

Rapporto di maggioranza bis

numero	data	Dipartimento
7628 R1bis	21 febbraio 2020	EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT
Concerne		

della Commissione formazione e cultura sul messaggio 6 febbraio 2019 concernente la modifica parziale della Legge della scuola del 1° febbraio 1990 - Insegnamento privato

1. MESSAGGIO

Le modifiche riguardano il titolo IX della legge sulla scuola (Insegnamento privato).

Sotto questo cappello vi sono attualmente varie scuole, che dipendono da normative cantonali e internazionali. Il quadro giuridico è abbastanza complesso.

Ad oggi in Ticino vi sono le seguenti scuole private:

1. **scuole private dell'obbligo parificate e non parificate:** non sono toccate dal punto principale del messaggio;
2. **scuole private postobbligatorie che preparano alla maturità liceale in Svizzera con esame di maturità svizzera** (organizzato dalla Commissione svizzera di maturità), ossia il Collegio Papio di Ascona, il Liceo Diocesano di Lugano, il Liceo Galileo Galilei di Lugano e l'Everest Academy di Lugano: non sono toccate dal punto principale del messaggio;
3. **un'altra scuola privata postobbligatoria che prepara alla maturità liceale in Svizzera, ma con il baccalaureato internazionale:** la The American School in Switzerland (TASIS) di Collina d'Oro, che non è toccata dal punto principale del messaggio;
4. **due scuole private postobbligatorie che preparano alla maturità liceale italiana (Liceo Leonardo Da Vinci e Liceo Elvetico), le quali figurano tra le cinque scuole italiane in Svizzera riconosciute dall'accordo internazionale sul riconoscimento reciproco delle maturità rilasciate dalle Scuole svizzere in Italia e dalle Scuole italiane in Svizzera** (RS 0.413.454.1): non sono toccate dal punto principale del messaggio. Le cinque scuole italiane riconosciute in Svizzera in virtù di tale accordo sono: 1. Liceo Scientifico bilingue biculturale «V. Pareto», Losanna, con sez. staccata in Mies; 2. Istituto «Leonardo da Vinci» (Liceo scientifico e Liceo Linguistico), Lugano; 3. Liceo «Elvetico internazionale Salesiani Don Bosco» (Liceo Scientifico, Liceo Scientifico opzione scienze applicate, Liceo Linguistico, Liceo delle Scienze Umane opzione economico-sociale), Lugano; 4. Istituto sul Rosenberg - Sez. Italiana secondaria II grado (Liceo Scientifico, Liceo Linguistico), San Gallo; 5. Liceo Linguistico e Scientifico «Pier Martire Vermigli», Zurigo;
5. **due scuole private postobbligatorie che preparano alla maturità liceale all'estero con esame di maturità estero, le quali non fanno parte dell'elenco di scuole italiane in Svizzera riconosciute dall'accordo italo-svizzero citato al punto precedente** (RS 0.413.454.1): esse sono toccate dal punto centrale del messaggio. Si tratta dell'Istituto Fogazzaro di Lugano e dell'Istituto Sant'Anna di Lugano/Santa Caterina di Locarno (scuola associata).

Il punto centrale del messaggio consiste nel completamento del capoverso 1 dell'art. 86 della Legge della scuola con una seconda frase: in base a tale completamento le scuole private non parificate, che preparano alla maturità con esame di maturità svolto all'estero - e che segnatamente non fanno parte dell'elenco di scuole italiane in Svizzera riconosciute dall'accordo italo-svizzero citato al punto precedente (RS 0.413.454.1) - non saranno più autorizzate dal Cantone, se non fanno effettuare ai loro studenti gli esami di maturità in Svizzera.

Il divieto di principio di scuole, che preparano a maturità estere con esami effettuati all'estero, serve pure ad evitare l'insediamento in Ticino di scuole che preparano a titoli di studio di Stati con un iter formativo poco conosciuto da noi.

La disposizione transitoria della modifica di legge -aggiornata dal rapporto- fa sì che tale novella legislativa si applichi solamente agli studenti iscritti a tali scuole dopo il 1. gennaio 2020. Invero il capoverso 1 dell'art. 86 indica in termini generali che il regolamento potrebbe prevedere un'eccezione alla regola, ad esempio nel caso venisse garantita l'applicazione di serie norme qualitative nel curriculum scolastico da parte delle scuole appartenenti a questa categoria: il tipo di collaborazione riguarderebbe le verifiche per i passaggi di classe. Norme che ipoteticamente potrebbero essere ad esempio garantite mediante una collaborazione con una delle cinque scuole italiane in Svizzera riconosciute dall'accordo internazionale sul riconoscimento reciproco delle maturità rilasciate dalle Scuole svizzere in Italia e dalle Scuole italiane in Svizzera (RS 0.413.454.1).

