

**GIUSEPPE LEOTTA** è professore ordinario di *Diritto e legislazione dello spettacolo* nel Conservatorio di musica “San Pietro a Majella” di Napoli, disciplina che insegna anche nel Conservatorio di musica “Santa Cecilia” di Roma, mentre nell’Accademia Albertina di Belle Arti di Torino è docente di *Legislazione ed economia delle arti e dello spettacolo*.

È autore di numerose pubblicazioni su tematiche relative al settore AFAM, circostanza che lo ha portato a partecipare più volte alle indagini conoscitive promosse dal Parlamento oltre che ad essere relatore a numerosi convegni e seminari.

Avvocato abilitato al patrocinio dinanzi alle Magistrature Superiori, consulente di pubbliche amministrazioni ed organizzazioni sindacali operanti nel settore AFAM e dello spettacolo è inserito tra gli esperti del MUR per il conferimento di incarichi nei consigli di amministrazione delle Istituzioni AFAM.

È altresì direttore della testata giornalistica telematica “lavoroediritto.it” dove cura personalmente approfondimenti su questioni giuridiche relative al settore AFAM e al mondo dello spettacolo.

Il volume offre una trattazione complessiva dell’ordinamento giuridico del sistema dell’Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) aggiornata alle ultime novità contenute nella Legge 5 marzo 2020, n. 12. Ogni singolo profilo viene ricostruito in chiave storico-sistematica e approfondito con una minuziosa illustrazione della disciplina vigente e della relativa elaborazione giurisprudenziale. Si tratta di un *unicum* nel genere che intende soddisfare l’esigenza degli operatori del settore di inquadrare con rapidità i diversi istituti e la disciplina applicabile alle varie fattispecie e così offre al lettore una visione dinamica ed attuale della materia.

978-88-7557-627-1



9 788875 576271

Euro 20,00


**PAGINE**

L'ORDINAMENTO GIURIDICO DELL'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE

GIUSEPPE LEOTTA

**GIUSEPPE LEOTTA**

## L'ORDINAMENTO GIURIDICO DELL'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE

**Amministrazione  
e Contabilità**

dello Stato e degli Enti Pubblici


**PAGINE**



**GIUSEPPE LEOTTA**

**L'ORDINAMENTO GIURIDICO  
DELL'ALTA FORMAZIONE ARTISTICA E MUSICALE**

**prefazione di Salvatore Sfrecola**



**PAGINE**



Il presente volume realizzato con il patrocinio di:



Accademia  
Albertina  
di Belle Arti  
di Torino

Conservatorio Konservatorium  
**M** Claudio Monteverdi  
Bolzano Bozen

**ISIA**FAENZA  
DESIGN & COMUNICAZIONE



e con il contributo di:

**lavoroèdiritto.it**  
Studio Legale Leotta

Rivista giuridica telematica

Web: [www.lavoroediritto.it](http://www.lavoroediritto.it)

Canale Telegram: <https://t.me/lavoroediritto>

Facebook: [www.facebook.com/lavoroediritto](https://www.facebook.com/lavoroediritto)

Twitter: <https://twitter.com/lavoroediritto>

© 2020 by Pagine s.r.l.

Via Gregorio VII, 160 – 00165 Roma

Tel. 06/45468600 - Fax 06/39738771

E-mail: [info@pagine.net](mailto:info@pagine.net) [www.pagine.net](http://www.pagine.net)

