	94,96	3,03	694
IUS/19	14,16	80,9	4,94	466
IUS/20	25,98	64,8	9,22	716
IUS/21	21,58	72,18	6,24	417
Totale	11,04	86,95	2,01	13.552

5. La valutazione dei prodotti di ricerca

L'attività di valutazione è stata svolta, dunque, sulla base delle previsioni del bando e dei criteri adottati preventivamente: di essa possiamo dare alcune sintetiche informazioni.

Ogni prodotto è stato assegnato dal coordinatore del sub-GEV (nel nostro caso: Area pubblicistica) a due revisori interni allo stesso GEV (in linea generale seguendo i SSD, con qualche possibile eccezione: anche – ma non solo – relativamente ai prodotti presentati dagli stessi componenti del GEV).

Ciascuno dei due revisori destinatari del prodotto aveva due possibilità: o trattenerlo a sé per la valutazione, oppure inviarlo (tramite la piattaforma CINECA) a uno dei revisori contenuti nell'elenco fornito da ANVUR. A tal fine, per avere un'idea di massima, si consideri che i revisori esterni per IUS/08 erano poco più di 150 (di cui 37 ricercatori, 54 associati, 64 ordinari), cui si sono aggiunti (pochi) revisori in pensione e revisori stranieri (che erano stati segnalati dagli stessi componenti del GEV).

Malgrado le richiamate indicazioni del bando, la scelta dei revisori GEV dell'Area 12 ha nettamente privilegiato la scelta di revisori esterni. Per IUS/08, ad esempio, su un totale di 1.610 revisioni da effettuare (805 prodotti moltiplicati per due), 1.527 sono state revisioni esterne, con una percentuale quindi pari al 95%. Analogamente, per il settore IUS/09 su un totale di 1.392 revisioni (696 prodotti moltiplicati per due), 1.326 sono state revisioni esterne: anche in questo caso la percentuale è stata del 95%.

Si tenga presente che la media complessiva di revisioni *esterne* per tutta l'Area è stata del 85%, quindi inferiore del 10% rispetto ai due settori di nostro interesse.

Si riporta di seguito la tabella (2.1 del Rapporto finale) con tutte le specificazioni del caso.

<i>Sub-GEV</i>	<i>SSD GEV</i>	<i>Revisioni totali</i>	<i>Revisioni Esterne</i>	<i>% revisioni esterne su revisioni totali per SSD</i>	<i>% revisioni esterne su totale revisioni esterne</i>
<i>Area privatistica</i>	IUS/01	3.672	3.231	87,99	14,42
	IUS/03	244	206	84,43	0,92
	IUS/04	2.128	1.518	71,33	6,77
	IUS/05	634	532	83,91	2,37
	IUS/06	238	193	81,09	0,86

	IUS/07	1.750	1.490	85,14	6,65
	IUS/15	1.172	747	63,74	3,33
	Totale sub-GEV	9.838	7.917	80,47	35,33
<i>Area pubblicistica</i>	IUS/08	1.610	1.527	94,84	6,81
	IUS/09	1.392	1.326	95,26	5,92
	IUS/10	2.258	1.926	85,30	8,59
	IUS/11	644	517	80,28	2,31
	IUS/12	1.048	865	82,54	3,86
	IUS/16	1.012	782	77,27	3,49
	IUS/17	1.468	846	57,63	3,77
	Totale sub-GEV	9.432	7.789	82,58	34,76
<i>Area internazionale-comparatistica; giusfilosofica e storico-giuridica</i>	IUS/02	950	730	76,84	3,26
	IUS/13	1.550	1.342	86,58	5,99
	IUS/14	752	652	86,70	2,91
	IUS/18	1.384	1.349	97,47	6,02
	IUS/19	934	853	91,33	3,81
	IUS/20	1.450	1.198	82,62	5,35
	IUS/21	858	581	67,72	2,59
	Totale sub-GEV	7.878	6.705	85,11	29,92
Totale		27.148	22.411	82,55	

Quanto alla individuazione dei revisori esterni cui attribuire la valutazione dei prodotti, occorre considerare che la scelta doveva compiersi all'interno di una lista fornita da ANVUR: una lista – in primo luogo – non integralmente utilizzabile, in quanto alcuni dei revisori (non pochi) erano dal sistema ritenuti “in conflitto di interessi”, sulla base di criteri indicati da ANVUR e/o previsti dalla legge (ad esempio se componenti il Senato accademico o il Consiglio di amministrazione della propria sede universitaria, sulla base di quanto stabilito dall'art. 2, comma 1, lett. s) della legge n.

