

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente il disegno di legge cantonale
di applicazione della legge federale del 23 marzo 1962
sulla protezione civile

(del 21 giugno 1966)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Già negli anni immediatamente precedenti la seconda guerra mondiale, il Consiglio federale, vista l'evoluzione dei nuovi mezzi di combattimento e soprattutto i crescenti progressi dell'arma aerea, aveva avviato gli studi per l'organizzazione di una protezione della popolazione civile dagli effetti di bombardamenti aerei e dei gas. Il 29 settembre 1934 veniva approvato dalle Camere federali, dichiarato urgente e messo immediatamente in vigore, il decreto federale concernente la difesa passiva della popolazione da attacchi aerei, fondato sull'articolo 85 della Costituzione federale.

Questa legge doveva regolare per molti anni la materia. Dalla fine del 1934 i Cantoni provvedevano alla nomina delle commissioni cantonali, composte di tecnici della polizia, del servizio pompieristico ed edile, di un chimico e di un medico. I membri delle commissioni fornivano nel contempo i quadri superiori e gli istruttori della nuova organizzazione. Nel 1935 si iniziavano i corsi e si istituivano le prime organizzazioni, in particolare le Compagnie di DAP, il cui nome veniva poi mutato in quello di Compagnie di protezione antiaerea (Cp. PA). Nel Ticino venivano costituite sette compagnie PA: a Chiasso, a Mendrisio, a Lugano, a Locarno, a Bellinzona, a Biasca e ad Airolo. Ogni compagnia raggruppava elementi di diversi Comuni. Quelli tenuti a partecipare alla loro formazione erano — nel Ticino — 17.

A complemento delle Cp. PA venivano formate anche organizzazioni di protezione delle fabbriche, degli ospedali e dei grandi complessi amministrativi, nonché i gruppi di primo soccorso anti-incendio, detti guardie del fuoco.

Il concetto — pur con le variazioni dettate dalle esperienze della guerra — rimaneva invariato fin verso la fine del servizio attivo. A quel momento le misure venivano notevolmente ridotte.

Il nuovo esame del problema portava dapprima alla creazione — con la riforma dell'organizzazione militare e con l'ordinamento delle truppe degli anni 1949/1951 — di nuove unità dell'esercito, destinate a sostenere l'opera delle organizzazioni locali: le formazioni di protezione antiaerea (poi dette di protezione aerea), comprendenti battaglioni mobili, battaglioni assegnati alle località principali, e compagnie attribuite a località minori. Al Ticino venivano assegnate due Cp. PA: una destinata alla città di Bellinzona, l'altra alla città di Lugano. Esse sono dotate di moderno materiale pompieristico e del genio. I militi sono formati nelle normali scuole reclute — sulle piazze d'armi di Ginevra e di Friburgo — e in seguito restano incorporati nelle unità PA fino alla fine dei loro obblighi militari.

Intanto mentre la legislazione federale prescriveva la costruzione di ricoveri antiaerei nei nuovi edifici determinando la costruzione di un numero considerevole di rifugi di protezione civile privati — nel Ticino essi sono attualmente 2.789 con un totale di 61.314 posti — e creando una situazione giuridica chiara, una situazione

d'incertezza si creava nel campo della protezione civile propriamente detta, in particolare per le discussioni sulla validità di decreti e ordinanze basati su una legge federale, quella già citata del 1934, ritenuta per lo meno superata, e su disposizioni prese in virtù dei pieni poteri durante il servizio attivo. Si riconosceva che l'art. 85 della Costituzione federale costituiva base troppo fragile per legiferare in materia e il Consiglio federale preparava un disegno di articolo 22 bis della Costituzione federale sulla protezione civile, che veniva approvato dall'Assemblea federale il 21 dicembre 1956, ma cadeva in votazione popolare il 3 marzo 1957. Veniva allora elaborato un nuovo testo di articolo costituzionale 22 bis e questo veniva accettato il 24 maggio 1959 dal popolo e dai Cantoni.

Seguiva l'elaborazione della legge federale sulla protezione civile proposta con messaggio 6 ottobre 1961, e votata dalle Camere federali il 23 marzo 1962. Il 24 marzo 1964 veniva promulgata l'ordinanza federale di esecuzione.

