

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente la concessione di un credito di Fr. 777.000,—
per il sussidiamento di opere di protezione civile (sala operatoria e sale
di medicazione particolarmente protette) nella prevista nuova clinica
della Clinica S.A. a Massagno

(del 25 febbraio 1972)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

A Lugano è stata costituita una società con la denominazione Clinica S.A., per la costruzione e per l'esercizio di una clinica privata a Massagno, in via San Gottardo, al mappale n. 253.

La società ha fatto allestire anche progetti e preventivi di massima per la costruzione di un ospedale di emergenza (sala operatoria e locali di medicazione particolarmente protetti) a' sensi dell'art. 3 della legge federale del 4 ottobre 1963 sull'edilizia di protezione civile (LEPC).

I progetti e i preventivi di massima preparati dall'arch. Herzog di Zurigo, specialista in materia di costruzioni di protezione civile, sono stati sottoposti all'ufficio federale della protezione civile, sezione costruzioni, in due varianti (A e B) del costo di Fr. 4.600.000,— rispettivamente Fr. 4.220.000,—, per una sala operatoria protetta con locali di medicazione e circa 200 letti. L'Ufficio federale ha accettato la variante B (meno costosa) e ha previsto un sussidio di base del 60 %, come all'articolo 6 della citata legge federale sull'edilizia di protezione civile. Si noti che il costo della clinica senza le opere di protezione civile, è calcolato in circa 6 milioni di franchi. La clinica avrà circa 90 letti.

La capacità dell'ospedale di emergenza è stata fissata in 200 letti, per le seguenti ragioni:

- secondo le prescrizioni e le direttive federali in materia di protezione civile, le località soggette agli obblighi relativi devono poter disporre di ospedali di emergenza (sale operatorie e locali di medicazione protetti) e di posti sanitari di soccorso in proporzione alla popolazione, in ragione di una sala operatoria e circa 200 letti per ogni 6.000 / 8.000 abitanti. La popolazione dei Comuni che formano la giurisdizione del Consorzio di protezione civile di Lugano e dintorni supera i 40.000 abitanti. Ne consegue che malgrado la prevista costruzione nel nuovo Ospedale Civico di Lugano di sale operatorie e locali di medicazione protetti con circa 300 letti i bisogni della protezione civile non sono coperti;
- qualsiasi ospedale di emergenza deve comprendere una sala operatoria protetta, con tutte le installazioni necessarie e i locali per la preparazione, l'attesa, la farmacia, i depositi di materiale sanitario, la riserva di acqua, i servizi igienici, un gruppo elettrogeno, gli impianti di aerazione; trattasi di opere molto costose che già per ragioni economiche dovrebbero servire per un numero di letti relativamente elevato;
- queste opere di protezione civile, con installazioni e attrezzature delicate, dovrebbero essere inserite possibilmente in un complesso in esercizio, per evitare che esse rimangano inutilizzate per lungo tempo con il conseguente deperimento.

Considerata la variante B del progetto il preventivo ammonta a Fr. 4.220.000,—. L'importo sussidiabile è stato finora fissato, come a comunicazione 30 gennaio 1970 dell'Ufficio federale di protezione civile, in Fr. 3.885.000,—. Questa cifra non è però definitiva. La somma definitiva sussidiabile sarà fissata dal citato Ufficio federale dopo la presentazione di progetti e preventivi completi. E' da ritenere che vi sarà un aumento per il maggior costo dei materiali e della mano d'opera. Nello stabilire l'importo definitivo sussidiabile si dovrà anche tener conto:

- del fatto che determinate spese per la costruzione dell'opera di protezione civile dovrebbero essere comunque sostenute dai proprietari (fondazioni normali, cantinato e solette normali, ecc.);
- dei vantaggi che possono derivare al proprietario dall'uso in tempo di pace delle installazioni di protezione civile (per esempio uso della sala operatoria e delle attrezzature annesse);
- degli eventuali oneri derivanti al proprietario dall'obbligo di conservare in ordine le installazioni di protezione civile.

Posta come base la spesa di Fr. 3.885.000,— e ritenuto che sussista, come si dirà, l'obbligo di sussidiamento da parte del Cantone, la ripartizione risulta la seguente:

— a carico della Confederazione (LEPC 4.10.63, art. 6, cfr. 2)	60 %	Fr. 2.331.000,—
— a carico del Cantone (LC EPC 17.10.66, art. 3, cfr. 1)	20 %	Fr. 777.000,—
— a carico del Consorzio di PC di Lugano e dintorni (LC EPC 17.10.66, art. 3, cfr. 1)	20 %	Fr. 777.000,—
	100 %	Fr. 3.885.000,—

Nel preventivo è compreso l'arredamento. In questo campo la protezione civile sussidia però solo installazioni, e attrezzature di tipo militare, secondo la lista del materiale approvata e pubblicata dall'Ufficio federale competente.

Se i proprietari vogliono installare materiale diverso (per esempio una sala operatoria più completa o di modello più perfezionato), la spesa supplementare va a loro completo carico.

