

STATO VALUTATORE, AUTONOMIA UNIVERSITARIA E LIBERTÀ DI RICERCA

di Margherita Ramajoli

L'attuale disciplina della valutazione della qualità della ricerca universitaria presenta alcuni profili problematici. La soluzione organizzativa prescelta, che assegna all'Anvur il compito di valutazione, limita gli spazi dell'autonomia universitaria, mentre dal punto di vista procedimentale non è previsto il più importante strumento di trasparenza e di pubblicità, ossia l'obbligo di motivazione della valutazione data. Al difetto di trasparenza s'accompagna anche il difetto di responsabilità nella valutazione, stante l'anonimato garantito ai revisori. Infine si registra una mancanza di chiarezza *ex ante* sugli effetti legati alla valutazione, con il rischio di un suo uso distorto, non essendo certo quale sia il destinatario della valutazione né il valore da attribuirle.

Sommario: [Una premessa - L'Anvur e i criteri di valutazione della qualità della ricerca - La centralità del profilo procedimentale della valutazione - Gli effetti, diretti e indiretti, della valutazione - La valutazione della qualità della ricerca e la dimensione del miglioramento](#)

Una premessa

L'attuale iperattivo legislatore ha previsto diverse tipologie di valutazione del sistema universitario. Tra esse assume particolare rilevanza la valutazione della ricerca scientifica, la quale può riguardare i singoli ricercatori oppure le strutture di ricerca cui essi afferiscono, ed è svolta vuoi da organi interni vuoi da organi esterni all'Ateneo ⁽¹⁾.

L'importanza e la centralità della valutazione della ricerca sono indiscutibili, specie in un contesto di riconoscimento dell'autonomia universitaria: «non c'è insegnamento e ricerca scientifica non strumentale senza autonomia, non c'è autonomia senza responsabilità, non c'è responsabilità senza una valutazione dei risultati raggiunti» ⁽²⁾.

La questione non è quindi se sottoporre o meno le singole università a forme di valutazione, quanto piuttosto verificare se il modello di valutazione della ricerca concretamente adottato risulti, anzitutto, congruo rispetto al suo obiettivo ultimo di miglioramento della qualità della ricerca ⁽³⁾ e se sia, inoltre, conforme ai principi generali del diritto amministrativo, i quali vengono in gioco ogniqualvolta l'attività amministrativa produca effetti autoritativi nei confronti di soggetti terzi.

La valutazione dei prodotti scientifici delle università e degli enti di ricerca destinatari di finanziamenti pubblici costituisce un'attività complessa cosicché un contributo giuridico in materia deve tenere presente una molteplicità di elementi, anche perché una riflessione sull'argomento coinvolge la problematica fondamentale del senso ultimo della ricerca stessa.

L'Anvur e i criteri di valutazione della qualità della ricerca

Anzitutto occorre considerare la soluzione organizzativa prescelta per l'attività di valutazione della ricerca, nota come VQR (Valutazione della qualità della ricerca). Essa delinea una valutazione centralizzata in quanto si fonda su un particolare rapporto tra strutture politico-burocratiche ministeriali e comunità accademica.

La scelta compiuta dall'attuale legislatore affida la valutazione della qualità della ricerca a un soggetto prossimo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ossia all'Anvur (Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca), creata nel 2006 (art. 2, comma 138, d.l. n. 262/2006, convertito in legge 24 novembre 2006, n. 286), ma di fatto operativa a partire dal 2011.

Essa è l'ultimo dei tanti soggetti che si sono succeduti nel tempo investiti del compito di valutare la ricerca scientifica, non essendo tale tipo di valutazione una novità né nel nostro, né tanto meno negli altri ordinamenti giuridici ⁽⁴⁾.

Come già emerge dal regolamento che ne disciplina struttura e funzionamento (d.P.R. 1 febbraio 2010, n. 76), e risulta rafforzato dalla legge Gelmini (legge 30 dicembre 2010, n. 240), l'Agenzia risponde al modello della *executive agency*. Trattasi infatti di soggetto tecnico vicino all'esecutivo, stante la modalità di selezione dei suoi membri, di spettanza ministeriale (art. 8, d.P.R. n. 76/2010), e il compito di verifica dell'attuazione degli obiettivi e indirizzi ministeriali strategici per il sistema universitario e le sue componenti (art. 1, c. 4, legge n. 240/2010).

All'Agenzia sono state attribuite via via sempre più funzioni, non del tutto omogenee tra loro, come quelle riguardanti la valutazione della didattica o la valutazione delle università sotto il profilo organizzativo e amministrativo, e alcuni hanno ipotizzato che, stante la perdurante assenza di una necessaria ristrutturazione dell'apparato ministeriale, l'insieme dei compiti di cui l'Agenzia risulta incaricata le consenta di svolgere un effettivo ruolo di governo del sistema ⁽⁵⁾.

La scelta a favore di una valutazione essenzialmente ⁽⁶⁾ di tipo centralizzato è inquadrabile all'interno della più generale tendenza dell'attuale legislazione all'attenuazione dell'autonomia universitaria, probabile reazione a un non sempre corretto uso di tale autonomia fatta dalle singole università negli ultimi anni.

Ma questa concezione restrittiva dell'autonomia universitaria è così accentuata da configurare una vera e propria sterzata centralistica del sistema universitario, che non è pienamente in linea con l'art. 33, ult. comma, Cost. ⁽⁷⁾.

Per quanto riguarda specificamente la valutazione, essa comprime l'autonomia universitaria perché la creazione di uno Stato valutatore avvenuta con l'assegnazione del compito di valutare la qualità della ricerca scientifica all'Anvur sottende la convinzione che le università non siano più in grado "di riformarsi e di progredire da sole"; del resto, la scienza sociologica ha dimostrato che alla base di un processo di valutazione centralizzata e calata dall'alto vi è l'esigenza di rendere, non solo responsabili e affidabili, ma anche socialmente controllabili le organizzazioni, le attività e gli attori organizzativi ⁽⁸⁾.

La prospettiva da cui prende le mosse il legislatore non è quella dell'università come formazione sociale in cui si svolge la personalità dei singoli ex art. 2 Cost., ma quella, profondamente diversa, delle varie università come strutture in competizione tra loro che erogano un certo servizio finanziato dallo Stato solo a condizione che vengano raggiunti determinati standard qualitativi ⁽⁹⁾.

Il secondo elemento su cui riflettere è relativo al modo in cui la valutazione della qualità della ricerca è stata disciplinata.

