

13.026

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile
(LPPC)**

del 27 febbraio 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 febbraio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

L'obiettivo principale della revisione consiste nell'impedire gli abusi in materia di indennità di perdita di guadagno. A questo scopo è prevista in particolare l'introduzione dei dati relativi agli interventi prestati dai militi di protezione civile nel sistema PISA, affinché l'UFPP possa sorvegliare il rispetto dei limiti massimi stabiliti per i giorni di servizio.

Situazione iniziale

L'8 settembre 2010, nell'ambito dell'ultima revisione parziale della legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; RS 520.1) entrata in vigore il 1° gennaio 2012, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) di sottoporgli un progetto legislativo che consentisse di colmare le lacune individuate dall'operazione Argus (controlli relativi alle indennità di perdita di guadagno [IPG] nella protezione civile). Il progetto di revisione verte principalmente sulla creazione di un sistema di gestione dei dati del personale della protezione civile e sulla convocazione del personale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile.

Contenuto del progetto legislativo

L'obiettivo principale del progetto consiste nell'evitare che militi di protezione civile prestino servizi abusivi e incassino illecitamente le IPG. Il Rapporto del Consiglio federale del 26 ottobre 2011 sulle irregolarità nel conteggio dei giorni di servizio prestati per la protezione civile illustra i motivi e l'ampiezza degli abusi nonché le misure volte ad evitarli. I controlli di plausibilità svolti dal 1° gennaio 2010 dalle Casse di compensazione e dall'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) costituiscono già una prima misura in questo senso. Inoltre, nell'ambito dell'ultima revisione parziale della LPPC entrata in vigore il 1° gennaio 2012, sono stati introdotti nuovi limiti massimi per i giorni di servizio, in particolare per gli interventi di pubblica utilità della protezione civile. Il presente progetto di revisione parziale della LPPC prevede ora ulteriori provvedimenti per impedire qualsiasi abuso in materia di IPG. La revisione rende necessaria anche una modifica della legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM; RS 510.91) e della legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG; RS 834.1).

Sono inoltre previste altre modifiche della LPPC. Queste concernono il non reclutamento di persone tenute a prestare servizio di protezione civile, l'istruzione e la procedura di ricorso.

Indice

Compendio	1802
1 Linee generali del progetto	1805
1.1 Situazione iniziale	1805
1.2 Nuove disposizioni	1806
1.2.1 Attuazione dell'incarico del Consiglio federale: estensione del sistema di gestione del personale dell'esercito (PISA)	1806
1.2.2 Integrazione completa nel PISA del sistema di controllo nella protezione civile	1806
1.2.3 Misure accompagnatorie per l'estensione del PISA	1807
1.2.4 Altre modifiche	1807
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	1807
1.3.1 Estensione del PISA	1807
Organo responsabile	1808
Dati da rilevare	1808
Raccolta dei dati	1808
Comunicazione dei dati	1809
1.3.2 Misure accompagnatorie	1809
Limitazione del diritto alle IPG per il personale della protezione civile	1809
Rafforzamento della vigilanza da parte della Confederazione	1810
Lavori di ripristino	1811
Intervento della Confederazione	1811
1.3.3 Altre modifiche	1812
Non reclutamento	1812
Durata dell'istruzione	1812
Procedura di ricorso	1813
Modifica di altre disposizioni	1813
1.3.4 Procedura di consultazione	1813
Modifica del disegno di revisione	1816
1.4 Attuazione	1818
1.4.1 Controlli	1818
1.4.2 Interventi di pubblica utilità	1818
1.5 Liquidazione di interventi parlamentari	1818
2 Commento ai singoli articoli	1819
2.1 Legge sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile	1819
2.2 Legge federale sui sistemi d'informazione militari	1827
2.3 Legge sulle indennità di perdita di guadagno	1828
3 Conseguenze	1830
3.1 Conseguenze per la Confederazione	1830
3.1.1 PISA e misure accompagnatorie	1830
3.1.2 Altre modifiche	1830
3.2 Conseguenze per i Cantoni	1831
3.2.1 PISA	1831

3.2.2 Misure accompagnatorie	1831
3.2.3 Altre modifiche	1831
3.3 Altre conseguenze	1831
4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale	1831
4.1 Rapporto con il programma di legislatura	1831
4.2 Rapporto con la «Strategia protezione della popolazione e protezione civile 2015+»	1832
5 Aspetti giuridici	1832
5.1 Costituzionalità e legalità	1832
5.1.1 Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile	1832
5.1.2 Legge federale sui sistemi d'informazione militari	1832
5.1.3 Legge sulle indennità di perdita di guadagno	1832
5.2 Delega di competenze legislative	1833
5.3 Protezione dei dati	1834
Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) (Disegno)	1835

Messaggio

1 Linee generali del progetto

1.1 Situazione iniziale

L'8 settembre 2010, nell'ambito dell'ultima revisione parziale della legge federale del 4 ottobre 2002¹ sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC) entrata in vigore il 1° gennaio 2012, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) di elaborare un progetto legislativo che consentisse di colmare le lacune individuate dall'operazione Argus (controlli relativi alle indennità di perdita di guadagno nella protezione civile). Il progetto di revisione verte principalmente sulla creazione di un sistema di gestione dei dati del personale della protezione civile e sulla convocazione del personale della protezione civile.

L'obiettivo principale del progetto consiste quindi nell'impedire che militi di protezione civile prestino servizi abusivi e che vengano loro versate illecitamente le indennità IPG. Il Rapporto del Consiglio federale del 26 ottobre 2011² sulle irregolarità nel conteggio dei giorni di servizio prestati per la protezione civile illustra i motivi e l'ampiezza degli abusi nonché le misure volte ad evitarli. I controlli di plausibilità svolti dal 1° gennaio 2010 dalle Casse di compensazione unitamente all'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) costituiscono già una prima misura in questo senso. Inoltre, nell'ambito dell'ultima revisione parziale della LPPC entrata in vigore il 1° gennaio 2012, sono stati introdotti dei limiti massimi per i giorni di servizio da prestare, in particolare per gli interventi di pubblica utilità della protezione civile.

La revisione rende necessaria anche una modifica della legge federale del 3 ottobre 2008³ sui sistemi d'informazione militari (LSIM) e della legge federale del 25 settembre 1952⁴ sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG). Quest'ultima deve prevedere delle prescrizioni volte a impedire prestazioni IPG abusive anche nel settore dell'esercito.

Sono inoltre previste altre modifiche della LPPC. Queste concernono il non reclutamento di persone tenute a prestare servizio di protezione civile, la regolamentazione dei giorni di istruzione e la procedura di ricorso.

¹ RS 520.1

² Il rapporto può essere consultato all'indirizzo seguente:
www.bsv.admin.ch/index.html?lang=it > Attualità > Informazioni ai media > Tutti i comunicati stampa > IPG / Maternità > Abusi nel conteggio dei giorni di servizio prestati per la protezione civile: revisione approfondita del sistema

³ RS 510.91

⁴ RS 834.1

1.2 Nuove disposizioni

1.2.1 Attuazione dell'incarico del Consiglio federale: estensione del sistema di gestione del personale dell'esercito (PISA)

Secondo l'articolo 28 LPPC i controlli relativi ai militi di protezione civile incombono ai Cantoni. La Confederazione non tiene un registro con i dati attuali dei militi di protezione civile. Per questo motivo a livello federale non è possibile verificare il numero di giorni di servizio prestati da un milite o se un milite supera il limite massimo consentito di giorni di servizio, ad esempio per lo svolgimento di corsi di ripetizione. L'articolo 72 LPPC prevede che il sistema informatico centralizzato della protezione civile (ZEEIS) sia limitato ai dati concernenti il reclutamento dei militi di protezione civile. Altri dati quali il cambio di domicilio, il cambio di servizio, le promozioni, il numero di giorni di servizio prestati ecc. non vengono registrati nel sistema ZEEIS.

Al fine di consentire all'UFPP di vigilare sui giorni di servizio prestati nella protezione civile conformemente all'incarico del Consiglio federale citato al numero 1.1, il sistema d'informazione sul personale dell'esercito (PISA) sarà esteso anche ai dati dei militi di protezione civile. Questa soluzione è particolarmente indicata dato che anche i Cantoni intendono utilizzare, a medio termine, il PISA per i controlli nella protezione civile.

