

Rapporto sul messaggio

numero	4418
data	14 giugno 1995
dipartimento	Istruzione e cultura

Della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 13 giugno 1995 concernente le Scuole medie di commercio di Chiasso e Lugano

Non si può certo nascondere che le motivazioni alla radice del messaggio sopramenzionato e del relativo disegno di decreto sono per molti versi di natura economica e riguardano la situazione delle finanze dei due comuni di Chiasso e di Lugano, che svolgono certamente un ruolo importante nella distribuzione sull'intero territorio cantonale delle risorse prodotte nella loro giurisdizione. D'altra parte, all'origine di molte riforme del settore scolastico, e più in genere della società, stanno ragioni d'ordine economico) e non per questo le riforme introdotte in tal modo ne hanno sofferto in qualità.

Nel caso della riforma in esame giocano peraltro anche altre considerazioni, relative a una ripartizione chiara delle competenze fra il Cantone e i comuni nell'ambito della politica scolastica, nel quadro di un'evoluzione che è ben descritta a pag. 2 e segg. del messaggio. Ai comuni, cui è spettato agli inizi del secolo promuovere la formazione professionale, attraverso l'istituzione delle scuole professionali nei maggiori centri del Cantone, è via via subentrato il Cantone, ad eccezione delle due scuole di Lugano e di Chiasso che affrontano ora il passaggio.

Il quadro scolastico esistente non viene di per se sostanzialmente modificato. Le scuole esistenti comunali e cantonali sono riproposte, con l'eccezione della Scuola cantonale di amministrazione, di cui si prospetta la sostituzione con una scuola media di commercio triennale del Sopraceneri, ubicata a Locarno Tutt' al più, con la chiusura progressiva della Scuola d'amministrazione, il quadro viene semplificato, in un'ottica di mantenere solo le strutture scolastiche che rispondono effettivamente a un'esigenza e che consentono una non incerta immissione nel mercato del lavoro, già resa difficoltosa oggi dalla congiuntura. Malgrado le origini apparentemente meno nobili della riforma, si può certamente dire che il quadro della formazione professionale risulta rafforzato, con l'integrazione delle due formazioni di commercio: quella in apprendistato e quella nella scuola a tempo pieno

Tenuto conto dell'importanza delle motivazioni economiche alla radice della riforma, non appare fuori luogo occuparsi prioritariamente degli aspetti finanziari del messaggio. Le motivazioni d'altra natura sono peraltro solo riassunte anche nel messaggio, che rimanda per l'approfondimento al rapporto dello speciale gruppo di lavoro costituito dal Consiglio di Stato, che è stato licenziato il 9 febbraio 1994. Il rapporto percorre dunque essenzialmente questi aspetti.

Infine, per concludere le considerazioni introduttive, si capisce l'urgenza con cui il Consiglio di Stato chiede l'esame del messaggio e del disegno di decreto: un ritardo potrebbe mettere in forse l'attuazione del progetto a partire dal prossimo anno scolastico, rimandando il tutto al settembre 1996, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero, soprattutto d'ordine finanziario, per i due comuni. Questi ultimi contano di essere sgravati, nella gestione del prossimo anno, delle spese finora sostenute per la conduzione delle scuole: oltre 1 milione per il Comune di Chiasso e oltre 3 milioni per il Comune di Lugano, già al netto dei contributi federali e cantonali riconosciuti.

I. LA SOLUZIONE PROPOSTA

1. Aspetti scolastici

Il quadro dell'offerta di formazione prospettato con l'adozione del decreto, come già detto, risulta semplificato, con:

- una sede unica a Chiasso invece delle due a Chiasso e a Morbio Inferiore;
- una sede unica a Lugano, invece delle due a Lugano e a Viganello;
- una sede unica a Locarno, come risultato dell'aggregazione all'esistente scuola per apprendisti di una nuova scuola triennale di commercio e la parallela soppressione della Scuola cantonale di amministrazione.

