

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLE PETIZIONI RELATIVO AL MMN.  
9991 CONCERNENTE LA REVISIONE DEL REGOLAMENTO SULLE TASSE DI  
REFEZIONE PER LA SCUOLA DELL'INFANZIA E SULLE TASSE PER LE  
ATTIVITÀ FUORI SEDE DELLA SCUOLA ELEMENTARE

---

Lugano, 20 settembre 2018

All'Onorando  
Consiglio Comunale  
6900 Lugano

Onorevole Signora Presidente,  
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

il punto principale del MMN. 9991 è la modifica dell'art. 5 del Regolamento comunale del 26 febbraio 2007 sulle tasse di refezione per la scuola dell'infanzia e sulle tasse per le attività fuori sede della scuola elementare, ed è dettata dalla necessità di adattarsi alla sentenza del Tribunale Federale del 17 dicembre 2017 (TF 2C\_20672016) concernente il Canton Turgovia, che impone dei limiti alla partecipazione dei genitori ai costi delle attività scolastiche obbligatorie, nel nostro caso la mensa educativa della scuola dell'infanzia e la settimana fuori sede delle scuole elementari. Il messaggio chiede pure una modifica dell'art. 2 sulla scuola fuori sede per motivi formali.

## **1. Sentenza del Tribunale federale**

Nella citata sentenza il Tribunale Federale ha ricordato al Canton Turgovia, che voleva autorizzare a prelevare tasse settimanali fino a fr. 200.-- settimanali per la scuola fuori sede e fino a fr. 300.-- settimanali per la settimana bianca, che la scuola pubblica può esigere al massimo il rimborso delle spese per l'alimentazione risparmiate dalla famiglia a seguito dell'assenza dello scolaro dal domicilio: *“Für solche Veranstaltungen dürfen den Eltern mit Blick auf die Unentgeltlichkeit nur diejenigen Kosten in Rechnung gestellt werden, die sie aufgrund der Abwesenheit ihrer Kinder einsparen. Sie beschränken sich auf die Verpflegung der Kinder, da die Eltern die Unterkunft für die Kinder auch bei deren Abwesenheit weiterhin bereithalten müssen. Der maximal zulässige Betrag dürfte sich abhängig vom Alter des Kindes zwischen Fr. 10.-- und 16.-- pro Tag bewegen. (für Berechnungsbeispiele vgl. Urteil 2C\_433/2011 vom 1. Juni 2012 E. 5.2 unter Verweis auf das Merkblatt NL 1/2007 Privatanteile/Naturalbezüge und Naturallöhne der Eidgenössischen Steuerverwaltung; Verfügung der Bildungsdirektion des Kantons Zürich vom 29. Mai 2015 betreffend Verpflegungsbeitrag der Eltern bei auswärtigem Schulbesuch und Klassenlagern; Entscheid des Erziehungsdepartements des Kantons St. Gallen vom 15. November 1990 in: St. Gallische Gerichts- und Verwaltungspraxis [GVP] 1990 Nr. 91). Unter diesen Gesichtspunkten lässt sich § 39 Abs. 1 VG/TG, im Gegensatz zur vorher bestehenden Regelung in a§ 39 VG/TG, mit dem Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Schulunterricht nicht vereinbaren.”* (punto 3.1.3 della sentenza citata).

Al punto 3.1.4 della sentenza citata, il Tribunale Federale ricorda che le offerte extrascolastiche della scuola possono invece essere fatturate alle famiglie con importi superiori a quanto visto sopra, a patto che vi sia una base legale conforme ai principi del diritto: *“Es bleibt zu erwähnen, dass für Angebote, welche die Schule nicht im Rahmen des ordentlichen Unterrichts erbringt, es grundsätzlich möglich wäre, höhere Beiträge zu verlangen. Dies würde aber voraussetzen, dass eine ausreichende gesetzliche Grundlage gemäss den abgaberechtlichen Grundsätzen besteht.”*.