Già oggi il PISA contiene i dati sui militi di protezione civile rilevati nell'ambito del reclutamento comune di esercito e protezione civile. Non contiene per contro altri dati sulla protezione civile. Al fine di ottemperare all'incarico del Consiglio federale, il PISA deve essere completato con i dati dei militi di protezione civile necessari per tenere il controllo dei giorni di servizio a livello federale. La vigilanza sul rispetto del limite massimo di giorni di servizio fissato nella LPPC (art. 25a ss) mira a impedire prestazioni di servizio abusive. Quest'estensione del sistema PISA consentirà inoltre di comparare sistematicamente i dati concernenti i giorni di servizio con il registro IPG dell'Ufficio centrale di compensazione (UCC) in modo da scoprire eventuali abusi. L'esecuzione dei controlli rimane però un compito dei Cantoni. In linea di principio la Confederazione non effettua mutazioni dei dati; si limita a raccogliere e controllare i dati trasmessi dagli organi responsabili dei controlli.

Con la prevista estensione del PISA, vale a dire con la creazione di un'interfaccia con i Cantoni e la possibilità per l'UFPP di effettuare la vigilanza, si gettano altresì le fondamenta per un graduale ampliamento del PISA a sistema centrale dei controlli nella protezione civile (cfr. n. 1.2.2).

1.2.2 Integrazione completa nel PISA del sistema di controllo nella protezione civile

Conformemente a quanto richiesto dai Cantoni, l'obiettivo consiste nell'integrare completamente a medio termine i controlli nel sistema PISA, permettendo così di trattare tutti i dati relativi alle persone nello stesso sistema. L'integrazione dei controlli nella protezione civile consente di unificare i processi per le autorità cantonali, di incrementare l'efficienza e di ridurre i costi grazie alle sinergie che verrebbero a crearsi.

Il PISA verrebbe adeguato in tal senso a partire dal 2014 ca. A partire dal 2016 ca. verrebbe infine attuata la graduale e completa integrazione di tutti i controlli nella protezione civile (struttura della protezione civile, gestione degli effettivi regolamentari, pianificazione e gestione del personale, interventi, istruzione e corsi) nel sistema PISA. Ai Cantoni, che continueranno ad essere responsabili dei controlli sui militi di protezione civile, deve essere concesso un termine ragionevole per migrare i dati nel PISA e sostituire i sistemi attuali (protezione degli investimenti).

1.2.3 Misure accompagnatorie per l'estensione del PISA

Le casse di compensazione continueranno ad effettuare i controlli di plausibilità introdotti il 1° gennaio 2010 congiuntamente all'UFPP fino a quando l'incarico del Consiglio federale dell'8 settembre 2010 (cfr. n. 1.1) non sarà ottemperato.

L'estensione del PISA sarà accompagnata da ulteriori misure che contribuiranno a impedire interventi abusivi della protezione civile, in particolare nell'ambito degli interventi di pubblica utilità (cfr. n. 1.3.2).

1.2.4 Altre modifiche

Nell'ambito della revisione viene colta l'occasione per apportare altre modifiche alla LPPC (cfr. n. 1.3.3). Queste concernono il non reclutamento di persone tenute a prestare servizio di protezione civile, la regolamentazione dei giorni di istruzione e la procedura di ricorso.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Estensione del PISA

Il Rapporto del Consiglio federale del 26 ottobre 2011 sulle irregolarità nel conteggio dei giorni di servizio prestati per la protezione civile specifica i motivi e l'ampiezza degli abusi nonché le misure volte ad evitarli. I controlli di plausibilità svolti dal 1° gennaio 2010 dalle Casse di compensazione costituiscono già una prima misura in questo senso. Inoltre, nell'ambito dell'ultima revisione parziale della LPPC entrata in vigore il 1° gennaio 2012, sono stati introdotti nuovi limiti massimi per i giorni di servizio, in particolare per gli interventi di pubblica utilità della protezione civile. Il presente disegno di modifica della LPPC prevede ora ulteriori provvedimenti per impedire che in futuro vengano svolte prestazioni di servizio abusive e incassate prestazioni IPG illecite: in particolare l'UFPP sorveglierà che i limiti massimi fissati per i giorni di servizio vengano rispettati. A questo scopo si prevede di gestire i dati relativi agli interventi dei militi di protezione civile nel PISA. Questa soluzione è ritenuta particolarmente idonea dato che a medio termine anche i Cantoni intendono utilizzare il PISA per i controlli nella protezione civile.

Organo responsabile

Resta invariata anche in futuro la responsabilità dello Stato maggiore di condotta dell'esercizio di gestire il PISA ai sensi dell'articolo 12 LSIM. L'UFPP vigila sul rispetto dei limiti massimi di giorni di servizio secondo la LPPC. Se tali limiti vengono superati, l'UFPP interviene presso l'organizzazione di protezione civile o il Cantone interessato.

Dati da rilevare

Nel PISA vengono rilevati i seguenti dati concernenti i militi di protezione civile:

- numero AVS (nuovo, 13 posizioni)
- numero AVS (vecchio, 11 posizioni)
- cognome
- nome(i)
- data di nascita
- sesso
- luogo e Cantone d'origine
- indirizzo postale, NPA e domicilio
- organizzazione di protezione civile
- settore specialistico (Arma)
- funzione(i) e relativa classe di funzione
- grado
- numero complessivo di giorni di servizio prestati
- periodo di servizio per prestazione di servizio
- giorni di servizio per servizio con codice IPG (20, 21, 22, 23) e indicazione del rispettivo articolo di legge
- descrizione del tipo di servizio

Raccolta dei dati

I controlli sui militi di protezione civile spettano ai Cantoni che sono liberi di svolgere questo compito in modo centralizzato o decentralizzato (avvalendosi cioè di singole organizzazioni di protezione civile). Oggi i vari Cantoni utilizzano sistemi di gestione del personale basati su software di diversi fornitori. Alcuni non dispongono ancora di un sistema di gestione dei dati in rete, così che le mutazioni devono essere in parte redatte su carta; a volte i dati sono registrati in una tabella Excel.

D'ora in avanti i dati elencati saranno rilevati nel PISA. I Cantoni sono tenuti a trasmetterli periodicamente e correttamente in forma elettronica. Questa procedura è disciplinata dall'attuale articolo 73 capoverso 1 LPPC.

Comunicazione dei dati

I dati d'impiego dei militi di protezione civile devono essere comunicati all'Ufficio centrale di compensazione (UCC) tramite procedura di richiamo nella misura in cui li necessita per impedire abusi in materia di IPG.

La procedura attuale prevede che i moduli IPG vengano trasmessi alla cassa di compensazione AVS competente per il versamento dell'indennità al termine della prestazione di servizio. La cassa di compensazione stabilisce l'ammontare dell'indennità in base alle indicazioni riportate nei moduli e procede al versamento dell'importo. In caso di dubbi sulla legittimità della domanda fatta valere (ad esempio se non è chiaro se una prestazione di servizio sia realmente stata effettuata), le casse di compensazione AVS devono attualmente avviare una procedura onerosa che ritarda il versamento dell'indennità di diverse settimane. È pertanto utile che, su richiesta, l'UCC possa comunicare alle casse di compensazione AVS i dati d'impiego dei militi di protezione civile assegnatili affinché possano, in caso di dubbio su una domanda di IPG, confrontarla con i dati d'impiego dei militi in questione e individuare le domande illecite già prima del versamento dell'indennità.

1.3.2 Misure accompagnatorie

Limitazione del diritto alle IPG per il personale della protezione civile

Come emerso dalla verifica dei giorni di servizio prestati tra il 2003 e il 2009, gli impiegati dei Comuni e in particolare i comandanti e i capiufficio della protezione civile hanno in parte prestato un numero di giorni di servizio molto superiore alla media. Questo perché nell'ambito di interventi di pubblica utilità hanno spesso svolto lavori che rientravano piuttosto nell'ambito di competenza dei Comuni. In questo modo i Comuni hanno fatto ricadere i costi degli stipendi sull'IPG.