Malgrado le aggregazioni indicate, è tuttavia preservata l'offerta di formazione regionale che, senza le fusioni prospettate a Chiasso e a Lugano della scuola professionale commerciale e della scuola di commercio, avrebbe rischiato in futuro di essere ridimensionata. Infatti a Morbio Inferiore gli apprendisti del commercio e della vendita stavano per scendere a 200, limite al di sotto del quale una sede scolastica, con tutto l'apparato direttivo e amministrativo che ciò comporta, non è gestibile con criteri di razionalità, se si considera che la frequenza giornaliera di una scuola di apprendisti si ottiene dividendo gli effettivi globali almeno per 3, dal momento che gli stessi vengono a scuola un giorno o un giorno e mezzo la settimana.

Inoltre è mantenuta anche la diversificazione dell'offerta esistente, con la scuola degli apprendisti da un lato e la scuola a tempo pieno di commercio dall'altro. La convivenza di entrambe le formazioni sotto lo stesso tetto ne mitiga il dualismo, in funzione promozionale soprattutto per gli allievi apprendisti.

Marginalmente entra nel contesto del progetto anche la SSQEA, il cui trasferimento da Chiasso a Morbio Inferiore è da

assumere come conseguenza della volontà del Municipio di Chiasso di assicurare soprattutto continuità in loco alla scuola di commercio esistente. Il carattere provvisorio dato al provvedimento appare come misura saggia, alla luce delle spiegazioni addotte nel Messaggio, ossia l'opportunità di attendere l'evolvere del progetto di scuola universitaria professionale della Svizzera italiana, cui la SSQEA è interessata, per decidere la sua definitiva collocazione alla luce delle direttive in proposito che perverranno dall'Autorità federale. D'altra parte, non bisogna dimenticare che sull'ubicazione della SSQEA sono pendenti atti parlamentari, che troveranno probabilmente risposta alla luce delle stesse considerazioni proposte qui sotto.

Ad ogni modo è da accogliere con soddisfazione l'avvio di una sezione di SSQEA a tempo pieno

2. Aspetti relativi al personale

2.1 Docenti

Il messaggio lascia intravedere la possibilità di economie, con la messa in comune di risorse umane, soprattutto nell'ambito di corsi opzionali o dei corsi per la preparazione alla maturità commerciale, frequentati in genere da un numero meno elevato di allievi di quello delle classi normali. E' senz'altro ipotizzabile l'organizzazione di corsi aperti alla frequenza comune di apprendisti del commercio e della vendita e di studenti della scuola di commercio, evitando in tal modo doppioni. Bisogna tuttavia essere realisti e immaginare che queste offerte comuni non potranno concretizzarsi in maniera generalizzata sin dall'inizio, ma è opportuno che anche l'azienda "scuola" sappia impostare la sua attività in termini di gestione razionale e attenta alle spese.

Le economie presagite non dovrebbero tuttavia avere incidenza sul corpo docenti con statuto di nomina.

2.2 Personale amministrativo

L'assunzione da parte del Cantone delle due scuole comunali pone la questione del futuro non solo dei docenti ma anche del personale amministrativo addetto alle stesse. Secondo le informazioni ricevute dai servizi dello Stato che hanno curato le trattative con i due Comuni, una parte del personale comunale è stata nel frattempo assorbita nell'ambito di altri servizi comunali, anche perché i parametri cantonali in uso non ne consentivano l'intero trasferimento. Al Cantone passa lo stretto indispensabile, in totale 4,5 unità, che costituisce tuttavia ugualmente un aumento non immediatamente compensabile del personale, in opposizione al blocco esistente. Alla luce tuttavia delle singole situazioni personali, in particolare dell'età, è previsto che l'aumento abbia un carattere temporaneo e possa essere assorbito nel giro di alcuni anni, come è anche l'invito di questa Commissione.

3. Aspetti relativi all'infrastruttura

L'aggregazione dei due tipi di scuola - la scuola professionale commerciale (degli apprendisti del commercio e della vendita) gestita per delega da parte della Federazione ticinese della Società svizzera degli impiegati di commercio e la scuola di commercio triennale a tempo pieno, cui si aggiunge la scuola media professionale che prepara gli apprendisti alla maturità professionale commerciale, sotto un unico tetto a Chiasso, Lugano e, prossimamente, a Locarno - può costituire indubbiamente un buon risultato sotto il profilo di un impiego razionale delle risorse materiali disponibili. E' tuttavia da attendersi che non vi sia, nell'utilizzazione di tali risorse, una semplice aggregazione ma una vera e propria integrazione per un uso veramente comune di tutte le infrastrutture disponibili, fra cui in particolare quelle informatiche che richiedono notevoli investimenti con rapidi deprezzamenti.

