GRUPPO di PISA
Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale

L'ABILITAZIONE CHE NON C'È PIÙ. AUTONOMIA DEGLI ATENEI, RECLUTAMENTO DEI DOCENTI E CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO DOPO LA LEGGE 16 LUGLIO 2026, N. 129*

ANIELLO FORMISANO**

SOMMARIO. 1. Il problema costituzionale oltre l'abolizione dell'ASN. – 2. L'autonomia universitaria e la lunga ricerca di un limite nazionale. – 3. L'ASN tra garanzia sistemica e duplicazione valutativa. – 4. Il contenzioso come sintomo della crisi del modello. – 5. La *ratio* plurale della riforma e il nuovo baricentro del reclutamento. – 6. Vantaggi e rischi della riforma. – 7. Per un'autonomia responsabile procedimentalizzata. – 8. Conclusioni.

1. *Il problema costituzionale oltre l'abolizione dell'ASN*

L'abolizione dell'abilitazione scientifica nazionale (d'ora in avanti, ASN)[1] viene facilmente raccontata come il passaggio da un sistema centralizzato e ridondante a un

* Contributo sottoposto a referaggio anonimo.

** Dottore di ricerca in Diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Napoli Parthenope.

[1] La riflessione che segue si colloca nel solco di un dibattito che questa Rivista ha alimentato con continuità e che ha trovato una sistemazione organica nel Quaderno monografico dedicato alla riforma del precariato universitario, del quale il presente contributo intende proseguire l'itinerario spostando l'attenzione dal pre-ruolo al ruolo e dalla fase di accesso alla docenza, V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, Quaderno monografico n. 8, 2024, raccolta degli atti del II Incontro di studi del Comitato dei giovani costituzionalisti dell'Associazione «Gruppo di Pisa» (Benevento, 20 ottobre 2023). Il Quaderno affronta la fase di accesso alla carriera e la condizione pre-ruolo, mentre le pagine che seguono riguardano il segmento successivo, quello del reclutamento e della progressione nei ruoli della docenza. I due piani, tuttavia, non sono separabili, perché le regole della soglia nazionale e quelle della comparazione locale definiscono l'orizzonte di aspettative entro il quale si svolge l'intero percorso pre-ruolo. Sull'impostazione complessiva della riflessione e sul suo metodo, v. GIU. SERGES, *«Il mestiere più bello del mondo»: la riforma della carriera accademica, tra «precariato» e «resilienza», nella lente del costituzionalista*, ivi, 1-22, spec. 3 ss.; A. TARTAGLIA POLCINI, Rilievi metodologici e prospettive funzionali a margine del confronto sulla riforma del precariato universitario, ivi, 273-280; sull'esigenza di dare voce ai soggetti coinvolti, G. GOTTI, *La voce dei giovani studiosi sulla riforma del precariato universitario. Note metodologiche per il dibattito*, ivi, 171-176.

modello più semplice, nel quale ciascun ateneo torna a scegliere i propri docenti. Una simile descrizione coglie un dato reale, ma non esaurisce la questione. Il reclutamento universitario non costituisce soltanto una tecnica di provvista del personale, perché decide chi potrà stabilmente concorrere alla produzione e alla trasmissione del sapere, orienta nel tempo la fisionomia scientifica dei dipartimenti e incide sulla libertà di ricerca di chi è già nell'università e di chi aspira a entrarvi[2].

Lo statuto costituzionale del reclutamento universitario deve essere ricavato dall'intreccio tra gli artt. 9, 33 e 34 Cost., che affidano alla Repubblica la promozione della cultura e della ricerca e riconoscono libertà e autonomia alle istituzioni di alta cultura, e gli artt. 3, 51 e 97 Cost., che esigono eguaglianza nell'accesso, imparzialità e buon andamento. L'autonomia garantita dall'art. 33, sesto comma, non equivale a una zona franca sottratta alla legge, poiché è un'autonomia funzionale, ordinata alla libertà della scienza e all'adempimento di compiti di rilievo generale, la cui consistenza si misura anche sulla capacità dell'ordinamento di preservare il pluralismo delle comunità scientifiche[3].

Ne deriva una tensione che nessuna formula organizzativa può eliminare. La selezione deve essere abbastanza vicina al luogo nel quale si formano i programmi di ricerca e le esigenze didattiche, perché una comunità scientifica concreta può apprezzare la coerenza tra un profilo e il proprio progetto culturale. La medesima prossimità può però favorire chiusure, cooptazioni e costruzioni opportunistiche dei bandi, mentre la disciplina nazionale può offrire uniformità e apertura, ma anche irrigidire il sapere entro indicatori amministrativi che ne impoveriscono la varietà. Letto in prospettiva costituzionale, il problema non consiste dunque nello scegliere in astratto tra centralizzazione e autonomia degli atenei, bensì nel distribuire tra i due livelli funzioni differenti, accompagnando ciascun potere con garanzie adeguate al rischio che esso produce[4].

La legge 16 luglio 2026, n. 129 interviene su questa tensione. Sostituisce il giudizio nazionale individuale con requisiti comuni di accesso, affida la comparazione a

---

[2] R. CALVANO, *Il reclutamento dei docenti*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2021, spec. 42-44; G. GRASSO, *Riforma del precariato universitario e libertà della ricerca e dell'insegnamento*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., spec. 155 ss., che coglie nel reclutamento il punto di massima tensione tra organizzazione e libertà garantite dall'art. 33, primo comma, Cost.

[3] B. CARAVITA, *L'autonomia universitaria oggi*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2021, 6 ss.; C. PINELLI, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, in *Rivista AIC*, 3/2011, 1-10. Nella medesima prospettiva, che qualifica l'autonomia come funzione servente rispetto alla libertà della scienza, v. A. LO CALZO, *Il precariato universitario: le ragioni di una riflessione alla luce dei principi costituzionali*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., spec. 25 ss.; V. CASAMASSIMA, *Precariato universitario e Costituzione. Considerazioni introduttive*, ivi, 103-114, spec. 104-107.

[4] Sulla natura strutturalmente bipolare del problema, e sull'impossibilità di risolverlo mediante la sola allocazione della competenza, v. V. CASAMASSIMA, *Precariato universitario e Costituzione*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 108 ss.; L. RONCHETTI, *Universitas studiorum tra precarietà e diritto al e del lavoro*, ivi, 133-150, spec. 141 ss., ove il rilievo che la qualità dell'organizzazione incide direttamente sull'effettività dei diritti di chi lavora nell'università.

commissioni locali prevalentemente esterne e sorteggiate e introduce una valutazione successiva dei vincitori destinata a incidere sul finanziamento degli atenei[5]. È corretto parlare di abolizione se ci si riferisce al titolo e alla commissione nazionale. Sarebbe invece fuorviante intendere la riforma come una "ritirata" dello Stato, poiché la garanzia nazionale non scompare, ma viene distribuita tra momenti e soggetti diversi.

La questione è se la nuova architettura ricomponga le garanzie senza regressioni e se la responsabilità venga imputata a chi dispone di un potere effettivo sulla scelta, poiché il mutamento della forma è costituzionalmente sostenibile soltanto quando non riduce la tutela contro localismo, arbitrarietà e conformismo scientifico[6].

La «non regressione» non è qui assunta come autonomo parametro costituzionale, ma come criterio di giudizio sull'adeguatezza funzionale dell'insieme. La Costituzione non impone l'ASN né un'unica forma storica di concorso universitario. Richiede però che l'accesso rimanga aperto, il giudizio sia affidato a pari competenti e indipendenti, la scelta sia motivata e controllabile e gli elementi sostanziali del sistema trovino fondamento nella legge[7]. Da questa prospettiva, il contributo ricostruisce la funzione e le aporie dell'ASN, considera il contenzioso come fonte di apprendimento istituzionale e valuta se i contrappesi previsti dalla riforma siano congruenti con il nuovo baricentro del reclutamento.

2. *L'autonomia universitaria e la lunga ricerca di un limite nazionale*

L'art. 33 Cost. riconosce alle università il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato. La formula conserva una deliberata apertura, nella quale la riserva di legge protegge l'autonomia dalle determinazioni amministrative prive di un fondamento sostanziale e, nello stesso tempo, abilita il legislatore a coordinarla con

[5] L. 16 luglio 2026, n. 129, *Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario*, in *G.U.*, Serie generale, n. 170 del 24 luglio 2026, in vigore dall'8 agosto 2026.

[6] Sulla necessità di misurare le riforme del reclutamento non sugli obiettivi dichiarati, ma sugli assetti di potere che esse determinano, GIU. SERGES, *«Il mestiere più bello del mondo»*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 12 ss.; C. MAIORANO, *Il precariato quale distorsione cognitiva e paradigma anti-funzionale nel percorso di alfabetizzazione e conoscenza giuridica e nei processi dei saperi generativi*, ivi, 255-272, spec. 258-262. Attorno a questo interrogativo si sono raccolti, già durante l'esame parlamentare del disegno di legge, i primi commenti della dottrina, in prevalenza critici, tra i quali R. CALVANO, *Docenza e decency in un disegno di legge sui concorsi da professore universitario*, in *laCostituzione.info*, 29 luglio 2025; G. GRASSO, *Luci e ombre del disegno di legge di revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario*, in *UniCoLAB – Osservatorio sulla giurisprudenza amministrativa in materia di concorsi universitari e ASN*, Editoriale, 15 settembre 2025; M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l. sul reclutamento localistico dei docenti universitari: elementi costitutivi e criticità*, in *Working Papers di FA.RI – Facciamo ricerca sul lavoro*, 9/2025, 5 novembre 2025, 1-24; con tali lavori ci si confronterà nel paragrafo 6.