240/2010)³⁶. In secondo luogo, detta lista indicava per ciascun revisore il numero massimo dei prodotti che potevano essere assegnati, sulla base della disponibilità dichiarata dallo stesso revisore (fino a un massimo di 50), con anche l'indicazione di quante di tali revisioni fossero a titolo gratuito o oneroso. Questo ha comportato una significativa limitazione nella scelta, perché le indicazioni di ANVUR sono state nel senso di privilegiare le revisioni a titolo gratuito. Quindi, in linea teorica, se un revisore esterno avesse indicato la propria disponibilità a valutare 50 prodotti gratuitamente, i revisori GEV avrebbero dovuto privilegiare tale valutatore rispetto agli altri, fino ad esaurimento dei 50 prodotti ad esso assegnabili. In realtà, la scelta dei valutatori IUS/08 e IUS/09 ha cercato, nei limiti del possibile, di distribuire i prodotti coinvolgendo tutti i valutatori, sulla base delle specializzazioni di ciascun ricercatore (quando possibile).

Un'ulteriore limitazione è stata data dalla scelta, operata in autonomia dai valutatori GEV dei settori IUS/08 e IUS/09, di attribuire le valutazioni rispettando il criterio del giudizio (per così dire gerarchico) tra pari: in sostanza, un prodotto di un professore ordinario è stato di norma attribuito ad un altro ordinario; un prodotto di un professore associato ad un ordinario o a un associato; un prodotto di un ricercatore o a un ricercatore o a un associato o a un ordinario. Tutto questo, ovviamente, compatibilmente con le disponibilità dichiarate e nel rispetto degli altri criteri.

Infine, deve considerarsi che è stata molto limitata la possibilità di rivolgersi a valutatori in pensione, che pure avrebbero potuto assicurare maggiore disponibilità ed esperienza: e ciò sia per i vincoli ANVUR che hanno limitato la scelta a coloro che fossero in servizio al 30 settembre 2018, sia perché quelli disponibili avrebbero dovuto procedere a una registrazione telematica che non è risultata agevole dal punto di vista tecnico.

Una volta assegnati i prodotti, ciascuno di questi doveva essere accettato dal revisore, che poteva eventualmente rifiutarlo o anche lasciare trascorrere il tempo a disposizione senza rispondere (così allungando i tempi della procedura). Tra i motivi di rifiuto poteva anche essere addotto il sopravvenire di una delle cause di incompatibilità sopra indicate (ma che il sistema informativo non aveva tempestivamente comunicato al revisore GEV). Se rifiutato o non accettato nei termini, il prodotto “tornava” al GEV, il quale lo doveva assegnare ad un diverso valutatore. È evidente come tutto questo abbia prodotto conseguenze sulla tempistica complessiva.

³⁶ Anche sulle fattispecie di conflitto di interesse che sono state definite si potrebbe operare una valutazione critica, che tuttavia in questa sede ometto di compiere.

Una volta valutato il prodotto da parte dei revisori (esterni o interni) – e tralasciando in questa sede i profili connessi all’anonimato della valutazione³⁷ – ai componenti del GEV cui il prodotto era stato assegnato venivano resi visibili i risultati, sempre mediante la piattaforma CINECA. La stessa piattaforma forniva anche una proposta di votazione, consistente nella media aritmetica delle valutazioni ricevute (per ciascuno dei tre criteri).

A quel punto i due GEV dovevano concordare (discrezionalmente) il voto tra loro: ovvero potevano confermare il punteggio assegnato dai revisori esterni (vale a dire la media tra i due punteggi, come fornita dal sistema informatico), oppure rivederlo, in alto o in basso. I GEV IUS/08 e IU/09 hanno concordato tra loro di utilizzare, in linea di massima, un criterio il più possibile oggettivo: considerate le indicazioni ricevute circa la necessità di favorire un allineamento verso l’alto al fine di garantire maggior equilibrio rispetto ad altre aree e ad altri settori scientifico-disciplinari, si è scelto di rialzare i punteggi dei revisori esterni in misura di norma uguale per tutti, tenendo conto delle motivazioni date dai revisori esterni. Per alcune valutazioni, che sono state ritenute non congrue – ad esempio valutazioni di 1, 1, 1 o simili ripetute per più prodotti da parte dello stesso valutatore – si è scelto di riesaminare con attenzione il prodotto e dare una valutazione conseguente, tenendo conto del giudizio del secondo valutatore³⁸.