4. Rapporti con i comuni

Con la soluzione proposta, i rapporti con i due comuni sono regolati da convenzioni che riflettono evidentemente anche qualche compromesso, in particolare sulla durata della gratuità della locazione, che non ha potuto essere spinta al di là di 8 anni.

Tuttavia si può ritenere che complessivamente gli accordi trovati rientrino nel reciproco interesse: dei comuni di agevolare il passaggio delle scuole al Cantone, del Cantone di ridurre l'onere del passaggio. Non va dimenticato, come già detto, l'incidenza che i due comuni hanno nel contesto della redistribuzione delle risorse nell'intero Cantone.

II. CONSEGUENZE D'ORDINE FINANZIARIO

1. Gestione corrente

Le conseguenze sulla gestione corrente dei prossimi anni, fino a conclusione delle varie fasi della riforma, sono esposte a pag. 12 del messaggio. Si espongono qui di seguito, nella tabella, solo i maggiori oneri che ne derivano al Cantone, tenuto conto che lo stesso già registrava nelle spese a suo carico un contributo ricorrente a favore delle due scuole (2.8 milioni per il 1995, a pag. 216 del Preventivo). Sul contenimento dell'aggravio per il Cantone influiscono anche i risparmi previsti con la chiusura della Scuola cantonale di amministrazione e con la riduzione prospettata a Locarno delle sezioni di liceo, provocata dall'offerta in loco di una scuola di commercio ancorché di durata triennale, e la disdetta di alcuni contratti di locazione stipulati per le necessità logistiche della Scuola degli apprendisti di Viganello.

	Chiasso	Lugano	Locarno
Costi 1995	480'333	601'000	0
Costi 1996	1'441'000	1'803'000	20'677
Costi 1997	1'441'000	1'803'000	82'667
Costi 1998	1'441'000	1'803'000	144'66
Costi 1999	1'441'000	1'803'000	186'000

	Bellinzona	TOTALE
Costi 1995	0	1'081'333
Costi 1996	-200'000	3'064'667
Costi 1997	-800'000	2'526'667
Costi 1998	-1'200'000	2'188'667
Costi 1999	-1'200'000	2'230'000

Per una valutazione globale dell' impegno per il Cantone bisogna tuttavia anche considerare anche il temporaneo usufrutto gratuito, per 8 anni, concesso dai Comuni di Chiasso e di Lugano, dei palazzi scolastici quali sedi dei centri professionali commerciali.

D' altra parte, nell' esame del decreto, al Parlamento è richiesto solo di confermare per gli anni successivi al 1995 gli impegni già assunti, votando il preventivo per l' anno in corso. Infatti le spese correnti (e i ricavi correnti, costituiti dai contributi federali sulle spese per l' insegnamento e le attrezzature didattiche) che sarebbero determinate dalla cantonalizzazione delle due scuole di commercio di Chiasso e di Lugano sono già contemplati nel Preventivo 1995, a pag. 198 e 199, nei centri-costi 578 e 579. Con la riserva dell' approvazione del Parlamento, spese e ricavi correnti sono stati pure inseriti nel progetto di Preventivo 1996 attualmente in elaborazione da parte dell' Amministrazione cantonale.

2. Investimenti

L' importo lordo dell' investimento (fr. 1'723'000.--) non è trascurabile.

Bisogna considerare tuttavia che occorre qualche intervento per dare una buona funzionalità alle sedi che accoglieranno:

- a) a Chiasso il centro professionale commerciale (apprendisti e studenti);
- b) a Lugano il centro professionale commerciale (apprendisti e studenti);
- c) a Morbio Inferiore la SSQEA;
- d) a Viganello la Scuola d' arti e mestieri di sartoria.

Una ragione per una certa rilevanza degli interventi risiede nell' esigenza di predisporre gli edifici per funzioni diversificate, mentre in genere ora ne assolvono una sola. Inoltre, dalla loro realizzazione, gli edifici hanno subito pochi interventi di miglioramento delle infrastrutture tecniche. Si coglie l' occasione per apportare i miglioramenti richiesti dalle attuali esigenze didattiche, soprattutto per quel che riguarda la telematica.