Il procedimento di valutazione è caratterizzato da una predeterminazione dei criteri di verifica dei risultati dell'attività di ricerca. Anche sotto questo aspetto viene in rilievo anzitutto il profilo soggettivo, ossia del soggetto titolare del compito di dettare i criteri di valutazione che l'Anvur dovrà applicare.

Nonostante il regolamento sull'Anvur attribuisse alla medesima il potere di definire criteri e metodologie per la valutazione (art. 3, c. 1, lett. b, d.P.R. n. 76/2010) ⁽¹⁰⁾, è stato invece un decreto ministeriale (d.m. 15 luglio 2011, n. 17) a precisare non solo le metodologie della valutazione della ricerca, ma anche gli aspetti rilevanti ai fini del giudizio di qualità, i livelli di merito e i relativi pesi.

In questa maniera il potere esecutivo ha prodotto un'invasione nel campo tecnico proprio dell'Agenzia, che non solo si pone in netta controtendenza rispetto al sopra rilevato generale orientamento volto a svuotare di competenze il Ministero e a sovraccaricare di compiti l'Anvur, ma suscita soprattutto i già evidenziati dubbi di compatibilità con il dettato costituzionale, che non sussisterebbero qualora la definizione dei criteri di valutazione fosse affidata a organo elettivo rappresentativo delle discipline e dei saperi, quale ad esempio un Cun riformato ⁽¹¹⁾.

Per quanto riguarda poi i criteri in concreto adottati, la valutazione di pochi (non più di tre) prodotti selezionati dai singoli studiosi e pubblicati negli anni 2004-2010 deve avvenire impiegando i cd. parametri bibliometrici -analisi delle citazioni del prodotto di ricerca e del fattore di impatto della rivista ospitante il prodotto- e/o il metodo della valutazione tra pari, la cd. *peer review* -affidamento a due esperti esterni del compito di esprimersi in modo anonimo sulla qualità delle pubblicazioni selezionate- (art. 8, c. 1, d.m. n. 17/2011) ⁽¹²⁾.

L'Anvur ha poi provveduto a scegliere quale tra i due metodi utilizzare a seconda delle diverse aree disciplinari prese in considerazione, ritenendo inappropriato il ricorso agli indicatori di tipo bibliometrico per la valutazione dei prodotti giuridici, anche se è in corso un dibattito per estendere nelle future valutazioni criteri e parametri bibliometrici quantitativi propri delle scienze dure anche alle scienze sociali e umane ⁽¹³⁾.

L'attività di determinazione dei criteri da applicare nel corso della valutazione non è affatto neutra, anzi la vera decisione amministrativa è racchiusa nella fissazione degli *standard* che vanno a predeterminare il giudizio finale, in un contesto «quasi totalmente non procedimentalizzato e non verificabile» ⁽¹⁴⁾.

Varie sono le criticità insite in una valutazione concepita sulla base di criteri standardizzati volti ad attribuire un determinato peso all'opera, al punto da far dire che «l'incasellare la valutazione

dentro gabbiette di giudizi preconfezionati con scelte limitate a mere oscillazioni percentuali significa insinuare dentro la comunità scientifica il germe dell'autodissoluzione»⁽¹⁵⁾.

Sicuramente due sono gli aspetti problematici maggiormente rilevanti, da più parti evidenziati: da un lato, la non attendibilità, anzi l'arbitrarietà sia degli strumenti bibliometrici sia anche della *peer review*, sulla scorta di una consistente dottrina straniera che da tempo ha sperimentato entrambi⁽¹⁶⁾; dall'altro, il pericolo di adozione di comportamenti strategici indotti dalle regole, volti a massimizzare gli indicatori oggetto di misura, con il rischio di una standardizzazione della ricerca orientata dalla valutazione, tant'è che diversi commentatori hanno parlato di attentato alla libertà di ricerca costituzionalmente garantita dall'art. 9 Cost.⁽¹⁷⁾. Ma per uno studioso di diritto amministrativo è soprattutto il profilo procedimentale dell'attività di valutazione a richiedere un approfondimento, specie se s'intende adottare una prospettiva costruttiva.

La centralità del profilo procedimentale della valutazione

Avendo riguardo specifico all'area giuridica, che ha adottato il metodo della *peer review*, nel procedimento di valutazione l'Anvur si avvale di un gruppo di esperti della valutazione (Gev), scelti dal comitato direttivo della stessa agenzia. Essi hanno la responsabilità di valutare la qualità della ricerca di ciascuna delle pubblicazioni scientifiche dei singoli studiosi selezionate dalle varie università per giungere a una graduatoria delle stesse in ciascuna area (artt. 3 e 8, d.m. 17/2011). A sua volta il Gev affida a esperti esterni dal medesimo scelti le valutazioni, le quali sono poi successivamente "filtrate" dal Gev stesso⁽¹⁸⁾.

La prima questione che si pone riguarda la situazione di potenziale conflitto di interessi in cui si vengono a trovare tutti i numerosi valutatori selezionati all'esterno dai Gev, oltre che gli stessi componenti di questi ultimi. Essi sono al tempo stesso valutatori e valutati e in tale duplice veste sono tutt'altro che disinteressati, stante la finalità attribuita dal legislatore alla valutazione della qualità della ricerca.

Infatti i risultati della valutazione sono concepiti come il presupposto per la distribuzione di una quota premiale del fondo di finanziamento ordinario assegnato alle università (art. 2, c. 139, d.l. n. 262/2006, convertito in l. n. 286/2006; art. 2, l. n. 1/2009, art. 4, c. 1, d.P.R. n. 76/2010; art. 1, c. 4, l. n. 240/2010)⁽¹⁹⁾.

Di conseguenza il valutatore concorre alla medesima fetta di finanziamento derivante dall'esito della valutazione e la neutralità del giudizio è difficile da garantire in un contesto caratterizzato da forte competitività⁽²⁰⁾.

Ma la terzietà e la neutralità del valutatore fanno difetto anche sotto un altro profilo: la valutazione è affidata a una revisione cieca solo a metà, con riguardo al valutatore, che conosce il nome del soggetto da valutare, ma si esprime in modo anonimo. Questo particolare aspetto merita di essere approfondito.

Essendo stato adottato il metodo della *peer-review* e riguardando la valutazione un fattore difficilmente oggettivabile come la "qualità" della ricerca, il rischio che i giudizi sui singoli prodotti si risolvano in espressioni di preferenze individuali dei valutatori è particolarmente elevato. Come si riconosce nelle stesse conclusioni del rapporto Gev di Area 12, «è emersa la necessità di formare prassi valutative articolate secondo gli specifici obiettivi perseguiti e di svolgere, almeno in una prima fase, un'opera di capillare divulgazione di criteri e metodi omogenei»⁽²¹⁾.