## INDICE

PREFAZIONE	9
CAPITOLO I	13
L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA NORMATIVO	
1. Agli albori dell'insegnamento delle arti e della musica	13
2. L'insegnamento, la produzione e la ricerca in campo artistico e musicale nel sistema costituzionale	20
3. Le Istituzioni artistiche e musicali di alta cultura nell'alveo della c.d. istruzione secondaria	27
4. L'attuazione della Costituzione: la Legge 21 dicembre 1999 n. 508 ed il sistema dell'"Alta Formazione Artistica e Musicale" (AFAM)	32
5. La "privatizzazione" dei rapporti di lavoro e l'assetto della contrattazione collettiva	39
6. L'evoluzione del pubblico impiego	40
CAPITOLO II	49
LE ISTITUZIONI AFAM FRA AUTONOMIA E RESIDUE FUNZIONI DELL'APPARATO STATUALE	
1. Le forme dell'autonomia delle Istituzioni AFAM	49
2. Gli organi di governo delle Istituzioni AFAM	54
2.1 Il Presidente	55
2.2 Il Direttore	57
2.3 Il Consiglio di amministrazione	67
2.4 Il Consiglio accademico	70
2.5 Il Collegio dei revisori	72
2.6 Il Nucleo di valutazione	74
2.7 Il Collegio dei professori	74
2.8 La Consulta degli studenti	74
2.9 Il Direttore amministrativo	75
3. L'organizzazione ministeriale	78
4. Il Consiglio Nazionale per l'Alta Formazione Artistica e Musicale (C.N.A.M.)	82
5. La difesa in giudizio delle Istituzioni AFAM	90

CAPITOLO III 95  
L'ORDINAMENTO DIDATTICO

1.	Profili generali	95
2.	Strutture didattiche ed aree disciplinari	99
3.	L'offerta formativa, la produzione artistica e la ricerca	101
4.	L'ammissione ai corsi	103
5.	Il sistema dei crediti formativi	104
6.	I corsi "pre-accademici" e propedeutici	107
7.	I corsi accademici di I livello	111
8.	I corsi accademici di II livello	117
9.	Le altre tipologie di corsi (rinvio)	119
10.	Lo strano caso dei candidati privatisti	120
11.	Il valore legale dei titoli di studio	121
12.	L'accREDITAMENTO delle Istituzioni non statali	124
13.	I titoli di studio rilasciati da Scuole e Istituzioni operanti nel settore dei beni culturali	126

CAPITOLO IV 131  
IL SISTEMA DI RECLUTAMENTO DEL PERSONALE

1.	Il reclutamento del personale nella Pubblica Amministrazione	131
2.	Le novità introdotte dalla "riforma Madia"	137
3.	L'organico delle Istituzioni AFAM	144
4.	Il sistema delle graduatorie nazionali per il reclutamento del personale docente	149
5.	Il problema del ricorso abusivo al contratto a termine	152
6.	Il reclutamento del personale tecnico-amministrativo	157
7.	Il regolamento governativo per la programmazione e il reclutamento del personale del comparto AFAM	161
8.	Il lavoro autonomo in ambito AFAM	175

CAPITOLO V 181  
LA "STATIZZAZIONE" E LA "PRIVATIZZAZIONE"  
DELLE ISTITUZIONI AFAM

1.	La "statizzazione" degli (ex) Istituti musicali pareggiati e delle Accademie legalmente riconosciute	181
2.	Il "caso" dell'Istituto "Gaetano Braga" di Teramo	182

3.	La disciplina del procedimento di “statizzazione”	186
4.	La “privatizzazione” del Conservatorio di Musica “Claudio Monteverdi” di Bolzano	191
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI		201
APPENDICE GIURISPRUDENZIALE		202
APPENDICE NORMATIVA		213
	Legge 21 dicembre 1999, n. 508	215
	D.P.R. 28 febbraio 2003, n. 132	220
	D.P.R. 8 luglio 2005, n. 212	226
	D.P.R. 7 agosto 2019, n. 143	233
	Legge 21 giugno 2017, n. 96	241
	D.I. 22 febbraio 2019, n. 121	243

## PREFAZIONE

Ho accolto molto volentieri la proposta del Professore Avvocato Giuseppe Leotta di pubblicare il suo volume sull'ordinamento delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) nell'ambito delle monografie di *Amministrazione e Contabilità dello Stato e degli Enti Pubblici*, rivista di dottrina e giurisprudenza che dal 1979 affronta le tematiche del Diritto pubblico offrendo a studiosi ed operatori l'occasione per confronti di idee che hanno inciso sull'evoluzione degli studi, su importanti indirizzi giurisprudenziali ed anche sulla formazione di testi legislativi.

