

Egregio Presidente Prof. Danovaro,

nel ringraziarla per l'invio delle tabelle con i criteri per le stabilizzazioni ed i concorsi per Ricercatori e Tecnologi di I-III livello, la FGU Dipartimento Ricerca fa notare quanto segue:

- Il requisito del possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) per l'accesso al ruolo dei professori universitari (Legge n. 240/2010, così come modificata dalla Legge n. 114/2014) per partecipare ai concorsi per R&T della SZN è a nostro avviso illegittimo in quanto l'ASN è funzionale al reclutamento del personale docente presso le Università Italiane e non dei Ricercatori e Tecnologi presso gli Enti Pubblici di Ricerca. Inoltre, con l'introduzione di tale requisito l'Ente rinuncia, in maniera a nostro avviso incomprensibile, al diritto di valutare in piena autonomia il personale R&T da assumere, demandando invece all'ANVUR e alle commissioni composte da soli docenti universitari il compito di fare una prima e decisiva selezione.

- L'utilizzo di indici bibliometrici (*h-index* e numero di citazioni) e di loro soglie come ulteriori requisiti per partecipare ai concorsi per R&T di I-III livello è a nostro avviso profondamente sbagliato dato che tali indici forniscono una indicazione spesso distorta e scorretta dell'impatto sulla comunità scientifica dell'attività di ricerca del singolo ricercatore. Non è un caso, infatti, che il mondo anglosassone, il primo ad aver introdotto l'uso di indici bibliometrici nella valutazione dei singoli ricercatori, da diversi anni ha abbandonato tale uso. Anche in Italia, l'utilizzo di indici bibliometrici nella valutazione del singolo ricercatore è da alcuni anni in forte discussione, come testimoniato dall'allegata relazione presentata dal prof. Aldo Travi nel corso delle Audizioni CUN del 12 maggio 2011, laddove nelle sue conclusioni il relatore afferma che:

- *“la valutazione dei contributi scientifici del candidato deve riguardare essenzialmente il valore intrinseco del contributo (vale, insomma, il canone del peer-review);*
- *rispetto a tale valutazione, la considerazione degli indici bibliometrici può avere solo una rilevanza marginale, come mero elemento di supporto per un giudizio già formatosi sul valore del contributo scientifico;*
- *di conseguenza, la considerazione degli indici bibliometrici non può assumere, neppure nelle materie scientifiche, un rilievo prevalente o determinante”.*

Inoltre, gli indici bibliometrici sono quanto mai variabili negli anni e fortemente legati a quanto sia in voga al momento la specifica tematica di ricerca, penalizzando così le tematiche più di nicchia ma non per questo meno importanti e rilevanti.

In conclusione, la FGU Dipartimento Ricerca ritiene che gli indici bibliometrici indicati (*h-index* e numero di citazioni), così come l'IF delle riviste, non debbano assolutamente costituire requisiti per l'ammissione dei candidati al concorso ma possano costituire solo un elemento di supporto alla valutazione complessiva del curriculum del singolo candidato.

Distinti saluti,
FGU Dipartimento Ricerca

GLI INDICI BIBLIOMETRICI NELLA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA SUI CONCORSI UNIVERSITARI

di Aldo Travi

(Ordinario di Diritto Amministrativo- Università Cattolica del S. Cuore- Milano)

1. La giurisprudenza amministrativa più recente in materia di concorsi universitari è attestata nel senso di riconoscere la peculiarità dei concorsi universitari rispetto alla generalità dei concorsi pubblici e, in genere, alle procedure valutative complesse a carattere comparativo. In particolare le tesi espresse nella giurisprudenza sono coerenti con la concezione secondo cui il giudizio dei singoli Commissari sull'attività scientifica del candidato risponderrebbe ai caratteri della 'peer review' e come il giudizio complessivo rappresenterebbe la sintesi di tale 'review', con l'effetto, fra l'altro, che la motivazione del giudizio complessivo deve potersi desumere, innanzi tutto, dalla coerenza con il procedimento seguito e con le valutazioni espresse dai singoli Commissari in tale sede.