Tuttavia, questa fondamentale esigenza è stata riconosciuta solo *a posteriori* rispetto al compimento della valutazione. Invece, fin da subito le sottili e delicate ponderazioni richieste dall'applicazione dei criteri di valutazione avrebbero avuto bisogno di essere preventivamente uniformate, almeno in via di massima, attraverso *guidelines* basate su concrete esemplificazioni. In mancanza di una preventiva uniformazione dei criteri applicativi e di un addestramento *ad hoc* dei valutatori, l'essenziale del giudizio valutativo è stato di fatto delegato alla sensibilità personale dei singoli valutatori.

Il rischio di arbitrarietà delle valutazioni è evidentemente accentuato dall'anonimato garantito ai revisori, in contrasto con la regola aurea del "doppio cieco", senza la quale la *peer-review* non può dirsi immune da deviazioni personalistiche dei giudizi.

Si creano così le condizioni per rendere i sistemi di valutazione intellettualmente non onesti, «strumentali a conflitti fra scuole, generazioni, gruppi di potere consolidati o emergenti che siano», deformandone la funzione, compromettendone la credibilità e producendo conseguenze negative per tutto il sistema universitario⁽²²⁾.

In un contesto così problematico dovrebbe essere decisamente rafforzata la legalità procedimentale, per limitare i rischi di arbitrarietà delle valutazioni. Del resto anche in ordinamenti che vantano da più lungo tempo un'esperienza nel campo della valutazione la necessità di far fronte ai numerosi segnalati inconvenienti del sistema (affidabilità incerta, pericoli di soggettività, possibilità di conflitti di interesse) ha imposto di rafforzare trasparenza e pubblicità ⁽²³⁾.

Tuttavia nel nostro ordinamento non è stato adeguatamente configurato neppure il più importante strumento di trasparenza e di pubblicità, ossia l'obbligo di motivazione della valutazione data.

Infatti si ritiene adempiuto l'obbligo di motivazione con l'attribuzione di un mero punteggio numerico ⁽²⁴⁾ e non s'impone una giustificazione specifica dei presupposti di fatto che hanno condotto il revisore ad assegnare un determinato voto a un prodotto.

I criteri e i parametri di valutazione non assolvono quindi il compito di limitare l'attività dei valutatori non essendo previsto un giudizio motivato espresso sulla base di tali criteri e parametri. In questa maniera, come è stato incisivamente affermato, si confonde la valutazione con la misurazione, la quale non può né deve sostituirsi alla valutazione, non potendosi «rimettere a criteri meccanici (peraltro non chiari) molte decisioni» ⁽²⁵⁾.

Le ragioni della rilevanza della motivazione in un esercizio di valutazione sono chiare. La motivazione come esplicitazione delle ragioni del decidere è importante in quanto i giudizi in questione sono espressione di un sapere tecnico ⁽²⁶⁾ connotato da forti tratti di soggettività, essendo in gioco filosofie diverse circa le finalità e i metodi della ricerca e persino divergenze ideologiche. Tant'è che, su un piano generale, la giurisprudenza amministrativa è solita ritenere che la natura tecnica delle valutazioni rimesse all'amministrazione imponga in capo alla stessa un "più intenso" obbligo motivazionale, in modo da consentire un "più pregnante" controllo sulla legittimità delle scelte compiute ⁽²⁷⁾.

La mancanza di un'adeguata motivazione rende impossibile comprendere le ragioni della valutazione, evenienza che risulta tanto più grave quando essa è, più o meno pesantemente, negativa. In questo modo fa difetto la trasparenza valutativa, che non significa banalmente rendere pubblici gli esiti della valutazione, bensì spiegare le motivazioni che hanno condotto a una data determinazione, ponendo in questa maniera i presupposti affinché l'agire dello Stato valutatore sia reso trasparente.

Infatti la motivazione si lega strettamente non solo agli [artt. 24 e 113 Cost.](#), ma anche all'[art. 97 Cost.](#), in quanto essa serve, oltre che ai fini del successivo eventuale controllo giurisdizionale, ancor prima a far accettare il punto di vista dell'amministrazione e quindi a legittimarne l'azione agli occhi dei destinatari ⁽²⁸⁾.

Particolarmente grave è il fatto che il difetto di trasparenza valutativa si leghi anche al difetto di responsabilità valutativa: l'anonimato del valutatore impedisce di sottoporre la valutazione dal medesimo effettuata al giudizio della comunità scientifica, impedendo così l'individuazione e l'assunzione di responsabilità di chi opera per lo Stato valutatore.

Ciò rende la procedura opaca, con un ritorno alla più pura amministrazione autoritaria, che tace sulle ragioni del decidere, mentre dovrebbero essere proprio la trasparenza e la conoscibilità dei vari passaggi del procedimento di valutazione i fattori imprescindibili dell'*accountability* dell'Anvur. Se, infatti, la valutazione centralizzata limita l'autonomia non solo dell'università, ma anche della ricerca universitaria, il valutatore ha il dovere di rispondere della correttezza del proprio operato anzitutto verso i soggetti valutati, la cui autonomia rischia di essere gravemente compressa da un uso distorto della valutazione.

Gli effetti, diretti e indiretti, della valutazione

L'accento all'uso distorto della valutazione si comprende riflettendo su un altro elemento problematico, che è dato dagli effetti della valutazione della qualità della ricerca o, meglio, dalla mancanza di chiarezza *ex ante* sugli effetti della valutazione.

Come sopra osservato, l'attività di valutazione dell'Agenzia è concepita come strumentale all'allocatione governativa delle risorse finanziarie destinate all'università, nel senso che i suoi risultati sono utilizzati a livello esecutivo per la distribuzione della quota premiale del fondo ordinario per il finanziamento delle università e degli enti di ricerca ⁽²⁹⁾.

L'idea secondo cui i finanziamenti statali debbano essere ripartiti in maniera efficiente è notoriamente il portato della convinzione secondo cui "concorrenza e merito sono valori prioritari,

ordinali, non suscettibili di essere posposti ad altri" e "senza concorrenza non vi è, non può esservi, alla lunga, efficienza" ⁽³⁰⁾.

Pur dovendosi precisare che concorrenza e merito non sono una endiadi, né procedono necessariamente di pari passo, non è questa la sede per approfondire la questione circa l'adattabilità o meno dell'ideologia di mercato al sistema universitario ⁽³¹⁾.