Una volta concordato il voto tra loro, i due GEV assegnavano il prodotto alla fascia corrispondente sulla base della ricordata tabella di transcodifica, definendo il giudizio verbale sulla base dei giudizi formulati dai revisori esterni.

³⁷ Con riguardo all’anonimato va specificato che, come segnalato, nella VQR – a differenza che nelle riviste – la valutazione non può essere anonima sul versante dell’autore del prodotto, essendo il lavoro già pubblicato. E tuttavia nel caso della *peer review* delle riviste scientifiche l’elenco dei valutatori è pubblicato, almeno annualmente, dalla rivista, mentre non mi risulta che sia pubblicato l’elenco dei valutatori esterni della VQR. Per considerazioni critiche sull’anonimato in tale procedura v. E. FURIOSI, *La valutazione della qualità della ricerca*, cit., 1097.

³⁸ Occorre segnalare, al riguardo, che nella precedente VQR (2011-2014) era stato sottoposto all’attenzione del giudice amministrativo il caso di un ricercatore il cui prodotto aveva ottenuto da parte di un revisore la valutazione di “elevato” e da un altro di “accettabile”, con la conseguente differenza di due classi di merito. Il TAR Lazio, Roma, sez. III, 24 novembre 2017, n. 11691, ha ritenuto che, nel caso in cui i giudizi dei due revisori fossero in aperto disaccordo in ordine alla classe di merito, sarebbe stata necessaria o un’ulteriore valutazione affidata a un terzo revisore oppure una motivazione del GEV che specificasse in base a quali ragioni ha ritenuto di procedere autonomamente a una composizione dei due giudizi discordanti. Su ciò v. E. FURIOSI, *La valutazione della qualità della ricerca*, cit., 1094. Da segnalare, a tale riguardo, che in questa tornata il GEV 12 ha preliminarmente previsto che nel caso di proposte significativamente divergenti sarebbe stato possibile creare al proprio interno un “gruppo di consenso”, composto da tre componenti nominati dal coordinatore sub-GEV 12 anche ricorrendo ad un revisore esterno.

Sulla base dell'attività descritta, si può dare conto dei risultati complessivi relativi all'Area 12, espressi nella seguente tabella, tenendo presente che la media complessiva è pari a un punteggio di 0,66.

IUS/11 (Dir. eccles.)	0,76
IUS/19 (Storia)	0,75
IUS/02 (Priv. comp.)	0,74
IUS/03 (Dir. agrario)	0,73
IUS/20 (Filosofia)	0,73
IUS/06 (Dir. navigaz.)	0,71
IUS/07 (Dir. lavoro)	0,71
IUS/13 (Dir. internaz.)	0,70
IUS/08 (Dir. cost.)	0,68
IUS/18 (Dir. romano)	0,68
IUS/10 (Dir. ammin.)	0,67
IUS/01 (Dir. privato)	0,67
IUS/04 (Dir. comm.)	0,63
IUS/14 (Dir. UE)	0,63
IUS/09 (Dir. pubb.)	0,62
IUS/15 (Proc. civ.)	0,57
IUS/12 (Dir. tribut.)	0,56
IUS/21 (Pubb. comp.)	0,56
IUS/16 (Proc. pen.)	0,55
IUS/17 (Dir. pen.)	0,55

Ferma restando la (ovvia) considerazione che la posizione in tale graduatoria non comporta alcuna valutazione di merito sulla qualità della ricerca nei diversi settori, come può notarsi IUS/08 e IUS/09 si collocano in posizione mediana (differenziati tra loro soltanto da uno 0,06), entrambi

vicini alla media complessiva. Da osservare che tra il settore meglio valutato (IUS/11) e gli ultimi due (IUS/16 e IUS/17) sussiste una differenza di ben 0,22 punti.