Al fine di evitare che ciò si ripeta, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) propone di non versare più il soldo al personale a tempo pieno e a tempo parziale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile che prestano interventi di pubblica utilità. In tal modo verrebbe a cadere anche il diritto alle IPG. Ciò comporterebbe però una disparità di trattamento nei confronti del personale a tempo pieno e a tempo parziale dell'esercito. Dato che il personale dell'esercito ha diritto al soldo per servizi prestati quale membro dell'esercito nell'ambito del servizio di milizia, anche gli impiegati a tempo pieno e a tempo parziale della protezione civile hanno diritto al soldo nella loro funzione di membri di milizia della protezione civile. Un diverso trattamento del personale della protezione civile e del personale dell'esercito non è accettabile né dal punto di vista legale, né da quello politico, motivo per cui la proposta dell'UFAS non è attuabile.

La revisione parziale della LPPC entrata in vigore il 1° gennaio 2012 permette già ora di prevenire prestazioni di servizio abusive nell'ambito degli interventi di pubblica utilità. L'articolo 27a capoverso 2 LPPC prevede infatti che la durata complessiva degli interventi di pubblica utilità a livello nazionale, cantonale e comunale non può superare i 21 giorni all'anno per milite. Questo limite massimo consente di impedire che il personale a tempo pieno e a tempo parziale della protezione civile presti un numero superiore alla media di giorni di servizio nell'ambito degli interventi di pubblica utilità. L'articolo 25a LPPC limita inoltre la durata degli interventi

di pubblica utilità e dei servizi d'istruzione a 40 giorni complessivi all'anno per milite. L'estensione del PISA consente per di più alla Confederazione di vigilare sui giorni di servizio. Sarà così possibile controllare con particolare attenzione gli interventi di pubblica utilità prestati dai quadri.

In alternativa alla proposta dell'UFAS, la presente revisione prevede che il personale a tempo pieno e a tempo parziale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile impiegato per interventi di pubblica utilità a livello nazionale, cantonale e comunale (art. 27a LPPC) non abbia diritto alle IPG. Questa misura richiede un adeguamento della LIPG. In questo modo si evita che in caso di interventi di pubblica utilità i Comuni riversino sull'IPG i costi degli stipendi del loro personale della protezione civile a tempo pieno e a tempo parziale. Gli altri diritti legati ad un intervento di pubblica utilità, in particolare il diritto al soldo e all'assicurazione militare, rimangono invariati anche per il personale a tempo pieno e a tempo parziale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile.

Rafforzamento della vigilanza da parte della Confederazione

Interventi di pubblica utilità

Compatibilità con lo scopo e i compiti della protezione civile

L'autorizzazione di interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale spetta ai Cantoni risp. agli enti competenti in base al diritto cantonale (art. 8 cpv. 1 dell'ordinanza del 6 giugno 2008⁵ sugli interventi di pubblica utilità della protezione civile [OIPU]).

Per impedire che in futuro vengano prestati interventi di pubblica utilità illeciti, la Confederazione deve rafforzare la vigilanza in questo campo. Già oggi i Cantoni devono comunicare all'UFPP tutti gli interventi di pubblica utilità autorizzati a livello cantonale e comunale prima del loro inizio (art. 8 cpv. 2 OIPU). I Cantoni trasmettono però unicamente la notifica relativa all'autorizzazione di un intervento di pubblica utilità, senza inoltrare la relativa decisione. Per motivi di disponibilità delle risorse, attualmente l'UFPP procede a un controllo (formale) delle autorizzazioni solo nei casi sottoposti a verifica nell'ambito del controllo di plausibilità. La verifica se le condizioni di cui all'articolo 2 OIPU per l'autorizzazione di un intervento di pubblica utilità sono soddisfatte viene pertanto effettuata unicamente dai Cantoni.

D'ora in avanti i Cantoni dovranno invece trasmettere all'UFPP le autorizzazioni risp. le bozze delle relative decisioni prima dell'inizio dell'intervento di pubblica utilità. Le bozze delle decisioni devono essere redatte dall'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione in base al diritto cantonale e devono fissare in particolare il contesto dell'intervento (luogo e durata, numero massimo di giorni di servizio da prestare), i lavori da eseguire dalla protezione civile e la ripartizione dei costi tra Cantone, Comune e richiedente. Le rispettive disposizioni saranno statuite nell'OIPU. In tal modo l'UFPP potrà verificare materialmente se i singoli interventi di pubblica utilità sono compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile (art. 2 lett. b OIPU). Un controllo completo, ossia se anche le altre condizioni poste dall'articolo 2 OIPU sono soddisfatte, sarebbe possibile unicamente se l'UFPP

⁵ RS 520.14

avesse a disposizione non solo le decisioni, ma anche la documentazione inoltrata dal richiedente con la domanda di autorizzazione.

Con l'estensione del PISA i singoli interventi di pubblica utilità saranno inoltre provvisti di uno speciale codice e messi così in relazione con le singole prestazioni di servizio dei militi di protezione civile.

Inoltre, in virtù della modifica apportata al capoverso 4 dell'articolo 27a LPPC adattato, il Consiglio federale disciplinerà la procedura di autorizzazione anche per interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale. Ciò permetterà di prescrivere in particolare quali punti deve obbligatoriamente contenere una decisione relativa all'autorizzazione di interventi di pubblica utilità. Anche l'OIPU dovrà essere adattata di conseguenza.

Le condizioni materiali per l'autorizzazione di un intervento di pubblica utilità sono già ora statuite nell'articolo 2 OIPU e valgono per tutti gli interventi di pubblica utilità, quindi anche per quelli prestati a livello cantonale o comunale.

Guida

In collaborazione con rappresentanti dei Cantoni l'UFPP ha già stilato una guida⁶ allo scopo di fornire un ausilio decisionale e informativo per l'autorizzazione di interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale di modo che le domande concernenti interventi di pubblica utilità vengano autorizzate dalle autorità competenti solo se soddisfano le disposizioni legali federali. A tal fine la guida spiega le basi legali e in particolare le condizioni per l'autorizzazione secondo l'articolo 2 OIPU. Per ciascuna di queste condizioni elenca i criteri di valutazione per autorizzare un intervento di pubblica utilità. La lista di controllo e lo schema della procedura d'autorizzazione allegati fungono da ausilio supplementare.

Lavori di ripristino

La revisione prevede l'introduzione di una limitazione (al massimo 21 giorni all'anno per milite di protezione civile) e di un termine di scadenza (entro tre anni dall'evento) anche per i lavori di ripristino. L'UFPP, oltre a vigilare sul rispetto di questi nuovi limiti temporali, dovrà anche verificare la compatibilità dei lavori di ripristino non conclusi entro 3 mesi dall'evento con lo scopo e i compiti della protezione civile. Per rendere possibili questi controlli, i Cantoni devono notificare all'UFPP i lavori prima del loro inizio, indicando in particolare l'evento che li ha resi necessari e la loro tipologia.

Intervento della Confederazione

Nei casi in cui gli interventi di pubblica utilità o i lavori di ripristino annunciati non fossero compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile, l'UFPP dovrà poter intervenire ingiungendo ai Cantoni di non effettuare o di modificare gli interventi della protezione civile in questione. Questo principio deve essere statuito nella

⁶ La guida è consultabile all'indirizzo: www.protezionecivile.ch > Interventi di pubblica utilità > Guida

legge. I dettagli della procedura di vigilanza, in particolare i termini che i Cantoni e l'UFPP devono rispettare, sono statuiti dal Consiglio federale a livello di ordinanza.

1.3.3 Altre modifiche

Non reclutamento

Secondo l'articolo 21 capoverso 1 della legge militare del 3 febbraio 1995⁷ (LM), le persone soggette all'obbligo di leva non sono reclutate se risultano intollerabili per l'esercito a causa di una sentenza penale pronunciata per un crimine o un delitto oppure che ordina una misura privativa della libertà. In questi casi la disposizione del non reclutamento è opportuna anche nella protezione civile. L'articolo 21 LM è stato concepito soprattutto per gli autori di gravi atti di violenza. Chi per i motivi summenzionati è intollerabile per l'esercito, deve essere escluso anche dalla protezione civile.