Piuttosto, su un piano strettamente positivo, la valorizzazione degli esiti della valutazione in un'ottica premiale che dia un senso all'obiettivo dell'uso efficiente della spesa pubblica si scontra con il dato di fatto che l'ammontare complessivo dei fondi statali è stato negli anni sempre più ridotto, con la conseguenza che la quota premiale del fondo di finanziamento ordinario è tale solo di nome e la valutazione ha smarrito la sua originaria natura di procedura premiale fondata su incentivi.

Difatti il recente d.m. 20 dicembre 2013, n. 1051, nel ripartire per la prima volta la menzionata quota premiale, non ha in realtà attribuito alcun finanziamento aggiuntivo alle università che hanno ottenuto migliori valutazioni nella ricerca («a ciascun ateneo non potrà comunque essere disposta una assegnazione superiore a quella dell'anno 2012»), ma si è limitato a ridurre per esse il taglio delle risorse rispetto all'anno precedente ⁽³²⁾.

Non solo. È stato posto in dubbio che l'esercizio della valutazione sia idonea a fornire risultati utili per un'ottimale allocazione delle risorse finanziarie, sia perché i picchi di produttività sono dispersi in modo uniforme all'interno del sistema universitario italiano ⁽³³⁾, sia in ragione del complessivo ingente costo dell'esercizio nazionale di valutazione ⁽³⁴⁾, tanto da suggerite di sottoporre il processo di valutazione a un test di proporzionalità, volto ad accertare i vantaggi che esso è in grado di generare a fronte degli svantaggi sul breve, medio e lungo periodo ⁽³⁵⁾.

Ma vi è anche un altro profilo da considerare con attenzione. Nonostante sia stata concepita come strumento di allocazione delle risorse finanziarie, la pubblicazione dei risultati aggregati della valutazione ha prodotto un oggetto simbolico potente, cui a diversi livelli si tende ad attribuire un valore assoluto, senza minimamente tener conto dei limiti del processo valutativo sopra evidenziati.

Gli esiti della valutazione nazionale sono stati utilizzati per redigere una graduatoria delle strutture che hanno sottoposto a valutazione i lavori scientifici dei propri ricercatori, per stabilire scale di merito, classificazioni in ordini gerarchici, rigidi livelli in sé opinabili ⁽³⁶⁾.

Questo elemento pone l'ulteriore problema di individuare quale sia effettivamente il destinatario della valutazione centralizzata e quale sia il valore da attribuire ad essa.

La valutazione dovrebbe essere vincolante solo per l'amministrazione centrale e riguardare non i singoli, bensì le università e gli enti di ricerca pubblici vigilati dal Ministero (art. 1, d.m. n. 17/2011), con una valutazione della *performance* qualitativa non del singolo docente e ricercatore, ma dei rispettivi atenei e strutture dipartimentali ⁽³⁷⁾.

In ragione di ciò l'Anvur ha opposto un diniego alle numerose istanze di accesso agli atti del procedimento di valutazione da parte dei singoli, sostenendo il difetto in capo ad essi di un interesse differenziato, ossia di un interesse diretto e concreto, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata ai documenti ai quali è chiesto l'accesso, in quanto non deriverebbe ai medesimi alcun pregiudizio, neppure indiretto, dalla valutazione.

Tuttavia, a parte la difficoltà logica di concepire nel procedimento di valutazione come giuridicamente inesistente l'interesse proprio di colui la cui attività è oggetto della valutazione stessa, la situazione sostanziale del valutato assume una sicura consistenza giuridica nel momento in cui l'Anvur stessa rende note ai singoli le valutazioni sui propri prodotti della ricerca tramite una comunicazione individuale.

È difficile affermare che un soggetto sia titolare di un interesse di mero fatto e non di un interesse in qualche modo differenziato e qualificato se è destinatario specifico di una comunicazione contenente un giudizio sull'attività dal medesimo svolta, o, meglio, come si è visto sopra, contenente un punteggio riferito ai prodotti presentati. Dal momento che il giudizio individualizzato sui prodotti coinvolge aspetti delicati come il prestigio scientifico, la *self confidence*, e, in ultima istanza, la libertà di ricerca, occorrerebbe rivedere la tesi dell'assoluta irrilevanza giuridica della situazione soggettiva del singolo nel corso del procedimento di valutazione della qualità della ricerca ⁽³⁸⁾.

La valutazione della qualità della ricerca e la dimensione del miglioramento

L'ampliamento, non si sa quanto previsto o meno, degli effetti della valutazione della qualità della ricerca tocca il punto nevralgico e più problematico della valutazione stessa. La valutazione

della qualità della ricerca è in grado di migliorare la qualità della ricerca? Ancor prima, la valutazione, così come attuata, ha la capacità di creare apprendimento?

L'apprendimento necessita sempre di un ritorno, ossia della possibilità di un *feedback*⁽³⁹⁾.

L'opzione fatta propria con la presente esperienza di valutazione non è stata di procedere gradualmente al fine di consentire di abituarsi alla cultura della valutazione. Infatti non si è adottato un approccio limitato solo a un campione costruito su base volontaria per saggiare sul campo criteri di valutazioni e procedure ⁽⁴⁰⁾.

Questo non significa che la logica gradualistica sia stata, per lo meno nelle intenzioni, trascurata. Nel documento sui criteri per la valutazione del Gev di Area 12 si sottolineava che «lo svolgimento della VQR può costituire l'occasione per discutere e mettere a punto criteri, parametri e tecniche di valutazione da utilizzare in futuro» e che «questi risultati saranno tanto più utili se saranno sorretti dall'esperienza man mano acquisita proprio nel corso della valutazione e se, in relazione ad essi, si riuscirà ad aggregare un adeguato consenso nella comunità scientifica» (punto 3, lett. D).

Ma poi, al contrario, lo Stato valutatore ha chiuso qualsiasi possibile canale di *feedback*, impedendo confronto alcuno di fronte a contestazioni degli esiti della valutazione.

Da un lato, come si è visto, è mancata un'esplicazione a sostegno delle singole valutazioni effettuate, mentre la motivazione, con la sua funzione persuasiva, è sempre essenziale a rendere possibile l'auspicata aggregazione di un adeguato consenso nella comunità scientifica.