Inoltre va aggiunto che l'art. 6 di tale Accordo italo-svizzero permette il riconoscimento di nuove scuole italiane in Svizzera, previo accettazione da parte del comitato tecnico misto che gestisce l'accordo. Pertanto l'Istituto Fogazzaro di Lugano e l'Istituto Sant'Anna di Lugano con l'associato Istituto Santa Caterina di Locarno potrebbero anche chiedere questo riconoscimento.

Per le altre modifiche di dettaglio del titolo IX della legge sulla scuola (Insegnamento privato) si rinvia al commento dettagliato del messaggio.

Infine la Commissione formazione e cultura ha esaminato la decisione del 9 agosto 2019 del Consiglio di Stato in merito al ricorso del 17 maggio 2019 dell'Istituto Fogazzaro e della Siani-Colarusso SA contro la decisione 14 maggio 2019 del Dipartimento educazione cultura e sport in materia di revoca generale dell'autorizzazione rilasciata all'Istituto Fogazzaro di operare quale scuola media superiore privata, con effetto dal 1. agosto 2019 (si precisa che l'accesso a tale atto è stato autorizzato dal Consiglio di Stato il 23 ottobre 2019, sentito il legale della controparte). La decisione governativa conclude all'insufficienza delle prove portate dal Dipartimento per configurare un abuso di diritto da parte dell'Istituto Fogazzaro, sfruttando in particolare l'autorizzazione concessagli in base all'articolo 86 Legge della scuola per offrire servizi irregolari, finalizzati a procurare titoli abusivi.

Dimostrare un abuso di diritto (ossia l'uso di un istituto giuridico in modo contrario al suo stesso scopo) è *“un mezzo straordinario spesso invocato ma raramente ammesso”* dai tribunali -indica il Consiglio di Stato al punto 6 della decisione: in base alla giurisprudenza la sua applicazione *“può essere ammessa in modo restrittivo ed eccezionale.”*

Il Consiglio di Stato nella decisione del 9 agosto 2019 accoglie pertanto parzialmente il ricorso, imponendo quanto segue ai ricorrenti:

“l'Istituto Fogazzaro dovrà lasciare ai propri studenti la totale libertà di scelta, evitando di influenzare la scelta dell'Istituto d'esame sostenendo o favorendo in modo diretto o indiretto istituti in particolare, ed inoltre dovrà mettere a disposizione degli studenti una lista di istituti d'esame più ampia possibile, escludendo dalla stessa l'Istituto Papi di Pomigliano d'Arco.”

2. AUDIZIONI

La Commissione formazione e cultura ha esaminato il messaggio 7628, sentendo:

- in data 11 giugno 2019 il consigliere di Stato **Manuele Bertoli**;
- in data 7 ottobre 2019 i rappresentanti delle scuole del Gruppo Sant'Anna: **avv. Nicola Fornara**, a. d. Gruppo Sant'Anna e **Alessandro Magrassi**, dir. Liceo Sant'Anna
- in data 7 ottobre 2019 i rappresentanti dell'Associazione Scuole Private d'Ispirazione Cristiana: **don Patrizio Foletti**, Rettore Collegio Papio, Ascona e Presidente ASPIC; **Roberto Laffranchini**, direttore Scuola Media Parsifal, Sorengo, Coordinatore di istituto Scuole della Fondazione San Benedetto; **Alberto Moccetti**, direttore Liceo Diocesano, Lugano-Breganzona; **don Claudio Cacioli**, direttore Istituto Elvetico, Lugano; **Marco Squicciarini**, direttore Scuola Media La traccia e Scuola Elementare La Caravella, Scuole dell'Associazione Santa Maria, Bellinzona
- in data 11 novembre 2019 i rappresentanti dell'Associazione per la scuola pubblica del Cantone e dei Comuni: **Katia Cometta** presidente e **Francesco Cavalli**, vicepresidente; L'Associazione per la scuola pubblica del Cantone e dei Comuni (ASPPC) ha preso posizione con un comunicato stampa in data 10 settembre 2019 invitando il Parlamento a legiferare sul problema degli attestati di maturità rilasciati da istituti privati, accogliendo le proposte del Consiglio di Stato ed eliminando *“vuoto legislativo che lascia aperta la possibilità a forme di “mercato dei titoli di studio”. Una situazione assolutamente inaccettabile per la scuola pubblica, ma anche per quei molti licei privati virtuosi i cui studenti si presentano agli esami federali di maturità.”*

