

MEMORANDUM PER L'INNOVAZIONE DELL'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA, MUSICALE E COREUTICA

Memorandum per il Ministro dell'Università e della Ricerca,
Prof.ssa Anna Maria Bernini, approvato all'unanimità dal CNAM
nell'Assemblea del 9 novembre 2022

**CONSIGLIO NAZIONALE
PER L'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE**

Presidente

Antonio Bisaccia

Vice-Presidente

Fulvio Artiano

Consiglieri

Consuelo Bartolucci

Daniela Bortignoni

Giovanni Botta

Antonio Carocchia

Giovanna Casese

Giuliano Cavaliere

Massimiliano Datti

Piero Di Egidio

Andrea Di Matteo

Roberto Favaro

Gianni Latino

Andrea Leuzzo

Salvatore Lombardi

Fabio Mongelli

Raffaele Marra

Miriam Passarelli

Maria Enrica Palmeri

Grazia Tagliente

Paolo Tombolesi

Paolo Troncon

Giovanni Scaraggi

Stefano Sergio Schiattone

Ignazio Maria Schifani

Francesco Spina

Laura Valle

INDICE

Nota di contesto	5	4 Fondo di finanziamento ordinario AFAM e risorse per la ricerca.	41
1 I quattro pilastri (d.P.R.) della riforma in atto: l'urgenza di emanarli entro l'Anno Accademico 2022/2023.	13	5 Interventi di sostegno per lo sviluppo del sistema bibliotecario AFAM e per la conservazione e valorizzazione del patrimonio.	45
<i>d.P.R. sul Reclutamento.</i>	13		
<i>d.P.R. sugli Ordinamenti didattici.</i>	15		
<i>d.P.R. Sull'Autonomia e la Governance.</i>	17	6 Le ulteriori iniziative necessarie per l'ammodernamento del sistema e il PNRR	49
<i>d.P.R. su Programmazione, valutazione ed edilizia.</i>	18		
2 La pubblicizzazione del rapporto di impiego dei docenti dell'alta formazione artistica e musicale: l'equiparazione.	23	7 Procedure snelle e veloci per nomine degli organi.	53
Allegato: Esempio di proposta operativa per una risoluzione giuridica del problema.	31	8 Riordino dei settori artistico disciplinari.	55
Necessarie modifiche normative	31	9 Aumento delle soglie per incarichi fondo di istituto, indennità.	57
Relazione illustrativa	33	10 Regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità.	59
Relazione tecnica	34	Appunto finale.	61
3 Superamento del precariato storico, disciplina del reclutamento programmazione dell'offerta formativa.	35		

NOTA DI CONTESTO

AFAM è un acronimo che rappresenta la punta di diamante delle potenzialità che attraversano – lato didattica, ricerca e terza missione – le istituzioni dell’Alta Formazione Artistica, Musicale, Coreutica, del Design, del Restauro, del Cinema, del Teatro e della Danza.

Come non definirli immensi **giacimenti naturali del talento e del Made in Italy!** Si potrebbe cominciare così, parafrasando Blaise Pascal: **il talento ha le sue ragioni che la ragione non conosce.**

Del resto il binomio cuore-talento è una condizione inscindibile, così come è inscindibile la molecola d’acqua senza che essa perda lo statuto dell’acqua.

E le Afam sono il serbatoio più potente del Made in Italy. **Sono luoghi che fanno della creatività un’arma di condivisione di massa delle specialità di un Paese.** Le opere d’arte sono sempre ospitate in qualcosa di materico, che è in grado di registrare - su un grafico dell’emozione - quelle oscillazioni che militano per il viaggio nella quintessenza di un brand.

La semplice parola **Italia è la brand identity della storia ar-**

tistica e musicale della Nazione. Senza necessità di aggiungere altro.

Il tema del Premio Nazionale delle Arti, che quest'anno si terrà a Lecce dal 18 novembre al 18 dicembre, è **Created in Italy**, che coniuga in modo esemplare lo snodo teorico in grado di celebrare la creazione come violazione della regola. Regola che però si deve conoscere bene. Diceva Picasso : *“Impara le regole come un professionista, per poi romperle come un artista”*.

Created in Italy è quindi una sorta di alter ego, in chiave prettamente artistica, del più titolato **Made in Italy**. Nel senso che mentre l'espressione **Made in Italy** richiama l'idea dell'alta manifattura italiana con tutto il suo **portato di creatività diffusa**, il **Created in Italy** pone l'accento sulla declinazione più strettamente legata al concetto di opera d'arte. Quindi **creatività al servizio dell'innovazione dei linguaggi artistici**. Certo, questa differenza è solo speculativa e dedita all'osservazione filosofica dei processi di produzione artistica, ma ci serve come traccia di superficie per individuare il comune denominatore del **tema dell'identità artistica della nostra Nazione**. Tema che è connotato all'alea della passione, intesa come gradiente universale di qualsiasi atto creativo. Se l'etimologia ha ragione, creare ha a che vedere col fare e dunque l'artista o il creatore **è colui che fa dal nulla**.

Il pensiero di Picasso fa il paio con un'altra riflessione del grande Proust, quando affermava che solo l'avvento di un ar-

tista originale era in grado di generare nuovamente il mondo. **Ri-creare il mondo** è allora una delle missioni che un artista deve mettere in campo per lasciare una traccia indelebile. **Traccia di civiltà in grado di concepire sul già concepito, con l'obiettivo di costruire tramandi, creare connessioni e dipanare la storia come approdo da cui riprendere il viaggio della conoscenza:** dove alto e basso si danno il cambio per mettere al mondo quelle fratture nodali, quegli inciampi molecolari o quelle crisi che sono la vera avventura della bellezza che ogni uomo incontra sulla terra.

Il **Created in Italy**, in questo senso, diventa l'ossatura del talento, il suo core business, la sua anima più consona a coniugare creatività e ricerca nell'alveo delle Accademie di Belle Arti, dei Conservatori, degli ISIA, dell'Accademia Nazionale d'arte drammatica o dell'Accademia nazionale di danza: luoghi in cui la tradizione è continuamente rielaborata dall'uso di antiche e nuove tecnologie, senza i tradimenti (sempre in agguato) dei **tecnofeticismi** e con tutta l'arte di sapere confrontarsi con un passato riconosciuto in tutto il mondo.

Per continuare però ad avere un passato anche fra duecento anni, è necessario investire nel presente della formazione artistica superiore: con tutto il coraggio che deve indossare faticosamente (made) e creativamente (created) chi guida questo Paese, questa Nazione.

Con la certezza, ormai ampiamente qualificata e quantificata, che l'arte (insieme alle cosiddette attività **Creative Driven**)

contribuisce non solo a definire l'identità di una Nazione, ma anche a determinarne il PIL.

La formazione artistica non solo serve al Paese, ma è essenziale.

Il fatto è che il timbro distintivo della nostra Nazione trasuda di arte e musica, di design, teatro, cinema e danza. Non è un caso che le istituzioni AFAM tengano alta la barra delle iscrizioni di studenti stranieri, con una capacità attrattiva che è più forte di quella delle istituzioni di formazione superiore di ben 7 volte. Il Paese di Michelangelo e del Bel Canto non può arretrare di un millimetro rispetto alla formazione artistica. La famosa espressione “Made in Italy”, che è un bel mantra inter-generazionale e trasversale ai linguaggi artistici, necessita della **formazione del talento e dell'accudimento del talento.**

E questo serve per sfuggire alla (sola) museificazione (pur necessaria) dei beni artistici e culturali che sono sotto tutela. **La nostra enorme “enciclopedia” dei costrutti artistici e monumentali ha necessità di un passaggio del testimone: tutelare il passato investendo nel futuro e nelle nuove generazioni di artisti e musicisti.**

Un futuro che non sia solo una vuota espressione vagamente intenzionale, ma un presente imminente che ha l'esigenza di mostrarsi senza ambiguità.

È necessario un investimento congruo sulla formazione in generale e un investimento “illuminato” sulla formazione artistica e musicale. Capace, questa, di ri-scrivere il sentimento

contemporaneo che attraversa il nostro Paese, con tutte le sue contraddizioni e le sue possibilità di crescita. Se vogliamo cultura dobbiamo curare la formazione. In questa prospettiva, il talento è anche (e soprattutto) un progetto di economia del sapere e del saper fare.