Il 4 ottobre 1963 le Camere accettavano anche la legge federale sull'edilizia di protezione civile, che regola la costruzione di ricoveri pubblici e privati.

LA LEGGE CANTONALE DI APPLICAZIONE

La legge federale del 23 marzo 1962 fissa in modo assai rigido le direttive per l'organizzazione della protezione civile e la ripartizione dei compiti fra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni.

Data la struttura della legge federale la portata della legislazione cantonale d'applicazione è limitata. Al Cantone spetta praticamente solo di emanare norme sulla designazione delle Autorità competenti a svolgere i compiti fissati dal diritto federale, sul riparto della spesa non coperta dai sussidi federali, sulla procedura.

E' ciò che si propone il disegno di legge oggetto del presente messaggio, che disciplina la materia in 26 articoli, raggruppati in capitoli relativi a :

- le competenze delle Autorità cantonali e comunali
- l'aiuto vicendevole tra i Comuni
- i consorzi intercomunali
- i sussidi cantonali
- i crediti
- le commissioni per le questioni di protezione civile
- l'assicurazione di responsabilità civile
- la retribuzione dei capi locali
- i ricorsi
- il perseguimento penale.

AUTORITA' CANTONALI E COMUNALI

Sono particolarmente di competenza dei Cantoni :

- la designazione dei Comuni e degli stabilimenti sottoposti agli obblighi di protezione civile
- le direttive e la sorveglianza delle organizzazioni comunali
- la preparazione degli istruttori
- l'organizzazione dei corsi d'istruzione per una parte dei quadri
- la distribuzione del materiale di corpo e dell'equipaggiamento ai Comuni
- la costituzione e l'amministrazione delle riserve di materiale
- la definizione della ripartizione delle spese fra Cantone e Comuni
- la procedura per i ricorsi e per le punizioni
- la sorveglianza sulle costruzioni per gli organismi di protezione civile.

Ai Comuni spettano i seguenti compiti :

- la nomina di una commissione comunale della protezione civile

- la designazione e la nomina dei quadri superiori
- il reclutamento e l'istruzione dei quadri inferiori e del personale
- l'immagazzinamento e la manutenzione del materiale degli organismi comunali
- la costruzione delle opere necessarie agli organismi di protezione civile.

Il capitolo regola la ripartizione dei compiti fra le diverse istanze cantonali e comunali nel campo della protezione civile, precisando le Autorità competenti laddove la legge federale parla di « Cantone » o di « Comune ».

Sono attribuite al Consiglio di Stato le competenze di base, quali la designazione dei Comuni e degli stabilimenti sottoposti agli obblighi di protezione civile e la formazione degli eventuali consorzi.

Al Dipartimento sono affidati i compiti organizzativi generali, i problemi delle dispense, dell'acquisto e ripartizione del materiale e dell'assicurazione.

All'Ufficio cantonale della protezione civile sono affidate particolarmente le questioni di carattere tecnico.

L'art. 5 fissa poi le competenze del Municipio, i compiti tecnico-organizzativi essendo principalmente attribuiti al capo-locale.

CONSORZI

L'art. 17 della legge federale dà facoltà ai Cantoni di creare un unico organismo per più Comuni. Si è ritenuto di risolvere il problema attraverso la forma del consorzio, ciò che è consono all'indirizzo legislativo cantonale in questo campo e permetterà di unire più Comuni nella formazione degli organismi di protezione civile in modo da ottenere soluzioni più razionali con un risparmio di mezzi e di effettivi, e quindi una riduzione delle spese.

SUSSIDI

Gli articoli 13-15 regolano il sussidiamento delle spese di protezione civile da parte del Cantone.

La Confederazione sussidia i provvedimenti che essa prescrive obbligatoriamente in una misura variabile fra un minimo del 55 % e un massimo del 65 % delle spese tenuto conto della capacità finanziaria dei Cantoni.

Il Cantone Ticino, classificato tra i Cantoni finanziariamente medi, percepisce pertanto oggi sussidi nella misura del 60 %. Il residuante 40 % è a carico del Cantone e dei Comuni.