Per quanto riguarda invece la distribuzione dei prodotti nelle cinque fasce di merito, queste sono le percentuali:

	<i>Fascia A</i>	<i>Fascia B</i>	<i>Fascia C</i>	<i>Fascia D</i>	<i>Fascia E</i>
<i>% media</i>	18,54	34,63	34,97	9,87	1,99
<i>% IUS/08</i>	19,09	36,86	35,56	8,24	0,26
<i>% IUS/09</i>	15,54	31,61	37,98	13,35	2,52

Per quanto concerne, infine, la valutazione ottenuta dalle varie tipologie di prodotti non abbiamo risultati relativi ai singoli settori scientifico-disciplinari, ma soltanto una visione d'insieme con riguardo a tutti i prodotti dell'Area 12, come risulta dalla seguente tabella (2.8 del Rapporto finale di Area 12):

<i>Tipologia prodotti</i>	<i>Somma punteggi</i>	<i>Prodotti conferiti</i>	<i>Punteggio medio</i>	<i>% pr. A</i>	<i>% pr. B</i>	<i>% pr. C</i>	<i>% pr. D</i>	<i>% pr. E</i>
<i>Contributo in atto di convegno</i>	65,1	106	0,61	16,04	30,19	38,68	9,43	5,66
<i>Contributo in rivista</i>	5385,2	8197	0,66	17,63	34,95	36,38	9,59	1,45
<i>Contributo in volume</i>	1733	2852	0,61	14,2	31,49	37,45	13,25	3,61
<i>Monografia scientifica</i>	1720,8	2395	0,72	26,97	37,54	26,97	6,81	1,71
<i>Totale</i>	8904,1	13550	0,66	18,55	34,64	34,96	9,87	1,99

In relazione al contenuto di tale tabella, si può osservare che le monografie sono risultate mediamente meglio valutate delle altre tipologie di prodotti: e ciò risulta senz'altro comprensibile (forse si potrebbe anzi opinare se tale migliore valutazione non dovesse essere superiore,

considerando il valore che alle opere monografiche è attribuito in ambito giuridico, come dimostrato anche nelle procedure per l'Abilitazione scientifica nazionale). Le altre tipologie si collocano tutte in posizione sostanzialmente analoga: né è dato da rilevare significative differenze tra pubblicazioni in riviste di fascia A o in collane referate (l'impressione è che la collocazione editoriale non produca significative differenze).

6. Qualche considerazione finale

Oltre alle considerazioni sin qui svolte sui singoli passaggi, conviene indicare quale criticità emergente dalla procedura, suddividendola, anche ai fini di possibili iniziative future, in relazione alle diverse fasi e responsabilità.

In primo luogo qualche considerazione *sul bando ANVUR*.

Un primo rilievo attiene alla scelta di attribuire la competenza a individuare i prodotti da sottoporre a valutazione all'istituzione di appartenenza del ricercatore, attribuendo allo stesso soltanto un potere di proposta. Si comprende come tale soluzione sia coerente, secondo quanto detto, con la finalità della VQR di valutare le istituzioni³⁹ e non le articolazioni interne e neppure i singoli ricercatori, ma forse una riflessione in merito sarebbe opportuna. Potrebbe infatti anche verificarsi l'ipotesi di scelte di conferimento che possano risultare maggiormente premiali per alcuni ambiti e penalizzanti per altri; come pure potrebbero verificarsi circostanze in cui per certi settori sia presentato un numero di prodotti vicino al massimo possibile ed in altri meno o assai meno. Come pure potrebbe verificarsi il caso che di un ricercatore vengano selezionati prodotti in quanto ritenuti migliori e che magari lo stesso ricercatore non reputa tali: situazione che pone un interrogativo su come, all'interno delle istituzioni, venga definita la procedura tesa alla individuazione dei prodotti di ricerca da sottoporre alla VQR.