Il volume costituisce una ricca ed elaborata analisi dell'evoluzione del sistema normativo riguardante le Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale, in atto disciplinate dalla Legge 21 dicembre 1999, n. 508, e dai relativi regolamenti che vi hanno dato attuazione nel rispetto della Costituzione la quale, al comma 1 dell'articolo 33, afferma che "l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento". Con questa norma, inserita nel Titolo II (rapporti etico-sociali) i Padri Costituenti hanno inteso assicurare una garanzia costituzionale alle espressioni del pensiero umano nelle quali si realizzano l'arte e la scienza, fondamentali per il progresso che si afferma non solo nell'interesse del singolo artista o ricercatore ma dell'intera società, come presupposto imprescindibile del suo sviluppo e del suo progresso. La libertà d'insegnamento, collegata al diritto all'istruzione, previsto dall'articolo 34, è preordinata all'attivazione in concreto di alcuni principi fondamentali che costituiscono il "nucleo forte" del sistema costituzionale, quali il principio di eguaglianza sostanziale, il principio democratico e il principio pluralista, nel quale si realizza la libertà di istituire scuole.

L'arte, che ricomprende ogni espressione letteraria o figurativa che si manifesta attraverso forme creative di carattere estetico, attività nobilissima dell'uomo, dovuta al genio individuale e, pertanto, alla libertà di manifestazione del pensiero garantita dall'articolo 21 della Costituzione. Ne discende che il legislatore non potrebbe condizionare, con motivazioni di carattere ideologico, produzioni artistiche dovute alla creatività umana assolutamente libere.

La scienza, a sua volta, è creazione, scoperta o convincimento quale risultante di una ricerca anch'essa libera nella formazione e nella divulgazione dei risultati.

In questo senso si parla di carattere "privilegiato" delle espressioni artistiche e di quelle scientifiche.

Sul piano giuridico, considerato che parliamo di un'opera di diritto, della tutela della libertà di ricerca e di insegnamento enunciata nei commi successivi

dell'articolo 33 della Costituzione, va ricordato l'insegnamento della Corte costituzionale secondo la quale "l'una e l'altra libertà sono affermate congiuntamente, in unico contesto, dall'articolo 33 e sono, in realtà, strettamente tra loro connesse, giacché la seconda anche se suscettibile di atteggiarsi diversamente in funzione dei diversi tipi e gradi di insegnamento, rappresenta pur sempre - massimamente nel campo dell'arte - quasi una prosecuzione ed espansione della prima".

In questo ambito va considerato l'ultimo comma dell'articolo 33 della Costituzione che, come logica conseguenza dell'affermazione della libertà dell'arte e della ricerca, stabilisce che "le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato". Evidentemente nella convinzione che la libertà di ricerca e di insegnamento, che rivestono anche un grande interesse professionale esigono naturalmente la libertà di organizzarsi in relazione alle esigenze della ricerca e della didattica, come da sempre riconosciuto per le università. Autonomia che consiste, come ha precisato la Corte costituzionale (n. 1017/1988) nel diritto di ognuna di queste istituzioni "a governarsi liberamente attraverso i suoi organi e, soprattutto, attraverso il corpo dei docenti nelle sue varie articolazioni, così risolvendosi nel potere di autodeterminazione del Corpo accademico". Autonomia, intesa "nel suo senso più ampio, come autonomia normativa, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile".

A questo principio autonomistico ha dato attuazione la Legge n. 508 del 1999 la quale, all'articolo 1, afferma che "le accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica e gli ISIA, nonché, con l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 2, i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza e gli Istituti musicali pareggiati costituiscono, nell'ambito delle istituzioni di alta cultura cui l'articolo 33 della Costituzione riconosce il diritto di darsi ordinamenti autonomi, il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale.