Il disegno di legge cantonale prevede l'intervento del Cantone con un sussidio minimo del 20 % e massimo del 25 %. Con ciò si intende tener conto della diversa forza finanziaria dei Comuni assoggettati alla protezione civile. Dei 42 Comuni attualmente assoggettati, 28 sono considerati finanziariamente forti, 13 finanziariamente medi e 1 finanziariamente debole.

Allo scopo di incoraggiare e facilitare la formazione dei consorzi fra i Comuni per le ragioni sopra esposte si prevede per le organizzazioni consortili un sussidio maggiore: dal 25 % al 30 %.

Il sussidio agli stabilimenti di carattere industriale e commerciale è stato tenuto per evidenti ragioni e fissato nel 10 %; mentre quello agli istituti di carattere sociale (ospedali, ricoveri, asili, scuole) è stato fissato al 25 %.

COMMISSIONI

Tre sono le commissioni chiamate a collaborare con gli organi cantonali nell'adempimento dei compiti di protezione civile in relazione all'esame e alla soluzione di determinati problemi tecnico-amministrativi.

La prima è la Commissione cantonale di protezione civile, che dovrà essere l'organo principale consultivo del Dipartimento e avrà tra altro la funzione che un tempo era riservata all'Ispettorato cantonale della protezione antiarea creato nel 1939.

La Commissione di stima dei danni avrà le funzioni che nell'esercito spettano ai commissari di campagna: valutare e stimare i danni provocati durante le esercitazioni e le azioni della protezione civile e fissarne gli importi di risarcimento.

La Commissione sanitaria avrà funzioni simili a quelle della CVS. Essa dovrà giudicare gli obbligati al servizio nella protezione civile che chiedono la liberazione per ragioni di salute, e lo farà sia sulla base dei certificati medici presentati con la domanda di dispensa o con il ricorso, sia se necessario, convocando i ricorrenti ad una visita di accertamento.

ASSICURAZIONE

Con l'art. 22 si è voluto regolare la questione dell'assicurazione di responsabilità civile. Riteniamo che essa sia necessaria, a coprire la responsabilità materiale per danni provocati alle persone o alle cose in occasione di servizi d'istruzione o di interventi. Non è invece necessario stipulare un contratto di assicurazione infortuni a favore dei membri della protezione civile, in quanto in caso di infortunio o di malattia sopravvenuti durante i servizi della protezione civile essi beneficiano delle prestazioni dell'assicurazione militare federale.

RICORSI

L'art. 23 determina le possibilità di ricorso, per quanto non previsto dalla legge federale. In particolare sono indicati le istanze cantonali di ricorso e i termini.

PERSEGUIMENTO PENALE

La legge federale stabilisce al suo articolo 86 che il perseguimento e il giudizio degli atti cui essa commina una pena spetta ai Cantoni.

L'art. 24 della legge cantonale ripartisce la competenza fra l'Autorità amministrativa, cui spetta infliggere l'ammonizione o la multa, e l'Autorità giudiziaria cui spetta la facoltà di pronunciare le pene privative della libertà.

Finora nel nostro Cantone sono stati svolti i lavori preliminari di organizzazione della protezione civile sulla base della legge federale e delle prescrizioni emesse dall'Ufficio federale di protezione civile. In particolare si è proceduto alla designazione dei Comuni obbligati (42), alla designazione dei capi-locali e dei loro sostituti e alla loro istruzione nei corsi federali (corso I), alla preparazione di piani di protezione.

L'intera organizzazione — che secondo la legge federale deve essere apprestata in primo luogo nel quadro della difesa nazionale, ma ha anche un compito di intervento in caso di catastrofi — dovrà essere creata, secondo le direttive federali, entro dieci anni dal 1. gennaio 1967.

Per le ragioni esposte vi proponiamo di voler approvare l'annesso disegno di decreto legislativo.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

F. Ghisletta

p. o. Il Cancelliere :

Beati

Disegno di

LEGGE CANTONALE
di applicazione della legge federale del 23 marzo 1962
sulla protezione civile

(.)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 21 giugno 1966 n. 1377 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1.