[7] Corte cost., sentt. nn. 143/1972, punti 2-5 del Considerato in diritto, 383/1998, punti 4.1.1-4.3, e 187/2016, punto 18.1. Sul carattere non costituzionalmente necessitato della specifica forma organizzativa, B. PASTORE, *La riforma del reclutamento tra autonomia universitaria e obbligo costituzionale del pubblico concorso*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, Roma, 2026, 17-28.

interessi unitari senza poterne assorbire il nucleo essenziale[8]. La Corte costituzionale ha chiarito che l'autonomia non è piena e assoluta, ma ha anche escluso che la disciplina statale possa ridurre le università a destinatarie passive di decisioni assunte al centro[9].

Libertà scientifica e autonomia istituzionale non coincidono. La prima appartiene allo studioso e protegge metodi, ipotesi e risultati anche rispetto alla comunità nella quale egli opera. La seconda appartiene all'istituzione e si legittima quando rende possibile il pluralismo delle ricerche, non quando trasforma l'autogoverno in immunità corporativa[10]. Nel reclutamento le due dimensioni si incontrano, perché la facoltà dell'ateneo di comporre la propria comunità scientifica condiziona la libertà futura di chi sarà scelto e le opportunità di chi resta fuori.

La storia normativa mostra una continua ricerca di equilibrio[11]. La legge 9 maggio 1989, n. 168 segnò il passaggio decisivo dalla tradizionale configurazione dell'università come articolazione dell'amministrazione statale al riconoscimento di autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile. La legge n. 341/1990 ampliò la capacità di ordinare la didattica, mentre l'art. 5 della legge n. 537/1993 istituì il Fondo per il finanziamento ordinario e affiancò all'autonomia organizzativa una crescente responsabilità nell'impiego delle risorse[12]. L'autonomia finanziaria non significò tuttavia autosufficienza economica, poiché la distribuzione nazionale del Fondo rimase uno degli strumenti più incisivi di governo del sistema. La stessa ambivalenza ritorna nella valutazione dei docenti reclutati, prevista dalla legge n. 129/2026.

Il reclutamento seguì un itinerario in parte distinto. Il d.P.R. n. 382/1980 conservava un impianto largamente nazionale. La legge n. 210/1998 affidò agli atenei le procedure per la copertura dei posti e il d.P.R. n. 117/2000 stabilì che le commissioni per i professori

---

[8] F. MODUGNO, *Riserva di legge e autonomia universitaria*, in *Diritto e società*, 1978, 757 ss.; S. CASSESE, A. MURA, *sub* artt. 33-34, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1976, 210 ss.; L. PALADIN, *Stato e prospettive dell'autonomia universitaria*, in *Quaderni costituzionali*, 1988, 161 ss. Sul modo in cui la riserva ha operato in concreto nella più recente stagione riformatrice, G. TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 51-86, spec. 54-56.

[9] Corte cost., sent. n. 1017/1988, punti 3-4 del Considerato in diritto; Corte cost., sent. n. 383/1998, cit., punti 4.1.1-4.3 del Considerato in diritto.

[10] A. D'ATENA, *Profili costituzionali dell'autonomia universitaria*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, 2973-2993; F. COSTANTINO, *Libertà di scienza tra autonomia universitaria e centralizzazione amministrativa*, Napoli, 2018; R. CAVALLO PERIN, *L'Università come istituzione di libera scienza*, in *Diritto amministrativo*, 3/2023, 549-590; A. ORSI BATTAGLINI, *Libertà scientifica, libertà accademica e valori costituzionali*, in *Scritti giuridici*, Milano, 2007, 1391 ss.; F. BILANCIA, *La libertà della scienza e della ricerca: attualità della riflessione di Andrea Orsi Battaglini*, in *Diritto pubblico*, 3/2016, supplemento, 177 ss.; M. COSULICH, *L'autonomia universitaria*, in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Napoli, 2014, 487 ss.; V. CASAMASSIMA, *Precariato universitario e Costituzione*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 104-107.

[11] Per una ricostruzione dell'itinerario riformatore e delle sue costanti, F. PASTORE, *Inquadramento della riforma del precariato universitario all'interno della «storia delle riforme» dell'università e del reclutamento universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 45-50, che segnala la tendenza del legislatore a intervenire per stratificazioni successive, senza una revisione organica del modello.

[12] F. MERLONI, *Autonomia, responsabilità, valutazione nella disciplina delle università e degli enti di ricerca non strumentale*, in *Diritto pubblico*, 2/2004, 581-646.

fossero composte da un membro designato dalla sede e da quattro membri eletti dalla comunità accademica nazionale[13]. La scelta valorizzò programmazione e responsabilità locale, ma lasciò emergere scambi tra gruppi, mobilità ridotta e profili capaci di restringere anticipatamente la competizione. La legge n. 230/2005 prefigurò allora un'idoneità scientifica nazionale, rimasta sostanzialmente inoperante, mentre la legge n. 240/2010 stabilizzò una procedura a due tempi, nella quale l'ASN accertava una qualificazione scientifica necessaria e il singolo ateneo svolgeva la successiva comparazione per il posto[14].

Questa successione non è il prodotto di una semplice oscillazione politica, perché riflette due esigenze entrambe fondate in Costituzione. La prima è impedire che il reclutamento locale divenga appropriazione privata di una funzione pubblica. La seconda è evitare che l'uniformità statale irrigidisca le differenze tra discipline e sottragga alle università la responsabilità delle proprie scelte. La dottrina ha perciò ricostruito l'autonomia come tecnica di organizzazione del pluralismo scientifico, che richiede apertura, circolazione degli studiosi e controlli compatibili con la natura delle valutazioni accademiche[15]. Anche l'osservazione comparata conferma che nessun ordinamento risolve il problema con la sola allocazione della competenza, poiché le soluzioni nazionali combinano in misura variabile filtri centrali, garanzie procedimentali e responsabilità delle sedi[16].

La giurisprudenza costituzionale offre indicazioni che restano attuali dopo il superamento dell'ASN. La sentenza n. 143/1972 ha affidato la valutazione della personalità scientifica a professori della stessa materia o di materie affini, precisando che la commissione agisce come organo pubblico, deve essere imparziale anche verso candidati estranei alle "scuole" dei commissari, deve motivare comparativamente e rimane soggetta al controllo giurisdizionale[17]. La sentenza n. 383/1998, pur riguardando

[13] R. CALVANO, *La legge e l'Università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'Università italiana*, Napoli, 2012, 41 ss. e 74 ss.; F. PASTORE, *Inquadramento della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 46 ss.

[14] A. BELLAVISTA, *Il reclutamento dei professori e dei ricercatori universitari dopo la legge «Gelmini»*, in *Rivista AIC*, 3/2012, 2-4; C. FRANCHINI, *Il nuovo sistema di reclutamento dei professori universitari e l'apologo di Schopenhauer*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 7/2011, 802 ss., spec. 803-806; sul modo in cui il compromesso parlamentare ha inciso sull'assetto delle figure pre-ruolo, G. PICCIRILLI, *La riforma del pre-ruolo universitario tra attuazione del PNRR e compromesso parlamentare*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., spec. 240 ss.

[15] G. TARLI BARBIERI, *Le fonti dell'autonomia universitaria*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2022, 157-198, spec. 162-170; L. AZZENA, *L'università italiana. L'attuazione del disegno costituzionale tra tecnica e politica*, Napoli, 2013; C. PINELLI, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, cit., 1-10.

[16] P. PASSAGLIA, *Qualche spunto sul precariato universitario originato da un'osservazione comparatistica*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., spec. 95 ss., ove si rileva che il confronto comparato smentisce l'esistenza di un modello ottimale e impone di valutare ciascuna soluzione nel contesto istituzionale e finanziario che la ospita. Nella prospettiva della tutela multilivello, F. BARBAGALLO, *Riflessioni sulla tutela costituzionale del precariato universitario nella prospettiva integrata europea*, ivi, 177-194.

[17] Corte cost., sent. n. 143/1972, cit., punti 2-4 del Considerato in diritto.

l'accesso degli studenti, ha indicato una cerniera più generale tra legge e amministrazione, richiedendo che la fonte primaria assuma le scelte sostanziali e circoscriva il potere ministeriale mediante limiti e indirizzi riconoscibili[18].

Le decisioni più recenti confermano che il doppio stadio non è costituzionalmente necessario. La sentenza n. 78/2019 ha qualificato le chiamate dell'art. 18 della legge n. 240/2010 come procedure comparative con caratteri concorsuali, dirette a individuare il candidato migliore e soggette a rimedi proporzionati contro i conflitti di interesse. La sentenza n. 165/2020 ha ricostruito l'ASN come condizione priva di un diritto alla chiamata, riconoscendo agli atenei uno spazio di scelta connesso alle esigenze scientifiche e didattiche, alle politiche di sviluppo e alle risorse[19]. Da questa linea può ricavarsi un'esigenza di adeguatezza complessiva: la Costituzione non impone l'abilitazione né un'unica forma storica di concorso, ma richiede che una soglia scientifica attuale, una competizione aperta, commissari competenti e indipendenti, una motivazione controllabile e una disciplina legislativa degli elementi essenziali continuino a comporre un insieme riconoscibile[20].

L'autonomia protegge la libertà scientifica mediante un'organizzazione pluralistica, ma può riprodurre diseguaglianze e precarietà se non è accompagnata da regole nazionali, risorse adeguate e responsabilità verificabili.[21] La legge n. 129/2026 va perciò valutata non soltanto per la semplificazione promessa, ma per gli effetti che soglie, procedure e incentivi potranno esercitare sulle carriere e sulla produzione del sapere.

3. *L'ASN tra garanzia sistemica e duplicazione valutativa*

L'art. 16 della legge n. 240/2010 ha istituito l'abilitazione scientifica nazionale quale requisito necessario per la partecipazione alle procedure di chiamata a professore di prima e di seconda fascia, configurandola come valutazione non comparativa affidata a commissioni nazionali costituite per ciascun settore concorsuale[22]. L'ASN rispondeva

[18] Corte cost., sent. n. 383/1998, cit., punti 4.1.1-4.3 del Considerato in diritto.

