

## Permanenza in servizio dei docenti universitari e ricambio generazionale: la posizione della Corte (nota a sent. n. 83/2013)\*

di Michele Della Morte  
(5 luglio 2013)

**Sommario:** 1) Premessa; 2) i fatti; 3) La posizione della Corte; 4) Le Università tra ricambio e convivenza generazionale.

1. Con la sentenza in commento, la Corte costituzionale ha deciso in merito a quindici ordinanze di rimessione sollevate, nel 2011 e nel 2012, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (tredici) e dal Tar Molise (due) nel corso di diversi giudizi.

Le ordinanze dei giudici *a quibus* avevano tutte ad oggetto la legittimità costituzionale dell'articolo 25 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario) in riferimento agli articoli 3, 33 e 97 della Costituzione<sup>1</sup>.

La decisione si segnala per diversi profili e, non da ultimo, perché definisce un'ottica prospettica attraverso la quale guardare al problema, divenuto ancor più serio per effetto della crisi economica in atto, del ricambio generazionale; espressione che – sia detto per inciso – pare, almeno per quanto attiene ai profili giuridici, eletta dalla Corte rispetto a quella, pur suggestiva, che fa riferimento ai diritti delle generazioni future<sup>2</sup>.

La prima formula, in effetti, pare evidenziare la necessità – funzionale all'effettività del godimento dei diritti – di declinare la problematica generazionale a seconda delle situazioni emergenti nei diversi contesti.

L'ambito universitario diviene quindi un'occasione importante per misurare la posizione della Corte in ordine ad una questione che per ragioni civili, sociali, culturali ed economiche prima ancora che giuridiche, segna, per molti versi, la contemporaneità, ma che, per la sua complessità, non può che evocarsi in questa sede, travalicando – verrebbe da dire *naturalmente* – gli obiettivi di questa breve riflessione.

2. La decisione fornisce alla Corte l'occasione – sul piano processuale – di ribadire la correttezza dell'orientamento da tempo fatto proprio dalla giurisprudenza amministrativa in ordine al contemperamento tra giudizio cautelare e controllo di costituzionalità delle leggi, possibile, come è noto, in virtù dell'articolazione bifasica del giudizio cautelare (*ante e post iudicium*)<sup>3</sup>.

---

\* Scritto sottoposto a *referee*.

<sup>1</sup> In G.U. n. 20 del 15.5.2013. Sull'impatto sistemico della Legge "Gelmini" cfr., per tutti e da ultimo R. CALVANO, *La legge e l'università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'università italiana*, Napoli, 2012.

<sup>2</sup> In argomento, variamente, R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2008; nonché R. BIFULCO – A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli della responsabilità intergenerazionale*, Napoli, 2008. Sulla nozione, in senso critico, M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in *Dir. soc.* 2008, 145 ss.

<sup>3</sup> Considerazioni di ordine generale in merito alla tutela cautelare, seppur con particolare attinenza alla sua funzione nel giudizio di legittimità costituzionale, in A. VUOLO, *La tutela cautelare nei giudizi costituzionali*, Napoli, 2009.

Si ricorda, infatti, che la “*potestas iudicandi*” del giudice a quo non può ritenersi esaurita quando la concessione della misura cautelare sia fondata quanto al *fumus boni iuris* sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, dovendosi, in tal caso, ritenere di carattere provvisorio o temporaneo la sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato, fino alla ripresa del giudizio cautelare dopo l'incidente di legittimità costituzionale” (come, del resto ribadito in diverse sentenze (*ex plurimis* sentt. nn. 236 e 351 del 2008; 236 del 2010).