2. In questo contesto va considerata anche la rilevanza dei c.d. parametri bibliometrici. I parametri più noti sono l'impact factor, il c.d. indice H, il numero delle citazioni in alcune banche dati (Scopus, Public or Perish, ecc.). Il dibattito in corso su questi parametri nei Paesi in cui essi erano stati originariamente elaborati sembra destinato ad influenzare anche la giurisprudenza.

a) La critica principale mossa al c.d. impact factor ha riguardato il fatto che esso costituisce un indicatore relativo ad una rivista (non ad uno specifico contributo di un dato autore); perciò non esprime nulla di specifico in merito alla qualità del contributo di un autore pubblicato su quella rivista e valore scientifico dell'opera: si basa su una statistica delle citazioni che registra in modo identico sia la menzione per un apprezzamento, che la menzione per una critica. Soprattutto i critici sottolineano che si tratta di un indicatore relativo ad una rivista, e non ad uno specifico contributo di un dato autore.

b) Un perfezionamento dell'impact factor è stato rappresentato dal c.d. Indice 'H',

proposto nel 2005 dal prof. John E. Hirsch (da ciò deriva il nome 'indice H'), dell'Università di San Diego in California. Nell'intenzione di chi lo aveva elaborato, avrebbe dovuto consentire di verificare la prolificità e l'importanza di un lavoro scientifico, in base al numero delle pubblicazioni e al numero delle citazioni ricevute. Era sembrato, in un primo tempo, che questo indice potesse costituire un buon 'predittore' del valore scientifico di un autore (si pensi alla sua applicazione al caso dei vincitori del premio Nobel).

Proprio in base ad alcune simulazioni della sua applicazione, sono emersi però alcuni limiti sostanziali¹. Inoltre l'indice 'H' non dà rilievo al numero degli autori di un contributo, con la conseguenza che i lavori collettanei sono avvantaggiati rispetto a lavori individuali (ciascun autore consegue, ai fini dell'indice H, un punteggio identico agli altri coautori, anche quando il suo contributo sia minimo).

c) Anche il riferimento a banche dati sembra suscitare oggi minore adesione di un tempo. Fra l'altro, sono varie le banche dati in questione e i loro risultati sono spesso significativamente divergenti. Alcune banche dati, come 'Public or Perish', per il loro carattere 'privato' non offrono particolari garanzie; più significativa, semmai, pare la banca dati indipendente 'Scopus'².

d) In ogni caso, però, sia gli indici generali menzionati all'inizio, che gli indici elaborati su specifiche banche dati, presentano alcuni limiti di fondo. Infatti, il censimento viene effettuato solo in base alle citazioni su determinate riviste che vengono periodicamente monitorate. Nel settore giuridico, tutte le riviste giuridiche in lingua italiana non sono censite (pur essendo in genere di valore scientifico superiore alle riviste giuridiche italiane o internazionali in lingua inglese); analoga situazione si riscontra per la quasi generalità delle scienze umane. Pertanto gli indici bibliometrici citati non rappresentano un fattore significativo per valutare la ricerca, per lo meno nelle scienze umane.

I limiti sostanziali di tali indici sono stati riconosciuti anche da alcune autorevoli associazioni rappresentative dell'editoria scientifica³.

¹ Per esempio, è noto che se Albert Einstein fosse morto nel 1906 (e cioè dopo la pubblicazione dei suoi scritti fondamentali del 1905 sulla relatività) il suo indice 'H' sarebbe stato pari a 4 o a 5, mentre altri fisici dell'epoca, ben meno importanti, avrebbero ottenuto più di 100.

² A tale banca dati ha fatto riferimento anche il Comitato d'indirizzo per la valutazione della ricerca, istituito presso il Ministero dell'Università, nell'applicare il d.m. 19 marzo 2010, n. 8, sulle Regole e procedure per l'attuazione del processo di Valutazione Quinquennale della Ricerca – cfr. http://www.civr.miur.it/vqr_faq.html

³ Cfr. www.ease.org.uk/statements/EASE_statement_IFs_final.pdf.

3. A sostegno della rilevanza generale degli indici bibliometrici viene frequentemente invocata Cons. Stato, sez. VI, 25 settembre 2006, n. 5608. Questa decisione, secondo alcune letture, avrebbe codificato nel nostro ordinamento la rilevanza del c.d. impact factor nei concorsi universitari.