Inoltre, di principio non saranno più reclutate nella protezione civile neppure le persone soggette all'obbligo di leva che non soddisfano le esigenze del servizio militare a causa di comportamenti che lasciano presagire un potenziale di violenza.

L'articolo 16 LPPC, che prevede il reclutamento comune per la protezione civile e l'esercito, viene completato con un secondo capoverso conformemente a quanto esposto in precedenza.

Durata dell'istruzione

Al momento della prima entrata in vigore della LPPC il 1° gennaio 2004, la durata dei servizi d'istruzione (istruzione di base e dei quadri, perfezionamento e corsi di ripetizione) era stata indicata in settimane. Al fine di definire in modo possibilmente chiaro e unitario il concetto di «settimana», nel documento «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile» del 7 ottobre 2004 l'UFPP aveva indicato, precisandola, la rispettiva durata in giorni.

Nel messaggio del Consiglio federale dell'8 settembre 2010⁸ relativo alla revisione parziale della LPPC, al Parlamento sono state sottoposte tra l'altro delle modifiche nel campo delle disposizioni sull'istruzione (art. 33 ss). La durata dell'istruzione per i quadri superiori e gli specialisti è stata leggermente prolungata. Nel progetto di legge del Consiglio federale la durata delle istruzioni è stata indicata in settimane come nella LPPC. Nel corso del dibattito sul progetto di revisione della LPPC, nell'estate 2011 le Camere hanno tuttavia deciso di indicare la durata dell'istruzione non più in settimane, bensì in giorni. I loro calcoli si basano su una settimana di sette giorni, contrariamente a quanto esposto nel commento dell'UFPP, dove erano stati previsti cinque giorni, analogamente a una settimana lavorativa. Su richiesta dei Cantoni, che visti i risultati positivi vorrebbero mantenere lo status quo, nell'ambito della revisione dove necessario i giorni sono adeguati leggermente verso il basso.

⁷ RS 510.10

⁸ FF 2010 5293

Inoltre, per quel che riguarda lo svolgimento dell'istruzione di base (art. 33 LPPC), sono previste eccezioni (cpv. 2–4) al principio di cui al capoverso 1 e ulteriori giorni di istruzione per le funzioni di base di sorvegliante del materiale o di sorvegliante d'impianto create nel 2012 (art. 35 cpv. 1 e 36 cpv. 3 LPPC).

Procedura di ricorso

Attualmente la LPPC, nell'ambito delle questioni non pecuniarie, prevede il ricorso contro la valutazione dell'idoneità a prestare servizio di protezione civile (art. 66) e contro l'attribuzione a una funzione (art. 66a) nonché un diritto di ricorso del DDPS (art. 66b). Non è per contro più prevista nessun'altra possibilità di ricorso contro decisioni cantonali di ultima istanza per altre controversie di natura non pecuniaria (come era invece il caso nella prima versione della LPPC del 4 ottobre 2002). Nella pratica queste non si possono escludere, basti pensare al settore delle costruzioni di protezione, motivo per cui deve essere aggiunta una relativa disposizione in merito.

Modifica di altre disposizioni

Legge federale sui sistemi d'informazione militari

Per estendere il sistema PISA ai membri della protezione civile (vedi n. 1.2.1) è necessario apportare le relative modifiche alla LSIM.

Legge sulle indennità di perdita di guadagno

In futuro il personale a tempo pieno e a tempo parziale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile impiegato nell'ambito di interventi di pubblica utilità non avrà più diritto alle indennità per perdita di guadagno. Questa modifica richiede un adeguamento dell'articolo 1a capoverso 3 LIPG.

Sarà completato di conseguenza anche l'articolo 1a capoverso 1 LIPG. Dato che anche in ambito militare si sono verificati casi di versamenti illeciti di prestazioni IPG, sarà statuito che a determinate condizioni anche i dipendenti delle amministrazioni militari federali e cantonali non avranno più diritto all'IPG. Nuovo è anche il capoverso 4^{bis} dell'articolo 1a (estinzione del diritto all'IPG).

È inoltre necessario adattare l'articolo 11 (calcolo dell'indennità) e introdurre un nuovo articolo 20a (responsabilità).

1.3.4 Procedura di consultazione

Il 27 giugno 2012 il Consiglio federale ha incaricato il DDPS di mettere in consultazione la presente revisione parziale della LPPC. Sono stati interpellati i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali di Comuni, città e regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia, le organizzazioni militari e di protezione civile, le associazioni femminili e altre organizzazioni e istituzioni interessate. La consultazione si è conclusa il 19 ottobre 2012.

Vi hanno preso parte tutti i Cantoni, cinque partiti politici (PPD, PLR, PS, UDC, PEV), undici tra organizzazioni e associazioni e quattro gruppi d'interesse non interpellati.

Compendio dei risultati

La maggior parte degli interpellati ha accolto favorevolmente la revisione parziale della LPPC. L'obiettivo principale della revisione, ossia l'introduzione di misure volte a impedire abusi in materia di IPG, è fundamentalmente accettato.

Soprattutto i Cantoni sono favorevoli a una precisazione del diritto vigente al fine di impedire abusi in materia di IPG. Non tutti concordano invece sull'entità e sulla portata delle misure previste a tal scopo. Controlli supplementari da parte della Confederazione non vengono rifiutati a priori, ma sono in parte ritenuti eccessivi. Il progetto darebbe troppo peso all'argomento degli abusi e trascurerebbe il fatto che grazie all'operazione Argus molti Cantoni hanno già adottato misure efficaci per evitarli. Si teme inoltre che le competenze dei Cantoni verrebbero ridotte e le possibilità d'impiego della protezione civile eccessivamente limitate. Sarebbe quindi auspicabile rinunciare a controlli inutili e rielaborare i relativi passaggi del progetto legislativo.

PPD, UDC e PEV fundamentalmente appoggiano la revisione parziale. Solo il PLR respinge il disegno nel suo insieme, con la motivazione che amplierebbe le competenze di sorveglianza della Confederazione e l'onere burocratico, limitando allo stesso tempo l'autonomia dei Cantoni in modo eccessivo. Inoltre i costi per l'estensione del PISA non sarebbero motivati in modo abbastanza dettagliato. Il PS al contrario ritiene che le misure proposte non siano sufficienti poiché non risolverebbero il nocciolo del problema, ossia che a pagare non sarebbero coloro che ordinano le prestazioni e ne approfittano. La possibilità di chiamare persone soggette all'obbligo di prestare servizio a spese dell'IPG per svolgere lavori che potrebbero benissimo essere eseguiti da aziende private continua infatti a sussistere. Il PS si esprime quindi a favore di un'abolizione totale dei lavori di ripristino e degli interventi di pubblica utilità.

Il tenore principale delle risposte pervenute si può riassumere come segue:

Legge sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

Reclutamento (art. 16 cpv 3): la nuova disposizione secondo cui le persone soggette all'obbligo di leva che non soddisfano le esigenze del servizio militare per motivi psichici non vengono reclutate neppure nella protezione civile è accolta perlopiù favorevolmente soprattutto dai Cantoni. Si dovrebbe tuttavia precisare che non possono essere reclutate nella protezione civile neppure le persone non reclutate nell'esercizio a causa del risultato negativo di un controllo di sicurezza relativo alle persone.

Lavori di ripristino (art. 27 cpv. 2^{bis} e 2^{ter}): fundamentalmente l'introduzione di limitazioni (svolgimento entro tre anni dall'evento, al massimo 21 giorni per milite e anno) sono considerate opportune. L'affermazione nel rapporto esplicativo secondo cui alcuni Cantoni dichiarerebbero lavori di pubblica utilità o corsi di ripetizione come lavori di ripristino per poter prestare più giorni di servizio verterebbe su un giudizio errato. La maggioranza degli interpellati propone di limitare le categorie delle prestazioni di servizio a servizi d'istruzione, CR e interventi in caso di catastrofi e situazioni d'emergenza; in altre parole di rinunciare a una distinzione tra CR,

lavori di ripristino e interventi di pubblica utilità, nella pratica spesso difficile da operare. I Cantoni fanno inoltre notare che dopo un evento i lavori di ripristino possono essere necessari anche in tempi molto brevi, e che non sarebbe quindi sempre possibile annunciarli all'UFPP con al più tardi tre mesi di anticipo.