Per l'investimento sono in corso di allestimento, come è stato assicurato da parte dei servizi dello Stato interpellati, le procedure per beneficiare dei contributi della Confederazione, che diminuiscono l' onere a carico del Cantone. L' aliquota del contributo utilizzata è del 35%, anche se non è esclusa, in aggiunta alla riduzione lineare nell' ambito delle misure di risparmio della Confederazione, una certa riduzione dovuta alla non computabilità degli interventi che saranno considerati come di semplice manutenzione.

III. CONCLUSIONI

Le proposte presentate dal decreto:

- 1) rispondono all' intento di rafforzare l' offerta di formazione scolastica e professionale;
- 2) raggiungono l' obiettivo di una migliore ripartizione delle competenze tra comuni e Cantone;
- 3) consentono una razionale utilizzazione delle risorse materiali e umane.

* * * * *

Per le ragioni esposte, e chiedendo disponibilità per l' urgenza che vien pretesa, la Commissione della gestione invita il Gran Consiglio ad approvare il disegno di legge allegato al messaggio.

Per la Commissione gestione e finanze:

Sandro Lombardi, relatore
 Beltraminelli - Bignasca, con riserva - Bonoli -
 Brenni - Donadini - Gendotti - Lotti - Paglia -
 Pellanda - Pezzati - Pini - Poli, con riserva

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente le scuole medie di commercio di Chiasso e Lugano

Il Gran Consiglio

della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 13 giugno 1995 n. 4418 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

Sono ratificate le convenzioni con i Comuni di Chiasso e di Lugano sulla cantonalizzazione delle scuole di commercio comunali e della scuola d'abbigliamento comunale.

Articolo 2

Gli istituti scolastici cantonali unici, per il Mendrisiotto e per il Luganese a decorrere dall'anno scolastico 1995/96, e per il Locarnese e il Sopraceneri a decorrere dall'anno scolastico 1996/97, comprendono le scuole professionali commerciali esistenti e le scuole costituite in sostituzione di quelle comunali rilevate.

Articolo 3

1 Le modifiche di spese e di ricavi correnti sono iscritte nei conti del Dipartimento dell'istruzione e della cultura, come già esposto a preventivo 1995 nei centri costi 521, 566, 578, 579 e 597.

2 Per le spese di trasloco conseguenti all'istituzione dei centri è deliberato un credito di 150'000.-- franchi iscritto nel relativo conto di gestione corrente del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione stabili erariali, che viene aumentato per il 1995 dell'importo corrispondente.

Articolo 4

1 Per i lavori di ristrutturazione logistica e per il completamento delle infrastrutture tecniche, dell'arredamento e delle attrezzature didattiche nelle quattro sedi interessate di Chiasso, Lugano, Morbio Inferiore e Viganello è concesso un credito complessivo di 1'723'000.-- franchi.

2 L'uscita per l'investimento è iscritta ai conti d'investimento del Dipartimento delle finanze e dell'economia, Sezione stabili erariali.

3 I contributi federali sono iscritti alle entrate dei rispettivi conti d'investimento.

Articolo 5

1 Il Consiglio di Stato determina le misure esecutive e transitorie, segnatamente per quanto concerne il passaggio di allievi dalla scuola cantonale di amministrazione alla scuola media di commercio.

2 Ai docenti della scuola cantonale di amministrazione, ai docenti e al rimanente personale delle scuole comunali rilevate è riconosciuta la priorità per l'assunzione presso le nuove scuole, secondo modalità da precisare nel bando di concorso.

Articolo 6

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto unitamente al suo allegato di modifica è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

ALLEGATO

Modifica e abrogazione di leggi e di decreti legislativi:

La (vecchia) Legge della scuola, del 29 maggio 1958, è modificata come segue: gli art. 181-187 sono abrogati con la fine dell'anno scolastico 1994-95.

La legge sulle scuole medie superiori e sulla scuola tecnica superiore, del 26 maggio 1982, è modificata come segue:

L'art. 1, lett. d) e l'art. 33 sono abrogati con la fine dell'anno scolastico 1996-97.

III. Il Decreto legislativo concernente la Scuola superiore per i quadri dell'economia e dell'amministrazione (SSQEA), del 17 febbraio 1986, è modificato come segue: l'art. 3 è abrogato con la fine dell'anno scolastico 1994-95.