Ciò premesso, la Corte chiarisce subito che l'oggetto del contendere è la possibilità offerta dall'art. 16 del D.lgs 503 del 1992 ai docenti ed ai ricercatori degli Atenei italiani di richiedere una proroga del servizio attivo per un biennio<sup>4</sup>. Questa disposizione, che, nella sua formulazione originaria, delineava in capo ai predetti soggetti un reale diritto potestativo a permanere in servizio nel biennio successivo al compimento del settantesimo anno di età, prima del successivo triennio di fuori ruolo, è stata, nel corso del tempo, modificata nel senso che segue:

a) l'art. 72 del D.L. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 133 del 2008, dava facoltà discrezionale alle amministrazioni di accogliere – in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali – richieste motivate dalla particolare esperienza professionale posseduta o acquisita dal richiedente in relazione a determinati o specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi. La norma consentiva, dunque, di recuperare la funzione primaria delle Università, deputate a scegliere – qualora plausibile in base ai parametri introdotti dal legislatore – se mantenere o meno i docenti (pochi) in possesso dei requisiti richiesti<sup>5</sup>.

b) Il provvedimento di cui all'art. 25 della legge n.240 del 2010 (Riforma Gelmini), sancisce, poi, che il menzionato art. 16 del D.lgs 503 del 1992 “non si applica ai professori e ricercatori universitari”: disposizione che ha l'obiettivo, *prima facie* condivisibile, di evitare ulteriori contrazioni di risorse in un contesto già fortemente penalizzato e penalizzante per i giovani, ma che, come si dirà, contraddice, in larga parte e senza alcuna plausibile motivazione, l'equilibrio raggiunto dal legislatore nel 2008<sup>6</sup>.

Ciò spiega perché la disposizione non abbia incontrato il favore della dottrina e della giurisprudenza<sup>7</sup>.

La rigidità dell'esclusione apoditticamente disposta dal legislatore, l'assenza di gradualità e di qualsivoglia disposizione transitoria (con le logiche conseguenze che tale scelta determina in ordine alla certezza dei rapporti giuridici consolidatisi) e la conseguente impossibilità di individuare deroghe alla regola generale, in funzione dei parametri precedentemente fissati dalla normativa del 2008 (autonomia organizzativa, qualificazione scientifica ed efficiente andamento dei servizi), sono parsi, immediatamente, elementi idonei a suffragare serissimi dubbi di legittimità costituzionale.

Si comprende dunque perché, nel caso di specie, i giudici amministrativi, nel motivare sulla non manifesta infondatezza, abbiano ritenuto irragionevole l'innovazione apportata dal legislatore nel 2010. La disposizione è stata valutata priva di adeguate ragioni giustificative e, comunque, sproporzionata rispetto alle finalità perseguite, nonché, si aggiunga, lesiva del principio di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), e dei principi correlati al riconoscimento dell'autonomia universitaria ex art. 33, ult. co., Cost..

---

<sup>4</sup>Cfr. sul punto quanto affermato da G. FARES, *Il respiro corto dell'art.25, L.Gelmini: il Consiglio di Stato meritoriamente a difesa dell'autonomia universitaria*, in *Foro amm-CDS*, 4, 2012, 1014 ss.

<sup>5</sup> Sulla natura *eccezionale* del trattenimento in servizio esiste una consolidata giurisprudenza amministrativa, cfr., da ultimo, Cons. Stato, Sez VI, sent. n. 1672/2013.

<sup>6</sup> Sulla questione dei c.d. fuori ruolo cfr. Corte cost., sent. n. 236 del 2009.

<sup>7</sup> G. FARES, *op. cit.*, spec. 1016 e la giurisprudenza *ivi* citata.

Come formulato, l'art. 25 L. 240/2010 priverebbe, infatti, gli Atenei di ogni potere di valutazione circa la possibilità di accogliere le istanze di trattenimento in servizio presentate dal personale docente e ricercatore; ciò, dunque, anche qualora tale prolungamento risultasse funzionale in ragione di specifiche esigenze organizzative, didattiche o di ricerca.

La disposizione censurata, potendo trovare applicazione anche nei riguardi dei professori e dei ricercatori universitari titolari di aspettative giuridicamente consolidate in ordine alla possibilità di permanere in servizio, risulterebbe inoltre, a detta dei giudici *a quibus*, lesiva del principio del legittimo affidamento alla sicurezza giuridica che trova il proprio principale fondamento in quanto disposto dall'articolo 3 Cost..

