

INTERPELLANZA

Scuole a gestione privata di ispirazione religiosa e finanziamento pubblici

del 1° marzo 2019

Ci riferiamo alla situazione di alcune scuole (speciali, elementari e dell'infanzia) presenti sul territorio cantonale. Da una ricerca su situazioni di questo genere, come Partito Comunista, siamo venuti a conoscenza di una serie di informazioni circa la gestione di queste scuole da parte di enti privati di orientamento religioso esplicito. Tali strutture scolastiche sono comunque sussidiate e finanziate dal Cantone.

Il Partito Comunista, nella ricerca di situazioni di questo genere, propone all'attenzione del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) i tre seguenti casi, consapevoli che potrebbero esservene altri.

A) I casi sul territorio

1. Il Centro oto-logopedico Sant'Eugenio – LOCARNO

«Il Centro oto-logopedico è interamente sussidiato dal Cantone, dal quale l'Istituto Sant'Eugenio ha da molti anni ottenuto un mandato di prestazione. La scuola ospita bambini normodotati che presentano importanti disturbi specifici dell'apprendimento della lingua parlata e scritta. Il Centro oto-logopedico, come Centro di competenza per i disturbi del linguaggio, risponde a situazioni di dimostrata indicazione di terapia logopedica intensiva. La scuola elementare e dell'infanzia del Centro è riconosciuta e parificata alla scuola elementare pubblica e ne segue il programma così da favorire, per quanto possibile, l'inserimento dell'allievo/a nella SE regolare o nella Scuola Media»¹.

Si tratta dunque di **una scuola elementare** e dell'infanzia, a quanto ci risulta sotto il cappello della sezione della pedagogia sociale, finanziata interamente dal Cantone. Sul sito si legge, infatti, che *«la scuola dell'infanzia e la scuola elementare seguono i programmi ufficiali del Cantone e sono consultabili sul sito www4.ti.ch»²*. Tuttavia, la gestione dell'Istituto è affidata alla *«Associazione Istituto Sant'Eugenio»*, la quale *«segue la via tracciata dalle suore della Congregazione di Ingenbohl (www.kloster-ingenbohl.ch)»³*. Si tratta quindi di un ente di natura esplicitamente religiosa.

La scuola, sotto la *«direzione pedagogica»* del signor Pietro Celo⁴, è tuttavia gestita dalla associazione sopra citata, la quale ha come *«scopo»* quello di:

a. assumere l'attività e la gestione dell'Istituto Sant'Eugenio dal 01.09.2002 impegnandosi a mantenere tutti i servizi esistenti: scuola dell'infanzia, scuola elementare, centro logopedico, mensa, doposcuola.

In questo ambito l'Associazione potrà compiere ogni e qualsiasi atto che riterrà nell'interesse dell'Istituto e di tutte le strutture.

b. proseguire il sostegno morale dell'Istituto Sant'Eugenio affinché lo stesso continui a stimolare nei giovani i determinanti valori di conoscenza, di socialità e di fede, in armonia con gli ideali della Congregazione delle Suore della Santa Croce di Ingenbohl, alla luce del motto di Madre Maria Teresa Scherer: "Scoprire quel grammo d'oro che è nascosto in ogni persona"»⁵.

¹ <http://www.santeugenio.ch/la-struttura/> (grassetto nostro).

² Ibidem.

³ <http://www.santeugenio.ch/storia-istituto/>.

⁴ <http://www.santeugenio.ch/la-struttura/>.

⁵ <http://www.santeugenio.ch/storia-istituto/> (grassetto nostro).

I membri del Comitato dell'Associazione, sono Dafne Ferroni-Luban (presidente), Massimo Respini (vice presidente), Suor Reto Lechmann, Don Carmelo Andreatta, Anne Haugaard, Giuseppe Cotti⁶.