Il cosiddetto soft power della cultura ha caratteristiche per continuare ad esercitare il fascino che ha stregato il mondo per secoli. Ma se vogliamo che l'identità artistica e musicale continui ad avere quella carica virale secolare bisognerà – ripetiamo – investire sulla formazione e in particolare sulla formazione artistica. Il blasonato Made in Italy ha necessità di riprendersi i suoi spazi dentro una geografia che sia davvero identitaria. **Se il nuovo Governo non guiderà e non svilupperà questi processi, si continuerà a lavorare in un enorme spazio museificato e vetrificato dove il talento dei giovani artisti, musicisti, registi e designer rischia di non essere valorizzato come dovrebbe. Il ché vorrebbe dire una sola cosa: sgretolamento progressivo di quell'identità culturale nota in tutto il mondo.** Ciò che serve è un cambio di passo veloce che rimetta al primo posto la questione dell'identità artistica come una sorta di feedback aptico, in grado di ampliare tutta la gamma di attività (anche produttive) nel rapporto tra la manipolazione della materia (sia essa colore o suono, etc.) e l'universo simbolico. Questa organizzazione di percezioni ostensive, materiali e immateriali, si chiama – appunto – Made in Italy.

E l'AFAM, come “università” che produce bellezza e valore,

deve avere strumenti che le consentano di moltiplicare (anche per il futuro) quella capacità di persistenza seduttiva che l'Italia possiede come elemento naturale.

In fondo, la cosiddetta “terza missione”, in senso lato, coincide forse con la prima condizione naturale delle AFAM, poiché il “(...) *contesto socio-economico, esercitato mediante la valorizzazione e il trasferimento delle conoscenze*” è la condizione *sine qua non* di ogni espressione artistica che ha come obiettivo un totale e immenso riverbero nella società reale.

Ecco perché l'AFAM merita un'attenzione mirata e interventi non placebo per risolvere i suoi problemi epocali, essendo un vero e proprio asset ad alto potenziale – in carne e ossa – del Made in Italy e del Created in Italy.

Il processo di riforma delle Istituzioni AFAM prende corpo, con la l. n. 508/1999¹.

Il legislatore si è proposto di coniugare, in un'ottica di promozione e di riconoscimento del grado universitario della formazione erogata, l'autonomia delle istituzioni di alta cultura, università ed accademie, prevista dalla Carta fondamentale all'art. 33, comma 6, con gli schemi giuridici generali, introdotti dal più ampio processo di riforma delle amministrazioni pubbliche, avviato negli anni '90 a partire dalla l.d. n. 421/1992 e dal d.lgs. n. 29/1993 (la cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego).

Per diverse ragioni proprio il sistema di reclutamento rappresenta, all'attualità (per fortuna superabile col nuovo d.P.R.

sul reclutamento in itinere), la principale criticità del sistema dell'Alta formazione artistica, musicale, coreutica, del design, del restauro, del cinema, del teatro, della danza, e sarà necessario dedicare più di una riflessione al tema nel prosieguo.

Dalla legge 21 dicembre 1999 n. 508 discendono, afferma l'ormai granitica giurisprudenza (tra le tante TAR Lazio n. 1500/2019), una serie di indici sintomatici di una piena equiparazione delle Accademie di Belle Arti, come gli Enti di Alta Formazione e Specializzazione Artistica e Musicale, alle Università.

In particolare: - le riconosce quali istituzioni di cultura di cui all'art 33 della Cost. e le individua quali sedi primarie di alta formazione, specializzazione e di ricerca nel settore artistico e musicale svolgendo correlate attività di produzione (sul quale meglio dopo); - le riconosce, al pari delle Università, autonomia “*statuaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile*”; - quanto all'offerta formativa le abilita al rilascio di “*specifici diplomi accademici di I e II livello nonché di perfezionamento, di specializzazione e di formazione alla ricerca in campo artistico e musicale*” adesso anche dei titoli di dottorato; - *sancisce la equipollenza “ tra i titoli di studio rilasciati ai sensi della presente legge e i titoli di studio universitari”* per l'accesso al pubblico impiego.

Sulla base di tali consolidate e mature premesse, si reputa utile indicare di seguito alcune misure che si ritengono necessarie, sebbene di vario respiro e portata poiché ognuna ur-

gente, al fine di portare a compimento il percorso di riforma e promozione del sistema AFAM.

¹ In origine, il DDL 2881 che ha dato origine alla norma attuale prevedeva l'istituzione degli **ISDA (Istituti Superiori delle Arti)** "di grado universitario", i quali avrebbero dovuto rilasciare **"diplomi universitari di primo livello (...) e distinti diplomi di laurea in discipline musicali, dello spettacolo e artistiche"**.

Prevedeva altresì che **"La nomina, la composizione, le competenze ed il funzionamento degli organi di governo degli ISDA fossero disciplinati dalla normativa vigente per le università"**. E prevedeva una nuova collocazione per lo **stato giuridico della docenza entro 5 anni** dall'entrata in vigore della legge. Infatti il testo recita: **"(...) con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica sarà ridefinito il ruolo dei docenti degli ISDA, avente efficacia dalla scadenza del periodo di cinque anni di cui al presente comma, con riferimento allo stato giuridico e al trattamento economico del personale docente universitario"**. Questo testo, che era stato approvato in prima lettura alla Camera (AC 688) nel novembre del 1997, fu poi stravolto al Senato, limitando – in più parti – la portata innovativa del testo originario. In ogni caso la legge 508/99 ha rappresentato il primo passo verso quel processo di "universitarizzazione" di cui ha necessità il sistema della formazione superiore delle arti. E su questo bisognerà – con ogni probabilità – fare una seria riflessione che conduca a un **reale allineamento con il sistema universitario: sotto tutti i profili**.

I • I QUATTRO PILASTRI (d.P.R.) DELLA RIFORMA IN ATTO: L'URGENZA DI EMANARLI ENTRO L'ANNO ACCADEMICO 2022/2023

d.P.R. sul Reclutamento

Si tratta di un regolamento di delegificazione in materia di reclutamento del personale docente e tecnico amministrativo, previsto dall'art. 2, comma 7, lettera e) della legge n. 508 del 1999, il quale, ex art dell'art. 17 comma 2 della legge 400 del 1988, è volto alla realizzazione di uno dei fabbisogni prioritari del sistema dell'Alta Formazione Artistica e Musicale, vale a dire individuare le modalità per la programmazione del fabbisogno di personale e del reclutamento dello stesso scopo di porre fine alle numerose disfunzioni (impossibilità di effettuare una reale programmazione del personale; mancata regolamentazione delle procedure di reclutamento che, a sua volta, ha dato luogo alla formazione di un precariato storico) che affliggono il sistema e consentirne, al contempo, l'allineamento a quello universitario.

È da dirsi che l'intento riformatorio era già confluito in un primo testo regolamentare: il d.P.R. 7 agosto 2019 n. 143, pur tuttavia, ha dato luogo dapprima a diversi rinvii quanto all'entrata in vigore del precedente regolamento, nonché, a seguito

di una più approfondita fase di consultazione e di auditing, alla necessità di una vera e propria revisione del precedente regolamento. Quest'ultimo, infatti, è stato completamente riscritto, con l'inserimento, altresì, di alcune innovazioni, fortemente richieste dagli stakeholders, quali: l'introduzione dell'abilitazione artistica nazionale e della figura del ricercatore.

L'istituzione dell'**abilitazione artistica nazionale** è una procedura tesa alla formulazione di un giudizio di merito che ha per oggetto il singolo candidato, giudizio strumentale a quello successivo, comparativo, demandato alla commissione d'esame delle singole istituzioni, alla quale spetta la scelta definitiva del docente da incardinare. L'Abilitazione rappresenterà dunque un "filtro" preventivo rispetto al "concorso di sede", che mira decretare la rispondenza del profilo artistico-professionale del docente rispetto alle effettive esigenze dell'istituzione, dipendenti da due fattori fondamentali: la tipologia dell'organico dei professori e la natura dell'offerta formativa. Altre proposte innovative sono state incluse nella d.P.R. presentato. Esse riguardano, appunto, la nuova figura del ricercatore, la mobilità territoriale modificata, etc. Di importante rilievo sono anche le novità presenti per il reclutamento del personale tecnico-amministrativo su cui bisogna investire ancora reattivamente a un ulteriore e più strutturato ampliamento.

Il d.P.R è stato recentemente deliberato dal precedente Consiglio dei Ministri, dopo il parere espresso dal CNAM. Adesso è al Consiglio di Stato per il prescritto parere, poi passerà a Ca-

mera e Senato per ritornare poi in Consiglio dei Ministri per la delibera definitiva. **Riteniamo che vada concluso con la massima urgenza l'iter già avanzato di questo d.P.R.**

d.P.R. sugli Ordinamenti didattici

Altro regolamento in itinere, anch'esso al Consiglio di Stato, è quello sulla modifica del d.P.R. 212 del 2005 (*recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'articolo 2 della Legge 508/99*).

Dal 2005, anno di prima emanazione del d.P.R., sono intervenute numerose modifiche aventi ad oggetto l'ordinamento didattico delle istituzioni AFAM. Parimenti, nei diciassette anni intercorsi dall'adozione del regolamento oggetto di revisione, sono emerse determinate criticità del sistema organizzativo che, congiuntamente alla presa d'atto della fisiologica evoluzione delle esigenze formative degli studenti, hanno determinato la necessità di aggiornare e apportare delle modificazioni alla disciplina degli ordinamenti didattici delle istituzioni AFAM, riformando il d.P.R. 212 del 2005.