¹ La presente legge disciplina la protezione civile in applica- **Scopo della legge**
zione della legge e dell'ordinanza federale sulla materia (qui ab-
breviate: LF e OF).

² Sono riservate le norme della legge cantonale d'applicazione
della legge federale del 4 ottobre 1963 sull'edilizia di protezione
civile.

Art. 2.

¹ Il Consiglio di Stato esercita la vigilanza generale sull'esecu- **Autorità cantonali e comunali :
competenze**
zione delle prescrizioni federali e cantonali in materia di prote-
zione civile.

² In particolare esso è competente :

- a) a ordinare la mobilitazione degli organi di protezione civile (art. 4, terzo capoverso LF) ;
- b) a designare i Comuni e gli stabilimenti obbligati a istituire organi di protezione, riservato il ricorso al Consiglio federale ; a esentare i Comuni da siffatto obbligo (art. 9, secondo capoverso e 15 LF) o ad autorizzarli alla istituzione facoltativa di organismi di protezione (art. 16 LF) ;
- c) a istituire un unico organismo di protezione locale o un unico corpo di pompieri di guerra indipendenti per più Comuni (art. 17 LF) ;
- d) a obbligare determinati stabilimenti all'istituzione di organi di protezione, a esentarli da siffatto obbligo o ad autorizzarne l'istituzione facoltativa (art. 18, secondo, terzo e quarto capoverso LF) ;
- e) a obbligare o ad autorizzare i Comuni all'istituzione di guardie dei caseggiati (art. 19, secondo e terzo capoverso LF) ;
- f) a obbligare i Comuni e gli stabilimenti all'istituzione di servizi suppletivi o ad autorizzarne la riduzione (art. 25, terzo capoverso e 26, secondo capoverso LF).

a) **Consiglio di Stato**

Art. 3.

¹ Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento competente alla **b) Dipartimenti**
direzione generale e alla esecuzione delle prescrizioni federali e cantonali in materia di protezione civile.

² Il Dipartimento, in particolare, provvede :

- a) a determinare il numero necessario di istruttori cantonali e alla loro nomina (art. 9, quarto capoverso LF) ;
- b) a concedere dispense dall'obbligo di servizio nella protezione civile (art. 34, terzo capoverso LF e 53, secondo capoverso OF) come pure a prendere disposizioni locali differenti sulle condizioni d'incorporazione nei servizi stessi (art. 42, secondo capoverso LF) ;
- c) a formulare l'avviso del Cantone in materia di dispensa dal servizio nella protezione civile (art. 54 secondo capoverso OF) e a ricevere le relative domande destinate all'Autorità federale (art. 55, terzo capoverso OF) ;
- d) all'ordinazione, per il Cantone, del materiale e dell'equipaggiamento obbligatori, come pure alla costituzione di riserve suppletorie (art. 63 LF, 80 e segg. OF) ;
- e) a stipulare l'assicurazione collettiva di cui all'art. 23 della presente legge.

³ Il Consiglio di Stato designa inoltre il Dipartimento competente ai necessari preparativi per la protezione dei beni culturali importanti (art. 87, primo e terzo capoverso LF).

Art. 4.

c) Ufficio cantonale di protezione civile

¹ E' istituito un ufficio di protezione civile come organo esecutivo per il territorio cantonale (art. 9, terzo capoverso LF).

² L'ufficio svolge tutti i compiti che le norme federali attribuiscono ai Cantoni e che non siano espressamente riservati al Consiglio di Stato o ai Dipartimenti dalle disposizioni della presente legge.

³ Nella sua attività l'ufficio è soggetto alla vigilanza del Dipartimento da cui dipende.

⁴ Il Consiglio di Stato vigila sul coordinamento dell'attività dell'ufficio con quella degli altri, incaricati dei compiti esecutivi in applicazione delle norme federali e cantonali sull'edilizia di protezione civile.

Art. 5.

d) Municipio

¹ Il Municipio è l'Autorità cui compete l'esecuzione di tutte le misure di protezione civile attribuite al Comune dalle norme federali o cantonali.