Un ulteriore aspetto da considerare riguarda il numero di prodotti da sottoporre a valutazione, che, come detto, può variare da uno a quattro per ricercatore, selezionati tra quelli pubblicati in un arco temporale di cinque anni. Si tratta di una scelta che è in grado di favorire uno sviluppo

³⁹ Si può sostenere che con il sistema della VQR come realizzato, l'istituzione venga valutata in relazione alla sua abilità *in eligendo*, ed eventualmente premiata in tanto in quanto è capace di selezionare buoni prodotti, a prescindere da quanto questi siano rappresentativi del tipo di ricerca che si conduca all'interno dell'istituzione stessa.

effettivo della qualità della ricerca, almeno in relazione ai nostri settori? Si comprende, al riguardo, che aumentare tale numero significherebbe incidere sulla funzionalità della procedura complessiva di valutazione (che, come detto, è risultata già ai limiti dell'adeguatezza con i numeri attuali): ma è anche abbastanza evidente che limitare la valutazione di un ricercatore (e quindi, complessivamente, di un'istituzione) a un lavoro prodotto in circa un anno e mezzo può non dare adeguato riscontro sulla qualità effettiva della qualità della ricerca (o, comunque, induce a privilegiare alcune tipologie di lavori rispetto ad altri). Al contempo si potrebbe anche riscontrare una differenza sostanziale in relazione alla "età accademica" del ricercatore (si pensi ad esempio al tempo necessario per la stesura e pubblicazione di un'opera monografica, richiesta come presupposto per la sottoposizione all'Abilitazione scientifica nazionale).

Ancora, la scelta del bando di porre sullo stesso piano prodotti scritti a più mani (circostanza che, come sappiamo, in alcuni settori scientifici costituisce la norma, con lavori sottoscritti da un numero di ricercatori che può arrivare anche alle tre cifre), attribuendo la valutazione al ricercatore (*recte*: all'istituzione) che ha inviato il prodotto, risulta coerente ed efficace con le modalità di ricerca utilizzate nel nostro ambito (dove, come sappiamo, di norma i lavori sono scritti individualmente)? Per fare un esempio, in IUS/08 è stato valutato un lavoro scritto da quattro autori appartenenti a diverse Università del mondo, senza indicazione delle parti da riferire a ciascun autore: esso, come previsto dal bando, è stato valutato complessivamente, ed il punteggio ottenuto è stato assegnato all'unico autore italiano che aveva inviato il prodotto per la valutazione (*recte*: alla sua istituzione di appartenenza). A fonte di ciò, viene da domandarsi se effettivamente sia merito (o demerito) di quella istituzione il risultato ottenuto, non essendo possibile comprendere quale sia stato l'effettivo apporto del ricercatore di quella istituzione al prodotto presentato, e quindi tanto meno quale sia stata la qualità della ricerca prodotta in quell'ateneo.

Con riguardo più specifico alla procedura, la scelta "preferenziale" del bando di attribuire tutte le valutazioni ai componenti del GEV sembra coerente (e conseguente) all'idea che detta valutazione venga condotta non attraverso un'analisi puntuale del testo, bensì in relazione ad elementi "esterni" ed "oggettivi" (quali la sede di pubblicazione, il numero di citazioni, ecc.). Tutto ciò non è stato seguito nell'ambito del GEV 12, che invece ha sottolineato con vigore la necessità di una lettura attenta e puntuale di ciascun lavoro⁴⁰, e che ha in linea generale ritenuto che la sede di

⁴⁰ Come auspicato da F. BILANCIA, *Presentazione*, in *Costituzionalismo.it. Archivio 2006-2008*, Napoli, 2011, XI.

pubblicazione potesse avere (e non sempre) un rilievo soltanto in ordine alla valutazione sull'*impatto*. Anche questo tema meriterebbe una considerazione, soprattutto all'interno della comunità scientifica, perché da un lato sembra aprire alla prospettiva, "da respingere con fermezza" secondo le associazioni scientifiche di area giuridica, dell'applicazione di tecniche fondate sugli indicatori bibliometrici anche in aree scientifiche sino a questo momento considerate non bibliometriche⁴¹; e dall'altro coinvolge e riguarda il tema delle riviste di area (ed in esse, della distinzione tra fascia A e riviste scientifiche) come anche delle collane editoriali che – sempre più – prevedono modalità di referaggio.