Dall'altro, l'aver concepito la valutazione della qualità della ricerca come riguardante non i singoli, ma le strutture, ha incrementato l'aura di segretezza intorno a essa, con la sistematica negazione di un diritto di accesso in capo ai singoli. Inoltre, anche la procedura di revisione sulla base di domanda motivata di riesame dei rapporti di valutazione da parte delle "istituzioni interessate", prevista dall'art. 4, c. 2, d.P.R. n. 76/2010, è rimasta lettera morta, in quanto avrebbe dovuto essere disciplinata da un regolamento che però non è stato mai emanato ⁽⁴¹⁾.

Fermo restando che la valutazione della qualità della ricerca è necessaria, essa al tempo stesso necessita di correttivi. Impedire ogni possibilità di confronto dialogico e dialettico, oltre a creare le condizioni affinché siano i giudici «a decidere le regole per valutare la ricerca» ⁽⁴²⁾, rafforza la pretesa della valutazione di porsi come assoluta.

Se non si pratica un esercizio di riflessione comune, si perde l'unica occasione possibile per costruire un sistema di valutazione condiviso ed effettivamente rivolto a migliorare la qualità della ricerca.

In secondo luogo, solo instaurando un circolo virtuoso bidirezionale di reciproche valutazioni, per cui il valutatore valuta la ricerca e il ricercatore valuta a sua volta la valutazione, «il dualismo uomo-organizzazione», che è per sua natura irriducibile «in ogni campo, ed in questo in particolare», riesce a essere ridotto ⁽⁴³⁾.

L'unico canale attraverso il quale può passare un *feedback* che consenta anche all'istituzione di apprendere dal processo di valutazione è l'apertura alla critica delle valutazioni effettuate, che consentirebbe di correggere la rotta.

Un'istituzione che non è aperta alla critica è un'istituzione che presume di sapere troppo e un'istituzione che presume di sapere troppo non è predisposta ad apprendere.

Così la giusta considerazione espressa dal rapporto del Gev di area 12 sulla necessità di imparare dall'esperienza, sopra citata, resterà lettera morta e la valutazione precipiterà fatalmente verso la deriva burocratica sulla quale pare già fatalmente avviata.

Forse occorrerebbe rammentare a chi tiene in mano le leve dello Stato valutatore che, con le parole di Aldo Gargani, «ciò che tiene prigionieri gli uomini, che li mortifica e forse anche li rende tremendamente infelici è il presupposto appeso *lassù*, da qualche parte che non si conosce, di sapere sempre e tremendamente troppo. Non sarà magari venuto il momento per noi di partire dal non comprendere, anziché dalla presunta provvista abbondante di sapere?» ⁽⁴⁴⁾.

(1) Sui vari strumenti di valutazione universitaria attualmente esistenti si rinvia a G. Endrici, *Il centro valutatore*, in C. Bologna, G. Endrici (a cura di), *Governare le università. Il centro del sistema*, Bologna, 2011, 175 ss.; C. Barbati, *La valutazione del sistema universitario*, in *questa Rivista*, 2012, 816 ss.; M. D'Orsogna, *Pluralità e funzionamento dei sistemi di valutazione delle*

Università in Italia, in M. D'Orsogna, E-P. Guiselin, S. Cimini, A.F. Di Sciascio (a cura di), *Finanziamento, competizione ed accountability nel governo dell'università*, Napoli, 2013, vol. I, 339 ss., 355, che parla di "ossessione" per la valutazione.

(2) Così F. Merloni, *Autonomia, responsabilità, valutazione nella disciplina delle università e degli enti di ricerca non strumentale*, in *Dir. pubbl.*, 2004, 609; in senso analogo cfr. altresì A. Sandulli, *Spunti di riflessione sulla valutazione della ricerca universitaria*, in G. della Cananea, C. Franchini (a cura di), *Concorrenza e merito nelle università. Problemi, prospettive e proposte*, Torino, 2009, 55 ss., 56.

(3) Sulle finalità assegnate alla valutazione della qualità della ricerca cfr. comunque *infra*, non essendo così scontato né immediato quali siano gli scopi sottesi all'esercizio della valutazione.

(4) Sui diversi modelli di valutazione della ricerca scientifica che si sono succeduti nel nostro ordinamento cfr. G. Reborà, *Venti anni dopo. Il percorso della valutazione dell'Università in Italia e alcune proposte per il futuro*, in *Economia aziendale*, n. 257, 2012, 38 ss.; per uno sguardo comparatistico in materia si rinvia ai saggi di W. Gasparri, *Conoscenza e decisione nella valutazione della ricerca scientifica. Esperienze giuridiche europee a confronto*, in *Dir. pubbl.*, 2008, 197 ss.; M. Macchia, *La cultura della valutazione della ricerca scientifica in chiave comparata*, in *questa Rivista*, 2008, 462 ss.; L. Giani, *Valutazioni, ranking delle Università e opinabilità dei risultati. Spunti dalla comparazione tra i sistemi HEEACT, ARWU e THE-Qs*, in M. D'Orsogna, E-P. Guiselin, S. Cimini, A.F. Di Sciascio (a cura di), *Finanziamento, competizione*, cit., vol. I, 357 ss.

(5) L'ispirazione al modello della *executive agency* è sottolineata da C. Pinelli, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, in *Munus*, 2011, 567 ss., 575. Per rilievi critici sulla composizione dell'Anvur si vedano, oltre a C. Pinelli, *op.cit.*, 576-577, G. Greco, *Postfazione*, in F. Roversi Monaco (a cura di), *Università e riforme. L'organizzazione delle Università degli Studi ed il personale accademico nella legge 30 dicembre 2010, n. 240*, Bologna, 2013, 419 ss., 421, mentre a F.G. Scoca, *Considerazioni iniziali sulla riforma universitaria del 2010*, *ivi*, 5 ss., 14, si deve l'osservazione secondo cui l'Anvur è posta a governo effettivo dell'intero sistema. Sull'origine, composizione e funzioni, sempre più eterogenee, dell'Anvur cfr. A. Mari, *L'Agenzia nazionale di valutazione del sistema dell'Università e della ricerca*, in *questa Rivista*, 2008, 384 ss.; A. Marra, *La valutazione del sistema universitario e il ruolo dell'Anvur*, in corso di pubblicazione in F. Cortesi, L. Degrassi, G. Piperata (a cura di), *L'Università e la sua organizzazione. Questioni ricorrenti e profili evolutivi*, Napoli, 2014. Sul progressivo esautoramento del ruolo del Cun cfr. A. Lenzi, C. Barbati, *Per un riordino del Consiglio Universitario nazionale*, in *Munus*, 2011, 675 ss.; sul fatto che il nostro sistema universitario "ha un ministro, ma non ha un ministero" cfr. A. Poggi, *L'autonomia come esigenza di differenziazione: l'autonomia come esigenza di un "nuovo" centro*, in C. Bologna, G. Endrici (a cura di), *Governare le università*, cit., 191 ss.