Sul sito, si legge inoltre che «nel mese di giugno del 2016, in seguito ad un calo importante di iscrizioni e ad un aumento dei costi, l'Associazione ha deciso di chiudere la parte privata dell'Istituto, mantenendo la scuola dell'infanzia ed elementare del Centro oto-logopedico dove sono accolti bambini che presentano disturbi del linguaggio e uditivi»⁷. L'affiancamento storico della scuola privata al centro specializzato, che un tempo venne giustificato dall'apertura da parte di suore per bambini sordi o con bambini con importanti disturbi del linguaggio, e poi riconosciuto dal Cantone e sussidiato, è quindi decaduto. Ciononostante, una associazione privata di stampo religioso continua a gestire una scuola finanziata pubblicamente così composta: «1 sezione di Scuola dell'infanzia; 5 sezioni di Scuola elementare di 12 allievi al massimo»⁸.

2. Istituto San Pietro Canisio – RIVA SAN VITALE

Si tratta di un istituto per il quale possiamo basarci solo sulle poche informazioni fornite sul sito del Cantone, siccome il sito dell'istituto riportato⁹ non risulta al momento consultabile¹⁰.

Il responsabile dell'Istituto è Don Salvatore Costantino il quale presenta la formazione di «bachelor in teologia e filosofia» e il «diploma di educa[tore?]»¹¹. Il referente giuridico è una fondazione e, nella descrizione del servizio o dell'attività leggiamo che essa ha una «scuola speciale e preformazione professionale», e negli obiettivi quelli di una «**educazione fondata sui principi dell'antropologia cristiana e realizzata secondo il metodo preventivo guanelliano**. *Scolarizzazione speciale. Orientamento professionale e inserimento. Acquisizione e mantenimento di competenze sociali e lavorative. Sviluppo di autonomie*»¹².

Si tratta quindi di una delle scuole speciali cantonali, della quale non sono disponibili fonti e/o dichiarazioni pubbliche inerenti al finanziamento. In attesa delle risposte ai quesiti posti nella presente interrogazione, supponiamo che sia presente una quota di finanziamento e sussidio pubblico, essendo per sua natura iscritta sotto la sezione della pedagogia speciale, a sua volta facente parte della divisione della scuola. Anche in questo caso, si tratta dunque di una scuola speciale che presenta un chiaro ed esplicito indirizzo religioso.

3. Istituto Sant'Angelo – CASTEL SAN PIETRO

L'Istituto Sant'Angelo, conosciuto anche come **Loverciano**, ha come referente giuridico «la Fondazione Sant'Angelo dal 1° gennaio 2008»; esso propone il seguente elenco dei servizi e delle attività: «scuola speciale con mensa, doposcuola e internato (esclusi fine settimana e vacanze scolastiche). Ambulatorio logopedico e per audiolesi. Formazione di base quali addette di cucina e di economia domestica - formazione OSA con indirizzo socio assistenziale - tutto in sede»¹³.

Esso ha come utenza degli «allievi di scuola speciale con disabilità leggera e medio-grave» con «problemi di apprendimento (non possibile o non consigliabile, per l'autostima dell'allievo/a, la frequenza della scuola regolare con sostegno)», nel numero di «ca. 40/45, in internato 20/25»¹⁴. Il personale della Fondazione è riportato come di seguito «29.90% tempi pieni

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

⁸ <http://www.santeugenio.ch/la-struttura/>

⁹ <https://m3.ti.ch/DSS/infofamiglie/?pre=84&attivita=317>.

¹⁰ <http://www.canisio.org>.

¹¹ <https://m3.ti.ch/DSS/infofamiglie/?pre=84&attivita=317>.

¹² Ibidem.

¹³ <https://m3.ti.ch/DSS/infofamiglie/?pre=84&attivita=310>.

¹⁴ Ibidem.

