

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV

n. 90

RISOLUZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

d'iniziativa del senatore MARTINI

approvata il 19 dicembre 2017

ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare assegnato relativo alle modalità di attuazione della statizzazione degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie non statali di belle arti, nonché sulla piena attuazione della legge n. 508 del 1999 e sulla riorganizzazione dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM)

1. LE FASI DEL DIBATTITO PARLAMENTARE

Nell'agosto 2013, all'inizio della legislatura, la 7^a Commissione ha avviato l'esame dei primi tre disegni di legge (Atti Senato nn. 322, 934 e 972) sui cosiddetti *ex* Istituti musicali pareggiati, equiparati quanto a funzioni svolte ai conservatori, a cui si è aggiunto in seguito il disegno di legge n. 1616. Le iniziative legislative avevano l'obiettivo di statizzare detti Istituti, i quali differiscono dai conservatori solo per il canale di finanziamento, rappresentato dagli enti locali, e fanno parte pienamente dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) affiancando le istituzioni statali. Attualmente vi sono 55 Conservatori e 18 *ex* Istituti musicali pareggiati, che esercitano analoghi compiti.

Si fa presente che la legge 21 dicembre del 1999, n. 508, all'articolo 2, commi 2 e 7, dispose, senza maggiori oneri a carico dello Stato, la trasformazione, graduale e su richiesta, degli *ex* Istituti musicali pareggiati in Istituti superiori di studi musicali di livello superiore universitario, all'interno del sistema nazionale dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica. Dal 1999 ad oggi, malgrado gli Istituti si siano nei fatti trasformati ed equiparati ai conservatori musicali statali, non sono ancora stati formalmente «statalizzati», subendo perciò le incertezze economiche dovute ai vincoli di spesa imposti agli enti locali. La suddetta legge n. 508 del 1999, di riforma dell'intero comparto, non è stata infatti attuata se non per quanto concerne i regolamenti sugli ordinamenti didattici e l'autonomia (decreti del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212, e 28 febbraio 2003, n. 132), rendendo necessari continui interventi «tampone» di carattere finanziario, che consentissero la sopravvivenza di tali Istituti.

In quest'ottica, la 7^a Commissione ha svolto un approfondito lavoro istruttorio anche attraverso specifiche audizioni, che sono terminate in una prima fase a ottobre 2014. Già in occasione della legge di stabilità 2015 è stato posto anzitutto il problema delle risorse, in quanto è risultato evidente come il processo di statizzazione non potesse proseguire senza finanziamenti adeguati, che superassero la mera logica emergenziale. Nella legge 13 luglio 2015, n. 107 (cosiddetta «Buona scuola») è stato poi introdotto un finanziamento «ponte» per il funzionamento didattico e amministrativo degli Istituti musicali pareggiati dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica; al contempo, la Commissione ha avviato un serrato dialogo con il Governo, al fine di comprendere anzitutto la posizione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sul processo di statizzazione nonché di capire le reali necessità finanziarie per portare avanti detto percorso.

Nel maggio del 2015, la 7^a Commissione ha inoltre approvato la risoluzione *Doc.* XXIV, n. 47 sull'offerta culturale nel settore musicale,

nella quale impegnava il Governo a prevedere norme che incentivassero la formazione musicale in tutti gli ordini di scuola e sinergie dell'intera filiera formativa con il mondo produttivo musicale. Diverse misure in essa previste sono confluite nell'articolo 1, comma 181, lettera g), della citata legge n. 107 del 2015, attuato dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 60. In particolare, in quella sede è stato affrontato il tema dell'armonizzazione degli studi musicali per l'accesso ai corsi accademici degli Istituti superiori dell'AFAM. Si sottolinea inoltre che l'articolo 5 sul «Piano delle arti» ha l'intento di implementare e rafforzare l'offerta formativa artistica in tutti gli ordini di scuola per aumentare le competenze nei linguaggi performativi e per incentivare l'accesso degli studenti ai diversi corsi di studio dell'AFAM.