(6) Nei singoli Atenei sono istituiti i Nuclei di valutazione, competenti a svolgere una valutazione interna sia della didattica sia della ricerca, ma, come è stato osservato, essi «piuttosto che sostenere processi di cambiamento... fungono (nella grande maggioranza dei casi) da mera cinghia di trasmissione dei dati che alimentano il sistema di valutazione ministeriale» (A. Natalini, *La riforma dell'Università*, in *questa Rivista*, 2011, 353 ss. 353).

(7) Cfr. A. Police, *Quale legittimità per la nuova governance universitaria?*, in M. D'Orsogna, E-P. Guiselin, S. Cimini, A.F. Di Sciascio (a cura di), *Finanziamento, competizione*, cit., 49 ss., 57. Di "autonomia al guinzaglio" parla F. Merusi, *Legge e autonomia nelle Università*, in *Dir. amm.*, 2008, 739 ss., 745; descrive le attuali Università quali enti strumentali, anziché come enti autonomi, F. Roversi Monaco, *Introduzione. Università e riforme*, in *Università e riforme*, a cura del medesimo Autore, cit., 1 ss., 1. *Contra* G. della Cananea, *La competizione tra le Università: regole e controlli*, *ivi*, 107 ss., 128-129, il quale insiste sulla necessità di una regolazione e di una valutazione al fine di evitare che le Università dissipino risorse scarse e traggano vantaggio da comportamenti irresponsabili.

(8) Così M. Vaira, *La valutazione della qualità dell'istruzione superiore in Europa: istituzionalizzazione, pratiche e conflitti*, in *Rass.it.sociologia*, 2008, 215 ss., 220, 238, secondo cui il termine "responsabilizzazione" sostituisce quello più burocratico di "controllo" e parla di tendenza a concepire la valutazione come meccanismo con cui «esercitare il controllo e con cui ri-centralizzare la *governance* riducendo in tal modo l'autonomia di istituzioni e accademici». Legge l'attribuzione del processo di valutazione a un organo tecnico contiguo al Ministro come

sfiducia nei confronti della capacità della comunità universitaria, sempre più "oggetto" e non "soggetto" di riforma, A. Travi, *Organi consultivi e processi decisionali dopo la riforma universitaria*, in *Munus*, 2011, 623 ss., 624.

(9) Per un inquadramento dell'università come formazione sociale in cui si svolge la personalità dei singoli, cfr. U. Pototschnig, *L'università come società*, in *Riv.giur.scuola*, 1976, 269 ss., ora in *Scritti scelti*, Padova, 1999, 817 ss.

(10) Cfr. da ultimo anche l'art. 10 del [d.lgs. 27 gennaio 2012, n. 19](#), ai sensi del quale è l'Anvur a definire «i criteri e gli indicatori per la valutazione periodica dell'efficienza, della sostenibilità economico-finanziaria delle attività e dei risultati conseguiti dalle singole università nell'ambito della didattica e della ricerca e per l'assicurazione della qualità degli atenei».

(11) In tal senso A. Banfi, *Prima che la nave affondi: un rapido bilancio della riforma dell'università e qualche intervento correttivo*, in *questa Rivista*, 2013, 548 ss.; per un Cun riformato, che possa divenire "il luogo delle discipline e, cioè, la sede di rappresentanza della comunità scientifica universitaria nazionale" cfr. A. Sandulli, *La rappresentanza dei saperi e delle discipline: il consiglio universitario nazionale e la teoria del doppio centro*, in *Munus*, 2011, 599 ss.; A. Lenzi, C. Barbati, *Per un riordino*, cit., 675 ss.; parla di confusione tra ruolo dell'Agenzia e ruolo del Ministero A. Marra, *La valutazione*, cit., il quale ricorda altresì che la fissazione di criteri generali per la valutazione delle attività delle università affidata in precedenza al Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU) prevedeva un coinvolgimento consultivo della Conferenza dei rettori, del Consiglio universitario nazionale e del Consiglio nazionale degli studenti universitari.

(12) Occorre in ogni caso osservare che se è vero che la valutazione di sole tre pubblicazioni per ciascun studioso offre un quadro limitato della sua produzione scientifica, si tratta comunque di un passo in avanti rispetto alla prima esperienza di valutazione della ricerca, svolta per il triennio 2001-2003 dal Civr (Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca, anch'esso organismo di nomina governativa, istituito dal [d.lgs. n. 204/1998](#)), nella quale non erano sottoposti a valutazione tutti gli studiosi, ma solo una piccola parte di essi, selezionata dalle singole Università.

(13) Sull'inadeguatezza del ricorso agli indicatori di tipo bibliometrico nell'ambito giuridico cfr. G. della Cananea, *Distingue frequenter: le valutazioni della ricerca in ambito giuridico*, in *Il lavoro nelle pp.aa.*, 2012, 485 ss., 493. In http://www.anvur.org/asn/database_nonbiblio è possibile leggere il documento presentato dall'Anvur per sviluppare l'indicizzazione in discipline tradizionalmente prive di strumenti di analisi quantitativa.

(14) Cfr. S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione. Viva la valutazione! Lo stato delle Università e la valutazione della ricerca*, in www.roars.it, ora anche in *Il Mulino*, 2013, 73 ss., che lamenta la mancata attivazione di discussioni nelle diverse "comunità epistemiche" e la confusione tra comunità scientifiche di settore e relative società e associazioni, spesso giovanissime; nel medesimo senso cfr. M. D'Orsogna, *Pluralità e funzionamento*, cit., 354. Che l'attività di fissazione dei criteri non sia affatto neutra è dimostrato dal fatto che i tre sistemi di individuazione delle 500 Università migliori nel campo della ricerca (HEEACT, ARWU e THE-QS) sono giunti a risultati completamente diversi, avendo adottato criteri di valutazione differenti (L. Giani, *Valutazioni*, cit., 364).

(15) C. Pinelli, *Autonomia universitaria*, cit., 586.