Ancora: la ripartizione tra fasce dei prodotti contiene numerosi ed evidenti profili di criticità. In primo luogo va osservato che la stessa dizione delle fasce, almeno con riguardo alle prime tre, risulta discutibile. La prima, lo si ricorda è "eccellente ed estremamente rilevante", la seconda "eccellente" e la terza "standard". Criticabile è, al riguardo, la dizione della prima fascia (che rischia di diventare una mera *fictio*), oltretutto difficilmente distinguibile (in termini astratti) dalla seconda; inoltre risulta esservi un salto eccessivo tra "eccellente" e "standard" (qui il problema si potrebbe facilmente risolvere, ad esempio, chiamando "eccellente" la prima, "molto buono" la seconda e "buono" la terza). Inoltre, si potrebbe eliminare l'ultima fascia ("scarsa rilevanza o non accettabile"), che anche alla prova dei fatti risulta difficilmente applicabile (la media dei prodotti classificati in tale fascia è risultata essere del 2%: una percentuale, peraltro, dovuta sostanzialmente ad alcuni – pochi – settori)⁴², eventualmente mantenendo una categoria per quei soli prodotti che non presentano i requisiti per essere valutati (ad esempio, perché editi fuori dall'arco temporale sottoposto a valutazione, oppure lavori non pubblicati – ed esempio, un dattiloscritto – o che non abbiano i requisiti minimi di un "prodotto scientifico", e così via).

Inoltre, sussiste un problema di corrispondenza tra il punteggio ottenuto dal prodotto e sua collocazione nella fascia di merito: problema dovuto anche alle indicazioni dell'ANVUR successive al bando (di cui subito si dirà), che incidono sull'attribuzione dei prodotti nelle varie fasce.

Infine, sempre con riguardo al bando, va segnalata la difficoltà di valutare l'*impatto*, specie con riguardo a settori non bibliometrici. A tal fine il GEV di Area 12 ha cercato di specificare i criteri

⁴¹ Cfr. CONFERENZA DELLA ASSOCIAZIONI SCIENTIFICHE DI AREA GIURIDICA (CASAG), *Parere sull'uso degli indicatori bibliometrici per la valutazione in ambito giuridico*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it

⁴² Si ricordi, infatti, che di ogni ricercatore venivano valutati circa tre prodotti pubblicati in cinque anni e considerati come i suoi migliori: si comprende come sia altamente probabile che tali tre lavori siano almeno "sufficienti".

per la sua valutazione (come detto), ma nondimeno risulta un criterio difficilmente valutabile, specie in settori come i nostri. Per fare qualche esempio: l'impatto si può misurare con riguardo alla sede di pubblicazione? Oppure in relazione alla lingua in cui è scritto? Oppure ancora in relazione al tema trattato? Sono interrogativi che emergono anche dai giudizi ricevuti: per alcuni valutatori la circostanza che un articolo fosse scritto in lingua inglese (ad esempio) produceva un impatto maggiore rispetto ad un lavoro pubblicato in lingua italiana; in altri, e sempre ad esempio, il fatto che l'argomento di un prodotto fosse "limitato" (da un punto di vista di interesse territoriale, ad esempio) era sintomo di un impatto minore sulla comunità scientifica. Non vi è bisogno di sottolineare, al riguardo, come tale criterio, qualora fosse accolto, potrebbe avere un effetto devastante sia per la libertà della ricerca scientifica, sia anche all'interno delle Università e dei dipartimenti. Ritengo che su questo punto anche la nostra comunità scientifica dovrebbe aprire una riflessione.

Un secondo gruppo di questioni può essere riferito non direttamente al bando quanto piuttosto alla *gestione della procedura da parte di ANVUR*. Ne segnalo alcune, peraltro in certa misura già accennate.

L'obbligo imposto ai valutatori GEV di privilegiare, nella scelta dei revisori esterni, quelli che avevano dato la propria disponibilità a titolo gratuito credo non abbia bisogno di ulteriori commenti, stante l'abnormità sia della previsione in sé (non dignitosa della qualità del lavoro di ciascuno) sia per i suoi effetti potenzialmente gravissimi sulla qualità della valutazione⁴³.

Un secondo profilo critico, percepibile da parte di chi ha svolto l'attività in questione, è dato dall'inadeguatezza del sistema informatico: sia – e soprattutto – per i valutatori GEV, sia anche per i valutatori esterni. Non è possibile qui approfondire le ragioni di tale giudizio di inadeguatezza: basti dire che sono molte e consistenti (come anche rilevato nel Rapporto finale del GEV 12), con gradi disguidi e ritardi e conseguente sovraccarico di lavoro per molti.