Il provvedimento, redatto secondo la tecnica normativa della novella, recepisce talune modifiche intervenute negli anni; rettifica taluni refusi presenti nel testo del precedente provvedimento; colma vulnus intervenuti a causa del sopraggiungere, nel lungo periodo di tempo trascorso dall'emanazione del provvedimento su cui si va ad intervenire, di disposizioni cronologicamente succedutesi e non corretta-

mente coordinate tra di loro.

In conclusione, si tratta di un intervento di vera e propria sistematizzazione degli interventi in materia di ordinamenti didattici delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale, stratificatisi nel tempo; non mancano talune innovazioni di rilievo volte a recepire l'intento di allineare le istituzioni AFAM al sistema universitario diversificandolo quindi dal sistema scolastico.

Bisognerebbe prendere l'abbrivio di questo d.P.R. sugli ordinamenti didattici per risolvere – una volta per tutte – i poco sensati (e antistorici) distinguo lessicali (nome omen) della denominazione dei titoli di studio AFAM.

Vi è, infatti, un elemento di distonia, di carattere sostanzialmente lessicale, relativo alle tipologie di titoli di studio rilasciati dalle istituzioni AFAM che appare superabile, anche alla luce della notevole evoluzione normativa finora maturata, con un intervento mirato e chirurgico all'art. 2, co. 5, della legge n. 508/1999.

All'art. 2, co. 5, della legge n. 508 del 1999, il seguente periodo: “Le predette istituzioni rilasciano specifici diplomi accademici di primo e secondo livello, nonché di perfezionamento, di specializzazione e di dottorato di ricerca in campo artistico e musicale” deve essere così sostituito con il seguente: “Le predette istituzioni rilasciano specifici titoli di studio quali la laurea, la laurea magistrale, il diploma di specializzazione e di perfezionamento e di dottorato di ricerca

al termine dei corrispondenti corsi di studio in campo artistico e musicale”.

Ne consegue il coordinamento con il d.P.R. n. 212/2005 per quanto di interesse.

Vanno poi soppresse le seguenti parole recate dall'ultimo capoverso del quinto comma “al fine esclusivo dell'ammissione ai pubblici concorsi per l'accesso alle qualifiche funzionali del pubblico impiego per le quali ne è prescritto il possesso”. Tale specificazione normativa, totalmente ultronea e sostanzialmente priva di un reale significato giuridico, appare un reliquato storico connesso ai superati ordinamenti didattici ante riforma e già oggetto di “rilettura” nella legge n. 228/2012 che ha disposto l'equipollenza alla laurea specialistica (recte magistrale) al ricorrere della duplice condizione del titolo di diploma di scuola superiore e AFAM v.o.

Le disposizioni recate all'art. 1, co. 102 e ss., della legge n. 228/2012, si ritiene possano dunque restare in vigore per quanto compatibili con la novella dell'art. 2, co. 5, ex lege 508/99 citata.

Strumento di reale innovazione sull'organizzazione della didattica che ha necessità di vedere la luce al più presto.

d.P.R Sull'Autonomia e la Governance

Altro d.P.R. di fondamentale importanza da emanare riguarda di fondamentale la modifica del DPR 132 del 2003 (*regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria,*

regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della legge 21 dicembre 1999, n. 508).

Tale d.P.R. rappresenta gli assi cartesiani della gestione delle istituzioni AFAM. Il tema dell'autonomia assume in questa necessaria modifica il ruolo di "dominus" di cui c'è assoluta necessità. È necessario, soprattutto, bilanciare il "chi fa cosa perplesso" che ha funzionato (negativamente) come asse energivoro e – spesso – disfunzionale rispetto al governo amministrativo degli enti. Pur mantenendo il necessario equilibrio del *check and balance* istituzionale, sarà dirimente fare, con coraggio, un'azione di chiarezza che permetta alle istituzioni di esercitare in modo efficace la loro prevista autonomia.

Questo d.P.R. è quello che può velocemente arrivare a una bozza definitiva in quanto l'amministrazione ha già approntato un'ipotesi avanzata di articolato che dovrà prestissimo essere presentata al Ministro del MUR al fine di essere vagliata e poi presentata in Consiglio dei Ministri per un veloce iter che porti, finalmente, l'AFAM in un'area di tipo universitario. **Anche questo d.P.R. dovrebbe essere licenziato al massimo entro l'Anno Accademico 2022/ 2023.**

d.P.R. su Programmazione, valutazione ed edilizia

Il Tavolo Tecnico Afam aveva già lavorato agli indirizzi generali di questo regolamento fondamentale per la qualificazione in analogia al sistema universitario, ma bisogna costruire l'articolato. La programmazione e lo sviluppo del sistema del-

l'alta formazione e specializzazione artistica e musicale ha l'obiettivo di qualificare l'offerta formativa e di potenziare le correlate attività di ricerca e di produzione artistica mediante la salvaguardia e la valorizzazione delle tradizioni artistiche e culturali, la promozione del processo di innovazione e di internazionalizzazione dei linguaggi artistici e progettuali, nonché la piena valorizzazione delle opportunità aperte dai mutamenti degli scenari economici e culturali, nazionali e internazionali e delle potenzialità offerte dall'evoluzione del mercato del lavoro, a partire dalle vocazioni artistiche e formative dei singoli contesti territoriali.

Altro tema da sviluppare nel d.P.R. in oggetto è introdurre un sistema di valutazione iniziale e periodica delle Istituzioni e dei corsi AFAM sul modello in vigore per il sistema universitario avvalendosi dell'ANVUR ai fini dell'accREDITamento e dell'assicurazione della qualità del sistema relativamente ai tre cicli di studio, anche al fine dell'assegnazione di risorse premiali.

Bisognerà affiancare alla valutazione interna operata dai nuclei di valutazione un sistema di valutazione esterna periodica delle istituzioni AFAM da parte dell'ANVUR non solo ai fini dell'accREDITamento (iniziale e periodico) delle stesse ma anche per verificarne la corretta gestione delle risorse, nonché l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa. La valutazione delle istituzioni appare, pertanto, strategica quale strumento di verifica, ex-ante ed ex-post, della realiz-

zazione degli obiettivi programmati in termini di qualità e quantità dei processi e dei prodotti della formazione, della ricerca e della gestione e per assicurare una funzione di garanzia nei riguardi degli studenti.

Un tema a sé è costituito dalla valutazione della qualità e della produttività della produzione artistica della didattica e della terza missione e dell'internazionalizzazione, attraverso l'individuazione dei requisiti che ne consentano la crescita: materie ancora tutte da costruire e di cui si sente un'urgenza ormai indifferibile. **È per questo motivo che il CNAM auspica la rapida apertura di un tavolo tecnico CNAM-ANVUR.**

Per l'edilizia si evidenzia spesso, in maniera chiara, la carenza di risorse per il pagamento delle utenze/costi di gestione, la manutenzione ordinaria e soprattutto straordinaria delle sedi, in particolar modo con riferimento a quelle storiche. Tema sensibile, soprattutto in quelle sedi in cui emerge la problematica che attiene al soggetto obbligato tra le province/comuni e le istituzioni al pagamento delle utenze e dei costi di gestione degli immobili sede delle Istituzioni AFAM e la conseguente allocazione delle relative risorse. Sarebbe utile, in questo contesto l'abrogazione della previsione della legge 23/1996 con riferimento alle istituzioni AFAM. Altra problematica sono le sedi storiche di interesse monumentale. Sarebbe utile il trasferimento in proprietà alle Istituzioni dei beni mobili di notevole interesse, storico artistico e culturale dalle stesse detenute che attualmente sono ancora di proprietà del

demanio. Il trasferimento in proprietà di questo tipo di beni è stato disposto *ex lege* per le Università (art. 67 del R.D. 30 settembre 1923, n. 2102). Una disposizione simile andrebbe prevista anche per le Istituzioni AFAM.

Questi ed altri motivi sostanziali militano per la realizzazione di questi quattro pilastri normativi. Senza questi il sistema non può fare alcun passo avanti, considerata la battuta d'arresto causata dall'assenza di regolamenti attuativi completi attesi da 23 anni!

La loro emanazione è di vitale importanza nel senso letterale del termine: entro, al massimo l'Anno Accademico 2022/2023.



2 • LA PUBBLICIZZAZIONE DEL RAPPORTO DI IMPIEGO DEI DOCENTI DELL'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE: L'EQUIPARAZIONE

La legge n. 508 del 1999 ha rappresentato, storicamente, il primo (sebbene deciso) passo verso il riconoscimento di una piena autonomia degli istituti dell'AFAM.