## **2. Direttiva del Dipartimento educazione**

L'allegata direttiva 116 del 2 maggio 2018 emanata dal Dipartimento educazione cultura e sport (DECS) a seguito della citata sentenza del Tribunale Federale prevede quanto segue per i Comuni:

- la partecipazione delle famiglie non può superare fr. 5.-- per pasto alla scuola dell'infanzia (fr. 730.-- annui);
- la partecipazione delle famiglie per la scuola fuori sede nelle scuole elementari non può superare fr. 13.-- giornalieri;
- la partecipazione delle famiglie per attività opzionali inserite nella scuola fuori sede non può superare fr. 10.-- giornalieri: questa partecipazione può essere richiesta ad esempio a fronte di corsi a scelta, che implicano maggiori spese per la scuola;
- la partecipazione delle famiglie per i trasporti scolastici può essere chiesta fino al 40% dell'abbonamento Arcobaleno, qualora gli allievi usufruiscono di un abbonamento per corse di linea per tutto l'anno, ossia utilizzabile anche al di fuori dell'anno scolastico.

## **3. Modifica formale dell'art. 2 del Regolamento**

Segnaliamo la modifica formale all'art. 2 del Regolamento, dove si precisano meglio i nomi delle settimane fuori sede di scuola elementare, con l'indicazione “Settimana polisportiva” e “Settimana scientifica e dove viene abrogato il termine “Settimana bianca”, per i motivi illustrati dal messaggio. La Commissione delle petizioni concorda con il MMN. 9991.

## **4. Modifica delle tariffe all'art. 5 del Regolamento**

Contrariamente alle attività extrascolastiche (che hanno tariffe più elevate, in quanto considerano oltre al vitto, i salari degli operatori e i costi logistici), il Comune effettua un recupero dell'importo risparmiato dalla famiglia che è uguale per tutti: il recupero non viene pertanto commisurato alla capacità economica della famiglia.

L'art 3 del Regolamento comunale in esame prevede quanto segue: *“A parziale copertura dei costi viene richiesta la partecipazione finanziaria delle famiglie sulla base di un tariffario emanato dal Municipio in via d'ordinanza, che stabilisce anche le modalità di riscossione.”*

La direzione scolastica ha confermato che le famiglie che non possono pagare le rette possono fare capo al Regolamento Sociale. Resta inteso che devono ossequiare i requisiti di detto Regolamento.

#### **4.1 Refezione della scuola dell'infanzia**

L'art. 5 del Regolamento comunale in vigore prevede una forchetta da fr. 40.-- a fr. 80.-- mensili, mentre la modifica proposta dal MMN. 9991 riduce la forchetta da fr. 40.-- a fr. 73.-- mensili.

Nel 2017/18 e nel 2018/19 l'Ordinanza municipale sulle tasse di refezione per la scuola dell'infanzia e sulle tasse per le attività fuori sede della scuola elementare indica all'art. 2 quanto segue:

1. *La tassa di refezione per la scuola dell'infanzia è fissata in fr. 58.40 mensili, calcolata sulla base del calendario scolastico di 36.5 settimane, dedotte le festività ufficiali riconosciute dal Cantone.*
2. *La tassa di cui al cpv. 1 viene prelevata bimestralmente, successivamente alla frequenza.*
3. *Le assenze giustificate superiori o uguali a 4 refezioni consecutive comportano una riduzione della tassa mensile di fr. 4.15 per refezione non consumata, fino al massimo della tassa di refezione mensile."*

#### **Come sono stati effettuati i calcoli per la refezione?**

La revisione del Regolamento in esame è stata fatta per allinearsi alla sentenza del Tribunale Federale e alla relativa risoluzione del DECS, che prevede per la refezione della scuola dell'infanzia una partecipazione massima della famiglia di fr. 730.-- annui.

È stato quindi diminuito il massimo nel Regolamento comunale in base a tale indicazione (fr. 73.-- mensili per 10 mesi di scuola pari a fr. 730.-- annui).

Il calcolo del Dipartimento è largo ed in realtà dovrebbe essere di fr. 705 massimi per anno scolastico (141 refezioni x fr. 5.-- = fr. 705.--).

Infatti le refezioni consumabili sono date dalle settimane di scuola (36.5) moltiplicate per le refezioni settimanali (4: lunedì, martedì, giovedì e venerdì) dedotte, nell'Ordinanza di Lugano, per correttezza, di 5 festività ufficiali (giorni in cui quindi l'allievo non consuma la refezione, essendo vacanza). Le festività considerate sono cinque: Immacolata, San Giuseppe, Festa del lavoro, Ascensione e Lunedì di Pentecoste.