In realtà, dal testo della decisione del Consiglio di Stato, emergono considerazioni di segno ben diverso:

- innanzi tutto la decisione insiste sulla inammissibilità delle censure inerenti al merito delle valutazioni ed afferma (§ 6) che l'illegittimità delle valutazioni della Commissione può essere rilevante in sede di legittimità solo in casi eccezionali (*"solo ove si riscontrino macroscopiche carenze nella motivazione o nei prestabiliti criteri di valutazione ovvero nei contenuti di ragionevolezza e proporzionalità della decisione"*). Il richiamo al merito è coerente piuttosto con un modello di peer review (v. sopra);

- in secondo luogo la decisione (§ 7, 8 e 9) esclude comunque l'applicazione 'automatica' dell'impact factor e ritiene che la considerazione di tale indice sia soddisfatta dalla circostanza che, nei giudizi della commissione, sia menzionato il "rilievo della produzione scientifica, edita a stampa su riviste nazionali ed internazionali di ottimo livello" (così § 9). All'indice bibliometrico viene quindi escluso il valore di fattore determinante o privilegiato nella valutazione dell'attività scientifica. Tant'è vero che la decisione (§ 11) ritiene del tutto legittima l'attività della Commissione che aveva dato rilievo a una serie di criteri, considerandoli congiuntamente nella valutazione dei candidati (e cioè senza adottare alcun canone di gradualità e di eventualità, in relazione all'esito del criterio 'bibliometrico').

Inoltre va tenuto presente che il concorso cui si riferiva il Consiglio di Stato concerneva un settore scientifico-disciplinare di medicina, ossia un settore in cui (a differenza di quanto vale per le scienze umane) gli indici bibliografici hanno un riconoscimento scientifico internazionale.

La linea di estrema cautela nell'utilizzo degli indici bibliometrici è confermata dall'analisi della giurisprudenza. Si vedano, in particolare: Tar Lazio, sez. III, 2 febbraio 2004, n. 942⁴; Tar Lazio,

⁴ *"L'applicazione del criterio del c.d. impact factor, a parere del Collegio, non risolve da solo il problema della valutazione della personalità scientifica del candidato -e cioè se essa sia pervenuta o meno a piena maturazione- poiché -in disparte ogni valutazione sulla fondatezza della tesi espressa, nel corso della discussione del ricorso, dalla difesa dei controinteressati, circa la valenza di mero criterio statistico dell'impact factor, atteso che esso sarebbe*

sez. III, 17 luglio 2004, n. 7012⁵; Tar Lazio, sez. III, 7 maggio 2008, n. 3712 e n. 3714⁶ (tutte con riferimento a concorsi nell'area delle scienze mediche); Tar Valle d'Aosta 13 aprile 2011, n. 28⁷ (con riferimento invece a un concorso nell'area delle scienze economiche). Tar Toscana 11 giugno

orientato allo scopo, almeno prevalente, di misurare oggettivamente soltanto il numero di citazioni conseguite nella letteratura da un certo lavoro- comunque è necessaria, ai fini anzidetti di valutazione della personalità scientifica del candidato, l'intermediazione della valutazione della Commissione, con riferimento allo specifico settore disciplinare per il quale è stata indetta la procedura comparativa.

Occorre sempre, in breve, che la Commissione comunque valuti e misuri la pertinenza specifica, con il settore disciplinare anzidetto, dei lavori per i quali si è ottenuto un determinato punteggio per impact factor ed un tale adempimento non esaurisce, in ogni caso, ex se la valutazione del grado di raggiungimento della piena maturazione della personalità scientifica da parte del candidato -così come richiesta per i concorsi a professore universitario ordinario- in quanto essa valutazione, costituendo sempre il punto centrale dell'attività della Commissione giudicatrice, non può essere accertato se non attraverso la considerazione di tutti i titoli presentati da ciascun candidato, tra i quali anche, come prevede la disposizione della lettera d), del comma 7, dell'art. 2 del regolamento, la rilevanza scientifica della collocazione editoriale delle pubblicazioni ed il grado di loro diffusione nella comunità scientifica.

Consegue che, nella specie, non può ritenersi viziata la valutazione operata dalla Commissione sol perché essa ha riconosciuto al ricorrente il punteggio massimo per impact factor, tenuto conto che il giudizio complessivamente espresso nei confronti del ricorrente in relazione alla sua attività scientifica è fondato anche su di una valutazione di non completa pertinenza dei lavori presentati alle tematiche concorsuali ("...solo in parte è attinente..."), la qual cosa ragionevolmente spiega perché, a fronte del pur conseguito massimo punteggio per impact factor, al ricorrente, in relazione allo specifico settore disciplinare per il quale è stata indetta la procedura concorsuale in questione, sono stati preferiti i tre candidati dichiarati idonei."