(compresi servizi: cucina, lavanderia, giardino, manutenzione, amministrazione, direzione). Educatori: formazione universitaria - scienze dell'educazione o SUPSI. Insegnanti: patente di insegnante con minimo 4 anni di esperienza nelle scuole cantonali e abilitazione o formazione universitaria - pedagogia curativa clinica o scolastica con abilitazione»¹⁵.

La Fondazione che ha acquisito «la proprietà per continuare l'attività» è stata costituita «per interessamento del Vescovo di Lugano, Mons. Piergiacomo Grampa, si giunge nel 2007 a costituire una Fondazione»¹⁶. **I membri del Consiglio di fondazione riportati sul sito¹⁷ sono i seguenti:** avv. Egidio Centonze (Presidente); Monsignor Piergiacomo Grampa, vescovo emerito; dr. Med. Ezio Foglia; dott. Alessandro Mele; prof. Albino Zraggen; Lorenzo Bassi, rappresentante dello Stato.

La responsabile, stando a quanto risulta sul sito del Cantone¹⁸, è Suor Tiziana Sabbioni, la quale presenta una formazione «*pedagogica – commerciale – dirigenziale*» non meglio specificata.

Si tratta, anche in questo terzo caso, di una scuola speciale «*per bambini e bambine dai 6-7 anni: maschi fino ai 14 anni, ragazze fino a 18 poi formazione o laboratorio solo bambini con disabilità leggera e media (scolarizzabili)*», la quale ha come obiettivi di «**dare agli allievi una formazione umana e cristiana oltre che scolastica (a seconda delle loro capacità) per dar loro una sicurezza interiore nei confronti di loro stessi e degli altri, favorendo così l'autonomia e un migliore inserimento nel contesto sociale e nel mondo del lavoro**»¹⁹.

Essa, stando al sito, della fondazione «*vanta una lunga tradizione, portata avanti per più di 50 anni dalla Congregazione delle Suore della Carità della S. Croce di Ingenbohl ed affidata nel 2008 alla Fondazione Sant'Angelo. **L'Istituto offre un'educazione cristiana e un'istruzione scolastica a minorenni e giovani con disabilità o con problematiche derivanti dal disagio sociale, al fine di favorire il loro inserimento nel contesto sociale e nel mondo del lavoro. Vengono accolti bambini e giovani con una disabilità cognitiva da leggera a medio-grave, dai 6-7 anni fino ai 18-20 anni. **L'Istituto Sant'Angelo di Loverciano è parte integrante dell'offerta educativa pubblica del Canton Ticino e la sua frequentazione è gratuita per tutti i domiciliati nel Cantone. L'ente sussidiante (Cantone DSS) stabilisce per le famiglie un contributo da pagare (iscrizioni)*****»²⁰.

Si tratta, quindi, di una delle scuole speciali cantonali, dalla chiara impronta educativa religiosa, ma sussidiata e finanziata dall'ente pubblico.

B) Considerazioni giuridiche

I casi presentati, senza ombra di dubbio, sono quelli di scuole speciali cantonali (due scuole speciali in senso stretto e un centro oto-logopedico), le quali rientrano sotto la sezione della pedagogia speciale e di conseguenza sotto la divisione della scuola, gestite da fondazioni e associazioni private di natura religiosa, le quali – sussidiate interamente dal pubblico – lavorano impartendo un'educazione di orientamento religioso alle giovani e ai giovani che li frequentano.

Esprimiamo una preoccupazione di fondo per questa grave incongruenza. Nella "Sentenza del 26 settembre 1990 della I Corte di diritto pubblico nella causa Comune di Cadro c. Guido Bernasconi e Tribunale amministrativo del Cantone Ticino (ricorso di diritto pubblico)" si legge infatti che «*alla luce delle considerazioni che precedono si deve ammettere che l'esposizione*

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ <http://loverciano.ch/istituto-e-scuola-speciale/storia/>.

¹⁷ <http://loverciano.ch>.