Per comprendere appieno il significato e la necessità di una piena “pubblicizzazione” del rapporto di impiego dei docenti dell'Alta formazione artistica e musicale – nel quadro ormai competitivo (non soltanto comunitario ma internazionale) dei players dell'istruzione – occorre tornare, per brevi cenni, alla legge di riforma del sistema: senza nessuna pretesa di precisione “tecnica”, lasciando ai soggetti più prossimi alle fonti di regolazione la corretta declinazione di una misura che si dimostra urgente e quantomai necessaria.

L'art. 2 comma 1, l. 21 dicembre 1999 n. 508 qualifica, come noto, espressamente le Accademie di belle arti, i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza, l'Accademia nazionale di arte drammatica, gli Istituti Superiori per le Industrie Artistiche (ISIA) e gli istituti musicali pareggiati (in corso di statizzazione) «*istituti di alta cultura cui l'art. 33, cost. riconosce il diritto di darsi ordinamenti autonomi*». Tali istituti disegnano il sistema dell'«Alta formazione e specializzazione

artistica e musicale».

Invero tale categoria, nel tempo, per effetto del lento stratificarsi di ulteriori interventi governativi (ci si riferisce ai regolamenti previsti dalla legge 508) e di note di indirizzo ministeriali (volte a colmare vuoti e lacune di disciplina determinati anche dall'instabilità della disciplina medesima) è andata specificandosi ed ampliandosi attraverso un concorso sempre più evoluto e qualificato della formazione "privata" delle istituzioni non statali ma in alcuni casi pubbliche (si pensi all'accidentato l'accidentato percorso della statizzazione delle istituzioni formative a base locale) e in altri casi frutto dell'iniziativa imprenditoriale. Quest'ultimo fatto, *lato sensu*, considerata la particolarità del "prodotto" formazione artistica e musicale, ha dimostrato e dimostra l'esistenza anche di uno spazio "commerciale" per l'offerta formativa: **vera e propria dimostrazione della capacità della formazione artistica e musicale di creare valore culturale ed economico.**

L'autonomia di cui si tratta non è, chiaramente, fine a se stessa ma appare strumentale alla realizzazione del disegno costituzionale della libertà di istruzione e di insegnamento declinata, in particolare, all'art. 33 della Carta fondamentale. In altri termini è una condizione "trovata" e non creata dal legislatore del 1999, che ha compiuto una pura ricognizione (cui è conseguito un primo importante riconoscimento legale) dei diritti "innati" – sia consentito osare questo termine – delle comunità accademiche artistiche e musicali operanti, in alcuni

casi, da secoli nel nostro Paese.

Vi è, in altri termini, la necessità di superare una condizione di latente discriminazione che è di dubbia legittimità costituzionale.

Restando aderenti al solo canone di ragionevolezza non è dato comprendere, all'attualità, quale sia la ragione del riconoscimento di uno status giuridico differenziato tra il docente AFAM e il docente universitario. **"Tale diverso stato ha prodotto una perdurante e iniqua disparità di trattamento".**

Procediamo tuttavia con ordine al fine di chiarire il percorso logico-giuridico che dovrebbe condurre al superamento di una situazione di originale (non in un'accezione positiva) diversità di disciplina.

Ora, la Sezione Lavoro della Suprema Corte di Cassazione, nell'ambito di un contenzioso promosso da alcuni docenti AFAM per l'equiparazione economica ai docenti universitari, ha affermato che i *"docenti degli istituti di alta formazione, di specializzazione e di ricerca nel settore artistico e musicale (AFAM) non hanno diritto allo stesso trattamento economico e contrattuale dei docenti universitari, in quanto la l. n. 508 del 1999, pur inquadrando detti istituti tra le istituzioni di alta cultura riconosciute dall'art. 33 Cost. e garantendone l'autonomia statutaria e organizzativa, affida tuttavia la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti alla contrattazione collettiva nell'ambito di un apposito comparto e regola il conferimento degli incarichi di insegnamento secondo modalità diverse sia da quelle previ-*

ste per gli insegnanti di scuola primaria e secondaria, sia da quelle proprie dei professori universitari, per i quali l'art. 3, del d.lgs. n. 165 del 2001 ha mantenuto lo statuto pubblicistico" (Cassazione Civile, Sez. lav., 01/06/2018, n. 14101).

L'attuale dato normativo, della cui legittimità costituzionale ed eurounitaria tuttavia si dubita (il riconoscimento di una condizione lavorativa deteriore è un serio intralcio al pieno sviluppo e alla tenuta del sistema AFAM nel concerto internazionale della formazione superiore), è distonico rispetto alle premesse da cui la legge 508 del 1999 muove.

L'autonomia delle istituzioni AFAM, termine sintetico impiegato per fare riferimento all'insieme di istituti che hanno definitivamente "universitarizzato" il sistema (sia consentito il conio di un brutto neologismo), è servente rispetto alla più alta funzione che la Carta fondamentale affida ai "bastimenti universitari" (volendo tradurre letteralmente dal francese l'espressione che genericamente si riferisce alle istituzioni di grado superiore) e cioè l'educazione del cittadino nell'ambito di "associazioni" formative: queste alla base sono quegli enti intermedi chiamati Università, caratterizzati dal pensiero critico quale pre-condizione per il pieno esercizio delle libertà costituzionali.

L'ordine universitario, al pari di altri ordini più o meno esplicitamente riconosciuti o creati della Carta, non può che essere uno solo.

La modifica della legge 508 del 1999 – nella parte in oggetto – nella misura in cui secondo la Corte di Cassazione osta alla

piena equiparazione giuridico-economico del docente AFAM al docente universitario, va emendata così come **il testo unico del pubblico impiego, al citato articolo 3, deve essere modificato nella parte in cui non prevede espressamente i docenti AFAM fra quelli destinatari dello statuto pubblicistico.**

L'attuale differenziazione è insostenibile giuridicamente prima ancora che logicamente.

Vi è una sostanziale differenza tra la formazione "scolastica" e quella "universitaria" che può, nell'ambito della discrezionalità legislativa, giustificare la diversità di trattamento delle due categorie di docenti.

La distinzione fondamentale tra scuole di istruzione secondaria superiore e Università degli studi risiede nel fatto che le prime trasmettono un sapere già preconstituito e non sviluppano, criticamente, nuove forme di saperi; diversamente, nelle università il sapere **viene insegnato con approccio squisitamente critico, e viene altresì formato attraverso l'attività di ricerca, ovvero la cosiddetta attività scientifica, che vale sia in campo tecnologico che umanistico.**

Il paradosso dell'attuale sistema è ben dimostrato da un ulteriore pronunciamento della Suprema Corte di Cassazione, che individua nell'attuale disciplina normativa il principale ostacolo della piena equiparazione e nella sostanza della realizzazione del disegno costituzionale di autonomia di tutto il sapere della formazione superiore (e non soltanto di una sua partizione).

Specifica l'Alta Corte che *“quanto al rapporto di lavoro con il personale docente ed amministrativo la L. n. 508 del 1999, art. 2, comma 6, ha previsto che lo stesso “è regolato contrattualmente ai sensi del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni e integrazioni, nell’ambito di apposito comparto articolato in due distinte aree di contrattazione, rispettivamente per il personale docente e non docente” ed ha disciplinato le modalità di conferimento degli incarichi di insegnamento, rimarcandone la diversità rispetto sia agli insegnanti della scuola primaria e secondaria, sia ai professori universitari, per i quali il D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3, ha mantenuto lo statuto pubblicistico”* (Cassazione Civile, Sez. lav., 02/03/2020, n. 5677).

Considerato che nella normalità dei casi vi è una continuità nel percorso degli allievi che dai licei artistici passano alle istituzioni AFAM, senza poi considerare ad oggi la possibilità di contemporanea iscrizione ad istituzioni della formazione superiore, la Suprema Corte rileva che neppure vi è continuità con il rapporto di lavoro dei docenti della scuola.

Se l'argomento logico-sistematico per la piena equiparazione è di lapalissiana evidenza, a rafforzare il ragionamento fin qui ora condotto soccorre un precedente qualificante.

Il caso, universalmente noto, è quello dei docenti della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze.

La legge 11 agosto 2014, n. 114 ha previsto che i docenti ordinari e i ricercatori dei ruoli a esaurimento della soppressa

Scuola superiore dell'economia e delle finanze (SSEF) dovessero essere trasferiti alla Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA) e che ad essi andasse *«applicato lo stato giuridico dei professori o dei ricercatori universitari»*, nonché un trattamento economico rideterminato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di renderlo «omogeneo» a quello degli altri docenti della SNA, *«sulla base del trattamento economico spettante, rispettivamente, ai professori o ai ricercatori universitari a tempo pieno con corrispondente anzianità»*.

L'assunzione dell'incarico di docente nella Scuola di cui si tratta, vale la pena ricordarlo, non avveniva a seguito del superamento di un pubblico concorso, come per i docenti universitari. La chiamata a far parte del corpo stabile dei docenti della Scuola era infatti «diretta», essendo effettuata dal Ministro delle finanze, su proposta del rettore della Scuola e previo consenso dell'interessato.