3. POSIZIONE DELLE SCUOLE DEL GRUPPO SANT'ANNA

I sopracitati rappresentanti del Gruppo Sant'Anna hanno chiesto di non essere sottoposti alla modifica principale della legge, secondo cui il nuovo art. 86 cpv. 1 frase 2, secondo cui: *“l'esame di maturità deve tenersi in Svizzera ...”* Il Liceo Sant'Anna (con il consociato Istituto Santa Caterina) prepara i candidati alla maturità di tipo linguistico italiana, ora chiamata anche maturità europea, fin dall'inizio degli anni '80. Essi hanno indicato il meccanismo d'ammissione agli esami di Stato in Italia, messo in piedi una quindicina d'anno fa per combattere l'esistenza di scuole paritarie in Italia ritenute *“maturifici”*. Il meccanismo impedisce ai candidati alla maturità d'isciversi a una scuola di propria scelta: i candidati devono iscriversi presso l'Ufficio scolastico della Provincia. Gli studenti del Liceo Sant'Anna fanno capo all'Ufficio scolastico territoriale più vicino, quello di Varese: il Liceo Sant'Anna trasmette a questo Ufficio le domande d'iscrizione agli esami e l'Ufficio, in piena autonomia, decide l'attribuzione dei candidati privatisti alle scuole. Ogni scuola può ricevere un numero di candidati esterni pari al massimo alla metà dei propri candidati interni, fino a completare il numero massimo di 36 candidati per sezione (p. es., se una scuola ha 20 candidati interni, può accoglierne al massimo 10 esterni, per un totale di 30; se ne ha 30, ne può accogliere solo 6, per un totale di 36). Il Liceo Sant'Anna ogni anno presenta una trentina di candidati agli esami. Solo i Licei statali hanno la possibilità di accogliere un numero così grande di candidati esterni, perché hanno un grande numero di candidati interni. Da più di 10 anni gli studenti del Liceo Sant'Anna vengono sistematicamente assegnati al Liceo statale Manzoni di Varese, che ha più di 1'000 studenti. Non è pertanto chiaro come l'Istituto Fogazzaro di Lugano, al centro dello scandalo che ha dato impulso al messaggio 7628, abbia potuto iscrivere così tanti candidati esterni nella sede prescelta di Pomigliano d'Arco (Napoli).

Prima ancora di tutta questa vicenda, il Liceo Sant'Anna ha avviato una collaborazione con il Liceo Vermigli di Zurigo, una delle cinque scuole italiane in Svizzera riconosciute dall'accordo internazionale (v. punto 4 del capitolo 1), per favorire quegli studenti che avrebbero voluto proseguire i loro studi a Zurigo e nella Svizzera tedesca. Tuttavia questo

Liceo può accogliere solamente un numero molto limitato di candidati esterni del Sant'Anna e questo con costi complessivi di ca. 3'000 fr (ca. 1'500 fr per costi amministrativi e ca. 1'500 fr per la trasferta e l'alloggio). Costi che invece sono ridottissimi al Liceo statale Manzoni di Varese: la tassa d'iscrizione agli esami di Stato è di 15 € e la trasferta Lugano-Varese è organizzata dalla scuola con il bus (andata e ritorno in giornata), senza nessun costo di alloggio.

I rappresentanti del Gruppo Sant'Anna hanno chiesto di completare il testo dell'art. 86 della legge della scuola come segue:

Art. 86 *1L'apertura e l'esercizio di scuole preparatorie alla maturità private sono subordinati all'autorizzazione del Consiglio di Stato; l'esame di maturità deve tenersi in Svizzera, salvo eccezioni previste dal regolamento per scuole preparatorie che garantiscono un adeguato iter formativo.*

4. POSIZIONE DELL'ASSOCIAZIONE SCUOLE PRIVATE D'ISPIRAZIONE CRISTIANA

Le scuole dell'Associazione scuole private d'ispirazione cristiana non sono toccate dalla misura principale del messaggio, prevista dal nuovo articolo 86, che prevede che l'esame di maturità si tenga in Svizzera.