¹⁸ Ibidem. Ci teniamo a specificare che su altri siti (<http://www.diocesilugano.ch/educazione-cattolica/fondazione-santangelo-istituto-s-angelo/>) abbiamo rinvenuto informazioni differenti che indicano come direttrice la sig.ra Piercarla Reposo.

¹⁹ <https://m3.ti.ch/DSS/infofamiglie/?pre=84&attivita=310> (grassetto nostro).

²⁰ <http://loverciano.ch/istituto-e-scuola-speciale/> (grassetto nostro).

del crocifisso nelle aule delle scuole elementari non adempie l'esigenza di neutralità prevista all'**art. 27 cpv. 3 Cost**'²¹.

La situazione descritta, infatti, rispecchia esattamente i seguenti passaggi del testo della sentenza:

«La neutralità confessionale alla quale è tenuto lo Stato assume particolare rilievo nell'ambito della scuola pubblica, poiché l'insegnamento è obbligatorio per tutti, senza alcuna distinzione fra confessioni. In questo campo l'**art. 27 cpv. 3 Cost.** è il corollario della libertà di credenza e di coscienza (BORGHI, op.cit., n. 64 ad art. 27; RECHSTEINER, Die Volksschule im Bundesstaat, tesi, Zurigo 1978, pag. 391 e 655; KARLEN, op.cit., pag. 385; MARSCHALL, Das Prinzip der Konfessionslosigkeit der öffentlichen Schulen in der Bundesverfassung, tesi, Zurigo 1948, pag. 171). Tale disposizione ha quale scopo di garantire il rispetto della sensibilità degli individui con convinzioni diverse, evitando che gli stessi possano sentirsi degli estranei. Essa rafforza inoltre il diritto conferito ai genitori dagli **art. 49 cpv. 3 e 303 CC** (cfr. consid. 5a in fine e riferimenti dottrinali) e protegge da ogni influenza il diritto dei ragazzi di scegliere liberamente - al momento in cui compiono il sedicesimo anno di età - la confessione religiosa (**art. 303 cpv. 3 CC**).

Il principio della neutralità confessionale dell'insegnamento, sancito all'**art. 27 cpv. 3 Cost.**, impone alle scuole pubbliche di accogliere gli aderenti di tutte le confessioni senza pregiudizio della loro libertà di credenza e coscienza. Il testo francese della Costituzione esprime questo concetto in modo ancora più marcato mediante l'espressione "... d'aucune façon..." (FLEINER/GIACOMETTI, Bundesstaatsrecht, Zurigo 1949, pag. 329). Tale disposizione prevede una protezione accresciuta dei diritti delle minoranze confessionali non riconosciute, come pure quelli delle persone professanti l'ateismo, l'agnosticismo o l'indifferenza in materia religiosa, salvo che motivi d'ordine o di interesse pubblico impongano l'adozione di misure restrittive (**art. 49 cpv. 5 Cost.** e 9 n. 2 CEDU), alle quali sono pure sottoposte le religioni tradizionalmente dominanti in Svizzera. Quest'ultime non potrebbero in ogni caso imporre all'autorità, in campo scolastico, comportamenti suscettibili di offendere la sensibilità religiosa di allievi e genitori dalle convinzioni diverse. È soprattutto attraverso la tolleranza che la libertà di credenza e di coscienza può essere garantita nella scuola (DTF 114 Ia 134; HÄFELIN/HALLER, op.cit., pag. 377; KARLEN, op.cit., pag. 149 e pag. 385 segg.; FAVRE, op.cit., pag. 300 seg.). Secondo questi principi l'orientamento confessionale dell'insegnamento da parte dell'autorità o degli insegnanti - a favore di una o più religioni o contro le stesse - è proibito (BORGHI, op.cit., n. 68 e 69 ad art. 27; BURCKHARDT, op.cit., pag. 200). Ciò concerne esclusivamente l'orientamento sistematico dell'insegnamento, poiché è inevitabile che le convinzioni del docente esercitino una certa influenza in determinati campi dell'insegnamento (FAVRE, op.cit., pag. 300). In tal senso il parere del Dipartimento federale di giustizia e polizia, secondo il quale l'insegnamento può essere fondato su basi cristiane, nella misura in cui tale fondamento costituisca un semplice accenno ai valori della civiltà nella quale viviamo (cfr. GAAC 14/1940, n. 12). La neutralità confessionale della scuola pubblica non vieta nemmeno l'insegnamento facoltativo della religione impartito da ecclesiastici o laici o l'insegnamento ordinario di membri di una congregazione religiosa (BORGHI, op.cit., n. da 74 a 77 ad art. 27) »²².