⁵ *"Da disattendere è anche la lamentela secondo la quale, se la Commissione avesse utilizzato il metodo valutativo del c.d. impact factor, il ricorrente avrebbe conseguito una valutazione superiore a quella dei vincitori.*

Tale conclusione è frutto di libera argomentazione del ricorrente, meramente soggettiva, che non può trovare accoglimento nel giudizio amministrativo, il cui fine è di valutare la legittimità dell'attività amministrativa per come storicamente si è sviluppata, e non altro.

Il metodo del c.d. impact factor è noto agli ordinamenti anglosassoni ed è volto a stabilire il grado di diffusione e di apprezzamento delle pubblicazioni presso la comunità scientifica. Tuttavia, si tratta di uno tra i tanti criteri ai quali la commissione ha fatto ricorso, come del resto è data conferma nelle motivazioni dei giudizi sia individuali che collegiali.

Risulta infatti che, nella procedura in corso, come indicato nel bando al n. 6 dei criteri selettivi, si sarebbe tenuto conto della diffusione editoriale raggiunta dalle pubblicazioni esibite. Anche questo discorso rientra nell'ambito dell'attività valutativa discrezionale della Commissione e della disponibilità alla medesima dell'uso dei criteri selettivi entro i limiti della ragionevolezza, che nello specifico risultano rispettati."

⁶ *"Quanto, poi, alla asserita illogicità del giudizio sulla produzione scientifica del ricorrente, occorre rilevare come in sede di valutazione delle pubblicazioni scientifiche dei candidati ad una procedura selettiva a posti di docente universitario, il metodo dell'impact factor - volto a stabilire il grado di diffusione e di apprezzamento delle medesime pubblicazioni presso la comunità scientifica - costituisce soltanto uno tra i tanti criteri ai quali può far ricorso la commissione giudicatrice, le cui scelte in proposito non sono censurabili perché ciò significherebbe sostituire le valutazioni dell'organo tecnico nominato dall'amministrazione con quelle del giudice amministrativo."*

⁷ *"Sul punto, al di là di ogni considerazione circa i risultati asseritamente conseguibili da ciascun candidato in ragione dell'applicazione dei diversi indici sintetici di diffusione ed apprezzamento delle pubblicazioni presso la comunità scientifica, va sottolineato che, secondo consolidata giurisprudenza, in sede di valutazione delle pubblicazioni scientifiche dei candidati ad una procedura selettiva a posti di docente universitario, il metodo dell'«impact factor» costituisce soltanto uno tra i tanti criteri ai quali può far ricorso la Commissione giudicatrice. La scelta di non avvalersi di tale parametro, peraltro né previsto dalla legislazione di settore né, tampoco, dalla lex specialis della procedura, non può ritenersi censurabile perché ciò significherebbe sostituire le valutazioni dell'organo tecnico nominato dall'Amministrazione con quelle del giudice amministrativo. Tale assenza di obbligatorietà nell'utilizzo esonerava, peraltro, la Commissione dal dare una specifica motivazione circa il mancato utilizzo di detto criterio (o di altri, quale quello invocato dalla controinteressata prof.ssa B.), in una procedura, nella quale, la commissione ha comunque valutato la specifica pertinenza dei lavori presentati con il settore disciplinare per il quale la stessa è stata indetta."*

2001, n. 1042, ha ritenuto corretto l'operato di una Commissione che, ai fini della valutazione dei candidati (in un concorso nell'area di veterinaria), ha deliberato di considerare solo "eventualmente" (ossia come criterio del tutto subordinato e residuale) l'impact factor.

Il Consiglio di Stato ha ribadito con chiarezza la sua posizione nella decisione sez. VI, 7 aprile 2010, n. 1970, che ha confermato Tar Lazio, sez. III, 7 maggio 3714 cit. In particolare, di fronte alla contestazione fondata sulla mancata considerazione di indici bibliometrici da parte della Commissione giudicatrice (si trattava di un concorso nell'area di medicina), il Consiglio di Stato ha affermato (§ 2.2):

"Quanto alla considerazione dello "impact factor" si deve anzitutto osservare che la commissione giudicatrice non è vincolata ad applicare tale criterio, consistente nel numero della citazioni, in un periodo dato, di un articolo pubblicato su una determinata rivista in altre riviste del settore. Nell'art. 4, comma 2, del d.P.R. n. 117 del 2000 infatti, nel richiamare i parametri di valutazione delle pubblicazioni scientifiche e del curriculum dei candidati "riconosciuti in ambito scientifico internazionale", ai quali è ascrivibile lo "impact factor", si prevede che a tali criteri la commissione fa "anche" ricorso "ove possibile" (con norma il cui contenuto è identicamente richiamato nel bando e nelle determinazioni della commissione sui criteri per la valutazione in esame).