Tale disciplina (e la sua evoluzione) provocò polemiche, dovute al palese aggiramento (così si espressa recentemente la Consulta), che essa realizzava, dei principi in tema di accesso alla docenza universitaria, consentito di fatto, nei casi di specie, a quanti erano diventati docenti per nomina ministeriale (carattere costante di tutte le numerose discipline succedutesi) e non già a seguito di superamento di un apposito concorso. Sicché, la norma primaria che nel modo più evidente aveva introdotto tale possibilità – consentendo ai docenti in questione di partecipare alle procedure di trasferimento e mobilità tra uni-

versità (l'art. 12, comma 3, della legge n. 383 del 2001) – fu poi eliminata, ad opera dell'art. 1, comma 4, del decreto-legge 24 settembre 2002, n. 209.

Ebbene il riconoscimento del carattere universitario della formazione non ha impedito al legislatore di prevedere la piena equiparazione alla docenza universitaria di un corpo insegnante reclutato con forme altre dal concorso pubblico.

La crisi dell'attuale discriminazione riservata al personale AFAM è tanto più evidente in quanto non solo i docenti AFAM fanno parte a pieno titolo e da sempre dell'Alta formazione di grado universitario ma reclutati sulla base di procedure concorsuali.

Ancora.

Lo statuto giuridico dei docenti universitari è oggetto di una penetrante disciplina normativa che trova la sua cornice di riferimento non tanto e non solo nel testo unico del pubblico impiego quanto nella legge 240 del 2010.

La legge 240 “tipizza” le singole figure “professionali” della carriera universitaria declinate e parametrate, funzionalmente, rispetto all'attività di ricerca che riflettono. Nel solco dei binari tracciati dalla legge di riforma universitaria, sia pure con grande timidezza, e per successivi aggiustamenti e inusitati vincoli di carattere economico (solo l'AFAM nel sistema si dovrebbe autofinanziare su risorse proprie e presumibilmente a detrimento di altro ogni progressione di ogni tipo) si muove anche il legislatore che ha iniziato ad introdurre le me-

desime figure professionali che già operano nell'ambiente universitario anche nell'alta formazione.

La necessità di una compiuta disciplina volta a modellare il reclutamento e lo sviluppo del percorso di carriera della docenza AFAM suggerisce, fermo l'obiettivo della pubblicizzazione del rapporto di lavoro in coerenza con l'ordinamento universitario del quale l'AFAM è una mera specificazione, **l'adozione di un decreto legislativo che consenta al governo di porre fine alla discriminazione di cui si tratta al compimento del disegno autonomistico delineato dalla Costituzione per tutte le istituzioni di cui all'art. 33, co. 6, della Carta, relativamente.**

Si formula, nel presente memorandum, una ipotesi “de minimis”, alternativa ad una eventuale legge delega ad hoc, di riforma secondo uno schema “scalare” nell'ambito dei regolamenti delegati della legge n. 508/1999 con l'adozione di un regolamento volto a equiparare lo stato giuridico dei professori AFAM a quelli universitari rimettendo ad un apposito decreto ministeriale le tabelle di equiparazione.

Esempio di proposta operativa per una risoluzione giuridica del problema

NECESSARIE MODIFICHE NORMATIVE

All'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) Al comma 7, dopo la lettera i), è aggiunta la seguente:

“l) lo stato giuridico ed economico dei docenti e dei ricercatori”

b) Al comma 8, dopo la lettera l-ter, sono aggiunte le seguenti:

“m) applicazione ai docenti e ricercatori del sistema dell’Alta formazione artistica, musicale e coreutica dello stato giuridico dei professori o dei ricercatori universitari. Il trattamento economico viene rideterminato con decreto del Ministro dell’Università e della Ricerca, al fine di renderlo omogeneo a quello degli altri docenti universitari sulla base del trattamento economico spettante, rispettivamente, ai professori o ai ricercatori universitari a tempo pieno con corrispondente anzianità e salva la facoltà di opzione per il tempo definito;

c) Al comma 9 è aggiunto il seguente periodo:

“Con effetto dalla data di entrata in vigore delle norme regolamentari di cui alla lettera l) del comma 7:

a) all’articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo la parola “universitari” sono aggiunte le parole “e delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica” e dopo le parole “della legge 9 maggio 1989, n. 168,” sono aggiunte le parole “nonché all’articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508,”;

b) l’articolo 2, comma 6 primo periodo, si applica

esclusivamente al personale non docente;

c) all’articolo 14, comma 4-ter lettera a), del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni con legge 29 giugno 2022, n. 79, le parole “Nell’ambito dell’area di contrattazione per il personale docente” sono abrogate.”

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La norma prevede che, nell’ambito dei regolamenti attuativi della legge sull’alta formazione artistica e musicale (L. 508/1999), sia adattato quello che si propone di disciplinare lo stato giuridico ed economico dei docenti e dei ricercatori AFAM, al fine di equipararne la disciplina a quella dei docenti e dei ricercatori universitari, che rientrano nel sistema c.d. “pubblicistico” ai sensi dell’articolo 3, comma 2, del D.Lgs. 165/2001.

Vengono introdotti criteri e principi direttivi per l’emanazione del regolamento. Viene prevista la possibilità di disciplinare compiutamente le attività di studio, ricerca e di produzione artistica e scientifica, al fine di consentire ai docenti e ai ricercatori AFAM di accrescere competenze ed esperienze artistiche, culturali e professionali.

Viene infine previsto che, con l’adozione del regolamento, l’articolo 3 del D.Lgs. 165/2001 venga modifi-

cato annoverando docenti e ricercatori AFAM tra le categorie disciplinate dal sistema pubblicistico insieme a docenti e ricercatori universitari individuando in un successivo decreto del Ministero dell'Università, accertato l'aumento di spesa e garantita la copertura secondo modalità da definire nell'ambito degli interventi di finanza pubblica, alla piena equiparazione di trattamento economico e giuridico fra docenti universitari e dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica. Si prevede infine che le norme della L. 508/1999 incompatibili con tale regime siano in parte disapplicate e in parte abrogate a decorrere dall'entrata in vigore del regolamento.

RELAZIONE TECNICA

La norma prevede nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica con la necessità di individuare le necessarie coperture.

3 • SUPERAMENTO DEL PRECARIATO STORICO, DISCIPLINA DEL RECLUTAMENTO E PROGRAMMAZIONE DELL'OFFERTA FORMATIVA

La sfida di fondo, per la modernizzazione del sistema AFAM, passa, come premesso, da un ripensamento obbligato dello statuto giuridico della docenza in modo peraltro non troppo dissimile, fatta salva la differenza di fonte pubblicistica e non privatistica, dalle riforme della pubblica amministrazione della fine degli anni novanta che soltanto attraverso il rilancio e la promozione della dirigenza hanno consentito il necessario aggiornamento della macchina amministrativa.

Superamento del precariato storico, velocizzazione dell'opportunità di procedere con l'adozione del regolamento (in itinere) dedicato al reclutamento AFAM e meditazione dei contenuti dell'attesa disciplina sulla programmazione dell'offerta formativa stanno e cadono insieme come parti di un unico corpo che non può essere oggetto di cure differenziate.

Attualmente, considerate anche le incertezze relative all'assenza di un organico disegno per lo sviluppo del sistema AFAM, si attende l'ormai imminente adozione di un regolamento sul reclutamento che inevitabilmente, similmente a quanto accade nel mondo della scuola, vedrà o porrà il pro-

blema di un doppio canale di accesso alla funzione docente. Le nuove assunzioni saranno quasi certamente alimentate dalla concorrenza di misure di stabilizzazione del precariato e di concorsi di sede, previa acquisizione di una abilitazione artistica del tutto pari e coincidente, nella sua logica, con la parallela abilitazione scientifica nel mondo universitario.

Occorre prendere atto, piuttosto, di un dato di fatto e che cioè **tutto il personale docente in condizioni di attuale precariato su “posti vacanti e disponibili” perché originati da una ineludibile domanda formativa, peraltro consolidata nel tempo e tutt’ora in corso di maturazione, va stabilizzato in considerazione sia di una aspettativa legittima e consolidata dei docenti impiegati, sia della necessità per il sistema di non disperdere risorse indispensabili per il funzionamento delle istituzioni.**

Certamente, in un’ottica di serio rilancio del sistema la soluzione dovrebbe essere quella di un percorso legato alla pubblicizzazione del rapporto. In attesa e nella necessità dell’adozione di un corpo organico di norme volto a delineare anche uno sviluppo di carriera coerente con l’attività di ricerca che rappresentata il tratto di congiunzione tra mondo universitario e mondo AFAM, la soluzione più rapida, da considerare anche in prossimità delle scadenze di bilancio imminenti, è quella **dell’ampliamento delle facoltà assunzionali fino a concorrenza dell’attuale offerta.**

In tale ottica, quale mero strumento di spesa e previo ade-

guamento degli ostacoli di ordine normativo ad oggi vigenti, in luogo di una allocazione di una spesa misera se non inesistente in capo alle istituzioni, va inoltre previsto (all’interno della prossima finanziaria):

finanziamento dei dottorati di ricerca;
finanziamento per il reclutamento dei ricercatori (ampliamento dell’organico a loro dedicato);
finanziamento per i contratti di ricerca;

Figure nuove ed indispensabili (cfr. d.l. n. 36/2022 e conversione l. 79/2022).