I casi citati sono evidentemente, per dichiarazione delle stesse associazioni e fondazioni, casi nei quali l'orientamento confessionale dell'insegnamento, proibito secondo la sentenza, è assunto in modo sistematico.

²¹https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/it/php/clir/http/index.php?lang=it&type=highlight_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&from_year=1954&to_year=2019&sort=relevance&insertion_date=&from_date_pusch=&top_subcollection_clir=bge&query_words=guido+bernasconi&part=all&de_fr=&de_it=&fr_de=&fr_it=&it_de=&it_fr=&orig=&translation=&rank=1&highlight_docid=atf%3A%2F%2F116-IA-252%3Ait&number_of_ranks=283&azaclir=clir

²² Ibidem.

C) Considerazioni politiche

Segnaliamo, inoltre, che nella «risposta del 6 maggio 2008 all'interpellanza presentata l'11 marzo 2008 da Jacques Ducry e cofirmatari» intitolata "**Le visite "pastorali" continuano... la separazione Stato-Chiesa mortificata!**"²³, l'allora direttore del DECS Gabriele Gendotti affermava che «nella scuola dunque deve vigere ed essere garantita nell'insegnamento l'assoluta neutralità religiosa», e che «in conclusione, per ragioni che investono la sfera del principio, della neutralità religiosa dell'insegnamento, del diritto e dell'opportunità politica generale la visita del vescovo in tempo di scuola non è dunque accettabile²⁴».

Il DECS, già oltre dieci anni fa, affermava quindi la garanzia dell'insegnamento nell'assoluta neutralità religiosa.

Domande

In base a quanto esposto, poniamo al DECS i seguenti interrogativi.

1. Il Dipartimento è a conoscenza di queste situazioni? Se sì, non rileva il DECS in questo tipo di gestione una violazione del principio della neutralità religiosa dell'insegnamento?
2. Rispetto a quanto dichiarato dall'on. Gendotti nel 2008, la linea del DECS sulla neutralità religiosa nella scuola si è modificata? Se sì, in base a quali motivazioni politiche e giuridiche?
3. Il Dipartimento conferma il sussidio di questi enti? Se sì, in che quota percentuale?
 - a. Quali sono le motivazioni istituzionali, giuridiche e pedagogiche per delegare ad associazioni e fondazioni private di stampo dichiaratamente religioso, e che lavorano secondo questi principi, un lavoro delicato e importante come quello educativo e formativo?
 - b. Qual è il senso e l'opportunità economica di trasferire un simile servizio pubblico a dei privati? Il costo sarebbe lo stesso anche in caso di gestione pubblica?
 - c. In riferimento alla domanda precedente, qualora vi fosse un risparmio di spesa, esso come è generato?
 - d. Perché queste situazioni problematiche si verificano solo nell'ambito della pedagogia speciale?
Le persone con disabilità fisica o psichica sono ritenute più affini a un simile "trattamento" educativo?
4. Rispetto alle condizioni di lavoro e ai contratti collettivi, chiediamo:
 - a. Le condizioni di lavoro (salari mensili, orari di lavoro, rapporto proporzionale docente/personale educativo-allievo) degli insegnanti e del personale terapeutico, pedagogico (ecc.) sono parificate nei casi 2. e 3. al settore della scuola speciale pubblica cantonale, e caso 1. alle scuole elementari comunali?
 - b. I contratti collettivi, ove presenti, hanno condizioni pari al pubblico?
5. Rispetto alla situazione pedagogica negli istituti, chiediamo:
 - a. Quali pratiche di natura religiosa vengono svolte in essi? In caso esse avvengano, a chi è delegato formalmente l'incarico di tenere suddette pratiche?
 - b. Vi sono simboli religiosi (es: crocifisso) appesi nelle aule?
 - c. Vi sono obblighi per gli studenti di aderire a pratiche di natura religiosa?
 - d. Con quali motivazioni è ritenuto opportuno un insegnamento e un'educazione dichiaratamente religiosi?