Lavori di pubblica utilità (art. 27a cpv. 4): i controlli e le limitazioni non sono rifiutati a priori. L'affermazione nel rapporto esplicativo secondo cui numerosi Cantoni sarebbero troppo restii nell'autorizzare lavori di pubblica utilità viene tuttavia messa in discussione poiché trasmetterebbe un'immagine non veritiera e rispecchierebbe la situazione antecedente l'operazione Argus. Si dovrebbe statuire che i presupposti sono fissati nell'OIPU e nella guida per l'autorizzazione degli interventi di pubblica utilità. Non sono accettate ulteriori regolamentazioni.

Controlli (art. 28): l'attuazione dei controlli previsti è considerata in parte problematica. In particolare i lavori di ripristino a volte devono essere svolti a breve termine. I termini statuiti al capoverso 4 sarebbero pertanto da fissare a livello di ordinanza e in forma più consona alle esigenze pratiche.

Istruzione di base (art. 33): occorre definire che cosa s'intende per «istruzione equivalente». Le formazioni militari e quelle civili (p. es. presso le organizzazioni partner o nel campo dell'aiuto psicologico d'urgenza) devono essere considerate equivalenti. Alcuni partecipanti alla consultazione chiedono che le persone incorporate nella riserva, che al compimento dei trent'anni non hanno ancora assolto l'istruzione di base, possano essere prosciolte anzitempo dall'obbligo di prestare servizio.

Perfezionamento (art. 35): in diverse prese di posizione si chiede che i Cantoni possano convocare ai corsi di perfezionamento non solo i militi citati all'articolo 39 capoverso 2 LPPC (comandanti, sostituti comandanti nonché quadri e specialisti per l'aiuto alla condotta e la protezione dei beni culturali), bensì i militi di tutte le funzioni di cui all'articolo 35 capoverso 1 LPPC.

Legge federale sui sistemi d'informazione militari

Estensione del sistema PISA (art. 13 e 14): in linea di principio la graduale introduzione del PISA per la protezione civile è accolta positivamente. I Cantoni chiedono espressamente che a medio termine i controlli nella protezione civile vengano interamente integrati nel PISA. Si chiede tuttavia di precisare le indicazioni relative al processo di trasferimento dei dati e alle interfacce tra sistemi cantonali e il PISA nonché agli oneri che ne derivano per i Cantoni. Questi chiedono di essere coinvolti nell'implementazione e di non doversi assumere oneri supplementari. A loro avviso provvedere alle interfacce tra i sistemi cantonali e il PISA spetterebbe alla Confederazione che dovrebbe inoltre assumersi i relativi costi.

Comunicazione dei dati (art. 16): alcuni interpellati considerano inaccettabile il fatto che le casse di compensazione debbano verificare la legittimità delle prestazioni di servizio. Questo non sarebbe il loro compito e neppure sarebbero nelle condizioni di farlo. La lotta agli abusi deve avvenire all'interno dell'esercito e della protezione civile.

Legge sulle indennità di perdita di guadagno

Limitazione del diritto alle indennità (art. 1a cpv. 3): questa disposizione comporterebbe una disparità di trattamento tra personale militare (art. 1a cpv. 1 LIPG) e personale della protezione civile. Per il personale a tempo pieno e a tempo parziale della protezione civile dovrebbero valere le stesse condizioni come per gli impiegati dell'amministrazione militare. Inoltre la nozione di personale a tempo pieno e a tempo parziale della protezione civile dovrebbe essere limitato ai comandanti della protezione civile a tempo pieno e ai capi delle organizzazioni di protezione civile.

Responsabilità per danni (art. 20a): dato che in genere le chiamate in servizio per interventi della protezione civile sono emanate dai Comuni e non dai Cantoni, si dovrebbe tenere conto anche della responsabilità dei Comuni. La possibilità di compensazione dei danni prevista al capoverso 4 viene respinta categoricamente e all'unanimità, con la motivazione che sarebbe sconveniente se ad esempio i sussidi federali per le prestazioni complementari AVS potessero essere conteggiati assieme alle pretese di risarcimento per danni della Confederazione.

Modifica del disegno di revisione

In base alle obiezioni sollevate, il disegno di revisione è stato adattato come segue.

Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

Reclutamento (art. 16 cpv. 2): non è imperativo che una persona soggetta all'obbligo di leva non reclutata nell'esercizio a causa dell'esito del controllo di sicurezza relativo alle persone non sia idonea neppure per la protezione civile, motivo per cui non si può basare l'esclusione dalla PCi unicamente su tale criterio. Il testo di legge è comunque stato modificato in maniera tale che per il non reclutamento devono essere constatate caratteristiche psichiche che lasciano presagire un potenziale di violenza.

Lavori di ripristino (art. 28): la rinuncia a distinguere tra CR, lavori di ripristino e interventi di pubblica utilità presuppone una modifica fondamentale dell'attuale modello di servizio. Questa possibilità verrà pertanto presa in esame in modo approfondito nell'ambito dei progetti legati alla «Strategia protezione della popolazione e protezione civile 2015+⁹» (Rapporto del Consiglio federale del 9 maggio 2012). Se n'è tuttavia tenuto conto adattando i termini di cui all'articolo 28 (cpv. 3 e 7).

Interventi di pubblica utilità (art. 27a cpv. 4): il Consiglio federale mantiene la sua intenzione di fissare a livello di ordinanza i contenuti minimi delle autorizzazioni di interventi di pubblica utilità. Dal punto di vista materiale per i Cantoni ciò non rappresenterà comunque una novità, dato che a inizio 2010, nell'ambito dei controlli IPG, l'UFPP li aveva già informati per iscritto in merito a quali punti dovesse contenere un'autorizzazione.

Controlli (art. 28): il Consiglio federale statuirà i termini che devono rispettare i Cantoni e l'UFPP in questo ambito non più a livello di legge, bensì di ordinanza. L'articolo 28 è stato adattato di conseguenza (cpv. 7).

⁹ FF 2012 4849

Istruzione di base (art. 33): le spiegazioni relative all'articolo 33 capoverso 4 LPPC sono state completate specificando che cosa s'intende per «istruzione equivalente». La durata dell'obbligo di prestare servizio e la riserva di personale costituiscono tuttavia due temi importanti e saranno trattati nell'ambito dei progetti legati alla «Strategia della protezione della popolazione e della protezione civile 2015+». L'articolo 33 capoverso 3 viene invece modificato per garantire una parità di trattamento tra svizzeri di nascita e cittadini naturalizzati.

Perfezionamento (art. 35): il testo di legge soddisfa già le richieste dei Cantoni, dato che l'articolo 35 capoverso 2 LPPC si riferisce unicamente ai titolari di funzione che secondo l'articolo 39 capoverso 2 LPPC vengono istruiti dalla *Confederazione*, ma che in base all'articolo 35 capoverso 2 già ora possono essere convocati dai Cantoni per una parte del perfezionamento. I Cantoni possono già ora convocare a corsi di ripetizione i militi titolari delle funzioni citate all'articolo 35 capoverso 1 LPPC, dato che l'istruzione dei militi di protezione civile in linea di principio è di loro competenza e che l'unica eccezione è stabilita appunto nell'articolo 39 capoverso 2. Il testo di legge rimane pertanto invariato.

Legge federale sui sistemi d'informazione militari

Estensione del PISA (art. 13 e 14): nel progetto che lo Stato maggiore di condotta dell'esercito ha avviato al fine di integrare i controlli nella protezione civile nel PISA sono rappresentati anche l'UFPP e i Cantoni. Le specificazioni tecniche per le interfacce e il processo di trasferimento dei dati tra Cantoni e il PISA saranno elaborati nella prima fase (attuazione del controllo dei giorni di servizio prestati). I relativi costi sono interamente assunti dalla Confederazione.

Comunicazione di dati (art. 16): il timore espresso da diversi interpellati che a seguito di questo nuovo articolo le casse di compensazione debbano verificare materialmente la legittimità di tutte le domande IPG è infondato. Il nuovo capoverso 1^{bis} intende unicamente permettere alle casse di compensazione, in presenza del sospetto che una domanda IPG sia illecita (in particolare nei casi in cui è messa in dubbio l'effettiva prestazione del servizio), di confrontare in modo possibilmente semplice i dati relativi al milite in questione con la domanda IPG al fine di individuare eventuali domande IPG illecite prima del versamento dell'indennità.