Ai nostri studenti, da sempre al centro del nostro sistema, non è data la possibilità di seguire i previsti (sulla carta) corsi di dottorato di ricerca o fruire dei contratti di ricerca (ad oggi possibili sono con fondi da sottrarre al funzionamento delle istituzioni) all’interno delle istituzioni AFAM, che di fatto a tutt’oggi non possono istituirne: pur essendo, infatti, tale opzione prevista dalla normativa vigente, non sono previste per attuarla *fonti specifiche di finanziamento*, così come avviene per le Università; i “dottorati” dell’AFAM sono uno strumento necessario per la sostenibilità futura delle istituzioni, affinché il sistema non imploda su se stesso. E sono necessarie le *“modalità di accreditamento dei corsi di dottorato di ricerca delle Istituzioni dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica”* previste dall’art. 15 del DECRETO 14 dicembre 2021, n. 226 (*recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dotto-*

rato da parte degli enti accreditati).

Tali modalità di accreditamento avrebbero dovuto essere elaborate in un regolamento entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto citato, ovvero entro il 29 dicembre 2022.

Altro tema che riguarda la dotazione dell'organico in funzione della didattica da portare a termine è quello che ricomprende la previsione nelle Finanziarie precedenti di figure assolutamente necessarie come gli **“accompagnatori al pianoforte, accompagnatori al clavicembalo”** per i Conservatori e i **“tecnici di laboratorio”** per le Accademie e l'ISIA, al fine di organizzare con più efficacia tutta la parte strettamente tecnico-laboratoriale delle discipline impartite. Nonostante qui i soldi siano stati stanziati, ancora non è possibile reclutare tale personale in quando il CCNL di settore – ad oggi – non lo prevede.

Di particolare rilievo è la necessità di reintrodurre l'anno sabbatico per i docenti.

Ritornando all'ampliamento delle facoltà assunzionali, chiaramente i fabbisogni possono essere programmati soltanto all'interno di una disciplina che consenta una ricognizione della domanda di formazione artistica e lo sviluppo del “design” dell'offerta allocata, similmente a quanto accade nel mondo universitario, in ambiti territoriali ottimali.

Una logica perequativa imporrebbe una maggiore offerta pubblica in realtà territoriali sguarnite e sprovviste di un'offerta propulsiva, e soltanto l'adozione del tanto atteso regolamento

per la programmazione consentirebbe di programmare le future assunzioni. Fuori comunque – è auspicabile – da una logica quasi-aziendalistica di accreditamento iniziale e periodico connesso a parametri simili a standard fordisti di impiego di fattori produttivi: tot uomini; tot aule; tot strumenti allora tot iscritti autorizzati e tot corsi.

La nuova disciplina del reclutamento, anche al fine di evitare contenziosi e per funzionare da leva per lo sviluppo del sistema, dovrebbe seguire e non precedere, logicamente e temporalmente, il superamento del precariato e la configurazione dell'architettura dell'offerta del sistema AFAM.



4 • FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO AFAM E RISORSE PER LA RICERCA

Il Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), istituito come noto dalla L. 537/1993, relativo alla quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle Università, comprese le spese per il personale docente, ricercatore e non docente, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica, ad eccezione della quota destinata ai progetti di ricerca di interesse nazionale, **dovrebbe ricomprendere a pieno titolo le istituzioni AFAM per garantire la continuità e lo sviluppo dell'offerta formativa e didattica**, senza considerare che il sempre maggiore coinvolgimento dell'ANVUR, che incide sulla quota premiale del Fondo per le Università, similmente a quanto accade per le Università in ordine allo sviluppo di tutta l'offerta formativa e al mantenimento dei requisiti di accreditamento, giustifica, anche in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione della spesa pubblica, la ragionevolezza della proposta.

Parallelamente è necessario che le attività di ricerca artistica e scientifica siano oggetto di una attenzione dedicata

da parte del Ministero. Sembra ipotizzabile un intervento normativo che consenta di recepire l'istanza proposta e a "cascata" della previsione di bandi riservati alla ricerca artistica siccome finanziata nell'ambito di strategie unitarie del Ministero dell'Università e della Ricerca.

Bisogna sottolineare che qualche passo in avanti c'è stato con la presenza delle AFAM nei bandi PRIN e nella cosiddetta "ricerca di base".

Quello che serve è risolvere il problema che statuisce il paradosso del "collo di bottiglia" della valutazione dei progetti di ricerca. È dirimente che venga modificato il comma 2 dell'art. 5 del Decreto Ministeriale 13 giugno 2016 n. 380, meglio conosciuto come "regolamento Reprise" (Register of Expert Peer Reviewers for Italian Scientific Evaluation). Di tale elenco non possono far parte i docenti AFAM, il che crea un danno in quanto da questi elenchi vengono nominati i soggetti che poi fanno le valutazioni dei progetti di ricerca. Inoltre si sottolinea che nessun docente AFAM fa parte del Comitato Nazionale per la Valutazione della Ricerca (CNVR) che ha sostituito il Comitato nazionale dei garanti per la ricerca (CNGR), previsto dall'art. 21 della legge 240 del 2010, così come sostituito dall'art. 64, comma 2 della Legge 29 luglio 2021 n. 108: *"Al fine di promuovere la qualità della ricerca e assicurare il buon funzionamento delle procedure di valutazione, è istituito il Comitato nazionale per la valutazione della ricerca (CNVR). Il CNVR è composto da quindici studiosi, italiani o stranieri, di elevata qua-*

*lificazione scientifica internazionale, appartenenti a una pluralità di aree disciplinari, nominati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, tra i quali tre componenti sono scelti dal Ministro dell'università e della ricerca e gli altri dodici sono designati, **due ciascuno e nel rispetto del principio della parità di genere, dal Consiglio universitario nazionale, dalla Conferenza dei rettori delle università italiane, dalla Consulta dei presidenti degli enti pubblici di ricerca, dall'European Research Council e dall'Accademia nazionale dei lincei e, uno ciascuno, dalla European Science Foundation e dal Consiglio nazionale dei ricercatori e dei tecnologi. Il Comitato è regolarmente costituito con almeno dieci componenti**"*.

È di tutta evidenza che se il CUN e la CRUI possono indicare il nome di due (ciascuno) loro rappresentanti (tra i 15 previsti) all'interno del CNVR, anche gli organismi previsti all'interno dell'AFAM (CNAM e Conferenze riunite) devono avere la possibilità di indicare i loro rappresentanti. Fino a che non ci sarà questo, il vulnus della valutazione dei progetti non potrà essere superato.

Se a valle c'è la possibilità di partecipare ai progetti di ricerca, a monte ci dev'essere la possibilità di partecipare alle linee di valutazione. Senza questo, il gap esistente – lato valutazione – continuerà a produrre, anche qui, una condizione di acclamato svantaggio.

5 • INTERVENTI DI SOSTEGNO PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA BIBLIOTECARIO AFAM E PER LA CONSERVAZIONE E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO

La digitalizzazione del patrimonio culturale è una missione comune a tutte le istituzioni formative e culturali del Paese. L'assenza di una organica iniziativa nel sistema AFAM è sintomatica di un ritardo anche nella definizione degli obiettivi futuri di sistema che possono essere perseguiti soltanto a condizione della messa in sicurezza e della valorizzazione dell'immenso (e dinamico) patrimonio delle istituzioni dell'alta formazione.

Il patrimonio delle Istituzioni AFAM, è composto da beni materiali mobili ed immobili, quali beni architettonici, storico artistici, librari, archivistici, archeologici, organologici e da beni immateriali, costituiti dal grande know-how e dalla rete di saperi nell'ambito delle arti, della musica e del design. Tra i patrimoni materiali si annoverano oltre alle sedi storiche e contemporanee di interesse monumentale che pertengono specificamente al settore edilizia e non solo, le raccolte di disegni, le stampe, le raccolte di gessi o le gipsoteche, le quadrerie e le gallerie, i bozzetti e i dipinti, le biblioteche, gli archivi cartacei e digitali, le foto e videoteche, gli attrezzi e

strumenti particolari quali i torchi, nonché preziose raccolte di strumenti musicali, musica manoscritta e/o a stampa, spartiti autografi e a stampa. Si pensi ad esempio alla centralità ed imprescindibilità delle Biblioteche per la didattica e la ricerca delle istituzioni AFAM, strutture sul quale lo stesso Nucleo di Valutazione è già chiamato ad esprimere una valutazione. Il patrimonio delle biblioteche dell'AFAM è di grandissimo rilievo ed è cartina di tornasole della storia dell'istituzione e della didattica nel corso dei secoli. Si trovano materiali preziosi e rari, introvabili altrove e necessari alla storia e allo studio delle arti, della musica, del design e del teatro (si pensi ai costumi, ai bozzetti d'epoca, agli oggetti di scena rilievo storico, etc...). E ciò è vero non solo per le biblioteche delle istituzioni storiche, ma anche per le istituzioni nate nel secondo '900, come gli ISIA, i Conservatori, e le Accademie contemporanee. La biblioteca è il cuore e il fulcro di ogni istituzione superiore e ciò è ancor più vero nel campo delle arti e della musica.