Il numero di refezioni per anno scolastico è:

$(36.5 \text{ settimane} \times 4 \text{ refezioni}) - \text{festività riconosciute} = (36.5 \times 4) - 5 = 141 \text{ refezioni}$ .

La partecipazione annuale a carico delle famiglie stabilita dall'Ordinanza di Lugano in vigore nell'anno scolastico 2017/18 e in quello 2018/19 è fr. 58.40 x 10 mesi di scuola, pari a fr. 584.-- per anno scolastico.

La deduzione sulla partecipazione della famiglia per refezione non consumata (minimo 4 consecutive e giustificate), ai sensi dell'Ordinanza di Lugano, è:

fr. 584.-- annui : 141 refezioni = fr. 4.15 per pasto.

La partecipazione chiesta da Lugano alle famiglie è quindi inferiore ai parametri massimi fissati dalla direttiva del DECS, sia per quanto riguarda l'importo per pasto (fr. 4.15 a fronte di fr. 5.--), sia per quanto riguarda l'importo annuo (fr. 584.-- a fronte di fr. 730.--).

## Proposta della Commissione delle petizioni

**La Commissione delle petizioni propone di fissare la forchetta nel Regolamento in maniera più mirata e ristretta di quanto proposto dal Municipio: da fr. 55.-- a fr. 60.-- mensili, anziché da fr. 40.-- a fr. 73.-- (attualmente da fr. 40.-- a fr. 80.--).**

**La forchetta corrisponde meglio al valore degli alimenti di un pasto risparmiato da una famiglia per un bambino della scuola dell'infanzia, che può essere quantificato in fr. 10.-- giornalieri, comprendenti colazione, pranzo e cena (importo minimo fissato dal Tribunale federale):**

- **limite minimo proposto: fr. 55.-- x 10.-- = fr. 550.-- : 141 = fr. 3,90 per pasto;**
- **importo 2017/18 e 2018/19: fr. 58.40 x 10.-- = fr. 584.-- : 141 = fr. 4.15 per pasto;**
- **limite massimo proposto: fr. 60.-- x 10.-- = fr. 600 : 141 = fr. 4.25 per pasto**

### **4.2 Settimana fuori sede**

L'art. 5 del Regolamento attuale prevede una forchetta da fr. 70.-- a fr. 140.-- per la settimana bianca e da fr. 60.-- a fr. 120.-- per la settimana verde.

L'Ordinanza municipale sulle tasse di refezione per la scuola dell'infanzia e sulle tasse per le attività fuori sede della scuola elementare in vigore nel 2017/18 indicava all'art. 3 quanto segue:

1. *La tassa per la settimana bianca e per la settimana scientifica è di fr. 90.-- per corso.*
2. *La tassa per la settimana verde è di fr. 80.-- per corso.*
3. *Le assenze giustificate superiori a un giorno comportano una riduzione della tassa di fr. 18.-- a giornata per la settimana bianca e per la settimana scientifica e fr. 16.-- a giornata per la settimana verde.*
4. *I corsi di durata abbreviata superiori a un giorno comportano una riduzione della tassa di fr. 18.-- a giornata per la settimana bianca e per la settimana scientifica e fr. 16.-- a giornata per la settimana verde.*
5. *La tassa viene prelevata entro il mese di gennaio dell'anno scolastico di riferimento.*

Il 12 luglio 2018 il Municipio di Lugano ha proceduto alla modifica dell'Ordinanza municipale per l'anno scolastico 2018/19, fissando a fr. 65.-- settimanali, ossia fr. 13.-- giornalieri, il recupero presso le famiglie:

1. *La tassa per la settimana fuori sede è di fr. 65.-- per corso.*
2. *Le assenze giustificate superiori a un giorno comportano una riduzione della tassa di fr. 13.-- a giornata.*
3. *I corsi di durata abbreviata superiori a un giorno comportano una riduzione della tassa di fr. 13.-- a giornata.*
4. *La tassa viene prelevata entro il mese di gennaio dell'anno scolastico di riferimento.*

### Come sono stati effettuati i calcoli per le settimane fuori sede?

La revisione dell'art. 5 del Regolamento comunale è stata fatta per allinearsi alla sentenza del Tribunale Federale e alla citata risoluzione del DECS, che prevede per le settimane di scuola fuori sede un massimo di fr. 13.-- a giornata. Le settimane fuori sede hanno durata di 5 giorni, il che porta a fissare il massimo a: fr. 13.-- x 5 = fr. 65.--.