Specificamente, altresì, l'articolo 1 al comma 4, che le Istituzioni che abbiamo appena ricordato "sono sedi primarie di alta formazione, di specializzazione e di ricerca del settore artistico e musicale e svolgono correlate attività di produzione. Sono dotate di personalità giuridica e godono di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile ai sensi del presente articolo, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi".

È in questo contesto legislativo di disciplina dell'organizzazione e del funzionamento delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica e Musicale, che la ricerca del professor Leotta ricostruisce l'evoluzione del sistema normativo primario e secondario quanto all'ordinamento delle Istituzioni con i loro organi di governo



ed ai rapporti con l'organizzazione del Ministero della ricerca scientifica. Sono pertanto esaminate partitamente le attribuzioni del Presidente, del Direttore, del Consiglio di amministrazione, del Consiglio accademico, del Direttore amministrativo e le forme di controllo affidate al Collegio dei revisori dei conti. Il Professore Leotta, da avvocato, non trascura neppure il tema della difesa in giudizio delle Istituzioni.

Una particolare attenzione è riservata all'ordinamento didattico, che costituisce il momento centrale della attività di formazione e di ricerca delle Istituzioni, ne individua i profili generali e le strutture didattiche, le aree disciplinari, l'offerta formativa, l'organizzazione e la partecipazione ai corsi "pre-accademici" e propedeutici e i corsi accademici. Infatti una delle più importanti decisioni assunte dal Parlamento con la Legge n. 508 del 1999 è stata quella secondo la quale (art. 1, comma 5) "le predette Istituzioni rilasciano specifici diplomi accademici di primo e secondo livello, nonché di perfezionamento, di specializzazione e di formazione alla ricerca in campo artistico e musicale". A sottolineare l'autonomia la legge ha istituito, all'articolo 3, il Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (C.N.A.M.) il quale esprime pareri e formula proposte: a) sugli schemi di regolamento di cui al comma 7 dell'articolo 2, nonché sugli schemi di decreto di cui al comma 5 dello stesso articolo; b) sui regolamenti didattici degli istituti; c) sul reclutamento del personale docente; d) sulla programmazione dell'offerta formativa nei settori artistico, musicale e coreutico.

Come in tutte le Istituzioni, tema di particolare interesse è quello del reclutamento del personale che il Professore Leotta approfondisce con riferimento alle più recenti novità introdotte, come quella della cosiddetta "riforma Madia", il sistema delle graduatorie nazionali per il reclutamento del personale docente, del personale tecnico amministrativo e del lavoro autonomo.

Il quinto capitolo affronta il tema della statizzazione degli ex Istituti musicali pareggiati e delle Accademie legalmente riconosciute, che costituisce un importante aspetto di questo complesso mondo artistico che ha nella sua storia una varietà notevole di espressioni pubbliche e private.

Completa il volume una ricca bibliografia, una significativa appendice giurisprudenziale e normativa che nell'intenzione dell'Autore deve mettere in condizioni i lettori, gli operatori delle Istituzioni e dell'Amministrazione centrale dello Stato, magistrati e giudici chiamati a occuparsi di questa complessa materia, di disporre di una guida funzionale e ragionata, capace di far conoscere il mondo delle Accademie e dei Conservatori a fini di studio, di ricerca e di gestione amministrativa e contabile delle Istituzioni.

È un testo che si segnala per l'estrema chiarezza espositiva nonostante la complessità della materia, sicché risulta facile prevedere ne sia riconosciuto

l'interesse scientifico e pratico che consentirà la sua diffusione nelle istituzioni, nelle Università, nei Ministeri e negli Studi legali.

Roma, marzo 2020

Salvatore Sfrecola  
Direttore di *Amministrazione e Contabilità  
dello Stato e degli Enti Pubblici*