Legge sulle indennità di perdita di guadagno

Limitazione del diritto alle indennità (art. 1a cpv. 3): per quanto riguarda gli impiegati dell'amministrazione militare si vuole impedire che questi svolgano, nella loro funzione di membri di milizia dell'esercito, il servizio militare presso il proprio posto di lavoro, svolgendo le abituali mansioni quotidiane, e percepiscano per questo delle IPG. Per quanto riguarda il personale della protezione civile si tratta invece di impedire che i costi degli stipendi vengano fatti ricadere sull'IPG quando nell'ambito di interventi di pubblica utilità vengono svolti lavori che in realtà rientrerebbero nella sfera di competenza dei Comuni. In questo caso non importa sapere in che forma (prestazione di servizio regolare quale membro di milizia della protezione civile o prestazione di servizio volontaria) il personale della protezione civile partecipa a un intervento di pubblica utilità.

La nozione di «personale della protezione civile a tempo pieno e a tempo parziale» deve essere compreso in un senso più ampio di quanto chiesto dai Cantoni. Per personale della protezione civile a tempo pieno e a tempo parziale si intendono infatti tutte le persone che nell'ambito del loro rapporto di lavoro (a tempo pieno o

parziale) con un organo statale, ossia il Cantone o un Comune (a dipendenza dall'organizzazione cantonale si può trattare per es. anche di un consorzio di comuni o di un'organizzazione di protezione civile), in base al loro contratto di lavoro svolgono compiti per la protezione civile. Ciò vale in particolare per i comandanti della protezione civile e gli istruttori della protezione civile a tempo pieno o parziale. Il testo di legge rimane pertanto invariato, mentre sono state aggiunte relative precisazioni nelle spiegazioni.

Responsabilità (art. 20a): in materia di IPG i Cantoni devono essere gli unici responsabili, motivo per cui il testo di legge rimane invariato. Essi sono tuttavia liberi di prevedere delle possibilità di regresso al loro interno e di perseguire organi o persone che hanno agito illecitamente. La possibilità prevista dal nuovo articolo 20a capoverso 4 LIPG di compensare le richieste di risarcimento dei danni con altri contributi federali è stata definitivamente stralciata dal testo di legge.

1.4 Attuazione

1.4.1 Controlli

I Cantoni esprimono delle riserve in merito all'attuazione dei controlli previsti, in particolare per quanto concerne i lavori di ripristino, che dopo un evento spesso devono essere svolti a breve termine. L'articolo 28 è stato quindi modificato di conseguenza.

Alcuni Cantoni chiedono di essere risarciti delle spese loro derivanti dai nuovi controlli dell'UFPP (trasmissione delle bozze delle decisioni relative alle domande di interventi di pubblica utilità, notifica di lavori di ripristino). Trattandosi dell'applicazione cantonale di una legge federale, tali costi sono tuttavia a loro carico.

1.4.2 Interventi di pubblica utilità

La maggioranza dei Cantoni auspica che a livello di ordinanza non vengano statuite ulteriori disposizioni materiali in relazione all'autorizzazione di interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale. Il Consiglio federale mantiene tuttavia la sua intenzione di fissare a livello di ordinanza i contenuti minimi delle autorizzazioni di interventi di pubblica utilità. Dal punto di vista materiale per i Cantoni ciò non rappresenterà comunque una novità, dato che a inizio 2010, nell'ambito dei controlli IPG, l'UFPP li aveva già informati per iscritto in merito a quali punti dovesse contenere un'autorizzazione.

1.5 Liquidazione di interventi parlamentari

Non essendo ancora stato trattato in plenum, non è ancora possibile proporre di togliere di ruolo il seguente intervento parlamentare:

Mozione Evi Allemann del 23 dicembre 2011 (11.4171): utilizzo oculato dei fondi IPG.

Art. 16 Reclutamento

Capoverso 2

Let. a: secondo l'articolo 21 capoverso 1 LM, le persone soggette all'obbligo di leva non sono reclutate se risultano intollerabili per l'esercito a causa di una sentenza penale per un crimine o un delitto oppure a causa di una sentenza penale che ordina una misura privativa della libertà. Queste persone non vengono reclutate nell'esercito, ma possono tuttavia, su loro domanda, essere ammesse al reclutamento se in caso di sospensione condizionale o sospensione condizionale parziale della pena oppure in caso di liberazione condizionale dall'esecuzione della pena hanno superato con successo il periodo di prova e sussiste una necessità per l'esercito (art. 21 cpv. 2 LM).

In questi casi la disposizione del non reclutamento è opportuna anche per la protezione civile. L'articolo 21 LM è stato concepito soprattutto per gli autori di gravi atti di violenza. Chi per i motivi menzionati nel capoverso 1 è intollerabile per l'esercito, lo è anche per la protezione civile. L'articolo 16 LPPC, che prevede il reclutamento comune per la protezione civile e l'esercito, viene dunque completato in tal senso con un secondo capoverso.

Let. b: inoltre, in linea di principio non saranno più reclutate nella protezione civile neppure le persone soggette all'obbligo di leva che non soddisfano le esigenze dell'esercito per motivi psichici se i disturbi riscontrati potrebbero essere fonte di violenza. Questi disturbi possono infatti manifestarsi tanto nell'esercito quanto nella protezione civile.

L'attuale articolo 16 diventa il capoverso 1.

Titolo prima dell'articolo 27

Il titolo viene adattato in funzione dei nuovi compiti di vigilanza dell'UFPP introdotti nella sezione.

Art. 27 Chiamata per interventi in caso di catastrofi o situazioni d'emergenza, in caso di conflitto armato o per lavori di ripristino

Capoverso 2^{bis}: in base alla legislazione federale attuale non sussiste alcun limite temporale massimo per la prestazione di lavori di ripristino; i militi di protezione civile possono pertanto essere chiamati illimitatamente a prestare servizi di questo tipo. Per contro, dal 1° gennaio 2012 la durata complessiva degli interventi di pubblica utilità a livello nazionale, cantonale e comunale è stata limitata a 21 giorni all'anno per milite (art. 27a cpv. 2 LPPC).

Con la presente revisione viene ora introdotto un limite anche per i lavori di ripristino, e questo in due sensi. D'un canto, i lavori di ripristino potranno essere eseguiti solo entro tre anni dal verificarsi dell'evento che li ha resi necessari. D'altro canto viene introdotta una limitazione temporale legata alla singola persona, nel senso che un milite di protezione civile può essere chiamato a eseguire lavori di ripristino per un massimo di 21 giorni all'anno. L'articolo 25a LPPC limita gli interventi di pubblica utilità a tutti e tre i livelli e i giorni di istruzione a 40 giorni per milite all'anno. In compenso, i 21 giorni non saranno compresi nei limiti posti dall'art. 25a LPPC. I lavori di ripristino sono, a seconda del genere, da parificare agli interventi in caso di catastrofe e di situazioni d'emergenza e a quelli in caso di conflitto armato. Non

possono quindi essere soggetti a una limitazione temporale prevista per le prestazioni di servizio a scopo d'istruzione.

Considerate le diverse condizioni topografiche nei Cantoni e alla diversa entità degli eventi, i casi in cui i lavori di ripristino potrebbero superare i limiti temporali statuiti (termine di tre anni, limite massimo di 21 giorni di servizio) non sono da escludere. Per questi casi eccezionali il Consiglio federale deve definire a livello di ordinanza dei criteri per prorogare i termini previsti. In virtù dell'articolo 47 capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997¹³ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), il Consiglio federale può delegare il potere decisionale all'UFPP affinché questi possa, applicando i criteri fissati dal Consiglio federale, decidere nel caso concreto in merito al prolungamento dei termini.