[19] Corte cost., sentt. nn. 78/2019, punti 5.1-5.2 del Considerato in diritto, e 165/2020, punti 3.2 e 4.1. Sulla prima decisione e sui limiti alle incompatibilità nelle chiamate universitarie, B. LIBERALI, *Il «diritto a partecipare ai concorsi» e le «molteplici ragioni dell'unità familiare» solo nel matrimonio?*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2019, spec. 6 ss.

[20] Corte cost., sent. n. 620/1987, punti 5-6, sulla distinzione tra verifica della qualificazione e concorso destinato al posto. Sul principio costituzionale del merito come parametro delle procedure selettive v. M. SALERNO, *Contributo allo studio del principio costituzionale del merito*, Torino, 2020.

[21] V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., e ivi in particolare A. LO CALZO, *Il precariato universitario*, ivi, 33 ss.; R. CALVANO, *Riforma del ruolo del ricercatore universitario a tempo determinato: tra libertà e principio di eguaglianza*, ivi, 115-132; L. RONCHETTI, *Universitas studiorum*, ivi, 133-150; F. BARBAGALLO, *Riflessioni sulla tutela costituzionale del precariato universitario*, ivi, 177-194. In una prospettiva storica, *Il Forum – La riforma universitaria*, interventi di C. ANGELICI, A. D'ATENA, L. GUERZONI, L. MODICA, G. SILVESTRI, coordinato da V. ANGIOLINI, R. ROMBOLI, R. TARCHI, in *Rivista di diritto costituzionale*, 1999, 265 ss., spec. 302 ss.

[22] Art. 16, comma 1, legge n. 240 del 2010. La procedura è stata disciplinata dal regolamento di cui al d.P.R. 14 settembre 2011, n. 222, successivamente modificato dal d.P.R. 4 aprile 2016, n. 95, mentre i

a un'intuizione non irragionevole. Una commissione nazionale, composta da studiosi del settore e chiamata a valutare candidati provenienti da tutto il Paese, avrebbe dovuto assicurare uno standard scientifico comune prima delle scelte degli atenei. Il filtro poteva proteggere i candidati esterni contro il localismo, favorire la mobilità e separare l'accertamento della maturità scientifica dalla disponibilità contingente di un posto. In un sistema segnato da reti accademiche ristrette, la distanza offerta dal livello nazionale costituiva una garanzia apprezzabile[23].

Il disegno presentava però una contraddizione originaria. L'abilitazione non era un concorso, non comportava graduatoria e non attribuiva un diritto alla chiamata, ma riguardava la medesima produzione scientifica che sarebbe stata nuovamente esaminata nella procedura locale. Un collegio nazionale formulava valutazioni individuali complesse su una platea vastissima, entro settori talvolta eterogenei, per poi affidare a un'altra commissione una comparazione in parte sovrapposta. La duplicazione rendeva incerto il rapporto tra i due giudizi e alimentava l'aspettativa che il primo, proprio perché nazionale, dovesse condizionare il secondo[24].

La progressiva stratificazione regolamentare di attuazione non risolse l'aporia. Il primo ciclo fu disciplinato dal d.P.R. n. 222/2011 e dal d.m. n. 76/2012, mentre il d.P.R. n. 95/2016, il d.m. n. 120/2016 e il d.m. n. 589/2018 ridefinirono procedimento, criteri e valori soglia. Ogni correzione cercò di conciliare uniformità e flessibilità, rendendo però visibile la difficoltà di ottenere giudizi stabili mediante regole comuni applicate a culture disciplinari molto diverse. Il fenomeno non riguarda soltanto l'ASN, poiché l'intera riforma del reclutamento si è retta su un mosaico di fonti secondarie e su rinvii ministeriali che hanno progressivamente sottratto al Parlamento la definizione degli assetti sostanziali[25].

Gli indicatori accrebbero la prevedibilità e limitarono alcuni arbitri. Al tempo stesso esercitarono una funzione performativa, perché la quantità delle pubblicazioni, la collocazione editoriale, le citazioni e la continuità produttiva divennero obiettivi anticipati delle carriere, alimentando la logica del *publish or perish*. La misurazione non si limitò così a descrivere la qualità, ma contribuì a conformarne le forme, incidendo sui

---

criteri e i parametri di valutazione sono stati fissati con d.m. 7 giugno 2016, n. 120, e i valori soglia degli indicatori con d.m. 8 agosto 2018, n. 589, e successivi provvedimenti.

[23] A. BELLAVISTA, *Abilitazione scientifica nazionale e reclutamento dei professori delle Università dopo la legge n. 240/2010*, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 2/2012, 307-333; S. QUINTILI, *Il reclutamento dei professori e ricercatori universitari: un bilancio del sistema dei concorsi locali*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2/2011, 202-213; C. BARBATI, *Le autonomie universitarie nel caleidoscopio: il reclutamento accademico*, in *Munus*, 3/2016, 633-650; A. SANDULLI, *L'immoto perpetuo: patologie del reclutamento locale dei docenti universitari*, ivi, 745-758.

[24] C. FRANCHINI, *Il nuovo sistema di reclutamento*, cit., 802 ss.; A. LO CALZO, *Il precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 27 ss.

[25] Sulla complessità del mosaico delle fonti e sul ruolo assunto dagli atti ministeriali, G. TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 54-56 e 82-83, ove l'avvertimento che la delegificazione di fatto della materia rende più fragile la garanzia costituzionale; G. PICCIRILLI, *La riforma del pre-ruolo universitario*, ivi, 246 ss.; D. BRUNO, *La riforma del preruolo universitario: rilievi per il dibattito della XIX Legislatura*, ivi, 195-210, spec. 201 ss.

tempi delle monografie, sulla scelta dei generi, sulle strategie di coautorialità e sulla convenienza dei percorsi interdisciplinari[26]. Gli indicatori segnalano attività e diffusione entro una cultura disciplinare, ma non accertano da soli originalità, rigore metodologico o contributo individuale[27]. Gli indirizzi europei più recenti insistono perciò sulla centralità del giudizio qualitativo tra pari, sostenuto da un impiego responsabile dei dati e dal riconoscimento di una pluralità di risultati e attività[28].

Il bilancio non può ridursi a una "assoluzione" o a una "condanna". L'ASN ha riconosciuto studiosi privi di una posizione locale forte e ha separato la domanda sulla maturità scientifica da quella sull'adeguatezza rispetto a un'esigenza dipartimentale contingente[29]. Questa separazione poteva proteggere candidati estranei alla sede e rendere più difficile che un profilo locale decidesse in anticipo chi fosse scientificamente qualificato. La distanza fra qualificazione e posto generò però un effetto simbolico che la formula legislativa non riuscì a governare. Un titolo ottenuto mediante un procedimento nazionale oneroso e selettivo veniva percepito come certificazione di merito, benché rimanesse una condizione necessaria e non sufficiente. L'allungamento della validità accentuò lo scarto temporale fra giudizio e chiamata, mentre il numero degli abilitati non assorbibili trasformò un requisito di accesso in un'aspettativa di avanzamento priva di una corrispondente programmazione[30]. Il superamento dell'ASN deve quindi conservarne

---

[26] A. BANFI, G. DE NICOLAO, *La valutazione fra scienza e feticismo dei numeri*, in *il Mulino*, 1/2013, 88-95; A. BACCINI, *Valutare la ricerca scientifica. Uso e abuso degli indicatori bibliometrici*, Bologna, 2010; A. BONACCORSI, *La valutazione possibile. Teoria e pratica nel mondo della ricerca*, Bologna, 2015; R. CALVANO, *I professori universitari tra riforma strisciante dello stato giuridico e processi di valutazione. «Sorvegliare e punire»?*, in *Rivista AIC*, 1/2018, 1-20; J. WILSDON et al., *The Metric Tide. Report of the Independent Review of the Role of Metrics in Research Assessment and Management*, 2015; E. FURIOSI, *Research Quality Assessment in Italy and Classification of the A-Class Scientific Journals. Potential Distorting Effects*, in *CERIDAP*, 2/2021, 15 ss.; ASSOCIAZIONE DOTTORANDI E DOTTORI DI RICERCA IN ITALIA (ADI), *L'impatto performativo dell'Abilitazione Scientifica Nazionale: la valutazione della ricerca nell'esperienza di Junior Scholar in Italia*, in *Quaderni di sociologia*, 95/2024, 187-198; C.A. D'ANGELO, *Examining «Salami slicing» publications as a side-effect of research performance evaluation: An empirical study*, in *Journal of Data and Information Science*, 1/2025, 74-100; A. LO CALZO, *Il precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 33 ss.; R. CALVANO, *Riforma del ruolo del ricercatore*, ivi, 124-132.

[27] Sul nodo teorico del rapporto fra valutazione e libertà della scienza, C. PINELLI, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, cit., 5 ss.

[28] D. HICKS, P. WOUTERS, L. WALTMAN, S. DE RIJCKE, I. RAFOLS, *Bibliometrics: The Leiden Manifesto for research metrics*, in *Nature*, 520/2015, 429-431; L. BORNMANN, *Scientific Peer Review*, in *Annual Review of Information Science and Technology*, 45(1)/2011, 197-245; C.J. LEE, C.R. SUGIMOTO, G. ZHANG, B. CRONIN, *Bias in Peer Review*, in *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 64(1)/2013, 2-17; San Francisco Declaration on Research Assessment, *DORA*, elaborata nel 2012 e pubblicata nel 2013; Commissione europea, *Towards a Reform of the Research Assessment System. Scoping Report*, 2021; Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni sulla valutazione della ricerca e l'attuazione della scienza aperta*, 10 giugno 2022, doc. 10126/22; Coalition for Advancing Research Assessment, *Agreement on Reforming Research Assessment*, 20 luglio 2022.

[29] CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE, *Analisi e proposte su Abilitazione scientifica nazionale e reclutamento*, adunanza dell'8 maggio 2024, 2-3, § I; G. IASEVOLI, *La riforma dell'ASN: spunti di riflessione*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 175-180.