A detta del Consiglio di Stato – e dello stesso TAR Molise – la definitiva esclusione della categoria dei docenti universitari dai benefici di legge non sarebbe, peraltro, ragionevolmente sorretta dall'obiettivo di favorire il ricambio generazionale nelle Università.

Secondo il condivisibile ragionamento sviluppato dal rimettente, questa finalità, pur di per sé meritoria, sarebbe comunque da armonizzare con altri valori ritenuti di primario rilievo costituzionale. Il ricambio generazionale, quindi, non rappresenterebbe – secondo i giudici rimettenti – un valore assoluto, in grado, cioè, di imporsi automaticamente su altri aspetti valoriali meritevoli di tutela.

A detta del solo Tar Molise, tramite due distinte ordinanze, che, sul punto specifico, integrano, sul piano motivazionale, quelle di identico tenore predisposte dal Consiglio di Stato, la disposizione censurata porrebbe in evidenza ulteriori profili di disparità e irragionevolezza.

Nel richiamare l'articolo 24, quarto comma, del c.d. Decreto salva-Italia approvato dal Governo Monti nella legislatura da ultimo trascorsa (D.L. 6 dicembre 2011 numero 201; *Disposizioni sul collocamento a riposo dei dipendenti dello Stato sul trattenimento in servizio oltre i limiti di età*), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che, com'è noto, riconosce a tutti i dipendenti, pubblici e privati, il diritto potestativo di protrarre il periodo lavorativo fino al compimento del settantesimo anno di età, il Tribunale amministrativo molisano ritiene che il regime particolarmente sfavorevole previsto dalla legge a carico dei professori e ricercatori universitari si palesa del tutto irragionevole soprattutto in quanto perché l'attività dagli stessi esercitata è da considerarsi “meno usurante di molti dei lavori materiali svolti da chi potrebbe protrarre la propria presenza al lavoro fino al settantesimo anno di età, non avendo maturato il periodo contributivo sufficiente per ottenere una pensione decorosa”.

Di diverso tenore il ragionamento sviluppato dalla difesa statale.

Nel contestare le tesi dei remittenti, l'Avvocatura generale dello Stato denuncia la non fondatezza della doglianza, evidenziando la specifica *ratio* dell'articolo 25 della legge n. 240 del 2010.

La norma, secondo tale prospettiva, sarebbe ampiamente giustificata da esigenze rilevanti di contenimento finanziario e di razionalizzazione della spesa pubblica, nonché dall'intento di favorire il ricambio generazionale del personale docente.

A suffragio dell'esposta argomentazione, la difesa dello Stato richiama la sentenza n. 990 del 1988, tramite la quale la Corte costituzionale aveva espresso in maniera limpida il convincimento che nell'ambito peculiare della istituzione universitaria, gli obiettivi indicati dalla Costituzione siano meglio realizzati “quando si promuove il mutamento e l'avanzamento della cultura e della scienza attraverso il rinnovamento del corpo docente, che non quando si protraggano i limiti d'età di alcune figure di docenti pur portatrici di esperienze a lungo collaudate”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Cfr. Corte cost., sent. n. 990 del 1988, par. 7 del cons. in dir.

Emerge quindi, dalle tesi sviluppate dalla difesa statale, una critica del sinallagma funzionale tra soggetti e compiti ad essi attribuiti (attinenti alla ricerca o alla didattica).

Secondo l'Avvocatura dello Stato la scelta discrezionale operata dal legislatore non sarebbe affatto sproporzionata rispetto alle finalità del ricambio. Elemento dirimente, al riguardo, sarebbe costituito dal fatto che l'impossibilità di garantire la permanenza in servizio dei professori universitari non impedirebbe la materiale prosecuzione dei programmi di ricerca e didattica, originariamente di competenza dei docenti collocati in quiescenza, ad opera delle strutture scientifiche di riferimento.