Nel marzo del 2016 è stato ripreso l'iter dei disegni di legge, in quanto era stato raggiunto un accordo con i Ministeri dell'economia e delle finanze e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, secondo il quale i fondi per la statizzazione dovevano comunque essere stanziati contemporaneamente ad un riordino del settore, tanto più che tutti gli istituti sarebbero divenuti statali. Gli ambiti della razionalizzazione avrebbero dovuto essere i seguenti: completamento dell'attuazione della citata legge n. 508 del 1999; realizzazione di una mappa territoriale dei conservatori, anche per capire le possibilità di accorpamenti garantendo comunque la qualità della didattica; connessione tra il riordino e il percorso di studio preaccademico. In quella circostanza, si è convenuto di svolgere nuovamente alcune mirate audizioni con gli esponenti di tale mondo sui tre profili descritti ed è stata altresì prospettata l'ipotesi di utilizzare lo strumento della delega per realizzare il riordino, stante l'elevato tecnicismo della materia.

La Commissione ha dunque avuto due momenti di dialogo diretto con il ministro Stefania Giannini, il 30 marzo e il 21 giugno 2016, a seguito dei quali, il 5 ottobre 2016, è stato elaborato dal relatore un primo testo unificato NT1, avente una prima parte sulla statizzazione e una seconda parte di delega al Governo per il riordino, cui si aggiungevano anche norme sul personale, sul reclutamento e sul precariato, nel presupposto che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca si accingesse a completare il regolamento sul reclutamento attuativo della suddetta legge n. 508 del 1999. In quella prima proposta si prevedeva una fase unica di statizzazione, ma è stata presa in considerazione anche l'ipotesi di procedere per gradi.

Successivamente, con il cambio di Governo, è intervenuta in Commissione il ministro Valeria Fedeli, il 26 aprile e il 10 maggio 2017, sempre in merito alle prospettive di riordino della normativa riguardante il settore dell'AFAM in relazione ai disegni di legge n. 322 e connessi. Di lì a poco, nel decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, è stato inserito dalla Camera dei deputati, in fase di conversione, l'articolo 22-bis, relativo alla statizzazione e razionalizzazione delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica non statali, che interessava solo una parte degli isti-

tuti superiori musicali non statali e le accademie non statali di belle arti. Per tali scopi si stanziavano fondi *ad hoc* e si demandava la realizzazione dei processi a successivi decreti ministeriali.

Questa norma, che pure ha rappresentato un primo passo, non è sembrata alla Commissione risolutiva di tutte le problematiche affrontate invece durante l'esame parlamentare dei disegni di legge nn. 322 e connessi, e ha reso comunque necessaria una riformulazione del testo unificato adottato dalla Commissione. Il 26 settembre 2017 è stato pertanto presentato dal relatore il nuovo testo unificato NT2, i cui cardini delle modifiche – oltre al richiamo del sopracitato decreto legislativo n. 60 del 2017 – erano i seguenti: la statizzazione sarebbe stata prevista per tutti, su richiesta, e non solo per una parte di istituti; il processo di statizzazione sarebbe stato articolato in tre anni; dal testo venivano espunte le deleghe e inserito un articolo sulla programmazione; era introdotto un finanziamento aggiuntivo rispetto a quello già previsto dalla legislazione vigente.

I tempi ristretti di esame dovuti all'approssimarsi della sessione di bilancio 2018 hanno poi condotto alla presentazione dell'emendamento 57.0.1 al disegno di legge di bilancio (Atto Senato n. 2960) in Commissione bilancio, sostanzialmente riproduttivo delle tematiche affrontate in 7^a Commissione. Esso, oltre ad integrare le risorse per consentire la statizzazione di tutti gli istituti e le accademie interessate, dettava precisi criteri per il riordino, a partire da quelli per l'inquadramento del personale, fino alla riorganizzazione della rete territoriale, alle graduatorie e al *turn over*. Tuttavia, a seguito di diverse riformulazioni, il testo poi approvato in quella sede, corrispondente all'articolo 1, commi 362, 363 e 364, del predetto disegno di legge di bilancio attualmente all'esame della Camera dei deputati, è riuscito solo a soddisfare le esigenze di risorse aggiuntive e di estensione del processo di statizzazione a tutti gli istituti di studi superiori musicali non statali e alle accademie di belle arti non statali.

2. CONCLUSIONI

Stante questo contesto, la 7^a Commissione ha avviato uno specifico affare con l'obiettivo di esprimere linee di indirizzo al Governo nella fase di realizzazione della statizzazione, sollecitando al contempo l'attuazione della legge n. 508 del 1999 che in molte parti potrebbe essere ancora attuale.