I rappresentanti di queste scuole hanno tuttavia chiesto che l'autorizzazione del Consiglio di Stato per le scuole private fosse senza scadenza o rinnovata tacitamente. Il regolamento d'applicazione del Consiglio di Stato, che è stato loro sottoposto, prevede infatti la necessità di rinnovo dell'autorizzazione ogni 4 anni. Essi contestano inoltre la necessità di pagare una tassa per rinnovo e per i controlli da parte del Dipartimento. L'articolo 90a della modifica di legge proposta dal messaggio indica infatti: *“Le tasse devono essere commisurate all'entità e al costo reale della prestazione fornita ritenuto un minimo di 200 franchi e un massimo di 5000 franchi.”*

Il rappresentante delle scuole dell'obbligo parificate (solo elementare e media) ha indicato che nel loro caso i controlli da parte del Cantone sono già importanti per mantenere la parifica, per cui per loro il rinnovo dell'autorizzazione dovrebbe essere automatico.

In conclusione le proposte scaturite da questi rappresentanti sono:

- la procedura di rinnovo quadriennale dovrà essere leggera per le scuole parificate e le scuole mediosuperiori consolidate, con la richiesta di una tassa minima;
- per aumentare la qualità delle scuole private presenti sul territorio sarebbe indicato inserire nella legge, oltre a quello che impone di svolgere l'esame nel territorio, il criterio in base al quale gli allievi debbano frequentare il percorso ordinario a tempo pieno, che non sia raccorciabile con un “recupero anni” (meccanismo molto in voga in Italia, basato su un doppio esame nel medesimo anno scolastico);
- occorre riflettere sull'estensione della parifica anche alle scuole medie superiori, cosa che esiste in tanti Cantoni.

5. TESTO COMMISSIONALE

1. Sentite le proposte dei rappresentanti delle scuole private e il parere del segretario generale / consulente giuridico del Gran Consiglio, il presente rapporto propone la seguente formulazione dell'art. 86 cpv. 1 della legge sulla scuola, **che mantiene il concetto di “medio superiore” (idem ai cpv. 2 e 5):**

Art. 86 ¹L'apertura e l'esercizio di una scuola privata **media superiore** preparatoria alla maturità sono subordinati all'autorizzazione del Consiglio di Stato; l'esame di maturità deve tenersi in Svizzera salvo eccezioni, previste dal regolamento, per scuole preparatorie che garantiscono un adeguato iter formativo.

²Chi intende aprire una scuola privata **media superiore** preparatoria alla maturità deve presentare al Consiglio di Stato un'istanza accompagnata da un progetto pedagogico, da un piano finanziario e dai documenti inerenti alle persone incaricate della direzione della scuola ed ai docenti, che sono previsti dal regolamento.

2. Inoltre all'art. 86 della legge della scuola occorre precisare l'esistenza della limitazione e della revoca (come per le scuole private dell'infanzia, elementari e medie):

⁴L'autorizzazione dev'essere limitata o revocata quando i requisiti non sono più adempiuti.

Dopo il rinvio in Commissione formazione e cultura della trattanda deciso dal Gran Consiglio in data 17 febbraio con 37 voti a 35, per cercare di aumentare le convergenze tra le forze politiche, su proposta del consigliere di Stato Manuele Bertoli, il cpv. 4 è stato così emendato:

⁴"L'autorizzazione dev'essere limitata o revocata quando i requisiti non sono più adempiuti; l'adeguatezza dell'iter formativo è verificata unicamente per le scuole preparatorie alla maturità il cui esame non si tiene in Svizzera".

In questo modo si riprende e rafforza il concetto già espresso al cpv. 1 sulla necessaria adeguatezza dell'iter formativo per le scuole preparatorie il cui esame di maturità non si tiene in Svizzera, ma al contempo, sebbene lo si indichi tramite deduzione a contrario, si afferma che per le scuole preparatorie all'esame di maturità il cui esame si tiene in Svizzera l'adeguatezza dell'iter formativo è sostanzialmente già presunta e quindi non soggetta a particolari controlli.