Art. 27a Chiamata per interventi di pubblica utilità

Capoverso 4: conformemente all'OIPU, il Consiglio federale disciplina in particolare le condizioni materiali per lo svolgimento di interventi di pubblica utilità ai tre livelli (nazionale, cantonale e comunale) e la procedura di autorizzazione per gli interventi di pubblica utilità a livello nazionale. Secondo l'articolo 8 capoverso 1 OIPU, i Cantoni disciplinano la procedura di autorizzazione per interventi di pubblica utilità a livello cantonale o comunale. Per evitare autorizzazioni lacunose e uniformare la procedura d'autorizzazione, d'ora in avanti il Consiglio federale disciplinerà i criteri fondamentali della procedura di autorizzazione anche per interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale. In particolare la LPPC sarà completata con disposizioni che fissano quali punti deve contenere al minimo un'autorizzazione (cfr. anche le seguenti spiegazioni relative all'art. 28).

Capoverso 5: la regolamentazione della procedura di chiamata per interventi di pubblica utilità rimarrà invece come finora di competenza dei Cantoni. Il contenuto del capoverso 5 corrisponde all'attuale capoverso 4.

Art. 28 Controlli

Il *capoverso 1* riprende l'attuale articolo 28.

Capoverso 2

Let. a: in ottemperanza alla decisione del Consiglio federale dell'8 settembre 2010, in futuro l'UFPP vigilerà affinché i limiti temporali massimi statuiti nella LPPC vengano rispettati e che i singoli militi non prestino un numero eccessivo di giorni di servizio. A questo scopo l'UFPP assume una funzione di controllo. L'esecuzione effettiva dei controlli rimane però compito dei Cantoni. Inoltre l'UFPP vigila sul termine fissato per lo svolgimento dei lavori di ripristino.

Che gli organi cantonali addetti ai controlli trasmettano all'UFPP i dati relativi ai militi di protezione civile nella misura in cui sono necessari all'adempimento dei suoi compiti secondo la LPPC è già ora previsto dall'articolo 73 capoverso 1. D'ora in avanti l'UFPP necessiterà anche dei dati per vigilare sul rispetto dei limiti temporali massimi statuiti nella LPPC per le prestazioni di servizio nella protezione civile. Questi dati gli dovranno essere trasmessi dai Cantoni in forma elettronica a intervalli da fissare a livello di ordinanza.

Let. b: l'UFPP controlla inoltre che i lavori di ripristino siano compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile. Per rendere possibili questi controlli, i Cantoni devono notificare all'UFPP i lavori di ripristino previsti prima del loro inizio (cpv. 3), in particolare indicando il tipo di evento che li rende necessari e la natura esatta dei lavori da svolgere. L'UFPP controlla unicamente i lavori di ripristino non ancora conclusi entro tre mesi dall'insorgere dell'evento. I Cantoni non sono tenuti a notificare all'UFPP i lavori di ripristino conclusi entro tre mesi dall'insorgere dell'evento, dato che dopo un evento il loro svolgimento è spesso necessario a breve termine.

L'UFPP controlla inoltre che gli interventi di pubblica utilità previsti a livello cantonale e comunale siano compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile. Affinché possa effettuare questi controlli, i Cantoni dovranno trasmettere anche in questo caso le autorizzazioni previste risp. le bozze delle decisioni all'UFPP prima dell'inizio dell'intervento di pubblica utilità (cpv. 3). Le bozze delle decisioni devono essere redatte dall'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione in base al diritto cantonale e devono fissare in particolare il contesto dell'intervento (luogo e durata, numero massimo di giorni di servizio da prestare), i lavori da eseguire dalla protezione civile e la ripartizione dei costi tra Cantone, Comune e richiedente. In tal modo sarà possibile verificare quantomeno dal punto di vista materiale se i singoli interventi di pubblica utilità sono compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile (art. 2 lett. b OIPU). Il Consiglio federale statuirà le necessarie disposizioni a livello di ordinanza. Dal punto di vista materiale per i Cantoni ciò non rappresenta una novità, dato che l'UFPP li aveva già informati per iscritto a inizio 2010 in merito a quali punti dovesse contenere un'autorizzazione nell'ambito dei controlli IPG.

Un controllo completo, ossia se anche le altre condizioni poste dall'articolo 2 OIPU siano soddisfatte, sarebbe possibile unicamente se l'UFPP avesse a disposizione non solo le bozze delle decisioni, ma anche la relativa documentazione inoltrata dal richiedente assieme alla domanda di autorizzazione. Considerato il gran numero di interventi di pubblica utilità prestati a livello cantonale e comunale, un controllo di tale entità non sarebbe né realizzabile, né opportuno, dato che la responsabilità per il rispetto delle disposizioni dell'OIPU per gli interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale deve rimanere dei Cantoni.

Capoverso 3: il Consiglio federale statuisce a livello di ordinanza con quanto anticipato i Cantoni devono notificare i lavori di ripristino e gli interventi di pubblica utilità previsti all'UFPP e quali indicazioni devono contenere le notifiche (cfr. anche il precedente commento al cpv. 2 lett. b).

Capoverso 4: se constata che il limite massimo di giorni di servizio è stato superato, l'UFPP deve poter intervenire ingiungendo al relativo Cantone di non chiamare ulteriormente in servizio il milite interessato per il tipo di servizio in questione (p. es. corsi di ripetizione). Deve inoltre trasmettere una relativa notifica all'Ufficio centrale di compensazione affinché possa a sua volta informare la cassa di compensazione AVS interessata.

Capoverso 5: nei casi in cui si prevede di concludere i lavori di ripristino più tardi di tre anni dall'insorgere dell'evento, l'UFPP ingiunge al Cantone interessato di non effettuare detti lavori.

Capoverso 6: nei casi in cui i lavori di ripristino o gli interventi di pubblica utilità previsti a livello cantonale o comunale non fossero compatibili con lo scopo e i compiti della protezione civile (cfr. cpv. 2 lett. b), l'UFPP dovrà, per analogia ai capoversi 4 e 5, poter intervenire ingiungendo in particolare ai Cantoni di non effettuare gli interventi della protezione civile in questione o di adattarne i contenuti.

Capoverso 7: il Consiglio federale statuisce i dettagli della procedura di vigilanza a livello di ordinanza. In particolare si tratta di fissare i termini che devono essere rispettati dai Cantoni e dall'UFPP.

Art. 33 Istruzione di base

Il *capoverso 1* concerne i militi di protezione civile che, diversamente da quelli al *capoverso 2*, sono incorporati in un'organizzazione di protezione civile dopo il reclutamento. La durata dell'istruzione di base viene adeguata conformemente al documento dell'UFPP «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile» del 7 ottobre 2004. Ne risulta che una settimana corrisponde a cinque giorni di servizio, due settimane consecutive a dodici giorni di servizio e tre settimane consecutive a diciannove giorni di servizio. Nell'ambito dell'istruzione di base non è possibile prestare singoli giorni di servizio, ma si deve svolgere almeno una settimana intera (cinque giorni di servizio consecutivi). Il numero minimo di giorni di servizio da prestare è dieci (due settimane non consecutive di cinque giorni ciascuna), il numero massimo diciannove (tre settimane consecutive, le prime due di sette giorni ciascuna, la terza di cinque giorni).

Capoverso 2: parte delle persone soggette all'obbligo di prestare servizio di protezione civile vengono incorporate nella riserva di personale subito dopo il reclutamento senza assolvere l'istruzione di base (art. 18 LPPC) poiché in sovrannumero. In caso di bisogno queste possono essere tolte dalla riserva, motivo per cui la convocazione all'istruzione di base può avvenire anche più tardi di quanto previsto nel *capoverso 1*.

Capoverso 3: un'eccezione al *capoverso 1* deve essere prevista anche per le persone naturalizzate. A partire dall'anno in cui compiono 26 anni e che quindi non vengono più reclutate nell'esercito (cfr. art. 9 cpv. 3 LM), le persone naturalizzate devono essere sottoposte a un esame dell'idoneità al servizio di protezione civile e reclutate se risultano idonee. Per questo motivo già oggi l'articolo 13a dell'ordinanza del 5 dicembre 2003¹⁴ sulla protezione civile prevede che le persone naturalizzate, a partire dall'anno in cui compiono 26 anni, assolvono l'istruzione di base al più tardi tre anni dopo il reclutamento. Come l'eccezione statuita al *capoverso 2*, anche questa sarà prevista nella legge e precisata dal punto di vista temporale. In base alla legge militare, dopo il 25° anno d'età le persone naturalizzate non possono più essere chiamate in servizio militare (vale a dire tramite PISA e ordine di marcia). Chiamata in servizio e indennizzo si basano quindi sulla legislazione in materia di protezione civile. La protezione civile deve pertanto accordarsi con i centri di reclutamento in merito agli esami d'idoneità e le persone in questione devono essere annunciate per il reclutamento dall'organo cantonale responsabile della protezione civile.