(16) Per diffuse critiche su ambedue i metodi cfr. F. Denozza, *La ricerca scientifica e le tecniche di valutazione*, in *Munus*, 2011, 589 ss., 596, che richiama lo studio di R. van Gestel, J. Vranken, *Assessing Legal Research: Sense and Nonsense of Peer Review versus Bibliometrics and the Need for a European Approach*, in *German Law Journal*, 2011, 901; A. Baccini, *Valutare la ricerca scientifica. Uso e abuso degli indicatori bibliometrici*, Bologna, 2010; Id., *Come e perché ridisegnare la valutazione*, in *Il Mulino*, 2013, 80 ss.; con particolare riguardo agli indicatori di tipo bibliometrico cfr. P. Vinkler, *The Evaluation of Research by Scientometric Indicators*, Oxford, 2010, 197 ss.; F. Magris, *La concorrenza nella ricerca scientifica*, Milano, 2012, 21 ss.; A. Travi, *Gli indici bibliometrici nella giurisprudenza amministrativa sui concorsi universitari*, in www.cun.it.

(17) S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione*, cit.; G. Reborja, M. Turri, *Critical factors in the use of evaluation in Italian universities*, in *Higher education*, 2011, 531 ss.; C. Pinelli, *Autonomia universitaria*, cit., 593 ss.; F. Denozza, *La ricerca scientifica*, cit., 593; R. Di Raimo, *La valutazione della ricerca e la rappresentanza dei saperi*; M. Brutti, *Per una valutazione*

concordata e consapevole della ricerca giuridica; C. Cascione, *La valutazione della ricerca giuridica: un problema di metodo*; F. Riccobono, *Correggere la rotta della valutazione della ricerca giuridica*; S. Sica, *Un approccio equilibrato in tema di valutazione della ricerca giuridica*, tutti in *Munus*, 2011, 643 ss.; M. Baslè, *Standards et déontologie des modes d'évaluation des Universités en France depuis dix ans*, in *Finanziamento, competizione*, cit., vol. I, 325 ss.

(18) Di filtro svolto dall'organo collegiale parla G. della Cananea, *Competizione tra Atenei e valutazione della ricerca: una introduzione*, in E. Picozza, A. Police (a cura di), *Competizione e governance del sistema universitario*, Torino, 2013, 31 ss., 32.

(19) Se all'art. 2, comma 139, della legge istitutiva dell'Anvur, il nesso tra valutazione e allocazione delle risorse finanziaria non era particolarmente stretto («I risultati dell'attività di valutazione dell'Agenzia costituiscono criteri di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali alle Università e agli enti di ricerca»), l'art. 2 della [legge 9 gennaio 2009, n. 1](#), dispone invece che una quota non inferiore al 7 % del fondo del finanziamento ordinario delle università sia attribuita tenendo conto, tra l'altro, della qualità della ricerca svolta; sul punto cfr. G. Endrici, *Il centro valutatore*, cit., 184. Sui criteri di distribuzione delle risorse agli Atenei cfr. G. Colombini, *Il sistema di finanziamento delle Università alla prova in Italia*, in *Finanziamento, competizione*, cit., vol. I, 251 ss.; da ultimo cfr. l'art. 15 del [d.lgs. n. 19/2012](#), che prevede meccanismi volti a garantire incentivi, in misura proporzionale, alle università che abbiano conseguito efficienza e risultati nell'ambito della didattica e della ricerca, nonché il d.m. 27 settembre 2013, n. 779, sulla programmazione triennale 2013-2015. In tema si veda anche S. Cassese, *Lo spettro della valutazione*, in *la Repubblica*, 7 gennaio 2013, che con chiarezza precisa che la valutazione affidata all'Anvur «doveva limitare la discrezionalità del Ministero nella distribuzione dei fondi pubblici, per evitare che questi fossero assegnati con metodi sbagliati o clientelari».

(20) In questo senso, con riguardo alle esperienze straniere, W. Gasparri, *Conoscenza e decisione*, cit., 220.

(21) *Gev 12, VQR 2004-2010. Rapporto finale di area*, pag. 69. In particolare "il giudizio di qualità si basa sui criteri di rilevanza; originalità/innovazione; internazionalizzazione, ovvero il posizionamento del prodotto della ricerca nel panorama internazionale".

(22) A. Banfi, *Prima che la nave affondi*, cit.

(23) A tal proposito si veda l'ottima analisi di W. Gasparri, *Conoscenza e decisione*, cit., spec. 247 ss.

(24) Che corrisponde a un giudizio sintetico sul prodotto della ricerca, articolato su quattro livelli: eccellente, buono, accettabile, limitato.

(25) S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione*, cit., che riprende le riflessioni degli studiosi della valutazione della ricerca, come D.E. Chubin, E.J. Hacken, *Incrementare la "peer review". Il posto della valutazione della ricerca*, e A. Rip, *Prefazione*, entrambi in R. Viale, A. Cerroni (a cura di), *Valutare la scienza*, Soveria Mannelli, 2003, rispettivamente 16 ss. e 94 ss.; sulla confusione tra valutazione e misurazione cfr. anche C. Barbati, *La valutazione "in cerca" di regole*, in www.astrid-online.it.

(26) Come riconosce G. della Cananea, *Distingue frequenter*, cit., 489, senza però porsi il problema della motivazione di tali giudizi.

(27) Su questa giurisprudenza, che respinge sempre la tesi della difesa erariale secondo cui proprio l'elevato tasso di tecnicismo del provvedimento non rende necessaria una sua motivazione analitica, si rinvia a R. Villata, M. Ramajoli, *Il provvedimento amministrativo*, Torino, 2006, 265 ss., ove si dà atto anche della giurisprudenza in tema di concorsi o esami di abilitazioni, in cui il criticatissimo - a livello sia dottrinale sia di giurisprudenza di primo grado - indirizzo del Consiglio di Stato favorevole a ritenere sufficientemente adempiuto l'obbligo di motivazione con l'attribuzione di un punteggio numerico è fatto poggiare su esigenze di tutela della celerità dell'azione amministrativa ritenute prevalenti rispetto alla stessa possibilità di verifica della legittimità dell'agire amministrativo.

(28) Sul legame tra motivazione dell'attività amministrativa e persuasione del suo destinatario cfr. G. Corso, voce *Motivazione dell'atto amministrativo*, in *Enc.dir., aggiorn.*, Milano, 2001, 775 ss., spec. 786 ss.; B.G. Mattarella, *Il provvedimento*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo generale*, tomo I, II ed., Milano, 2003, 797 ss., 868 ss.; R. Villata, M. Ramajoli, *Il provvedimento amministrativo*, cit., 248 ss.

(29) In particolare ciascun Gev ha redatto e trasmesso un rapporto finale all'Anvur, la quale sulla base di tali rapporti finali, dei rapporti dei Nuclei di valutazione e di altri dati, ha steso una relazione finale relativa alla valutazione del sistema della ricerca nel suo complesso, delle singole università e dei singoli dipartimenti.