Secondo la difesa statale non risulterebbe quindi violato nemmeno il parametro costituzionale relativo al potere delle istituzioni universitarie di darsi ordinamenti autonomi e, dunque, di governarsi liberamente, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato (art. 33, comma 6 Cost.)<sup>9</sup>.

Proprio l'esistenza di un nesso funzionale tra autonomia delle università, poteri di auto-organizzazione e limitazioni legislative giustificerebbe, al contrario, un apprezzamento discrezionale del legislatore, la cui razionalità, per ciò che attiene alla portata ed alla latitudine dipenderebbe, in ultima istanza, dai contesti assunti a riferimento nei casi di specie, nonché – si aggiunga – dagli obiettivi di valore costituzionale che di volta in volta potrebbero dimostrarsi prevalenti.

3. Tutto ciò premesso, la motivazione della decisione e le considerazioni svolte dalla Corte a suo sostegno pongono in chiaro alcune questioni di rilievo.

La norma censurata, che preclude ai professori ed ai ricercatori universitari la facoltà, riconosciuta agli altri dipendenti civili statali e degli enti pubblici non economici, di poter proseguire la propria attività di servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo per essi previsto, previa valutazione favorevole dell'amministrazione di appartenenza, secondo i criteri in precedenza fissati dal legislatore, si rivela, a detta della Corte, del tutto irragionevole, violando, in effetti, l'art. 3 Cost..

Il perno dell'argomentazione sviluppata dal Giudice delle leggi è, a ben vedere, non tanto quello relativo all'opinabilità della categoria normativa del cosiddetto ricambio generazionale, quanto, piuttosto, quello dei limiti che incontra il legislatore in relazione alla disciplina dei rapporti di durata avente ad oggetto diritti soggettivi perfetti.

Secondo la Corte, infatti, è indispensabile che l'introduzione – pur plausibile – di disposizioni legislative incidenti in senso fortemente limitativo sul principio "dell'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto (sentenze numero 166 del 2012; 302 del 2010; 236 e 206 del 2009)", a sua volta legato all'effettività dell'eguaglianza, sia supportata da elementi depurati da ogni rischio di irrazionalità<sup>10</sup>.

Il rischio infatti – adombrato dalla Corte – è quello di frustrare oltremodo le aspettative di stabilità dei rapporti: condizione implicitamente ritenuta pericolosa e in grado di allentare ulteriormente il già debole legame tra rappresentanti e rappresentati, ancor più evidente nell'attuale momento storico-giuridico.

Il richiamo, in funzione giustificativa, a relevantissime esigenze di contenimento finanziario e di razionalizzazione della spesa pubblica, che – sia detto per inciso – rappresentano un vero e proprio *leitmotiv* del dibattito giuridico contemporaneo, dominato, più che segnato,

---

<sup>9</sup> Sulla disposizione costituzionale cfr., per tutti, G. FONTANA, *Art. 33 Cost.*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI, *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, spec. 695 ss.

<sup>10</sup> Sulla relazione tra legge e garanzia dell'eguaglianza cfr., da ultimo, le suggestive parole di L. CARLASSARE, *Nel segno della Costituzione. La nostra Carta per il futuro*, Bologna, 2012, spec. 47 ss..

dalla filosofia della crisi economica, non è, al riguardo, ritenuto elemento sufficiente dalla Corte<sup>11</sup>.

Dirimente, sul punto, la verifica sostanziale della ristretta composizione numerica del comparto professionale (i docenti universitari) oggetto dell'esclusione disposta dalla norma censurata e il lasso temporale interessato dalla disposizione (un biennio). L'insieme dei predetti elementi, (restrizione numerica del settore professionale e arco temporale contenuto) diviene utile per confutare il rilievo della *ragion finanziaria*. Le pur apprezzabili ragioni di contenimento della spesa pubblica – il punto emerge in maniera chiarissima dal ragionamento svolto dai giudici costituzionali – non possono che cedere dinanzi all'esigenza di garantire il valore fondamentale del principio di eguaglianza, la cui continua implementazione *in primis* ad opera della legge – come recentemente osservato dallo stesso Tribunale costituzionale portoghese – è reputata indispensabile anche in una situazione di grave crisi economico-finanziaria<sup>12</sup>.