²³ <https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/interpellanze/risposte/word/IN1353-r.doc>.

²⁴ Ibidem.

6. Rispetto alla situazione dell'Istituto Sant'Eugenio, in base alle informazioni in nostro possesso, chiediamo:
 - a. Quali competenze pedagogiche e gestionali ha il comitato dell'associazione?
 - b. In quale misura esso interviene nella direzione pedagogica dell'Istituto?
 - c. Quali benefici ritiene di avere la Divisione della scuola, nella fattispecie la sezione della pedagogia speciale, nel delegare la gestione a questa associazione.
 - d. Sul sito si legge che «l'Associazione continua e continuerà ad avere bisogno del sostegno di molti benefattori per realizzare il suo obiettivo: quello di diventare ogni giorno di più un luogo di competenza unico e prezioso per quei bimbi del nostro Centro oto-logopedico che necessitano un approccio multidisciplinare»²⁵. Ciò significa che vi è una quota di attività ulteriore, siccome il centro è interamente sussidiato dal Cantone, coperto da donazioni private?
7. Rispetto all'Istituto Canisio, in base alle informazioni in nostro possesso, chiediamo:
 - a. Quali competenze pedagogiche e gestionali ha il comitato della fondazione?
 - b. In quale misura esso interviene nella direzione pedagogica dell'istituto?
 - c. La formazione del responsabile dell'istituto è ritenuta sufficiente per la gestione dello stesso?
 - d. Qual è la quota di finanziamento pubblico all'attività dell'istituto?
8. Rispetto all'Istituto Sant'Angelo, in base alle informazioni in nostro possesso e in riferimento al seguente articolo del 2011 (<https://www.tio.ch/ticino/644850/licenziato-il-direttore-dell-istituto-sant-angelo-loverciano-vpod-preoccupato?mr=1&ref=https%3A%2F%2Fwww.google.ch%2F>), chiediamo:
 - a. Quali competenze pedagogiche e gestionali ha il comitato della fondazione?
 - b. In quale misura esso interviene nella direzione pedagogica dell'istituto?
 - c. È confermata la gestione vicina a Comunione e Liberazione della Fondazione Sant'Angelo?
 - d. È stato in seguito sottoscritto un contratto collettivo di lavoro delle Istituzioni sociali del Canton Ticino, riducendo la situazione di precariato di gran parte del personale, che viene licenziato a fine di ogni anno scolastico ed eventualmente riassunto all'inizio dell'anno successivo (salario versato per 11 mesi)?
9. Rispetto alla verifica della qualità, quali sono gli strumenti di controllo pubblico dettagliato sull'operato e la qualità del servizio offerto dalle strutture?
10. Esiste una valida ragione per cui queste strutture scolastiche, in quanto sussidiate dal cantone, non vengono gestite direttamente dal Cantone sotto la sezione della pedagogia sociale, piuttosto che sotto la sezione delle scuole comunali in collaborazione con la prima? Il DECS ha intenzione di intraprendere dei passi verso la gestione pubblica?

Massimiliano Ay

²⁵ <http://www.santeugenio.ch/storia-istituto/>