[30] Corte cost., sent. n. 165/2020, cit., punti 3.2 e 4.1 del Considerato in diritto; R. CALVANO, *Il reclutamento dei docenti*, cit., 53-55; M. RICCI, *Il reclutamento dei docenti: quale futuro per il sistema universitario?*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI

la funzione di apertura senza riprodurne la macchina valutativa, evitando che i nuovi requisiti divengano una certificazione di eccellenza o un punteggio implicito nella successiva comparazione[31].

4. *Il contenzioso come sintomo della crisi del modello*

Le prime tornate dell'ASN produssero un contenzioso di dimensioni eccezionali. Nel solo 2014 furono depositati 1.240 ricorsi, 1.116 dei quali accompagnati da domanda cautelare, e il TAR Lazio adottò oltre novecento ordinanze cautelari. Per il periodo compreso tra il 2013 e il 2024, la relazione tecnica della riforma registra 2.271 ricorsi sull'ASN davanti al TAR Lazio, sede di Roma, 279 appelli, 2.238 provvedimenti del giudice di primo grado e 276 del giudice d'appello[32]. I numeri descrivono il carico e la persistente conflittualità della procedura, ma non identificano necessariamente altrettanti candidati, non offrono un denominatore omogeneo e non indicano il tasso di accoglimento. L'esplosione dei ricorsi è un sintomo da interpretare, non la prova autosufficiente dell'inutilità dell'abilitazione[33].

Le controversie si concentrarono attorno a tre nuclei. Il primo riguardava la competenza e la composizione delle commissioni, con contestazioni sulla corrispondenza scientifica dei commissari, sui pareri esterni e sul *quorum* deliberativo. Il secondo investiva il rapporto tra indicatori quantitativi e giudizio qualitativo. Il terzo interessava

(a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 181-206; M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 4, ove il rilievo che il progressivo allungamento della validità ha trasformato le aspettative degli abilitati in una sorta di diritto allo sbocco concorsuale. Sulla trasformazione dell'attesa in una condizione soggettiva di prolungata incertezza, N. PICA, *Il «precariato universitario» nel prisma dell'efficienza. Spunti di riflessione alla luce della natura giuridica delle università*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 211-224, spec. 216 ss.

[31] CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE, *Analisi e proposte*, cit., 2, § I, punti 1-2. Il documento riconosce le distorsioni dell'ASN, ma ne propone il mantenimento come verifica nazionale della qualità scientifica, distinta dalla valutazione degli ulteriori aspetti del curriculum nelle procedure di reclutamento. Nello stesso senso, quanto all'esigenza di non trasferire sulla soglia la funzione selettiva propria della comparazione, G. IASEVOLI, *La riforma dell'ASN*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 177 ss.

[32] Senato della Repubblica, XIX legislatura, A.S. n. 1518, *Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario*, Relazione tecnica, 11-13; TAR Lazio, *Relazione del Presidente Luigi Tosti. Inaugurazione anno giudiziario 2015*, Roma, 26 febbraio 2015, 8-10.

[33] E. SANSOTTA, *Il reclutamento dei ricercatori universitari. Il problema della utilizzabilità delle precedenti graduatorie e della «stabilizzazione» del personale a tempo determinato*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 225-234, spec. 225-226. Per il 2023 l'Autrice rileva 447 provvedimenti in materia universitaria, dei quali 319 sentenze e 90 riguardanti l'ASN. Sull'esigenza di integrare i dati con il punto di vista dei soggetti interessati, G. GOTTI, *La voce dei giovani studiosi*, ivi, 174. Legge il contenzioso come «la spia di un problema da affrontare», che ha fatto emergere abusi altrimenti rimasti sconosciuti, anziché come prova del fallimento dell'abilitazione, R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit.

la motivazione, il riesame dopo l'annullamento e il limite oltre il quale la reiterazione del potere non è più compatibile con una tutela effettiva[34].

Sul primo versante il giudice richiese che la valutazione fosse affidata a studiosi concretamente competenti e ritenne illegittimo il *quorum* dei quattro quinti introdotto in sede regolamentare, perché la legge non autorizzava una maggioranza tanto qualificata[35].

Sul secondo versante, il superamento delle soglie non venne trasformato in un diritto automatico all'abilitazione, ma rese più esigente la motivazione del diniego. La commissione doveva spiegare quali carenze qualitative prevalessero sugli indicatori favorevoli, mentre i criteri fissati dal collegio operavano come autovincolo. Le formule sulla natura compilativa, non originale o metodologicamente debole della produzione dovevano essere collegate alle opere esaminate e la motivazione non poteva essere costruita nel processo quando il verbale non consentiva di ricostruire il passaggio dal curriculum al giudizio finale[36]. Questi principi non invadono il merito scientifico, poiché distinguono il dissenso tra pari, sottratto alla sostituzione giudiziale, dall'omissione, dal travisamento e dall'incoerenza nell'esercizio di una funzione pubblica[37].

Il riesame dopo l'annullamento rese visibile un terzo e ulteriore limite. Di regola la domanda veniva rimessa a una commissione diversa, preservando il giudizio tra pari. La reiterazione di dinieghi affetti da vizi poteva però produrre un circuito nel quale la tutela arrivava troppo tardi o restava priva di un risultato utile. In una vicenda emblematica, dopo due annullamenti, il Consiglio di Stato ordinò l'attribuzione dell'abilitazione e le Sezioni unite della Cassazione esclusero che la decisione avesse superato i limiti esterni della giurisdizione amministrativa. La giurisprudenza più recente ha ribadito che, quando non residuano attività istruttorie o valutative e lo spazio discrezionale è consumato, la tutela può giungere al provvedimento richiesto[38]. Non si tratta di attribuire al giudice il potere ordinario di conferire titoli scientifici, ma di impedire che il rinvio diventi indefinito.

L'esperienza processuale consegna alla riforma quattro acquisizioni. Gli indicatori non sostituiscono la valutazione e, quando sembrano contraddirne l'esito, richiedono una

---

[34] A. BANFI, *L'abilitazione scientifica nazionale: un edificio fragile, alla prova del giudice*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 5/2015, 605-612; F. DE LEONARDIS, *L'abilitazione scientifica nazionale: il contributo del giudice amministrativo*, in *Munus*, 3/2016, 715-743; L. BELVISO, M. LAVATELLI, *L'Università davanti al giudice amministrativo, dieci anni dopo la riforma Gelmini*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 3/2021, 394-404.

[35] TAR Lazio, Roma, sez. III, 30 ottobre 2014, n. 10883, sulla competenza disciplinare; Cons. Stato, sez. VI, 5 febbraio 2016, n. 470, sul quorum.

[36] Cons. Stato, sez. VI, 3 ottobre 2017, n. 4596; Cons. Stato, sez. VI, 19 gennaio 2017, n. 226; Cons. Stato, sez. VI, 26 maggio 2015, n. 2665; TAR Lazio, Roma, sez. III, 11 maggio 2020, n. 4928; TAR Lazio, Roma, sez. IV-quater, 31 gennaio 2025, n. 2254.

[37] D. DE PRETIS, *Valutazione amministrativa e discrezionalità tecnica*, Padova, 1995; E. FURIOSI, *La valutazione della qualità della ricerca (VQR) al vaglio del giudice amministrativo*, in *Foro amministrativo*, 6/2018, 1087-1102; F. GIGLIONI, *Il giudizio sulle valutazioni tecniche delle commissioni di abilitazione scientifica nazionale*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 5/2023, 647-655; G. RIVELLINI, *L'abilitazione scientifica nazionale e la scienza privata del giudice amministrativo*, ivi, 2/2025, 269-276. Sul rilievo dell'istruttoria come sede propria dell'apporto tecnico-scientifico, A. IANNUZZI, *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2017, 1-33, spec. 25 ss.

[38] Cons. Stato, sez. VI, 25 febbraio 2019, n. 1321; Cass., sez. un. civ., 7 settembre 2020, n. 18592; TAR Lazio, Roma, sez. IV-quater, 16 giugno 2025, n. 11799; Cons. Stato, sez. VII, 24 giugno 2026, n. 5061.

spiegazione più intensa. I criteri elaborati dalla commissione la vincolano. Le formule generiche non rendono controllabile il giudizio e la motivazione non può essere integrata dopo il ricorso. Il riesame deve conservare uno spazio reale senza trasformarsi in una successione inesauribile di dinieghi[39]. Il contenzioso ha così svolto una funzione di apprendimento istituzionale, che la nuova disciplina dovrebbe tradurre in regole preventive.

L'abolizione del titolo nazionale potrebbe modificare l'oggetto e la geografia dei ricorsi più di quanto ne riduca il volume. Le controversie potranno spostarsi sulla verifica dei requisiti dichiarati, sulla formazione delle liste e sul sorteggio, sulla competenza dei commissari, sulla costruzione degli ambiti tematici, sulla prova didattica e sulla comparazione finale. La precedente concentrazione presso il TAR Lazio lascerà verosimilmente spazio a un contenzioso diffuso davanti ai tribunali territorialmente competenti, salvo che vengano impugnati atti nazionali. Nella fase di assestamento saranno decisive la chiarezza delle regole procedimentali e la funzione nomofilattica del Consiglio di Stato[40].

5. *La* ratio *plurale della riforma e il nuovo baricentro del reclutamento*

La *ratio* dichiarata della riforma muove dalla critica a un procedimento ritenuto eccessivamente complesso, duplicativo e produttivo di aspettative e contenzioso. Il legislatore intende armonizzare il reclutamento con i gruppi scientifico-disciplinari, avvicinare l'accertamento della qualificazione alla disponibilità del posto, valorizzare didattica e qualità della ricerca, favorire mobilità e trasparenza e restituire agli atenei autonomia accompagnata da responsabilità[41]. Sono finalità diverse e non sempre convergenti. La ragione più solida non consiste nella sola riduzione dei tempi, ma nella concentrazione del giudizio. Maturità scientifica attuale, comparazione rispetto al posto

[39] P. LAZZARA, *La tutela mediante remand in materia di abilitazione scientifica nazionale*, in *Foro amministrativo*, 2014, 1323-1337; A. BANFI, *L'abilitazione scientifica nazionale*, cit., 605 ss.; F. DE LEONARDIS, *L'abilitazione scientifica nazionale*, cit., 715 ss.