3. Si ribadisce che il divieto di principio di scuole che preparano a maturità estere con esami svolti all'estero serve anche ad evitare l'insediamento in Ticino di scuole che fanno riferimento ad un ordinamento scolastico poco conosciuto. Per questa ragione non si ritiene opportuno aggiungere all'art. 86 cpv. 1 della legge della scuola il requisito che l'iter formativo deve essere svolto dall'allievo a tempo pieno e secondo il percorso ordinario, ma si demanda la questione di eventuali eccezioni al regolamento, in modo tale che essa valga solamente per maturità estere il cui percorso ordinario è ben conosciuto.
4. In merito all'articolo 90a della legge della scuola proposto dal messaggio ("Le tasse devono essere commisurate all'entità e al costo reale della prestazione fornita ritenuto un minimo di 200 franchi e un massimo di 5000 franchi.") si chiede che la procedura di rinnovo preveda un impiego di tempo e una necessità di documentazione ragionevoli per le scuole parificate e per le scuole medie superiori consolidate: pertanto la tassa dovrà essere conseguente. Non vi sarà in ogni caso una doppia procedura d'autorizzazione per le scuole parificate: il regolamento preciserà un iter autorizzativo per le scuole parificate e un iter autorizzativo per le scuole non parificate.
5. Infine viene adeguata la norma transitoria per l'entrata in vigore della modifica di legge.

6. CONCLUSIONE

La Commissione formazione e cultura ritiene importante adottare la modifica della legge della scuola, la quale presenta attualmente una lacuna che non permette al Cantone di contrastare il fenomeno dei “diplomifici” e di garantire sempre la serietà, rispettivamente la qualità dell’offerta scolastica privata di grado secondario Il presente sul territorio cantonale.

Visto quanto sopra, si raccomanda al Gran Consiglio di accogliere le modifiche della legge della scuola allegate al presente rapporto.

Per la maggioranza della Commissione formazione e cultura:

Raoul Ghisletta e Michele Guerra, relatori

Biscossa - Gardenghi - Guscio - Käppeli -

Morisoli (con riserva) - Piezzi - Polli - Pugno Ghirlanda -

Robbiani - Speciali - Tenconi - Tonini

Disegno di

LEGGE

della scuola del 1° febbraio 1990; modifica

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

- visto il messaggio 6 febbraio 2019 n. 7628 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza bis 21 febbraio 2020 n. 7628 R1bis della Commissione formazione e cultura,

d e c r e t a :

I

La legge della scuola del 1° febbraio 1990 è modificata come segue:

Introduzione dell'abbreviazione del titolo: LSc

Art. 82 cpv. 4 e 5

⁴Chi intende aprire una scuola dell'infanzia, una scuola elementare o una scuola media private, deve presentare al Consiglio di Stato un'istanza, accompagnata da un progetto pedagogico, da un piano finanziario e dai documenti inerenti alle persone incaricate della direzione della scuola ed ai docenti, che sono previsti dal regolamento.

⁵*Abrogato*

Art. 86 cpv. 1, 2, 4 e 5

Scuole private medie superiori preparatorie alla maturità

¹L'apertura e l'esercizio di una scuola privata **media superiore** preparatoria alla maturità sono subordinati all'autorizzazione del Consiglio di Stato; l'esame di maturità si tiene in Svizzera, salvo eccezioni previste dal regolamento per scuole preparatorie che garantiscono un adeguato iter formativo.

²Chi intende aprire una scuola privata **media superiore** preparatoria alla maturità deve presentare al Consiglio di Stato un'istanza accompagnata da un progetto pedagogico, da un piano finanziario e dai documenti inerenti alle persone incaricate della direzione della scuola ed ai docenti, che sono previsti dal regolamento.

³*Invariato*

⁴L'autorizzazione è limitata o revocata quando i requisiti non sono più adempiuti; **l'adeguatezza dell'iter formativo è verificata unicamente per le scuole preparatorie alla maturità il cui esame non si tiene in Svizzera.**

⁵ Il passaggio di allievi dalle scuole private **medie superiori** preparatorie alla maturità alle scuole medie superiori pubbliche è subordinato al superamento di esami d'ammissione.

Art. 87a (nuovo)

Accordi internazionali Sono riservati gli accordi internazionali inerenti all'apertura in Svizzera di scuole private riconosciute da Stati esteri.

Art. 90a (nuovo)

Tasse ¹Per l'istruzione delle pratiche d'autorizzazione previste dal presente titolo, come pure per compiti speciali di visita, di controllo, d'ispezione e di consulenza da parte del Dipartimento, sono percepite tasse e spese.

²Le tasse devono essere commisurate all'entità e al costo reale della prestazione fornita, ritenuto un minimo di 200 franchi e un massimo di 5'000 franchi.

³Il Consiglio di Stato stabilisce nel regolamento l'ammontare e la modalità di pagamento delle singole tasse.

II - Disposizione transitoria della modifica del ...

La modifica dell'art. 86 cpv. 1 non si applica agli allievi iscritti alle scuole entro il 1° gennaio 2020.

III

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° gennaio 2020.