(30) G. della Cananea, rispettivamente in *Concorrenza e merito nelle Università: problemi, prospettive*, in G. della Cananea, C. Franchini (a cura di), *Concorrenza e merito nelle università*, cit., 1 ss., 2, e *La competizione tra le Università: regole e controlli*, cit., 112.

(31) Anche se piace qui ricordare le parole di U. Pototschnig, *L'università come società*, cit., 821-822, che, come sopra osservato (nt. 9), concepisce l'università come formazione sociale e «dire che l'università è formazione sociale significa opporsi e possibilmente prevenire ogni concezione privata, individualistica, della scienza, della ricerca e dell'insegnamento» e «sentirsi corresponsabili della sua compattezza e quindi dell'assolvimento dei suoi compiti, corresponsabili di una risposta al bisogno dell'uomo di sentirsi realizzato, di non smarrirsi, di ritrovare la strada per poter avere fiducia nella civile convivenza e nella sua capacità di governare il proprio sviluppo».

(32) Oltre a ciò, il fatto che «a ciascun ateneo dovrà comunque essere assicurata una assegnazione del FFO tale da ricondurre l'entità delle eventuali minori assegnazioni rispetto all'anno 2012 non superiore al - 5,0%» rende la distribuzione dei tagli dei finanziamenti quasi uniforme tra i diversi atenei, indipendentemente dall'esito della valutazione della qualità della ricerca; di conseguenza, università collocate tra i primi posti nell'esercizio di valutazione hanno subito decurtazioni del fondo statale pari a quelli di altre università che hanno ottenuto valutazioni notevolmente peggiori; su questo esito paradossale della Vqr cfr. *Gli atenei "virtuosi" penalizzati nei fondi*, in *Il Sole 24 Ore*, 7 gennaio 2014. Osservano che «lo Stato comincia a preoccuparsi della qualità delle università nel momento stesso in cui provvede a ridurre in misura drastica le risorse destinate al settore, in controtendenza con buona parte degli Stati membri dell'Ue» e «l'entità dei tagli è stata tale da intaccare potenzialmente qualità e quantità dell'output del sistema», C. Barbati, G. Vesperini (a cura di), *Il sistema universitario*, in *Astrid, Proposte di politiche pubbliche*, 2013, Firenze, 279 ss. 282.

(33) Sul fatto che la dispersione della *performance* all'interno delle strutture renda impossibile selezionare strutture specialmente meritevoli a scapito di altre cfr. lo studio di G. Abramo, T. Cicero, C. A. D'Angelo, *The dispersion of research performance within and between universities as a potential indicator of the competitive intensity in higher education systems*, *Journal of Informetrics*, 2012, 165, ripreso da A. Banfi, *Prima che la nave affondi*, cit.

(34) G. Sirilli, *Si può stimare che la VQR costerà 300 milioni di euro e a pagarli sarà l'università*, in *www.roars.it*.

(35) In questo senso S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione*, cit.

(36) Ritiene che la valutazione abbia subito una torsione, in quanto, nata per limitare le scelte del Ministero e orientarle alla distribuzione dei mezzi finanziari alle università migliori, si è «fatta prendere dal desiderio di dare voti a tutto e a tutti», S. Cassese, *Lo spettro della valutazione*, cit.

(37) Il fatto che la Vqr sia stata concepita come strumento di valutazione delle sole "strutture" porta anzitutto a chiedersi sia perché l'esercizio di valutazione ha avuto come oggetto strutture dipartimentali che non esistono più, in quanto soppresse o riaggregate in altra maniera, in ragione del processo di riorganizzazione dipartimentale imposto dall'art. 2, c. 2, lett. b, della [legge n. 240/2010](#) che ha interessato tutti gli atenei a far data dal 2011, sia perché è stata prevista anche l'attribuzione di punteggi negativi, nel caso di studiosi che siano inattivi o parzialmente attivi non avendo fornito un numero adeguato di prodotti da sottoporre a valutazione. Tali punteggi «sarebbero forse meritati qualora si trattasse di valutazioni individuali», ma è priva di senso «nel quadro di un esercizio di valutazione *aggregata* e contribuisce solo a rendere meno decifrabili i dati finali»; uno studioso che abbia ricevuto una valutazione negativa è in grado di neutralizzare la produzione di un docente ben valutato, così da penalizzare l'intera struttura di appartenenza, sanzionata per «una sorta di responsabilità collettiva», non potendo le strutture in alcun modo «disfarsi» di soggetti inattivi o parzialmente attivi; su quest'ultimo punto cfr. A. Banfi, *Prima che la nave affondi*, cit.

(38) Tra l'altro, in alcune università è invalsa la prassi, non legittima, di utilizzare i risultati della Vqr per finalità ulteriori a quelle istituzionalmente previste, che vanno dalla programmazione

delle chiamate degli abilitati alla distribuzione di fondi d'ateneo, stante l'accennata potenza simbolica legata agli esiti dell'esercizio di valutazione.

(39) L'importanza del *feedback*, della "retroazione dell'analisi dell'attuazione sulla formulazione delle politiche" è sottolineata, su un piano generale, da S. Cassese, *La qualità delle politiche pubbliche, ovvero del metodo nel governare*, in www.italiadecide.it.

(40) Sulla necessità di un approccio gradualistico e sperimentale in materia cfr. S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione*, cit.; M. D'Orsogna, *Pluralità e funzionamento*, cit., 355; F. Denozza, *La ricerca scientifica*, cit., 597.

(41) Anche questa lacuna contribuisce a rafforzare l'immagine di uno Stato valutatore autoritativo: nonostante la vera e propria iper-regolamentazione del sistema universitario cui stiamo assistendo in questo periodo non si è provveduto ad emanare uno degli atti normativi che, anziché imporre obblighi, avrebbe fornito garanzia ai destinatari dell'azione amministrativa.

(42) Su questo pericolo cfr. S. Cassese, *L'Anvur ha ucciso la valutazione*, cit.; G. della Cananea, *Competizione*, cit., 33.

(43) La riduzione di questo contrasto avviene, a livello generale, quando «la libertà della scienza perde il più possibile il carattere soggettivista e anarchico e, d'altro canto, il primato della politica non si concretizza nella presa di possesso della scienza da parte dell'apparato statale, assunto in una sua formale e indifferente supremazia»; così M. Nigro, *Lo Stato italiano e la ricerca scientifica (profili organizzativi)*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1972, 740 ss., 746-747.

(44) A.G. Gargani, *Lo stupore e il caso*, Roma-Bari, 1992, 7.