Alla luce dell'approfondimento svolto in questi anni sulle modalità di attuazione della statizzazione degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie non statali di belle arti, nonché sulla piena attuazione della legge n. 508 del 1999 e sulla riorganizzazione dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), la Commissione impegna il Governo, entro i limiti delle disposizioni normative vigenti:

a) per quanto attiene alla statizzazione degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie non statali di belle arti:

1) a completare, grazie alle risorse previste dal disegno di legge di bilancio, il processo di statizzazione degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie non statali di belle arti, entro tre anni, contestualmente per tutte le Istituzioni interessate, nel rispetto della loro identità e del loro radicamento sul territorio;

2) a definire una procedura, basata sulla richiesta della singola Istituzione, che comprenda il possesso, da parte di ciascuna Istituzione, almeno dei seguenti requisiti:

2.1) l'approvazione di un bilancio consuntivo completo della situazione patrimoniale, che sia stato certificato anche dagli enti locali di riferimento;

2.2) il versamento degli oneri contributivi e previdenziali del personale;

2.3) l'indicazione delle unità di personale assunte secondo le disposizioni del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto AFAM;

2.4) la ricognizione della propria dotazione organica pari alla somma delle unità di personale in servizio a tempo indeterminato e determinato all'inizio dell'anno accademico 2017-2018;

2.5) la verifica delle situazioni debitorie pregresse di ogni Istituzione e, in presenza di debiti pregressi, la copertura degli stessi da parte dell'ente locale di riferimento;

3) a stabilire i criteri di ripartizione annuale delle risorse stanziare per la statizzazione tenendo conto, per ciascuna Istituzione, della domanda di formazione a livello accademico, del rapporto numerico tra studenti e docenti, della consistenza della dotazione organica, della percentuale di personale assunto con procedure concorsuali e della situazione economico-finanziaria;

4) a prevedere la possibilità per il personale che all'inizio dell'anno accademico 2017-2018 abbia maturato almeno tre anni di servizio negli ultimi otto, di permanere in servizio con contratto a tempo determinato per un definito periodo di tempo, stabilendo altresì la possibilità di partecipare a procedure concorsuali riservate per titoli ed esami e, in caso di superamento, l'inquadramento nei ruoli statali a tempo indeterminato del personale del comparto AFAM e, in caso di mancato superamento delle procedure concorsuali, la cessazione dal servizio alla scadenza del contratto a tempo determinato;

5) a dare finalmente una risposta al problema annoso del precariato nelle Istituzioni AFAM, adottando al più presto il regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 7, lettera e), della legge n. 508 del 1999;

6) a risolvere, con il suddetto regolamento sul reclutamento, ovvero con norma di rango primario, possibilmente, tenuto conto della ur-

genza, nella legge di bilancio per il 2018, i problemi ancora irrisolti relativi:

6.1) agli iscritti alle graduatorie nazionali di cui al decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, trasformando le stesse in graduatorie nazionali a esaurimento, utili per l'attribuzione degli incarichi di insegnamento con contratto a tempo indeterminato e determinato;

6.2) al personale docente delle Istituzioni AFAM che, entro l'anno accademico 2017-2018, abbia maturato nel medesimo settore artistico-disciplinare almeno tre anni accademici di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni accademici alle dipendenze dell'Istituzione che procede all'assunzione o in altra Istituzione AFAM, prevedendo l'inserimento di detto personale in una graduatoria nazionale ad esaurimento, utile per l'assegnazione di contratti a tempo determinato e indeterminato;

6.3) ai docenti di seconda fascia in servizio a tempo indeterminato da almeno tre anni accademici;

b) per quanto attiene alla riorganizzazione dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica:

7) ad avviare, sulla scorta degli esempi di gran parte dei Paesi europei, un percorso che punti all'inserimento del sistema AFAM in un sistema nazionale integrato dell'alta formazione che, pur con le necessarie articolazioni in termini di differenti missioni e caratteristiche, comprenda al suo interno sia le università che le istituzioni AFAM, fissando tempi certi per il completamento della transizione del sistema AFAM verso le norme di autonomia, *governance*, organizzazione interna, valutazione, reclutamento, vigenti per il sistema universitario;