Oltre che strumentale e ingiustificata in relazione alla garanzia offerta dal *superiore* valore di cui all'art. 3 Cost., la critica sviluppata dalla Corte si riverbera sul ragionamento condotto in merito alla lesione dei principi costituzionali in materia di autonomia organizzativa delle Università.

La nozione di autonomia, infatti, è strettamente correlata a quella di responsabilità: di scelte, finanziaria ed organizzativa.

Del resto, sul fatto che la disposizione dell'art. 25 della Legge Gelmini potesse essere interpretata come una sorta di provvedimento *bandiera*, retoricamente indirizzato a favorire le esigenze del *turn-over*, ma, in verità, del tutto inidoneo a ridurre i problemi del sistema universitario italiano, non vi è motivo di dubitare.

Da un lato, infatti, come osservato in dottrina, e considerati i “paletti” introdotti dalla normativa adottata dal legislatore nel 2008, la norma si palesava del tutto “inconsistente in termini di contenimento della spesa, tenuto conto sia dello scarso numero di docenti trattenuti su scala nazionale in servizio (cioè in possesso, alla data di entrata in vigore della legge numero 240 del 2010 di un formale provvedimento) o trattenibili in futuro [...], sia delle risorse necessarie per il pagamento delle pensioni, sia infine degli esborsi occorrenti per la provvista di nuovo personale (il reclutamento del quale appare peraltro ancora lontano, tenuto conto dei limiti al *turn over* e del sostanziale blocco dei concorsi)”<sup>13</sup>.

Dall'altro, inoltre, essa non incideva minimamente sulla progressiva riduzione di risorse disponibili per il sistema dell'Università pubblica nel suo complesso. Situazione, quest'ultima, chiaramente dimostrabile solo considerando la progressiva contrazione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO).

E'opportuno non dimenticare, inoltre, che la predetta riduzione va correlata alla minor spesa per stipendi dovuta alla progressiva riduzione degli organici. Tuttavia – e il dato è spesso pretestuosamente sminuito – la combinazione tra FFO e andamento degli organici costituisce fattore di forte tensione interna al sistema, creando squilibri fra Università nei quali la riduzione del FFO è compensata da un elevato numero di pensionamenti e Atenei che, diversamente, per ragioni strutturali, si vedono ridurre la quota FFO senza beneficiare di significativi risparmi sulla spesa per il personale.

La riduzione del contributo pubblico è poi stata aggravata, nell'attuale periodo di crisi economica, dalla difficoltà di attingere a finanziamenti esterni.

---

<sup>11</sup>Il tema, che coinvolge questioni che certamente esulano dagli obiettivi (limitati) di questa riflessione, è sapientemente trattato nei contributi inseriti nel volume collettaneo curato da F. ANGELINI – M. BENVENUTI, *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica*, Napoli, 2012.

<sup>12</sup>Cfr. sul punto la sentenza n. 187 del 2013 del Tribunale costituzionale portoghese commentata da T. ABBATE, *Portogallo. La giurisprudenza del Tribunale costituzionale al tempo della crisi Una nuova sentenza in materia di legge di bilancio*, in *Forum di quaderni costituzionali*, *Rass.* 5, 2013.

<sup>13</sup> Cfr. sul punto quanto affermato da G. FARES, *op. cit.*, 1014 ss.