Le tariffe effettive in vigore nell'anno scolastico 2017/18 variavano invece da fr. 80.-- a fr. 90.-- a dipendenza della tipologia della settimana (bianca e scientifica fr. 90.-- e scuola verde fr. 80.--).

La cifra nell'Ordinanza di Lugano è stata posta quindi al massimo permesso dal DECS, ossia a fr. 65.-- settimanali, ritenuto che i parametri precedentemente in vigore, più alti, non sono più applicabili.

Si fa notare che il Cantone prevede la possibilità di una partecipazione a carico delle famiglie fino a fr. 10.-- giornalieri per prestazioni opzionali inserite nel quadro della scuola fuori sede (portando come esempio lo sci alpino). La Città di Lugano non ha finora, correttamente, applicato (e quindi aggiunto) tale parametro, in quanto attualmente non è data l'opzionalità dell'attività durante le settimane fuori sede. In altri termini la famiglia non ha la scelta di iscrivere o meno il proprio figlio, per esempio, allo sci alpino durante la settimana polisportiva. Durante detta settimana lo sci alpino è proposto a tutti gli allievi. Tale costo quindi non può essere in parte ribaltato sulla famiglia, non potendo scegliere se iscrivere o meno il proprio figlio (opzionalità).

### Proposta della Commissione:

**La Commissione delle petizioni accetta di fissare la forchetta della partecipazione della famiglia per la scuola fuori sede da fr. 60 a fr. 65.-- per settimana, in netta diminuzione rispetto a fr. 80.-- e fr. 90.-- settimanali attuali dell'ordinanza, come richiesto dal MMN. 9991.**

**La forchetta di fr. 12.-- / fr. 13.-- giornalieri corrisponde al valore degli alimenti di colazione, pasto e cena risparmiati da una famiglia per un bambino di scuola elementare (cfr. forchetta di fr. 10.-- / fr. 16.-- giornalieri fissata dal Tribunale Federale per i ragazzi della scuola dell'obbligo).**

## **5. Conclusione**

Per le ragioni illustrate sopra i sottoscritti consiglieri comunali invitano il Consiglio comunale a risolvere:

risolvere:

1. Il Regolamento comunale del 26 febbraio 2007 sulle tasse di refezione per la scuola dell'infanzia e sulle tasse per le attività fuori sede della scuola elementare è modificato come segue.

Art. 2

1. In tutte le sedi di scuola dell'infanzia è assicurata la refezione degli allievi.
2. Gli allievi di scuola elementare sono tenuti a partecipare alle seguenti attività fuori sede:
  - settimana polisportiva;
  - settimana verde;
  - settimana scientifica.

Art. 5

1. Il Municipio stabilisce nell'ordinanza la partecipazione per allievo entro i seguenti limiti:
    - refezione SI: da fr. 55.-- a fr. 60.-- mensili;
    - settimana fuori sede: da fr. 60.-- a fr. 65.--.
  2. Restano riservate le disposizioni della Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni, di eventuali altre leggi speciali o regolamenti comunali.
2. Le modifiche entrano in vigore con la crescita in giudicato della decisione di ratifica da parte della Sezione degli enti locali.
  3. Il Municipio è incaricato del seguito della procedura.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE  
DELLE PETIZIONI  
Raoul Ghisletta, relatore  
Danilo Baratti  
Gian Maria Bianchetti  
Martina Caldelari  
Luca Cattaneo  
Tobiolo Gianella  
Nicholas Marioli  
Enea Petrini  
Peter Rossi

Repubblica e Cantone  
Ticino

## **Il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport**

Signore e signori sindaci e municipali,  
Signore e signori direttrici e direttori,

con sentenza del 7 dicembre 2017 il Tribunale federale ha considerato che alcune disposizioni della legge turgoviese inerente alla scuola dell'obbligo non erano compatibili con il diritto all'insegnamento di base sufficiente e gratuito di cui all'art. 19 della Costituzione federale. Con questa decisione l'Alta Corte ha ribadito il principio della gratuità della scuola dell'obbligo, considerando ammissibili solo le partecipazioni finanziarie delle famiglie fondate sui costi da esse economizzati in ragione dell'assenza dei figli o estranee all'attività scolastica obbligatoria.