"In secondo luogo si osserva che, come messo in luce dalla giurisprudenza, tale possibile criterio di valutazione non può prevalere su quello della originalità scientifica delle pubblicazioni, e ciò per la considerazione che il criterio della originalità e innovatività della produzione scientifica è individuato nella normativa di cui al citato art. 4 del d.P.R. n. 117 del 2000 come prioritario (Cons. Stato, sez. VI, 22 aprile 2004, n. 2364) e che lo "impact factor" non è, di per sé, indice di originalità scientifica (Cons. Stato, sez. VI, 28 gennaio 2009, n. 487; 2 marzo 2007, n. 1063)."

La stessa posizione è stata confermata più di recente dal Consiglio di Stato nella decisione sez. VI, 4 giugno 2010, n. 3561 (relativa a un concorso nell'area delle scienze mediche), con la quale fra l'altro è stata riformata una sentenza del Tar Veneto 31 agosto 2007, n. 2871, che invece

aveva assegnato peso all'impact factor, ai fini della valutazione della legittimità dell'esito di un concorso. Nella decisione il Consiglio di Stato ha rilevato in particolare:

“il fattore di impatto, infatti, non indica la qualità scientifica delle pubblicazioni, perché rappresenta un criterio di valutazione delle riviste e non dei lavori in esse pubblicati. Il fattore di impatto rappresenta solo il livello di diffusione di una rivista scientifica, ed il suo valore prescinde dalla qualità, novità ed importanza scientifica del lavoro pubblicato.

In altri termini, un lavoro, solo perché pubblicato su una rivista scientifica molto diffusa, avrà un elevato impact factor, a prescindere dalla sua qualità intrinseca.

Ne discende, come del resto la giurisprudenza di questo Consiglio ha già avuto modo di rilevare, che l'impact factor rappresenta uno dei criteri di valutazione, ma non certo l'unico o principale criterio al quale la commissione debba attenersi.”⁸

4. In sintesi le conclusioni della giurisprudenza amministrativa sono oggi le seguenti:

- la valutazione dei contributi scientifici del candidato deve riguardare essenzialmente il valore intrinseco del contributo (vale, insomma, il canone del peer-review);
- rispetto a tale valutazione, la considerazione degli indici bibliometrici può avere solo una rilevanza marginale, come mero elemento di supporto per un giudizio già formatosi sul valore del contributo scientifico;
- di conseguenza, la considerazione degli indici bibliometrici non può assumere, neppure nelle materie scientifiche, un rilievo prevalente o determinante;
- in ogni caso, nelle aree scientifiche rispetto alle quali gli indici bibliometrici non abbiano un'ampiezza sufficiente (es. scienze umane), tali indici vanno considerati tendenzialmente irrilevanti;

⁸ A questo indirizzo si è uniformato da ultimo (Tar Veneto, sez. I, 10 marzo 2011, n. 394) anche il Tar Veneto, che in precedenza aveva invece assegnato maggiore rilievo agli indici bibliometrici.

- anche nelle aree rispetto alle quali gli indici bibliometrici abbiano maggiore ampiezza e diffusione, la Commissione può legittimamente formare il proprio convincimento su una peer-review' che trascuri del tutto tali indici.

5. Gli indici bibliometrici sono stati richiamati, in termini però molto prudenti e subordinati, nel d.m. 28 luglio 2009, n. 89, sui concorsi per l'accesso al ruolo dei ricercatori. Il d.m. 28 luglio 2009, n. 89 cit. richiama infatti impact factor e indice H, precisando comunque che tali parametri valgono esclusivamente *"nell'ambito dei settori scientifico-disciplinari in cui ne è riconosciuto l'uso a livello internazionale"* (art. 3, quarto comma).

La giurisprudenza formatasi su tale decreto ministeriale non è ancora sufficientemente ampia, per definire linee di indirizzo significative. Tuttavia va osservato che i principi elaborati dalla giurisprudenza sopra considerata dovrebbero indurre a considerare con estrema cautela queste previsioni del decreto, un cui eventuale annullamento potrebbe comportare conseguenze dirimpenti sul reclutamento dei ricercatori a tempo indeterminato.

Aldo Travi

(Ordinario di Diritto Amministrativo- Università Cattolica del S. Cuore- Milano)