[40] La previsione che il contenzioso sia destinato a un mero «trasferimento territoriale», dal livello nazionale a quello locale, e possa persino crescere, poiché ogni candidato non prescelto potrà contestare anche il possesso dei requisiti da parte del vincitore, è già in M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 7. Sul rapporto fra efficienza dell'organizzazione giudiziaria e capacità di assorbire un contenzioso seriale, V. CAPUOZZO, *Capacità amministrativa ed efficienza dell'azione giurisdizionale: il nuovo ufficio per il processo*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3/2024, spec. 8 ss.

[41] Ministero dell'università e della ricerca, *Università, ok del Consiglio dei ministri alla riforma del reclutamento dei docenti*, 19 maggio 2025; Senato della Repubblica, XIX legislatura, A.S. n. 1518, Relazione illustrativa, 3-5; Senato della Repubblica, Servizio Studi, *Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario (A.S. n. 1518-A)*, Dossier n. 499/1, 26 novembre 2025; M. D'ARIENZO, *La riforma del sistema di reclutamento universitario. Prime riflessioni*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 167-174; CASAG, *Atto Senato n. 1518. Proposte emendative CASAG*, ivi, 255-264. Per una lettura critica delle ragioni addotte dal Governo, G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit., e M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 7-8, secondo il quale la relazione trascura l'elevato numero degli abilitati privi di sbocco e la prassi di trattare i valori soglia come requisito di per sé sufficiente.

e attitudine didattica vengono affidate al medesimo collegio, evitando che le pubblicazioni siano valutate prima in astratto e poi in rapporto a una concreta esigenza istituzionale[42].

Il nuovo art. 16 della legge n. 240/2010 richiede, per l'accesso alle procedure per professore e per la valutazione dei ricercatori in *tenure track* ai fini dell'ingresso nella seconda fascia, requisiti di produttività e qualificazione scientifica distinti per fascia e gruppo. Essi saranno stabiliti con decreto ministeriale, adottato su proposta dell'ANVUR e sentito il CUN, considerando attività didattica e di ricerca, partecipazione a progetti competitivi e indicatori minimi relativi a quantità, continuità e distribuzione temporale dei prodotti. Il candidato dichiarerà il possesso dei requisiti sulla piattaforma ministeriale[43]. La soglia resta nazionale, ma non è più oggetto di un giudizio collegiale individuale separato.

Il nuovo art. 17-bis prevede liste ministeriali biennali dei professori disponibili, distinte per gruppo e fascia. Nelle procedure per professore la commissione è ordinariamente composta da cinque membri, uno individuato dall'ateneo e quattro esterni sorteggiati. Nei gruppi con meno di quaranta professori sorteggiabili i componenti sono tre, uno individuato dall'ateneo e due esterni sorteggiati, mentre le procedure per ricercatore sono affidate a tre membri, dei quali due esterni[44]. La prevalenza esterna persegue apertura e imparzialità, ma trasferisce sul disegno delle liste, sulle incompatibilità e sulla corrispondenza tra gruppo, settore e profilo una parte decisiva della qualità della decisione.

La procedura locale assume un contenuto più definito. Il bando può indicare ambiti tematici compresi nella declaratoria del gruppo e coerenti con la programmazione strategica dell'ateneo. I candidati presentano un curriculum standard e da dieci a quindici pubblicazioni. La commissione accerta i requisiti, discute opere ed esperienze didattiche, svolge una prova didattica e indica il candidato più meritevole, mentre il dipartimento conserva la proposta di chiamata[45]. La discussione può restituire spessore qualitativo a una selezione troppo spesso dominata dal curriculum cartolare. La formula del «più meritevole» non può tuttavia sostituire la ricostruzione del percorso comparativo[46].

Tre anni dopo la presa di servizio, l'ANVUR valuterà i vincitori con effetti sul Fondo per il finanziamento ordinario e sul contributo alle università non statali. La legge rinvia a linee guida ministeriali e non precisa criteri, peso finanziario e garanzie

---

[42] B. PASTORE, *La riforma del reclutamento*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 17 ss.; G. IASEVOLI, *La riforma dell'ASN*, ivi, 175 ss.; M. RICCI, *Il reclutamento dei docenti*, ivi, 181 ss.

[43] L. n. 129/2026, art. 1, co. 1, capoverso art. 16, co. 1-3.

[44] L. n. 129/2026, art. 1, co. 2, capoverso art. 17-bis, e co. 3, lett. a), n. 4, nonché co. 4, lett. b), n. 3.

[45] L. n. 129/2026, art. 1, co. 3, lett. a), nn. 1, 2, 5 e 6, e co. 4, lett. b), nn. 1, 2, 4 e 5; ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI, *Proposte relative alle nuove modalità di accesso del personale ricercatore e docente universitario*, 12 marzo 2026, punti a)-c).

[46] Sul rischio che formule sintetiche di preferenza si sostituiscano alla comparazione effettiva, A. SANDULLI, *L'immoto perpetuo*, cit., 749 ss.; C. BARBATI, *Le autonomie universitarie nel caleidoscopio*, cit., 641 ss.

partecipative[47]. Il livello centrale non valuta più preventivamente tutti gli aspiranti. Definisce i requisiti prima della procedura e torna a osservare *a posteriori* coloro che sono stati reclutati, incidendo sulle risorse dell'istituzione. Al governo mediante titolo subentra così un governo mediante soglie e incentivi.

Il passaggio sarà graduale, poiché la legge, pubblicata il 24 luglio 2026 con entrata in vigore fissata all'8 agosto, conserva la disciplina precedente fino alla definizione dei requisiti e delle modalità di formazione delle commissioni, oltre che per le procedure già bandite. Le abilitazioni conseguite equivalgono ai nuovi requisiti fino alla scadenza, mentre il giudizio negativo continua a impedire, per dodici mesi dalla domanda, la partecipazione alle procedure corrispondenti per la stessa fascia o per quella superiore[48]. La riforma non elimina quindi la garanzia nazionale, ma la scompone. Lo Stato fissa la soglia, l'ateneo compie la comparazione e l'ANVUR valuta successivamente gli esiti. Questa tripartizione rende intelligibile il nuovo modello e ne rivela l'ambivalenza, perché il procedimento è meno duplicato ma non necessariamente meno centralizzato[49].

6. *Vantaggi e rischi della riforma*

La soppressione della duplice valutazione risponde al buon andamento quando la seconda fase ripete la prima senza aggiungere una protezione effettiva. La discussione delle opere e la prova didattica ricompongono inoltre le due dimensioni che l'art. 33, primo comma, Cost. associa nella libertà di insegnamento. L'uniformazione delle regole sulle commissioni e la prevalenza dei componenti esterni possono rafforzare l'imparzialità, mentre la valutazione successiva dà forma al nesso tra autonomia e responsabilità. Questi vantaggi dipendono tuttavia dal modo in cui gli atti attuativi e le prassi governeranno i rischi generati dai nuovi poteri[50].

Le obiezioni, tuttavia, sono robuste e in parte convincenti, e conviene misurarle anzitutto sui primi commenti che hanno accompagnato il disegno di legge durante l'esame parlamentare. Parte della dottrina costituzionalistica ha osservato che le modalità del reclutamento incidono sulla qualità dei reclutati e, di riflesso, sulle libertà garantite

[47] L. n. 129/2026, art. 1, co. 3, lett. d), capoverso art. 18, co. 4-quater; R. TARCHI, *La riforma dell'ANVUR nel quadro dei sistemi europei di valutazione: arretramento o emancipazione?*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 45-136.

[48] L. n. 129/2026, art. 3.

[49] Sull'ambivalenza di riforme che riducono i passaggi procedimentali accrescendo però il peso delle determinazioni centrali, G. TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 82-83; GIU. SERGES, *«Il mestiere più bello del mondo»*, ivi, 18 ss. Scorge nella definizione degli indicatori le «dinamiche di verticalizzazione» che riconducono le scelte al Ministro R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit.

[50] A.F. URICCHIO, *Autonomia universitaria e valutazione*, in *Osservatorio costituzionale*, 2/2022, 123-140, spec. 131-132; A.F. URICCHIO, *Il futuro dell'Università italiana tra autonomia, valutazione e trasformazioni sistemiche*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 219-231; *Il Forum – La riforma universitaria*, cit., 302 ss.

dall'art. 33, primo comma, Cost. e sul compito di promozione che l'art. 9 Cost. affida alla Repubblica. Secondo questa lettura, l'autodichiarazione di requisiti numerici sostituisce il giudizio nazionale senza ereditarne la funzione, perché lascia priva di ogni apprezzamento qualitativo l'unica fase comune a tutti gli aspiranti. L'eliminazione dell'abilitazione farebbe così venir meno «quell'ultimo argine al localismo e alla perdita di unitarietà del sistema universitario». Né la scelta potrebbe giustificarsi in nome dell'art. 33, sesto comma, Cost., poiché l'autonomia è funzionale alla libertà di ricerca e di insegnamento e non si risolve nella potestà degli atenei di «regolarsi da sé», mentre la definizione degli indicatori resterebbe affidata, secondo una dinamica di verticalizzazione, al Ministro[51]. La rinuncia a una commissione nazionale di esperti è stata giudicata, nella medesima prospettiva, «irrazionale e deresponsabilizzante»[52], tanto che le ombre del testo finirebbero per travolgere le luci che pure gli si riconoscono, dall'uniformazione delle regole sulle commissioni alla discussione delle pubblicazioni. La dottrina giuslavoristica, pur ritenendo «in larga misura condivisibile» il superamento del doppio livello, ha aggiunto che una selezione svolta per intero in sede decentrata lascerebbe le comunità scientifiche nazionali prive di un ruolo significativo e che il sorteggio integrale dei commissari introdurrebbe un elemento di irrazionalità, al quale sarebbe preferibile un meccanismo misto di elezione e sorteggio. Ha inoltre rilevato che l'ampiezza dei rinvii al decreto ministeriale e ai regolamenti di ateneo mal si concilia con la riserva di legge sullo stato giuridico dei docenti[53].