² In particolare esso è competente :

- a) a mobilitare gli organi comunali di protezione civile (art. 4, quarto capoverso LF) ;
- b) a designare la direzione locale, l'Ufficio comunale di protezione civile o gli altri organismi e a provvedere alle relative nomine (art. 10, secondo capoverso LF e 50, lett. a) OF) ;
- c) all'ordinazione, per mezzo dell'Ufficio cantonale di protezione civile, del materiale e dell'equipaggiamento obbligatori destinati agli organismi locali di protezione (art. 64, LF, art. 88 e segg. OF) ;
- d) a decidere, d'intesa con il Dipartimento competente, la costruzione degli impianti e dei dispositivi necessari agli organi comunali di protezione (art. 68, primo capoverso LF e 106 OF) ;

e) a decidere, d'intesa con il capo locale, le questioni concernenti l'incorporazione nei servizi di protezione civile, il proscioglimento o l'esclusione dagli stessi (art. da 62 a 69 OF).

² Il capo locale e l'Ufficio comunale di protezione civile sono subordinati in ogni loro attività al Municipio.

⁴ Il regolamento d'applicazione della legge stabilisce nei particolari i compiti degli Uffici comunali di protezione civile.

Art. 6.

¹ I Comuni sono tenuti a prestarsi vicendevole aiuto.

Aiuto vicendevole tra i Comuni

² Il regolamento d'applicazione ne fissa le norme generali; l'Ufficio cantonale della protezione civile dà le direttive particolari (art. 28, primo capoverso LF).

Art. 7.

¹ All'istituzione di un unico organismo di protezione locale o di un unico corpo di pompieri di guerra indipendenti per più Comuni secondo l'art. 2 lett. c, si provvede mediante la creazione di un consorzio intercomunale in virtù della legge concernente il consorzio dei Comuni.

Consorzi intercomunali
1. Istituzione

² Il Consiglio di Stato decreta il consorzio su domanda di un Comune o d'ufficio.

³ Contro il decreto di consorzio è ammesso il ricorso al Gran Consiglio nel termine di quindici giorni.

Art. 8.

In caso d'istituzione di un consorzio le competenze del Municipio di cui all'art. 5 sono esercitate dalla delegazione consortile.

2. Competenze particolari della delegazione consortile

Art. 9.

Il consorzio provvede al proprio finanziamento:

- a) mediante i contributi dei Comuni, proporzionati alla interesse di questi ultimi nel consorzio e, di regola, alla loro capacità finanziaria;
- b) mediante i sussidi previsti dalla presente legge e dalle norme federali sulla materia.

3. Finanziamento
a) mezzi

Art. 10.

¹ Contro la decisione dell'organo consortile che stabilisce l'ammontare dei contributi di cui all'art. 9 lett. a), i Comuni possono ricorrere al Consiglio di Stato entro quindici giorni dal ricevimento della decisione stessa.

b) ricorsi

² Il Consiglio di Stato decide inappellabilmente.

Art. 11.

Lo scioglimento del consorzio è deciso dal Consiglio di Stato mediante decreto.

4. Scioglimento

Art. 12.

Per il resto sono applicabili le norme della legge concernente il consorzio dei Comuni.

5. Norme sussidiarie

Art. 13.

Sussidi cantonali:
a) ai Comuni e ai Consorzi

¹ Sul totale delle spese di protezione civile riconosciute e sussidiate dalla Confederazione, il Cantone assegna i seguenti sussidi:

- a) ai Comuni: da un minimo del 20 a un massimo del 25 %;
- b) ai consorzi: da un minimo del 25 a un massimo del 30 %.

² L'ammontare dei sussidi è commisurato alla capacità finanziaria dei Comuni.

Art. 14.

b) agli stabilimenti di convivenza e agli stabilimenti industriali

Sul totale delle spese di protezione civile riconosciute e sussidiate dalla Confederazione, il Cantone assegna:

- a) un sussidio fino a un massimo del 25 % agli stabilimenti sanitari (ospedali, cliniche), agli asili, ai ricoveri, agli istituti scolastici;
- b) un sussidio fino a un massimo del 10 % agli stabilimenti industriali.