8) a dare una risposta al problema della frammentazione del sistema AFAM in un numero eccessivo di Istituti, specialmente nel comparto musicale, ciascuno di dimensioni spesso molto contenute per numero di studenti e per personale in organico, promuovendo un concreto progetto di razionalizzazione del sistema, strutturale e gestionale, che qualifichi l'offerta formativa con il concorso di tutte le Istituzioni esistenti;

9) a favorire, quindi, l'aggregazione delle Istituzioni AFAM in un nuovo «modello culturale e organizzativo» che superi le attuali criticità nella prospettiva di una *governance* assimilabile a quella universitaria;

10) a dare coerente corso alle previsioni legislative che prevedono il collegamento tra la statizzazione e il riordino del comparto AFAM, perché logicamente connessi e inseparabili;

11) ad indicare chiaramente gli obiettivi qualitativi, e quindi non solo finanziari, che presiedono alla scelta del suddetto riordino, quali la maggiore autonomia, la ricerca, la riforma dei percorsi didattici come risposta alla crescente domanda di formazione, la maggiore qualità dell'offerta formativa, un raccordo effettivo con il mondo del lavoro, l'interdisciplinarietà, le sinergie con l'università, l'internazionalizzazione;

12) a scegliere rapidamente e a perseguire concretamente – avendo consultato tutti gli interessati – una via tra quelle suggerite dal dibattito pubblico e dalla legge n. 508 del 1999 (ovvero la possibilità di creare una struttura che vada oltre le singole Istituzioni, quali i Poli musicali e/o i Politecnici delle arti previsti dalla stessa legge n. 508 del 1999) che sia capace di assicurare il salto qualitativo atteso, combinando in modo virtuoso e costituzionalmente sostenibile la riorganizzazione del sistema e la tutela dell'autonomia di ciascuna Istituzione;

13) ad attribuire a questo soggetto, qualunque esso sia, i necessari e compiuti livelli di autonomia, individuandone le funzioni essenziali e definendo i rapporti tra di esso e le singole Istituzioni che entreranno a farne parte;

14) ad innovare profondamente la *governance* del sistema e dei singoli Istituti, in modo che sia coerente, per qualità e chiarezza di competenze, agli obiettivi del riordino;

c) per quanto attiene alla piena attuazione della legge n. 508 del 1999:

15) a indicare i tempi ed i percorsi d'attuazione dei regolamenti ancora attuali previsti dalla legge n. 508 del 1999, in particolare quelli riguardanti la ricerca e il dottorato di ricerca;

16) a definire il ruolo dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) nell'ambito delle procedure di valutazione e di accreditamento;

17) a definire le linee generali di indirizzo triennale delle Istituzioni AFAM, nonché i parametri e i criteri per la valutazione dei programmi delle stesse;

18) a definire i criteri e i parametri per l'accreditamento iniziale e periodico delle sedi delle Istituzioni AFAM, e dei corsi di studi, volti a valutare e verificare i requisiti didattici, strutturali ed organizzativi degli stessi, la qualificazione dei docenti e la qualità della produzione artistica e della ricerca, nonché la sostenibilità economico-finanziaria delle attività e a far sì che l'accreditamento costituisca presupposto necessario per l'istituzione di nuove sedi e di corsi di studi;

19) a completare, con l'ordinamento dei bienni specialistici, l'attuazione delle norme che dispongono l'equivalenza, ad ogni effetto di legge, dei titoli di studio rilasciati dalle Istituzioni del comparto AFAM a quelli rilasciati dalle università al termine di cicli di studi di eguale durata e livello;

20) ad esaminare i profili giuridici e finanziari relativi all'eventuale assoggettamento al regime pubblicistico dei docenti del comparto AFAM;

21) a definire le procedure per la rielezione del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (CNAM), così come previsto dall'articolo 1, comma 27, della legge 13 luglio 2015, n. 107, che stabilisce una disposizione di carattere transitorio per ovviare al mancato funzionamento di un organismo che svolge importanti funzioni;

22) a valutare la possibilità di ripristinare la Direzione generale per l'Alta formazione artistica, musicale e coreutica mediante le ordinarie procedure di riorganizzazione delle articolazioni ministeriali.