Questo – è appena il caso di ricordare – introduce un ulteriore fattore di squilibrio. Su queste basi, e in assenza di qualsiasi piano pluriennale di finanziamento, differenziato per dimensione, per tipologia, e – se si vuole – per territorio, risulta difficile attuare efficaci programmi a medio termine, con evidenti ricadute proprio ai fini dell'invocato "ricambio". Occorre, inoltre, rilevare che il calo di risorse influisce non soltanto sulla capacità di sostenere le spese correnti, ma anche su quella di conservare e valorizzare il patrimonio strutturale e strumentale che costituisce parte essenziale della capacità delle Università di svolgere i propri compiti istituzionali, con altrettante intuibili conseguenze in merito alla "convivenza" tra generazioni. Se a questi dati, incontestabili e drammatici, si aggiunge quello della costante riduzione dei finanziamenti, confermata dalla legge di stabilità del 2013, in favore della ricerca libera e di base (fondi PRIN e FIRB), si comprende perchè il provvedimento di cui all'art. 25 L. 240/2010, oltre che iniquo, per le ragioni puntualmente evidenziate dalla Corte, fosse anche del tutto inadatto rispetto alla meritoria esigenza, pur evidente dall'esame dei lavori preparatori della legge, di sbloccare risorse utili a favorire l'ingresso di giovani ricercatori negli Atenei italiani.

4. Le considerazioni svolte dal Giudice delle leggi in ordine alla relazione esistente tra autonomia universitaria e ricambio generazionale sono condivisibili<sup>14</sup>.

Le motivazioni addotte a sostegno della dichiarazione di illegittimità dell'art. 25 L. 240/2010 non implicano, infatti, un'adesione acritica verso la proliferazione di tendenze non incoraggianti circa le traiettorie occupazionali dei giovani impegnati nel mondo della ricerca e dell'Università.

Il ragionamento rivela, al contrario – come segnalato dallo stesso Consiglio di Stato nelle ordinanze di rimessione – l'esigenza di coinvolgere le Università nell'attuazione di politiche di sistema indirizzate a favorire la responsabilità inter-generazionale<sup>15</sup>. Politiche che, tra le altre cose, implicano strategie complesse di ordine occupazionale e, non da ultimo, pensionistico: problema, quest'ultimo, che, nel comparto universitario, si presenta – e si presenterà nel futuro prossimo – assai pregnante<sup>16</sup>.

Gli Atenei potranno, insomma, nel rispetto delle leggi vigenti in materia e, ora, dei parametri indicati dalla Corte, decidere di continuare a avvalersi di soggetti dotati di particolari competenze in relazione a specifici ambiti, utilizzando risorse umane sperimentate anche al fini di garantire l'efficienza del servizio ed in relazione alle peculiarità del insegnamento universitario: condizioni non sufficientemente considerate, secondo la Corte costituzionale, dalla norma censurata e che, al contrario, si pongono come qualificanti la fattispecie esaminata.

Da ciò consegue che le Università, nell'ambito della potestà di auto-ordinamento, che, dell'autonomia, rappresenta la principale manifestazione, potranno scegliere, responsabilmente, di elaborare politiche differenti, orientate alla valorizzazione di nuove competenze ed al corretto bilanciamento tra esigenze del ricambio e della convivenza tra generazioni di studiosi<sup>17</sup>.

Qualora gli Atenei decidessero – come naturalmente auspicabile – di non sacrificare oltremodo le già ridotte aspettative dei giovani intenti a fare il loro ingresso nel mondo della ricerca, sarebbe peraltro utile che gli organi di governo universitari, deputati a rendere effettive le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale, prendessero

<sup>14</sup> In tema, cfr. ancora G. FONTANA, *op. cit.*, 696, nonché, in senso più ampio, G. SILVESTRI, *L'autonomia universitaria tra vecchi e nuovi centralismi*, in *Quad. Cost.*, 2002, 335 ss.

<sup>15</sup> Sulla nozione, variamente, cfr. V. DE SANTIS, *L'eredità culturale e la responsabilità intergenerazionale*, in R. BIFULCO – A. D'ALOIA, *Un diritto per il futuro...cit.*, 521 ss.

<sup>16</sup> Cfr. G. FARES, *op. cit.*, 1015.