Le modalità d'uso delle installazioni di protezione civile (sala operatoria e annessi) in tempo di pace e in caso di emergenza dovranno essere fissate da una convenzione fra il Consorzio di protezione civile di Lugano e dintorni e la Clinica S.A. Un progetto è già stato elaborato. La ratifica della convenzione da parte dell'Autorità cantonale è conditio sine qua non del sussidiamento.

Sull'obbligo di sussidiamento dell'ospedale di emergenza della Clinica S.A. era sorto tra il Consiglio di Stato e l'Autorità federale una profonda divergenza.

Infatti dopo un primo esame il Consiglio di Stato aveva notificato alla Clinica S.A. il 6 agosto 1970, che non intendeva sussidiare l'opera — ritenendo che « opere del genere di quelle in esame siano sussidiabili solo se incorporate in ospedali riconosciuti a' sensi della legge cantonale del 19 dicembre 1963 concernente il coordinamento e il sussidiamento degli ospedali di interesse pubblico ». Una diversa interpretazione — aggiungeva il Consiglio di Stato — « sarebbe inconciliabile con le finalità della legge precitata, determinando indirettamente prestazioni del Cantone a favore di ospedali non riconosciuti ».

La Clinica S.A. si rivolgeva allora all'Ufficio federale della protezione civile, il cui servizio giuridico — in data 24 marzo 1971 — contestava la decisione del Consiglio di Stato, osservando:

« Conformemente all'art. 3, cpv. 1 della legge federale del 4 ottobre 1963 sull'edilizia di protezione civile (LEPC), si devono sistemare delle sale operatorie e dei locali di medicazione particolarmente protetti negli ospedali che saranno costruiti o restaurati. La legge non fa differenza tra gli ospedali privati e quelli di interesse pubblico, perciò questi impianti destinati alla protezione civile devono essere realizzati in tutte le costruzioni ospedaliere nuove o restaurate. Giusta l'art. 6, cpv. 2 LEPC, la Confederazione paga per le sistemazioni in ospedali — prescritte nell'art. 3 — un sussidio del 55-65 per cento.

Contrariamente a quanto stabilito circa le costruzioni degli organismi secondo l'art. 68 LPC — per le quali il legislatore nell'art. 72 LPC lascia al diritto cantonale di stabilire le misure in cui il Cantone subsidia le spese dei Comuni e degli stabilimenti — l'art. 6, cpv. 2 LEPC prescrive espressamente, per le sale operatorie e i locali di medicazione particolarmente protetti in discorso, che il rimanente 35-45 per cento va a carico dei Cantoni e dei Comuni.

Se il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ritiene sussidiabile soltanto la costruzione di sale operatorie e locali di medicazione particolarmente protetti degli ospedali di pubblico interesse riconosciuti dalla relativa legge cantonale, e non invece quella effettuata negli ospedali privati non riconosciuti, misconosce evidentemente la situazione giuridica. Il diritto federale prescrive obbligatoriamente la partecipazione cantonale e comunale al sussidiamento delle sale operatorie e dei locali di medicazione particolarmente protetti; questo diritto è prioritario di fronte a quello cantonale. Il rigetto del Consiglio di Stato del Cantone Ticino non può pertanto ritenersi, nel presente caso, giuridicamente vincolante ».

Con lettera 22 giugno 1971 il Consiglio di Stato rendeva ancora attento l'Ufficio federale alle conseguenze di un'interpretazione estensiva e assoluta data alle norme della legislazione federale. Contemporaneamente decideva di far approfondire la questione giuridica. Pertanto il Dipartimento militare sottoponeva gli atti per uno studio giuridico alla Consulenza giuridica del Consiglio di Stato.

Con rapporto 19 agosto 1971 la Consulenza giuridica comunicava di « giungere a conclusioni sostanzialmente uguali e quelle esposte dall'Ufficio federale della protezione civile nella sua lettera del 24 marzo 1971 ».

Nel rapporto si espone in particolare quanto segue:

«1. La legge federale sull'edilizia di protezione civile del 4 ottobre 1963 (LEPC) dispone al suo art. 3, primo capoverso:

Negli ospedali che saranno costruiti o restaurati si devono sistemare delle sale operatorie e dei locali di medicazione particolarmente protetti ».

Queste misure devono essere prese in quelle località per le quali esista l'obbligo edilizio secondo l'art. 1 LEPC.

L'obbligo di sistemazione di sale operatorie e di locali di medicazione cosiddetti « d'emergenza » riguarda, secondo la citata norma, tutti gli ospedali, *siano essi privati o pubblici*: la LEPC non fa, in proposito, nessuna distinzione. Come essa non fa, d'altronde, nessuna distinzione per l'esecuzione dei provvedimenti di protezione civile in tutti gli immobili in genere, secondo l'art. 2 della legge medesima.