Questi rilievi colgono nel segno quando denunciano la povertà valutativa della soglia e la latitudine dei rinvii alle fonti secondarie, profili sui quali si tornerà tra breve, e muovono da una premessa qui condivisa, quella di un'autonomia servente rispetto alla libertà della scienza. Non appare invece convincente la conseguenza che ne viene tratta,

---

[51] R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit., per la quale le modalità del reclutamento producono «importanti effetti sulle libertà di ricerca e di insegnamento garantite dall'art. 33, comma 1, Cost.», a livello nazionale resterebbe soltanto da autocertificare il superamento di soglie numeriche «senza alcuna valutazione circa la qualità» delle pubblicazioni e l'«apoteosi dell'irrazionalità» starebbe nel tentativo di giustificare la scelta alla luce dell'autonomia universitaria, mentre la definizione degli indicatori seguirebbe le «dinamiche di verticalizzazione» che riconducono ogni determinazione al Ministro. Ne fa proprie le notazioni B. PASTORE, *La riforma del reclutamento*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 25-26.

[52] G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit., che riprende adesivamente il giudizio di R. CALVANO appena richiamato; tra gli aspetti apprezzabili l'Autore annovera anche la rotazione assicurata dal sorteggio e l'indicazione di un solo candidato da parte della commissione.

[53] M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 14-18, che richiama il documento approvato dalla CASAG, sul quale v. CASAG, *Atto Senato n. 1518. Proposte emendative CASAG*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 255-264. L'Autore, presidente pro tempore della Conferenza, precisa che la responsabilità del contenuto dello scritto è personale (M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 1-2, nt. 2). Alcuni rilievi sono stati peraltro recepiti nel corso dell'esame in Senato, poiché l'introduzione delle liste ministeriali dei commissari, di validità biennale, ha dato risposta all'incertezza sulla nozione di docenti «disponibili a livello nazionale» e sul soggetto chiamato a individuarli, segnalata da R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit., e da G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit., senza che ne risultasse modificato l'impianto complessivo. Le modalità del sorteggio, delle quali si era chiesta una disciplina sottratta ai regolamenti di ateneo, sono ora rimesse a un decreto ministeriale vincolato ai principi di pubblicità e trasparenza (l. n. 129/2026, art. 1, co. 5).

secondo la quale il venir meno del giudizio nazionale individuale equivarrebbe di per sé a una rinuncia alla garanzia. Tra gli stessi commentatori vi è del resto chi riconosce che l'abilitazione aveva smarrito la propria funzione, poiché il raggiungimento dei valori soglia era divenuto in molti settori condizione di fatto sufficiente e la proroga della validità aveva separato il giudizio dalla chiamata[54]. L'argine di cui si lamenta la perdita risultava dunque già largamente eroso prima che il legislatore decidesse di rimuoverlo. Né la selezione diviene esclusivamente locale, come conferma la dinamica di verticalizzazione colta dalla stessa critica[55], perché la soglia resta affidata al Ministro e quattro commissari su cinque sono estratti da liste nazionali. È per questa via, meno visibile ma non meno effettiva, che la comunità scientifica del gruppo disciplinare entra nella procedura bandita dal singolo ateneo. La responsabilità, in definitiva, muta di sede senza venire meno, e il giudizio sulla riforma dipende dalla possibilità di renderla esigibile nei luoghi in cui la legge l'ha collocata, il che impone di considerare partitamente i rischi che il nuovo assetto genera.

Il primo rischio è il localismo, che può agire prima della nomina della commissione. L'ateneo dispone direttamente di un solo componente, mentre gli altri sono esterni e sorteggiati. Il ricorso alla sorte come strumento di neutralizzazione delle appartenenze non è una novità dell'ordinamento italiano, il quale lo conosce nella formazione delle commissioni concorsuali e in numerosi altri ambiti, e la dottrina ne ha riconosciuto l'idoneità a garantire parità di *chances* e imparzialità là dove non sia possibile applicare criteri soggettivi di scelta[56].

La prevalenza di componenti esterni limita gli accordi, ma non impedisce che programmazione e bando siano costruiti attorno a un candidato atteso, soprattutto nei gruppi piccoli o molto specializzati. L'ambito tematico deve perciò corrispondere a esigenze documentate in atti anteriori e non può cumulare elementi tanto specifici da restringere irragionevolmente la competizione[57]. L'autonomia di programmazione è

[54] G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit., il quale riconosce alcune «pecche» dell'abilitazione, ma contesta l'adeguatezza del meccanismo sostitutivo e riferisce alla relazione ministeriale la diagnosi circa la sufficienza dei valori soglia nei settori bibliometrici; M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 4 e 8, secondo cui l'estensione della validità ha mutato la natura del titolo e le commissioni hanno spesso rinunciato a valutare nel merito le pubblicazioni; ammette i «molti difetti» del sistema, pur valorizzando il giudizio di merito che le commissioni innestavano sul requisito quantitativo, R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit.

[55] R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit., nel passaggio dedicato alle «dinamiche di verticalizzazione» della forma di governo e alla centralità del Ministro nella definizione degli indicatori.

[56] M. MANDATO, *Il sorteggio come metodo di decisione. Principi e fattispecie*, in *Nomos*, 3/2019, 1-26, spec. 13 ss., che ricostruisce gli ambiti applicativi del sorteggio nell'ordinamento italiano, fra i quali la formazione delle commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale.

[57] M. TROISI, *Brevi considerazioni sull'autonomia universitaria, tra normativa attuale e riforme in itinere*, in *La Lettera AIC*, 1/2026, 14 gennaio 2026; ASSOCIAZIONE DOTTORANDI E DOTTORI DI RICERCA IN ITALIA (ADI), *Memoria nell'ambito dell'esame della proposta di legge A.C. 2735*, 4 marzo 2026; C. BERTOLDI, *Il reclutamento accademico e la valutazione della ricerca nel quadro delle recenti politiche di governance dell'autonomia universitaria*, in *Osservatorio sulle fonti*, speciale 3/2025, 341-383, spec. 368-375; G. ABRAMO, C.A. D'ANGELO, F. ROSATI, *The Determinants of Academic Career Advancement: Evidence from Italy*, in *Science and Public Policy*, 42(6)/2015, 761-774. Sui bandi costruiti attorno a un profilo predeterminato e sulla proposta di ricorrere a parole chiave codificate a livello nazionale, accolta in forma semplificata dal Senato con il riferimento agli ambiti tematici della declaratoria, M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 19-20.

costituzionalmente protetta quando esprime un progetto scientifico dell'istituzione, non quando il progetto viene formulato dopo avere individuato la persona.

Il sorteggio costituisce un contrappeso importante, ma non autosufficiente. Riduce il potere di scegliere i commissari, senza assicurare da solo competenza, pluralità disciplinare e assenza di conflitti[58]. Per questa ragione non appare risolutiva né la lettura che vi scorge un elemento di irrazionalità, da correggere facendo precedere l'estrazione da un momento elettivo, né quella che lo annovera tra i pregi del disegno riformatore in quanto presidio della rotazione. Alla prima può opporsi che l'elezione dei commissari era stata, nell'esperienza dei concorsi locali, il veicolo degli scambi tra gruppi che la sorte mira a neutralizzare, e che anche un'elezione limitata alla formazione della rosa dei sorteggiabili non escluderebbe accordi nella scelta degli eleggibili. Alla seconda può replicarsi che l'estrazione assicura l'avvicendamento ma non la qualità del collegio, la quale dipende in larga misura dai requisiti di iscrizione nelle liste e dal regime delle incompatibilità[59]. La tecnica ha assunto particolare visibilità nel dibattito sulla revisione costituzionale dell'ordinamento giudiziario, al quale questa Rivista ha dedicato contributi specifici. Il testo di legge costituzionale pubblicato il 30 ottobre 2025, che prevedeva il sorteggio di componenti dei Consigli superiori e dell'Alta Corte disciplinare, non è stato confermato dal referendum del 22 e 23 marzo 2026. Poiché la consultazione verteva sull'intero progetto di revisione, dal suo esito non può ricavarsi un giudizio popolare rivolto soltanto al sorteggio[60]. Le obiezioni formulate rispetto agli organi di governo

---

[58] A. ZEI, *L'arbitrato del caso: applicazioni del metodo del sorteggio nel diritto pubblico*, in *Nomos*, 1/2017, 1-43, spec. 8-15 e 34-42; M. MANDATO, *Il sorteggio come metodo di decisione*, cit., 13 ss.; A. BELLAVISTA, *Reclutamento universitario e dintorni: tempi difficili, scelte tragiche, incubi giuridici*, in *Munus*, 3/2016, 663-688, spec. 666-668; D. CHECCHI, S. DE POLI, E. RETTORE, *Does Random Selection of Selectors Improve the Quality of Selected Candidates? An Investigation in the Italian Academia*, in *Italian Economic Journal*, 4/2018, 211-247; C. DEBERNARDI, E. PRIORI, M. VIOLA, *Reclutamento accademico: come tutelare il pluralismo epistemico? Un modello di simulazione ad agenti*, in *Sistemi intelligenti*, 1/2021, 197-215; L. VIOLA, *Commissioni di concorso, sorteggio dei commissari e analisi economica del diritto: un primo approccio*, in *Federalismi.it*, 23/2012, 1 ss.; F. DAL CANTO, *Le prospettive di riforma elettorale del Consiglio superiore della magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2021, 1-27, spec. 16-19; M. VOLPI, *Il Consiglio superiore della magistratura: snodi problematici e prospettive di riforma. Relazione introduttiva*, ivi, 29-43, spec. 39-41; S. PIGNATARO, *Le nuove regole per il reclutamento dei docenti universitari: passo avanti o involuzione per il sistema?*, in *Amministrativ@mente*, 4/2025, spec. 2123-2125; ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI, *Proposte relative alle nuove modalità*, cit., punto d).