È necessario che ogni istituzione abbia una Biblioteca, ma ogni vera biblioteca deve avere: uno spazio dedicato, fruibile e arredato confortevolmente per lo studio e adeguato per la conservazione del materiale; scaffali, teche ed arredi ad hoc per i libri e i materiali da conservare; prevedere figure professionali e specializzate, come il docente di bibliografia e biblioteconomia, direttori e/o collaboratori di biblioteca, archivisti e conservatori; essere aperta alla consultazione e allo

studio per quanto più tempo è possibile; il collegamento con il Polo SBN più vicino e la schedatura di tutto il materiale anche grafico e fotografico in SBN; l'apertura ad un pubblico esterno, nonché risorse destinate all'acquisto di libri, abbonamenti a riviste e materiale bibliografico (anche iscrizioni a banche dati e risorse online) annualmente affinché la biblioteca non muoia. La salvaguardia del patrimonio materiale e immateriale delle istituzioni AFAM, fortemente radicate anche da secoli nel territorio italiano nella sua varietà e specificità, è essenziale in quanto parte della più generale salvaguardia del patrimonio culturale ed artistico della Nazione e quale elemento indispensabile per lo sviluppo della nuova creatività italiana, funzionale ad una moderna didattica dell'arte, alla difesa e allo sviluppo dei valori peculiari del made in Italy e fonte di nuova ispirazione per i creativi del futuro così da garantire il passaggio generazionale. In tale ambito si deve constatare la triste realtà che L'Italia sconta una grande frattura tra formazione e conservazione e valorizzazione del patrimonio. E da decenni si scontano gli esiti di una reale carenza di risorse sia umane che finanziarie per la reale salvaguardia e per la valorizzazione di tali patrimoni per cui **saranno necessarie azioni anche in sintonia con il oggi MiC. Sarebbe, perciò, auspicabile un intervento normativo con risorse destinate, ed anche in sintonia con il Ministero della Cultura, che assicuri al settore le risorse necessarie per la reale salvaguardia dei patrimoni delle isti-**

tuzioni AFAM mettendole nella reale possibilità di assicurare la trasmissione di questo patrimonio al futuro. Si ricorda, infine, che è già stato istituito con decreto ministeriale nel 2013 un gruppo di lavoro per i patrimoni delle Accademie e che il Segretario Generale ha già inoltrato al gabinetto del Ministro una Bozza di Protocollo da sottoscrivere con il Ministero della Cultura per la salvaguardia e valorizzazione dei patrimoni materiali e immateriali delle istituzioni dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica. Su questo, ad oggi, non c'è risposta.



6 • LE ULTERIORI INIZIATIVE NECESSARIE PER L'AMMODERNAMENTO DEL SISTEMA E IL PNRR

Le fondamenta del sistema AFAM passano dalla pubblicizzazione del rapporto di lavoro dei docenti, considerato che soltanto l'apporto creativo professionale della docenza può muovere quella attività di ricerca artistica e scientifica che costituisce il *proprium* dell'Alta formazione artistica e musicale e quindi carattere distintivo e allo stesso tempo di congiunzione con il sistema universitario.

Ulteriori annosi problemi restano e si stagliano sullo sfondo. Non ultimo la necessità di un serio aggiornamento – come si diceva prima prima – della *governance*, con eliminazione di duplicazioni e incertezze di disciplina, e **promozione della funzione dirigenziale nelle istituzioni AFAM**, nonché adeguamento delle indennità degli attuali organi di governo, che non vedono l'adeguato riconoscimento delle professionalità dei direttori dei servizi (siano essi di ragioneria che amministrativi).

Soltanto un serio investimento, che passi anche attraverso gli **eventuali spazi di riapertura del PNRR**, all'attualità considerato per AFAM soltanto in relazione all'internazionalizzazione di un'offerta che lo è per sua propria costituzione (la ricerca arti-

stica non va confusa con forme di artigianato artistico addirittura locale), **anche attraverso il ricorso ad un FFO AFAM che potrà consentire una sostanziale promozione e serio sviluppo del sistema.**

A tal proposito è importante semplificare sia l'impianto complessivo che le procedure specifiche delle Linee di valutazione che saranno dedicate all'Afam. Ciò al fine di fluidificare meccanismi più snelli nel rapporto tra programmazione dell'offerta formativa da parte delle istituzioni, valutazione dei risultati conseguiti da parte dei Nuclei di Valutazione e riprogrammazione della nuova offerta per gli anni successivi, da parte degli Organi.

Sarà necessario, inoltre, che vi sia una valutazione complessiva sul funzionamento degli Enti (statuti, organigrammi, dipartimenti, amministrazione trasparente relativa alla correttezza di corsi effettivamente svolti, contratti docenti, iscrizione studenti).

La doverosa attenzione al tema dell'autorizzazione di nuovi corsi non può non giovare anche della valutazione sull'utilità e sul funzionamento dei corsi già attivati.

Tenuto conto anche che, nell'ambito del Sistema AFAM complessivamente qualificato, emergono periodicamente – in alcune istituzioni legalmente riconosciute – casi limite che devono essere ricondotti nell'alveo della correttezza istituzionale.

Nel PNRR ci sono solo tre righe per l'AFAM: *“Attività di internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore artistica e musicale (AFAM) attraverso il sostegno a 5 progetti di*

internazionalizzazione delle istituzioni AFAM, per promuovere il loro ruolo all'estero nella conservazione e promozione della cultura italiana”. Misura peraltro che ancora non è arrivata a terra, ovvero non sono ancora stati fatti i relativi bandi attesi.

L'Italia di domani sarà (anche) il correlativo oggettivo di come verrà declinato il PNRR in un dominio fragile (ma presente ad un tempo) come quello della formazione di livello universitario relativa alle arti.

Il PNRR, piano nazionale di ripresa e resilienza, **è soprattutto un piano delle riforme, con tutto il potenziale di cambiamento che queste possono generare nell'economia italiana.** Lo dice lo stesso piano nella seconda parte: gli investimenti vanno accompagnati da strategie di riforma che creino l'efficienza del contesto da un punto di vista regolatorio e ordinamentale. E le riforme previste sulla carta – utilizzando la cosiddetta digitalizzazione come “abilitatore trasversale” – sono davvero tante: dalla riforma della PA, alla riforma della giustizia, etc.

Nella Missione 4, Istruzione e Ricerca, sono ben definite le linee delle riforme da attuare: riforma degli ITS (ormai attuata), riforma dell'organizzazione del sistema scolastico, riforma delle classi di laurea, riforma delle lauree abilitanti, riforma dei dottorati, etc. E le riforme si accompagnano a un investimento, dimodoché ogni riforma sia – giustamente – lo strumento per attuare gli investimenti che – a loro volta – devono segnare degli obiettivi.

Ricordato questo schema, c'è da sottolineare che **non è prevista nel PNRR una “Riforma AFAM”** che, invece, andrebbe introdotta, anche per dare continuità a quanto contenuto nel collegato (scomparso) alla legge finanziaria del 2021, ovvero il progetto della legge delega che qualcuno aveva pensato per fare un serio riordino del sistema AFAM. Questo piano è stato messo in stand by dalla necessità di superare – intanto – le gravi criticità con strumenti più immediati, ma meno strutturati.



7 • PROCEDURE SNELLE E VELOCI PER NOMINE DEGLI ORGANI

È necessario stringere i tempi per le nomine di direttori, presidenti, esperti di nomina ministeriale e rappresentanti dei docenti e degli studenti. I consigli di amministrazione delle istituzioni hanno spesso sofferto non poco, negli ultimi anni, a causa dei ritardi con i quali sono stati firmati i decreti di nomina dei vari componenti dei suddetti organi. Per gli esperti di nomina ministeriale occorre probabilmente riattivare la procedura tesa alla riformulazione dell'elenco cui attingere, ormai privo di validità. Per Direttore e membri designati dalle istituzioni attraverso procedure interne di individuazione (rappresentanti dei docenti e degli studenti) occorrerebbe chiarire che, trattandosi di figure individuate internamente attraverso procedimento elettorale (direttore) o designazione effettuata da organi interni (professore e studente), sarebbe necessario uno specifico decreto, quasi contestuale alla proclamazione degli eletti, del Ministro per formalizzare la nomina. Stessa cosa per la nomina dei Presidenti all'interno della terna presentata dal Consiglio Accademico. Molto spesso i ritardi delle nomine, per come è

conformata adesso la governance, fanno perdere chance relativamente a progetti che necessitano della firma dei due rappresentanti legali dell'ente.