Ciò risponde, ovviamente, alle finalità che la LEPC si prefigge: ossia, che tutte le località obbligate a istituire organi di protezione civile, tutte le costruzioni in genere (art. 2) e gli ospedali in

particolare (art. 3) debbano disporre di determinati requisiti minimi obbligatori (in più la LEPC prescrive la costruzione di ricoveri pubblici, art. 4).

2. I criteri stabiliti dalla legge cantonale concernente il coordinamento e il sussidiamento degli ospedali d'interesse pubblico del 19 dicembre 1963, non possono essere, nel caso, determinanti: poichè gli scopi che la legge cantonale persegue sono ben diversi e di tutt'altra natura.

Le condizioni che questa legge pone perchè un ospedale sia considerato d'interesse pubblico (art. 2) sono determinanti solo nel ristretto ambito della legge cantonale: non possono invece essere assunti nell'interpretazione di una legge federale i cui scopi, come si disse, sono totalmente diversi.

3. Secondo la LEPC, quindi, gli edifici, e particolarmente gli ospedali, situati nei Comuni obbligati all'istituzione degli organi di protezione civile, devono disporre delle attrezzature e, in genere, rispondere ai requisiti fissati dalla LEPC medesima.

Dal momento in cui l'edificazione viene eseguita conformemente alla LEPC, sorge il principio del sussidiamento secondo gli art. 5 e segg. della legge, che si distingue nella misura a seconda che i provvedimenti protettivi siano obbligatori (art. 6) o facoltativi (art. 7).

4. Al Cantone resta naturalmente la potestà di esentare, parzialmente o totalmente, dall'obbligo edilizio i singoli Comuni quando la loro situazione e la loro importanza giustificano un'eccezione (art. 1, terzo cpv. LEPC): in tal caso l'esenzione si estenderebbe, ovviamente, a tutti gli edifici e a tutti gli ospedali che fossero situati o che dovessero sorgere nella determinata zona.

Ma da un sommario esame degli atti sembrerebbe che per Massagno una simile esenzione, nel caso, non entrerebbe in alcun modo in linea di conto.

5. Poste queste premesse, mi sembra che non si possa ragionevolmente rifiutare alla Clinica S.A. i sussidi che la LEPC fissa per l'esecuzione dei provvedimenti di protezione civile negli edifici ospedalieri: e ciò a prescindere dalla circostanza che l'ospedale stesso sorga per iniziativa privata o pubblica.

Così come il sussidiamento dei provvedimenti protettivi eseguiti negli altri edifici in genere deve avvenire a prescindere dalla circostanza che gli edifici stessi sorgano per iniziativa pubblica o privata ».

Di fronte al rapporto della Consulenza giuridica riteniamo che non si possa negare il sussidiamento cantonale all'opera.

Il sussidio è da concedere nella misura indicata. Secondo la prassi già instaurata è chiesta l'autorizzazione di adeguare il sussidio, ritenuta la percentuale del 20 %, all'importo sussidiabile definitivamente, fissato dalla competente Autorità federale.

Il versamento del sussidio è subordinato all'approvazione e all'iscrizione della convenzione regolante l'uso e la manutenzione delle installazioni di protezione civile e avverrà, come di consueto, solo a opera ultimata e collaudata, e dopo che il consuntivo sarà stato approvato dall'Ufficio federale della protezione civile.

Per le esposte ragioni vi chiediamo di approvare l'allegato disegno di decreto legislativo.

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

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

A. Lepori

p.o. Il Cancelliere :

A. Crivelli

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la concessione di un credito di Fr. 777.000,—
per il sussidiamento di opere di protezione civile (sala operatoria e sale
di medicazione particolarmente protette) nella prevista nuova clinica
della Clinica S.A. a Massagno

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 25 febbraio 1972 n. 1804 del Consiglio di Stato,
richiamate :

- la legge federale sull'edilizia di protezione civile del 4 ottobre 1963;
- la relativa legge cantonale di applicazione del 17 ottobre 1966,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' accordato alla Clinica S.A. un sussidio di Fr. 777.000,— pari al 20 % di Fr. 3.885.000,—, per opere di protezione civile (sala operatoria e sale di medicazioni particolarmente protette) da realizzare nell'erigenda clinica della società a Massagno. Il Consiglio di Stato è autorizzato ad adeguare il sussidio, ritenuta la percentuale del 20 %, agli importi sussidiabili definitivamente fissati dalla competente Autorità federale.

Art. 2. — Il versamento del sussidio è subordinato all'iscrizione a registro fondiario della convenzione, da ratificare dal Dipartimento militare, stipulata fra il Consorzio di protezione civile di Lugano e dintorni e la società proprietaria regolante i diritti e gli obblighi delle due parti.

Art. 3. — Il sussidio sarà versato alla Clinica S.A. ad opera terminata e collaudata e dopo l'approvazione tecnica e contabile da parte dell'Ufficio federale della protezione civile.

Art. 4. — Il sussidio va a carico della voce di bilancio ordinaria del Dipartimento militare 1103.10 « edilizia di protezione civile ».

Art. 5. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