[59] L'elezione seguita dal sorteggio era stata sperimentata con l'art. 1, co. 4, d.l. 10 novembre 2008, n. 180, conv. con mod. dalla l. 9 gennaio 2009, n. 1, che affiancava al commissario designato dalla sede quattro commissari sorteggiati in una lista di eletti, temperando il sistema del d.P.R. n. 117/2000, nel quale i quattro commissari esterni erano eletti. Ne propone la ripresa M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 17-18, che ipotizza nel sorteggio integrale un'opzione ideologica comune alla riforma costituzionale della magistratura; lo colloca invece tra le «luci» del disegno di legge, pur segnalando l'ambiguità della formula originaria, G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit.

[60] Testo di legge costituzionale recante *Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare*, in *G.U.*, Serie generale, n. 253 del 30 ottobre 2025, artt. 3 e 4. Sul sorteggio nel progetto di revisione, S. MANGIACASALE, *Il sistema delle garanzie costituzionali alla prova della separazione delle carriere: una rischiosa eterogenesi dei fini?*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3/2025, 1-22, spec. 15-18; A. FORMISANO, *L'Alta Corte disciplinare nella riforma dell'ordinamento giudiziario: responsabilità, indipendenza e coerenza costituzionale*, ivi, 1/2026, 1-16; F. VIVALDELLI, *La revisione del Titolo IV della Parte seconda della Costituzione: continuità e discontinuità rispetto ai precedenti tentativi di riforma della magistratura*, ivi, 17-35, spec. 25-29; L. DE CARLO, *Il sorteggio dei componenti laici del*

autonomo della magistratura non sono automaticamente trasferibili a commissioni tecniche temporanee. Anche in queste ultime, però, il caso può assicurare imparzialità nella provenienza soltanto se la lista garantisce qualificazione adeguata, rappresentatività dell'area scientifica e assenza di conflitti, mentre una motivazione rigorosa deve rendere responsabile il contenuto del giudizio.

Il secondo rischio è una continuità mascherata con l'ASN. La legge affida al decreto ministeriale una combinazione di indicatori e attività eterogenee, senza stabilire il peso reciproco né chiarire quanto la soglia debba essere selettiva. Se l'atto attuativo riproducesse i vecchi valori soglia o li trasformasse in un punteggio cumulativo, la commissione nazionale scomparirebbe, ma i ricercatori continuerebbero a orientare pubblicazioni, collaborazioni e tempi di ricerca verso un "semaforo" amministrativo. Si avrebbe un'ASN senza commissione, meno motivata e non meno conformativa[61]. La riserva di legge dell'art. 33 Cost. non impedisce il rinvio a una fonte tecnica, ma richiede che la scelta sostanziale resti riconoscibile nella fonte primaria. Il precedente della sentenza n. 104/2017, pur riferito al costo standard e al finanziamento universitario, ricorda in via analogica che una subdelega amministrativa non può assorbire le scelte qualificanti riservate alla legge[62]. È questo il terreno sul quale le critiche dei primi commentatori appaiono più fondate, anche se la proposta di sostituire al decreto ministeriale un regolamento governativo, assistito dal parere del Consiglio di Stato, non sarebbe di per sé risolutiva. La forma dell'atto accresce le garanzie procedimentali, ma non supplisce alla genericità dei criteri legislativi, denunciata dalla stessa dottrina, che costituisce il vero punto debole della disposizione e alla quale nessun procedimento di adozione potrebbe rimediare. Il legislatore si è peraltro mosso in direzione opposta, prevedendo per le linee guida sulla valutazione successiva un decreto di natura non regolamentare[63].

Anche la dichiarazione sostitutiva richiede cautela. Alcuni requisiti corrispondono a dati oggettivi, mentre altri implicano classificazioni scientifiche o la valutazione di

---

CSM e dell'Alta Corte: il nodo irrisolto della «compilazione mediante elezione», ivi, 36-56; G. CALLIPARI, *Riflessioni sul sorteggio dei componenti dei CSM nella proposta di revisione costituzionale*, ivi, 57-68.

[61] G. TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 82-83; R. CALVANO, *Riforma del ruolo del ricercatore*, ivi, 124-132; GIU. SERGES, *«Il mestiere più bello del mondo»*, ivi, 1-22.

[62] Corte cost., sent. n. 104/2017, punti 4.3-4.4 del Considerato in diritto. La decisione riguarda la disciplina del costo standard e del finanziamento universitario ed è richiamata in via analogica quanto alla necessità che la legge non rimetta all'amministrazione le scelte qualificanti. Sul divieto di trasformare in automatismi valutazioni che la Costituzione affida a un apprezzamento articolato, S. LEONE, *Automatismi legislativi, presunzioni assolute e bilanciamento*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2018, spec. 14 ss.

[63] M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 15-16, che riconduce la riserva agli artt. 51 e 97 Cost. e allo stato giuridico dei docenti, richiede princìpi legislativi stringenti e suggerisce altresì di non innalzare i valori soglia e di sentire preventivamente le associazioni scientifiche. Sulla garanzia di uno stato giuridico uniforme, già indebolita dalla delegificazione operata dalla legge n. 240/2010, e sul rischio che la soglia si esaurisca nel superamento di parametri numerici, senza alcun apprezzamento della qualità, R. CALVANO, *Docenza e decency*, cit., e B. PASTORE, *La riforma del reclutamento*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 25. Il decreto di natura non regolamentare è previsto dalla l. n. 129/2026, art. 1, co. 3, lett. d), capoverso art. 18, co. 4-quater.

attività didattiche, internazionali e progettuali. Affidare alla medesima commissione verifica e comparazione può appesantire la procedura e produrre conseguenze sproporzionate quando l'inesattezza derivi da una divergenza classificatoria anziché da una falsità documentale[64]. Gli atti attuativi dovrebbero distinguere il controllo amministrativo sui dati dal giudizio tecnico, coordinare le conseguenze con il d.P.R. n. 445/2000 e consentire la regolarizzazione dei documenti quando sia compatibile con la parità di trattamento. Su questo profilo la critica di deresponsabilizzazione coglie un difetto reale, anche se il rimedio non consiste necessariamente nel ripristino di un giudizio nazionale individuale, che riprodurrebbe la duplicazione appena superata. Il decreto chiamato a disciplinare le modalità della dichiarazione può infatti affidare alla piattaforma ministeriale il riscontro preventivo dei dati oggettivi, lasciando alla commissione le sole questioni di qualificazione scientifica e restituendo al livello centrale la responsabilità della soglia che esso stesso definisce[65].

Un'ulteriore tensione nasce dalla distribuzione delle responsabilità. L'ateneo subisce le conseguenze finanziarie del reclutamento, ma individua direttamente un solo componente, mentre gli altri sono esterni e sorteggiati. Ciò non giustifica una maggioranza locale, ma impone di distinguere i doveri. La commissione risponde della comparazione, il dipartimento della programmazione e della proposta, l'ateneo della politica complessiva, mentre lo Stato risponde della razionalità delle soglie, delle liste e del sistema di valutazione[66].

Il collegamento tra giudizio ANVUR e finanziamento presenta il rischio più intenso. Una verifica individuale a tre anni può favorire candidati immediatamente produttivi e ricerche prevedibili, mentre una conseguenza finanziaria colpisce anche studenti, personale e aree estranee alla scelta. La qualità di un reclutamento non coincide con il numero di prodotti pubblicati in un arco breve, perché dipende da contributo scientifico, didattica, costruzione di gruppi, capacità di attrazione e condizioni di partenza. I primi commenti hanno messo in dubbio soprattutto l'effettività e la capacità

[64] G. IASEVOLI, *La riforma dell'ASN*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 175 ss.; ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI, *Proposte relative alle nuove modalità*, cit., punto b).

[65] L. n. 129/2026, art. 1, co. 1, capoverso art. 16, co. 3, che rimette al decreto ministeriale le modalità della dichiarazione. Sulla verifica affidata alla commissione, definita «operazione certo non semplice e possibile fonte di contenzioso», e sull'esigenza di individuare in modo univoco il soggetto competente ad attestare il possesso dei requisiti, M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 11 e 16.

[66] C. MASI DORIA, *Il sistema di governance degli Atenei: quali riforme?*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 29-44; G. GRASSO, *Autonomia universitaria, senza responsabilità? Spunti dall'esperienza costituzionale italiana*, in *Consulta Online*, III/2016, 397-402; M. MALVICINI, *Il sistema della governance universitaria italiana, tra principi costituzionali e mutamenti istituzionali*, in *Osservatorio sulle fonti*, speciale 3/2025, 385-416; G. CAPANO, M. REGINI, M. TURRI, *Changing Governance in Universities. Italian Higher Education in Comparative Perspective*, London, 2016; A.F. URICCHIO, *Il futuro dell'Università italiana*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 219 ss.

deterrente del meccanismo, ma il problema costituzionale riguarda, prima ancora, l'oggetto della valutazione e i destinatari delle sue conseguenze[67].

Anche la disciplina transitoria presenta un'asimmetria. L'abilitazione ottenuta conserva efficacia come equivalente dei nuovi requisiti, mentre il giudizio negativo conserva, per i dodici mesi successivi alla domanda, una preclusione riferita al modello che il legislatore ha deciso di superare. La disposizione evita domande immediatamente reiterate, ma deve essere applicata rigorosamente alla luce degli artt. 3 e 51 Cost.[68]. Il termine non può essere esteso in via analogica e la preclusione non dovrebbe operare quando la corrispondenza fra vecchio settore e nuovo gruppo sia dubbia.

La clausola di invarianza finanziaria lascia infine sullo sfondo le diseguaglianze di capacità amministrativa. Controlli sulle dichiarazioni, gestione delle liste, documentazione dei conflitti, verbali comparativi e monitoraggio degli esiti richiedono risorse e competenze distribuite in modo diseguale[69]. Un'autonomia formalmente eguale può così ampliare i divari fra atenei e territori, incidendo sull'offerta formativa e sulle opportunità degli studenti. Senza capacità istituzionale, l'autonomia rischia di diventare un privilegio delle sedi più forti[70].