8 • RIORDINO DEI SETTORI ARTISTICO DISCIPLINARI

Correlato a quanto espresso sul reclutamento è l'intervento, assolutamente improcrastinabile, sul riordino dei settori artistico disciplinari delle AFAM, in vista dell'applicazione delle nuove procedure concorsuali, di qualsiasi tipo esse siano. L'attuale Regolamento in itinere sul reclutamento prevede procedure concorsuali per singolo settore artistico-disciplinare, fatto questo che rende le procedure ingestibili, vista la grande frammentarietà dei settori artistico-disciplinari definita dal DM 90/2009 e successive integrazioni e modificazioni. Occorrerebbe procedere preventivamente ad una **revisione dei decreti che definiscono i Sad**, definendo accorpamenti come è accaduto in ambito universitario, e prevedendo la possibilità di attivare procedure concorsuali per macro-aree disciplinari, all'interno delle quali figurino SAD ritenuti affini o comunque omogenei.

È necessario anche prevedere tabelle di confronto tra settori corrispondenti nell'ambito dell'AFAM e tra questi e l'Università, infatti molti sono gli ambiti disciplinari che si insegnano sia nelle AFAM che nelle Università, dal design al restauro, dalla storia dell'arte all'estetica, etc.

È necessario rivedere anche l'equipollenza dei titoli di I livello con le lauree di I livello universitario: per esempio i diplomi accademici di I livello in Design di ISIA e Accademie non possono corrispondere alla classe di laurea L03 ma alla classe di laurea L04. Questo è solo un esempio ma vi sono altre incongruenze che vanno sanate.

Sembra, altresì utile **rivedere la normativa relativa all'attivazione dei master** di primo e di secondo livello (Nota 9 dicembre 2010, prot. n. 7631; *Regolamento tipo concernente principi e criteri per la progettazione di master da parte delle Istituzioni Afam*), i cui principi mal si adattano alla natura dei corsi attivabili nei Conservatori di Musica, nelle Accademie e nelle AFAM in generale.



9 • AUMENTO DELLE SOGLIE PER INCARICHI FONDO DI ISTITUTO, INDENNITÀ

Il Contratto Collettivo Nazionale Integrativo del 12 luglio 2011 per l'utilizzo del fondo di istituto del comparto Afam, prevedeva una soglia massima di 8.500 euro pro-capite per i docenti, relativamente ad attività non d'insegnamento e 8.000 pro-capite relativamente ad attività d'insegnamento. Mentre prevedeva la soglia massima di 4.000 euro per il personale tecnico-amministrativo (recentemente, col nuovo CCNI del 21 dicembre 2021, tali somme possono essere aumentate solo fino a un massimo del 15%). Relativamente alle funzioni EP, il CCNI prevedeva 4.500 euro per il direttore di ragioneria e 7.000 euro per il direttore amministrativo (dette indennità sono aumentate – in modo molto modesto – del 10% per istituzioni che superano le 50 unità e di un ulteriore 10% fino a un massimo del 50% per ogni 20 unità oltre le 80: un meccanismo legato quindi solo al dato numerico, senza considerare tutti gli altri indici di produttività cui sono legate anche le istituzioni più piccole). **Alla luce del notevole incremento di lavoro legato all'attuazione della riforma, sarebbe importante, ai fini di valorizzare i dipendenti,**

alzare sensibilmente il tetto massimo, responsabilizzando le diverse istituzioni a retribuirli con rigidi principi legati solo al merito.

Sarebbe necessario, dunque, **prevedere una proposta di contratto integrativo** che soddisfi questa importante istanza, che mira a incentivare e, al contempo, qualificare il lavoro di tutti i dipendenti.

Per ciò che concerne i Direttori, il **decreto Interministeriale (Miur ed economia e finanze) del 16 gennaio 2008 (fermo praticamente da 15 anni), riguardante l'attribuzione dell'indennità ai direttori, va superato**. È necessario applicare con urgenza alle figure apicali dell'AFAM il DPCM 23 agosto 2022, n. 143 (*Regolamento in attuazione dell'articolo 1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 in materia di compensi, gettoni di presenza e ogni altro emolumento spettante ai componenti gli organi di amministrazione e di controllo, ordinari e straordinari, degli enti pubblici*). **Tale DPCM riguarda anche i Presidenti, il CdA, etc.**

Importante, inoltre, emanare un decreto che attui quanto inserito la Legge Finanziaria del 2022 relativamente agli emolumenti per i Nuclei di Valutazione: strategici per lo sviluppo del sistema.

IO • REGOLAMENTI DI AMMINISTRAZIONE, FINANZA E CONTABILITÀ

È importante prevedere un adeguamento alla normativa vigente dei regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità.

Come è noto i Regolamenti di Amministrazione finanza e contabilità, attualmente in vigore presso le Istituzioni AFAM, sono frutto di quella autonomia amministrativa, finanziaria e contabile, inizialmente sancita dalla Legge 508 del 99, ribadita dal D.P.R. 132 del 2003, il cui articolato ha rappresentato la matrice degli Statuti delle nostre Istituzioni. Pur tuttavia, tale autonomia regolamentare, per quanto riguarda il regolamento di amministrazione finanza e contabilità (come anche il regolamento didattico) è stata in qualche modo guidata e vigilata dal Ministero cui facciamo capo. Difatti, nella prima fase dell'esercizio di tale autonomia, era necessario vi fossero delle linee guida comuni per tutte le Istituzioni. Pertanto, all'epoca, venne predisposto dai competenti uffici ministeriali uno **schema di regolamento**, affidando agli organi delle Istituzioni il compito di adattare quello schema predefinito alle proprie esigenze (anche se la discrezionalità era pressoché ridotta alla fissazione dei limiti monetari nell'ambito delle cd. "procedure in economia").

È necessario che tali regolamenti vengano aggiornati, e al fine di garantire uniformità di comportamenti e snellire il lavoro degli uffici delle istituzioni sarebbe auspicabile che il Ministero fornisse un modello di regolamento conforme ai più recenti interventi legislativi in materia di acquisizione di lavori, beni, servizi e forniture, in particolare al nuovo codice dei Contratti Pubblici – D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e successive modifiche.



APPUNTO FINALE

L'insieme delle proposte di riforme, che in larga misura riguardano l'adozione di atti sostanzialmente obbligati, necessita di un intervento organico che potrebbe assumere le forme di una nuova legge delega che consenta la riconfigurazione del sistema partendo dalla legge 508 del 1999 e dai regolamenti finora adottati. Salva in ogni caso la possibilità di interventi più circoscritti e mirati. Peraltro l'adozione di un decreto legislativo consentirebbe di superare quell'aporia che deriva dalla previsione di una "fonte debole" dell'autonomia e cioè regolamentare (sulla base della legge n. 508 del 1999) rimessa alla singhiozzante attività ministeriale (oltre un ventennio di incubazione rappresenta un unicum nel panorama occidentale probabilmente). Le istituzioni AFAM devono essere finalmente concepite quali entità al servizio della comunità ed è necessario che siano tutelate nella propria indipendenza dallo Stato che ha invece il compito di assicurare la libertà necessaria per svolgere quella attività di studio e ricerca (in particolare artistica) attribuite dalla Carta all'Alta formazione nell'alveo dell'art. 33, co. 6, Cost. Una lettura teleologicamente orientata della Carta impone che le istituzioni accademiche, comprese le AFAM, siano espressione di libertà e non soltanto di autonomia "regolamentare" e cioè debole. Il baricentro del cambiamento va individuato in una effettiva e sostanziale pubblicizzazione del rapporto di lavoro della docenza nell'Alta Formazione attraverso una equiparazione giuridica ed economia alla docenza universitaria.

L'autonomia della docenza universitaria si misura, come è riportato anche negli studi dei costituzionalisti, con il cosiddetto “pubblicistico”, che non prevede l'intromissione dei corpi intermedi nella propria organizzazione. Per un'analogia autonomia della docenza AFAM è dunque fondamentale garantire quanto statuito all'art. 33, comma 1, della Costituzione: “L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento”.





**Consiglio nazionale
per l'Alta formazione
artistica e musicale**



**Ministero
dell'Università
e della Ricerca**

**Per il CNAM
ANTONIO BISACCIA**

**Presidente Consiglio Nazionale per l'Alta Formazione Artistica e Musicale
Ministero dell'Università e della Ricerca**

(Ufficio di Presidenza in Stanza n.30 settimo piano)
Largo A. Ruberti n.1, 00153 Roma.
Mail: antonio.bisaccia@cnam.it - Tel: 347-4333807