Art. 15.

c) Autorità competenti

I sussidi sono assegnati dal Consiglio di Stato per importi fino a Fr. 50.000,—; dal Gran Consiglio per importi superiori.

Art. 16.

Crediti

I crediti necessari per le spese causate dalla protezione civile (art. 70 LF) sono iscritti annualmente nel bilancio di preventivo dello Stato.

Art. 17.

Commissioni

1. Commissione cantonale di protezione civile

¹ E' istituita una commissione cantonale di protezione civile di sette membri.

² La commissione è organo consultivo del Dipartimento.

³ I membri della commissione devono essere scelti tra le persone esperte nella materia. Sono ineleggibili i funzionari del Dipartimento e dell'Ufficio cantonale della protezione civile.

Art. 18.

2. Commissione di stima dei danni:

a) composizione

E' istituita una commissione di tre membri e due supplenti competente a trattare le pretese per risarcimento dei danni in applicazione degli art. 79 e relativi della legge federale.

Art. 19.

b) procedura

¹ In presenza di una domanda di risarcimento, la commissione cerca di giungere a un accomodamento bonale con l'interessato.

² Se l'intesa non è conseguita, la commissione decide in applicazione dell'art. 79 LF.

Art. 20.

3. Commissione sanitaria

¹ E' istituita una commissione sanitaria di tre membri e due supplenti scelti tra i medici iscritti all'Ordine dei medici del Cantone Ticino.

² La commissione dà all'ufficio il suo parere sulle domande di dispensa o di proscioglimento per motivi di salute, come pure sui ricorsi per motivi di salute contro le decisioni d'incorporazione nei servizi di protezione civile.

Art. 21.

¹ Il presidente, i membri e i supplenti delle commissioni sono nominati ogni quadriennio dal Consiglio di Stato.

4. Norme comuni

² Ogni commissione può decidere solo alla presenza di tutti i suoi membri, ad eccezione della Commissione cantonale di cui all'art. 17 che può deliberare alla presenza della maggioranza dei membri. I supplenti sono convocati nel numero necessario a completare i membri assenti.

³ Ogni membro deve votare. Le decisioni sono prese a maggioranza.

⁴ Il Dipartimento competente assume i lavori di segreteria delle commissioni, designando un funzionario come segretario.

⁵ Il funzionamento delle commissioni e la procedura sono per il resto disciplinati dal regolamento di applicazione della legge.

Art. 22.

Il Cantone stipula per sè e per i Comuni un'assicurazione collettiva per la responsabilità per danni di cui all'art. 77 della legge federale.

Assicurazione
responsabilità
civile

Art. 23.

¹ Contro le disposizioni del capo locale può essere fatta opposizione presso il Municipio, rispettivamente alla delegazione consortile, le cui decisioni possono essere impugnate mediante ricorso, entro il termine di quindici giorni, presso il Consiglio di Stato che statuisce definitivamente (art. 82, secondo cpv. LF).

Ricorsi

² Le decisioni dell'Ufficio cantonale di protezione civile o del Dipartimento competente possono essere impugnate mediante ricorso, nel termine di quindici giorni, al Consiglio di Stato, che decide quale ultima istanza cantonale. E' fatta eccezione per le decisioni dell'Ufficio cantonale o del Dipartimento dichiarate inappellabili dal diritto federale.

³ Il regolamento di applicazione stabilisce le norme di procedura.

Art. 24.

Le infrazioni alla legge federale o alle relative disposizioni esecutive sono perseguite in applicazione della legge di procedura per le contravvenzioni: l'ammonimento o la multa sono di competenza del Dipartimento; la pena privativa della libertà, dell'Autorità giudiziaria.

Perseguimento
penale

Art. 25.

Il Consiglio di Stato fissa per regolamento le norme di applicazione della presente legge.

Regolamento
d'applicazione

Art. 26.

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi, ed entra immediatamente in vigore. Essa abroga ogni disposizione contraria, e in particolare il decreto legislativo 19 gennaio 1939 istituyente l'ispettorato cantonale per la protezione antiaerea.

Disposizioni
finali e abrogative