In terzo luogo deve essere segnalata una criticità in relazione alla c.d. "tabella di transcodifica", che risulta non adeguata ed anzi incoerente rispetto ai punteggi. Si tenga presente, ad esempio, che in base alla tabella dei giudizi se un prodotto è ritenuto "molto buono", ed ottiene quindi un punteggio coerente con tale giudizio (vale a dire $8 \times 3 = 24$), questo, in base alla tabella suddetta,

⁴³ Si pensi anche alla eventualità che una "scuola" o un "gruppo" omogeneo dia la disponibilità a valutare gratuitamente il numero massimo di prodotti assegnabili a ciascuno, con conseguente possibilità di indirizzare l'esito della valutazione complessiva del settore.

viene assegnato alla categoria “standard”, al pari di uno considerato “buono” (voto: $7 \times 3 = 21$) e di un altro che abbia avuto giudizi - nei diversi criteri - “molto buono” (8), “buono” (7,5) ed “eccellente” (9). Se un prodotto ha due voti “buoni” (ovvero 7) e un voto più che sufficiente (6,5), finisce in fascia quattro, ovvero “sufficiente”. Inoltre, e sempre ad esempio, nella fascia inferiore sono accomunati prodotti che hanno quattro valutazioni diverse (limitata, modesta, marginale, scarsa).

Una considerazione finale deve essere rivolta non al sistema della valutazione bensì ai *comportamenti della comunità scientifica*, che in una procedura di *peer review* assumono una rilevanza fondamentale. Al riguardo è insita nella procedura e forse ineliminabile una forte discrezionalità nella valutazione dei lavori scientifici, dovuta a un insieme di fattori (diversa conoscenza degli argomenti trattati da valutatore a valutatore; diverso criterio di giudizio; diverse concezioni del metodo giuridico; ecc.). Nondimeno sarebbe opportuno acquisire un certo margine di minore aleatorietà e una migliore condivisione di criteri comuni. Questo richiederebbe un impegno da parte della comunità scientifica, a partire dalle associazioni di riferimento dei diversi settori, che aumenti in ciascun potenziale valutatore la consapevolezza dell’importanza del processo valutativo, e quindi una più diffusa disponibilità alla valutazione unita alla condivisione di alcune linee comuni di comportamento. Si deve tenere presente al riguardo che se la revisione tra pari non è eseguita con diligenza, l’alternativa potrebbe essere il ricorso a sistemi diversi di valutazione, probabilmente meno performanti. E che questo possa essere un orizzonte non soltanto immaginario sembra essere confermato dalla paventata rivoluzione “algoritmica” dell’ASN di cui si è sentito dire, che manderebbe in soffitta la valutazione umana dei candidati in favore di un approccio marcatamente quantitativo e automatizzato.

Un ulteriore aspetto che la comunità scientifica potrebbe considerare è questo: tralasciando i prodotti sottoposti alla VQR che sono valutati per la prima volta, la maggior parte dei prodotti presentati ha già subito una valutazione (o da parte di una rivista o di una collana editoriale). In tal senso, i risultati della VQR potrebbero essere considerati alla stregua di una “valutazione della qualità della revisione”. Si comprende come tutto ciò sia vero soltanto in parte, perché i criteri di valutazione sono diversi in relazione alle differenti finalità: e nondimeno una riflessione da parte della comunità scientifica che sia capace di considerare complessivamente i diversi aspetti risulterebbe senz’altro opportuna.

Una battuta, in conclusione. Per quanto si è cercato di analizzare, e per come ho personalmente vissuto l'esperienza all'interno del GEV, posso dire che la VQR non mi pare condizionare la libertà della ricerca, né possa limitarla per il futuro: nondimeno, pare opportuno prestare un po' di attenzione a questo profilo.

Devo però anche constatare che, per come la procedura è stata costruita e realizzata, pur con l'impegno e la buona fede da riconoscere a tutti, siamo ancora forse lontani dall'assicurare, mediante questo sistema, una efficace valutazione della qualità della ricerca. Ma questa considerazione dovrebbe spingere tutti a rinvenire soluzioni più efficaci, non ad abbandonare la speranza di raggiungerle.