7. *Per un'autonomia responsabile procedimentalizzata*

Il nuovo modello è costituzionalmente sostenibile se l'autonomia non viene intesa come libertà di scegliere senza vincoli, ma come potere di assumere decisioni contestuali mediante ragioni pubbliche. La formula dell'autonomia responsabile acquista significato

---

[67] R. TARCHI, *La riforma dell'ANVUR*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 45 ss.; G. GRASSO, *Riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 151-170, spec. 160 ss.; C. DE FIORES, *Il finanziamento degli atenei*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2021, 104-136; G. TRAVAGLINI, *Il finanziamento del sistema universitario statale in Italia. Criticità e prospettive del Fondo di finanziamento ordinario*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 211-218; C. BERTOLDI, *Il reclutamento accademico*, cit., 368-375. Sull'incerta capacità deterrente della valutazione successiva, ulteriormente ridimensionata dagli emendamenti approvati in Senato, M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 1, 22-23; ne rimette l'apprezzamento alle future linee guida ministeriali G. GRASSO, *Luci e ombre*, cit.

[68] L. n. 129/2026, art. 3, co. 4. La preclusione riguarda lo stesso settore o il gruppo scientifico-disciplinare corrispondente e la medesima fascia o quella superiore. Sul possibile conflitto tra chi ha conseguito l'abilitazione davanti a una commissione nazionale e chi accede alle procedure in forza della sola dichiarazione, M. RICCI, *Dopo gli emendamenti al d.d.l.*, cit., 13-14.

[69] L. n. 129/2026, art. 4; A. BARAGGIA, *L'autonomia universitaria nel quadro costituzionale italiano ed europeo. Già e non ancora…*, Milano, 2016, 195 ss.; E. BENNETOT PRUVOT, T. ESTERMANN, N. POPKHADZE, *University Autonomy in Europe IV: The Scorecard 2023*, Brussels, 2023; N. PICA, *Il «precariato universitario» nel prisma dell'efficienza*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 211-224.

[70] Sul nesso fra capacità amministrativa e reale esercizio dell'autonomia, V. CAPUOZZO, *Capacità amministrativa ed efficienza dell'azione giurisdizionale*, cit., 3 ss.; N. PICA, *Il «precariato universitario» nel prisma dell'efficienza*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 219 ss.

soltanto quando vi sia congruenza tra potere esercitato, obbligo di motivazione e conseguenze dell'esito[71]. Occorre quindi costruire una responsabilità differenziata, capace di rispettare la natura scientifica della valutazione senza trasformarla in immunità.

Sul piano nazionale, i requisiti devono operare come una soglia plurale di operosità e qualificazione, non come certificazione di eccellenza o punteggio implicito nella comparazione. La proposta dell'ANVUR, il parere del CUN, i dati utilizzati e le ragioni del decreto dovrebbero essere pubblici. Un'infrastruttura nazionale interoperabile può rendere verificabili curricula e prodotti senza imporre un'unica misura del merito[72]. La funzione dello Stato sarebbe così assicurare dati affidabili e condizioni comuni, lasciando ai pari la valutazione qualitativa.

Sul piano locale, la programmazione deve precedere il profilo e renderne controllabile la coerenza. Gli atti dovrebbero descrivere le esigenze scientifiche e didattiche dell'istituzione con un grado di determinatezza sufficiente a orientare la comparazione, ma non tanto analitico da identificare anticipatamente il vincitore. Le liste dei commissari richiedono requisiti ulteriori rispetto alla mera appartenenza al gruppo, regole effettive sulle incompatibilità, aggiornamento delle competenze e una composizione capace di rappresentare l'area disciplinare interessata. Il sorteggio può operare soltanto entro questo perimetro qualificato[73].

La motivazione deve ricostruire il percorso comparativo. Non è possibile tradurre il giudizio scientifico in una sequenza integralmente formalizzata, ma occorre mostrare quali opere siano state discusse, come siano state apprezzate originalità e rigore, quale rilievo abbiano assunto didattica e progetto scientifico e perché il prescelto risponda meglio alle esigenze previamente dichiarate. Le acquisizioni della giurisprudenza sull'ASN possono essere incorporate nei modelli di verbale e nella formazione delle

[71] F. MERLONI, *Autonomia, responsabilità, valutazione*, cit., 581 ss.; A.F. URICCHIO, *Autonomia universitaria e valutazione*, cit., 131-132; V. CASAMASSIMA, *Precariato universitario e Costituzione*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 104-107; *Il Forum – La riforma universitaria*, cit., 302 ss.

[72] Sulla distinzione tra qualificazione scientifica e reclutamento, pur nella diversa prospettiva del mantenimento dell'ASN CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE, *Analisi e proposte*, cit., 2-3, § I, punti 1-5; sulla centralità del giudizio qualitativo tra pari e sulla disponibilità dei dati relativi alla valutazione, Coalition for Advancing Research Assessment, *Agreement on Reforming Research Assessment*, cit., 5-6 e 9-10; A. IANNUZZI, *Istruttoria e valutazioni tecnico-scientifiche*, cit., 25 ss.; S. LEONE, *Automatismi legislativi*, cit., 14 ss.; G. TARLI BARBIERI, *Le fonti della riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 82-83.

[73] C. BERTOLDI, *Il reclutamento accademico*, cit., 368-375; B. PASTORE, *La riforma del reclutamento*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 17 ss.; M. LAVATELLI, *Conflitti di interessi e concorsi universitari*, in A. MARRA, M. RAMAJOLI (a cura di), *Università e anticorruzione*, Torino, 2022, 159-196; R. PALLIGGIANO, *Il conflitto di interessi nei concorsi universitari tra «ragion pratica» e principio di trasparenza*, in *Federalismi.it*, 27/2022, 259 ss.; N. ZINOVYEVA, M. BAGUES, *The Role of Connections in Academic Promotions*, in *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(2)/2015, 264-292; F. BAILO, *Le incompatibilità familiari nel diritto pubblico*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2013, 1-27, spec. 22 ss.; B. LIBERALI, *Il «diritto a partecipare ai concorsi»*, cit., 6 ss.; G. CALLIPARI, *Riflessioni sul sorteggio*, cit., 57 ss.

commissioni[74]. Il sindacato giudiziale resta così concentrato su competenza, procedimento, esattezza dei fatti, coerenza e motivazione, senza sostituire il giudice alla comunità scientifica.

La valutazione successiva deve riguardare le politiche dell'istituzione più che la produttività immediata del singolo. Sono preferibili coorti di reclutati, periodi mobili, confronto con le condizioni di partenza, contraddittorio e piani correttivi. Le conseguenze finanziarie dovrebbero essere riservate a criticità istituzionali persistenti e non derivare automaticamente da un indicatore individuale[75]. In questa configurazione, una soglia nazionale leggera, una comparazione locale motivata e una valutazione istituzionale degli esiti diventano garanzie complementari. Se la soglia selezionasse già i migliori, se il bando identificasse il candidato o se l'ANVUR riesaminasse *ex post* il merito individuale, la tripartizione prevista dalla legge si trasformerebbe in una nuova sovrapposizione di poteri.

8. *Conclusioni*

La Costituzione, come già rilevato, non impone né l'ASN né la sua soppressione. Il giudizio sulla legge n. 129/2026 dipende dalle garanzie con le quali viene sostituito il presidio nazionale e dalla loro capacità di proteggere libertà della scienza, eguaglianza nell'accesso, imparzialità e buon andamento. L'eliminazione di una duplicazione divenuta difficile da giustificare, la discussione delle opere e il ritorno della didattica dentro la selezione sono elementi apprezzabili. Requisiti ministeriali troppo densi, profili costruiti sul candidato, liste inadeguate e una valutazione finanziaria a breve termine possono però riprodurre, in forme meno visibili, i difetti del sistema superato.

La tenuta della riforma dipenderà dalla qualità degli atti attuativi e delle prassi. Non più ASN significherà non meno garanzie solo se la semplificazione organizzerà diversamente la responsabilità. Altrimenti, alla tutela centrale imperfetta subentrerà una discrezionalità locale più diseguale e difficile da controllare. Su questo passaggio dovranno vigilare fin dall'inizio il dibattito costituzionale e la comunità universitaria, alla quale spetta il compito, non delegabile agli indicatori, di dire che cosa sia una buona ricerca e un buon insegnamento[76].

---

[74] Cons. Stato, sez. VI, 3 ottobre 2017, n. 4596; F. GIGLIONI, *Il giudizio sulle valutazioni tecniche*, cit., 647 ss.; P. LAZZARA, *La tutela mediante remand*, cit., 1323 ss.

[75] G. GRASSO, *Riforma del precariato universitario*, in V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., 151-170; N. PICA, *Il «precariato universitario» nel prisma dell'efficienza*, ivi, 211-224; C. MAIORANO, *Il precariato quale distorsione cognitiva*, ivi, 258-262; A. TARTAGLIA POLCINI, *Rilievi metodologici e prospettive funzionali*, ivi, 273-280; R. TARCHI, *La riforma dell'ANVUR*, in P. ALVAZZI DEL FRATE, M. D'ARIENZO, P. LATTANZI, M. RICCI, E. ROSAFIO, R. TARCHI (a cura di), *Il futuro dell'Università italiana. Problemi e prospettive*, cit., 45 ss.

[76] In questa direzione muove l'invito, rivolto dal Quaderno monografico di questa Rivista, a non separare la riflessione sulle regole del reclutamento da quella sulle condizioni materiali e culturali della ricerca. Sul punto V. CASAMASSIMA, G. GOTTI, A. LO CALZO (a cura di), *La riforma del precariato universitario: spunti di riflessione di diritto costituzionale*, cit., e ivi, in particolare, GIU. SERGES, *«Il mestiere più bello del mondo»*, 20 ss.; A. LO CALZO, *Il precariato universitario*, 42 ss.; G. GOTTI, *La voce dei giovani studiosi*, 174 ss.