Come accaduto negli altri Cantoni, il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) si è subito attivato per approfondire la portata di questa sentenza per la realtà ticinese, le cui prime risultanze sono già state anticipate alla Piattaforma Cantone/Comuni.

Il DECS ha quindi sottoposto al Consiglio di Stato, che le ha accettate, alcune modifiche di regolamento che implementano questa decisione a partire dal prossimo anno scolastico.

Per il Cantone (scuola media e scuole speciali) i cambiamenti sono i seguenti:

- la partecipazione finanziaria per il trasporto scolastico di fr. 100.- annui sarà richiesta solo alle famiglie degli allievi che usufruiscono del trasporto di linea, poiché l'abbonamento Arcobaleno che essi ricevono può essere usato anche al di fuori dei periodi scolastici. Per le altre famiglie essa sarà abrogata;
- la partecipazione finanziaria richiesta alle famiglie per le uscite didattiche, culturali o sportive non potrà superare fr. 16.- al giorno; per le prestazioni opzionali inserite nel quadro di un'attività didattica, culturale o sportiva esterna alla sede potrà essere chiesta una partecipazione supplementare non superiore a fr. 10.- al giorno.

Il maggior costo per il Cantone per garantire queste novità e al contempo mantenere l'offerta attuale, soprattutto in tema di uscite didattiche, culturali e sportive, è di oltre 1.2 milioni per anno scolastico.

Per i Comuni (scuole dell'infanzia e scuole elementari) i cambiamenti sono invece i seguenti:

- la partecipazione al costo dei pasti alla scuola dell'infanzia con refezione non potrà superare fr. 5.- al pasto (pari a fr. 730.- annui). Dai dati in nostro possesso questa regola è già rispettata praticamente dappertutto;



- la partecipazione finanziaria richiesta alle famiglie per la scuola elementare fuori sede non potrà superare fr. 13.- al giorno; per le prestazioni opzionali inserite nel quadro della scuola fuori sede potrà essere chiesta una partecipazione supplementare non superiore a 10 franchi al giorno. Il limite giornaliero dipende direttamente da quanto indicato dal Tribunale federale, mentre l'indicazione inerente al possibile supplemento giornaliero per le prestazioni opzionali inserite nel quadro della scuola fuori sede si riferisce ai casi in cui, a fronte di diverse scelte, una di esse implica costi superiori di una certa rilevanza. Può essere il caso, ad esempio, per le settimane sportive nel corso delle quali gli allievi possono scegliere diversi sport, di cui uno, come ad esempio lo sci alpino, implica costi di una certa rilevanza per le risalite;
- la partecipazione finanziaria per il trasporto scolastico potrà essere richiesta solo alle famiglie degli allievi che usufruiscono del trasporto di linea, poiché l'abbonamento Arcobaleno che essi ricevono può essere usato anche al di fuori dei periodi scolastici. In ogni caso essa non potrà superare il 40% del costo complessivo dell'abbonamento Arcobaleno a carico del Comune. Per gli altri trasporti scolastici una partecipazione finanziaria non potrà più entrare in linea di conto.

Il maggior costo per i Comuni non è per noi facile da calcolare. Confidiamo nella volontà delle autorità locali di voler agire analogamente al Cantone, garantendo se del caso le risorse sufficienti a mantenere l'offerta attuale, soprattutto in tema di scuola fuori sede, pur nel rispetto delle ricadute della sentenza del Tribunale federale.

La Sezione delle scuole comunali rimane a vostra disposizione per tutte le informazioni del caso.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

Il Consigliere di Stato

Direttore

  
M. Bertoli

Il Direttore della  
Divisione della scuola

  
E. Berger

Cpc:

- Direzione Divisione della scuola, [decs-ds@ti.ch](mailto:decs-ds@ti.ch)
- Sezione delle scuole comunali, [decs-sesco@ti.ch](mailto:decs-sesco@ti.ch)
- Sezione dell'insegnamento medio, [decs-sim@ti.ch](mailto:decs-sim@ti.ch)