<sup>17</sup> Così, da tempo, N. OCCHIOCUPO, *Costituzione e autonomia universitaria*, in *Foro It.*, 1990, 256 ss.

sul serio i segnali – desumibili, a nostro avviso, dalla stessa normativa introdotta dal legislatore nel 2008 – relativi alla *contestualità* dei parametri utili a giustificare la permanenza in servizio dei docenti prossimi al pensionamento.

Il possesso di particolari e riconosciute competenze e l'efficienza del servizio non andrebbero, insomma, trattate come condizioni disgiunte, alternativamente idonee a consentire il prolungamento del servizio attivo e, logicamente, l'impegno di risorse allo scopo dedicate.

Per motivi etici, culturali, prima ancora che economico-finanziari, la scelta di derogare alle esigenze del ricambio, in funzione della convivenza tra generazioni impegnate nell'attività universitaria sarebbe, quindi, da motivare adeguatamente, potendo ritenersi giustificata, ad esempio, solo qualora la continuità del rapporto servisse a garantire, *allo stesso tempo*, la valorizzazione delle eccellenze e l'efficienza e la qualità del servizio prestato agli studenti ed all'intera comunità<sup>18</sup>.

Non si tratterebbe, dunque, di valutare le situazioni soggettive solo alla luce del parametro costituito dalla qualificazione scientifica "difficilmente ripetibile" dei singoli interessati, come reputato dal Consiglio di Stato in una delle ordinanze che hanno dato luogo alla decisione della Corte, ma, diversamente, ritenere che le Università abbiano il compito (non facile, ma neanche impossibile) di elaborare strategie utili a combinare tra loro i diversi elementi considerati condizione necessaria per consentire la permanenza in servizio.

Il rispetto delle ragioni dell'autonomia giustifica, insomma, la possibilità di un'attuazione diversificata dei principi affermati dalla Corte. Delle scelte compiute, gli Atenei risponderanno dinanzi alle proprie comunità di riferimento ed al sistema nel suo complesso.

Per questi motivi, piuttosto che ipotizzare interventi *ex post* del legislatore (o dello stesso Governo) indirizzati a comprimere l'autonomia di scelta degli Atenei, parrebbe opportuno che gli organi competenti si risolvessero a dettare discipline utili a fare *definitiva* chiarezza circa il rispetto – anche in ragione della decisione che si annota – dei vincoli preordinati alla possibilità di effettuare assunzioni da parte delle Università. Non occorre dimenticare, infatti, che attualmente – per effetto del susseguirsi di interventi legislativi incidenti nella materia *de qua* – si riscontra una notevole complessità normativa che certamente non agevola il dispiegarsi della riconosciuta autonomia e che non può che stigmatizzarsi proprio in ragione dell'asserito equilibrio tra garanzia dell'eguaglianza e scelte strategiche degli Atenei, formalmente asserite ma, di fatto, per l'incidenza delle disposizioni prima richiamate, sostanzialmente compresse<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Si pensi, a tal fine, alla possibilità – già seguita da alcuni Atenei italiani – di individuare soggetti che siano, a mero titolo di esempio, titolari di programmi di ricerca nazionali (PRIN) o comunitari (VII Programma quadro) e, ancora, incardinati in SSD indispensabili per garantire il rispetto dei requisiti minimi richiesti per la qualità dell'offerta formativa. E' chiaro, al riguardo, che la possibilità che Atenei prevedano la presenza *congiunta* di questi requisiti inciderebbe fortemente sul numero dei potenziali *trattenibili* così da garantire il necessario equilibrio tra esplicazione dell'autonomia, esigenze del ricambio e convivenza tra generazioni.

<sup>19</sup> Cfr., infatti, l'art. 14, comma terzo, del D.L. n. 95/2012, convertito, con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012, l'art. 24 del D.L. 201 del 2011, convertito in legge n. 214 del 2011, la legge n. 135 del 2012 e, da ultimo, le disposizioni introdotte dal D.L. n. 69/2013, cd. "Fare".