¹⁴ RS 520.11

Analogamente al capoverso 2 viene inoltre previsto che le persone naturalizzate devono aver assolto l'istruzione di base al più tardi entro la fine dell'anno in cui compiono 30 anni.

Capoverso 4: un'eccezione deve essere prevista per le persone che intendono prestare servizio di protezione civile a titolo volontario secondo l'articolo 15 LPPC. Anche queste devono infatti poter essere reclutate e assolvere l'istruzione di base oltre i tempi statuiti al capoverso 1 (art. 7 dell'ordinanza del 10 aprile 2002¹⁵ sul reclutamento [OREC]). In caso contrario l'articolo 15 LPPC non avrebbe senso, dato che un'assunzione volontaria dell'obbligo di prestare servizio di protezione civile non sarebbe più possibile dopo la fine dell'anno in cui la persona compie 26 anni. Ciò sarebbe contrario alla *ratio legis* dell'articolo 15 LPPC.

Le persone che dispongono già di un'istruzione equivalente devono assolvere l'istruzione di base (in parte o per intero) solo se il Cantone decide in tal senso. Per istruzione equivalente s'intendono in particolare le istruzioni militari (scuola reclute, istruzione a sottufficiale e ufficiale) e le istruzioni civili, ad esempio presso le organizzazioni partner della protezione della popolazione (per es. istruzione di base dei pompieri) o nell'ambito dell'aiuto psicologico d'urgenza (per es. psicologi e assistenti spirituali). La decisione relativa al riconoscimento di un'istruzione equivalente compete ai Cantoni.

Art. 34 Istruzione dei quadri

Capoverso 1: è previsto un adeguamento della durata dell'istruzione dei quadri conformemente al documento dell'UFPP «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile» del 7 ottobre 2004. Ne risulta che una settimana corrisponde a cinque giorni di servizio, due settimane consecutive a dodici giorni di servizio. Come già per l'istruzione di base, nell'ambito dell'istruzione dei quadri non è possibile prestare singoli giorni di servizio, ma si deve svolgere almeno una settimana per intero (cinque giorni di servizio consecutivi). Il numero minimo di giorni di servizio da prestare ammonta quindi a quindici (tre settimane non consecutive di cinque giorni ciascuna); la Confederazione può convocare a due, i Cantoni a una settimana d'istruzione di cinque giorni. Il numero massimo di giorni di servizio da prestare ammonta a 24; sia la Confederazione, sia i Cantoni possono convocare i militi ad un massimo di dodici giorni di servizio (due settimane consecutive, una di sette [prima settimana] e una di cinque giorni di servizio [seconda settimana]).

Capoverso 2: cfr. spiegazioni al capoverso 1.

Art. 35 Perfezionamento

Capoverso 1: contrariamente a quanto previsto per l'istruzione di base e per l'istruzione dei quadri, per il perfezionamento non sussiste alcun obbligo di prestare un numero minimo di giorni di servizio e neppure di prestarli in modo consecutivo. Conformemente al documento dell'UFPP già citato in precedenza, «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile», e in analogia alle spiegazioni relative all'articolo 34 capoverso 1, i

¹⁵ RS 511.11

militi di protezione civile possono essere convocati ad un massimo di dodici giorni di servizio.

Dall'inizio del 2012 la protezione civile conta sei funzioni di base. Oltre alle tre già esistenti (assistente di stato maggiore, pioniere e addetto/a all'assistenza) ne sono state introdotte tre nuove (sorvegliante del materiale, sorvegliante d'impianto e cuoco/a). Le funzioni di sorvegliante d'impianto e sorvegliante del materiale esistevano già, ma erano considerate funzioni di specialista. Su richiesta dei Cantoni queste sono ora state convertite in funzioni di base e l'ordinanza del 9 dicembre 2003¹⁶ sulle funzioni, i gradi e il soldo nella protezione civile (OFGS) è stata adeguata di conseguenza dal 1° febbraio 2012.

I militi di protezione civile assegnati a una delle nuove funzioni di base non sono quindi più considerati specialisti, motivo per cui devono essere anch'essi citati nell'articolo 35 capoverso 1 affinché possano seguire il perfezionamento. Considerati i progressi in campo tecnico, questa possibilità deve essere data in particolare ai sorveglianti d'impianto.

Capoverso 2: anche per quanto riguarda il perfezionamento non è prescritto né un numero minimo di giorni di servizio da prestare, né un obbligo di prestarli in modo consecutivo. Conformemente al commento dell'UFPP e analogamente alle spiegazioni relative all'articolo 34 capoverso 1, i Cantoni possono convocare i militi di protezione civile per un massimo di cinque giorni di servizio.

Inoltre viene formulato in modo preciso che i Cantoni non possono convocare i militi per ulteriori cinque giorni, ma che questi giorni sono già compresi nei dodici statuiti al capoverso 1.

Art. 36 Corsi di ripetizione

Il *capoverso 1* rimane invariato. Al fine di trovare una soluzione che permetta di tenere conto delle esigenze di tutti i Cantoni, già oggi sono previsti corsi di ripetizione di fino a sette giorni. Ciò corrisponde a quanto contemplato nel documento dell'UFPP «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile». Come per l'istruzione di base e per l'istruzione dei quadri, anche per i corsi di ripetizione deve essere prestato un numero minimo di giorni di servizio, vale a dire che i militi di protezione civile devono essere convocati a un CR di almeno due giorni.

Capoverso 2: contrariamente a quanto previsto nel documento dell'UFPP «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile», ma in analogia agli altri tipi di formazione, anche qui per tre settimane s'intendono 19 giorni. Non è prescritto né un numero minimo di giorni di servizio (supplementari) da prestare, né un obbligo di prestarli in modo consecutivo.

Capoverso 3: contrariamente a quanto previsto nel documento dell'UFPP «Commento alle basi legali relative all'istruzione nella protezione della popolazione e nella protezione civile», ma in analogia agli altri tipi di formazione, per due settimane s'intendono dodici giorni. Anche in questo caso non è prescritto né un numero minimo di giorni di servizio (supplementari) da prestare, né un obbligo di prestarli in modo consecutivo. Anche qui vengono ora citate le funzioni di base sorvegliante d'impianto e sorvegliante del materiale (vedi spiegazioni relative all'art. 35 cpv. 1).

¹⁶ RS 520.112

Art. 38 Convocazione al servizio d'istruzione

Dato che l'UFPP ora viene menzionato già all'articolo 28 capoverso 2, nella presente disposizione si deve utilizzare l'abbreviazione.

Art. 66b Ricorsi contro decisioni cantonali in ultima istanza

Secondo l'articolo 33 lettera i della legge del 17 giugno 2005¹⁷ sul Tribunale amministrativo federale (LTAF), il ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo federale contro le decisioni delle autorità cantonali è possibile se una legge federale prevede che tali decisioni sono impugnabili presso il Tribunale amministrativo federale. Attualmente la LPPC, nell'ambito delle questioni non pecuniarie, prevede il ricorso contro la valutazione dell'idoneità a prestare servizio di protezione civile (art. 66) e contro l'attribuzione a una funzione (art. 66a) nonché un diritto di ricorso del DDPS (art. 66b). Non è per contro più prevista nessun'altra possibilità di ricorso contro decisioni cantonali di ultima istanza per altre controversie di natura non pecuniaria (come era invece il caso nella prima versione della LPPC del 2002). Nella pratica però queste non sono da escludere, basti pensare al settore delle costruzioni di protezione, motivo per cui l'articolo 66b deve essere completato con un relativo nuovo capoverso (capoverso 1).

L'attuale articolo 66b rimane invariato, ma diventa il capoverso 2.

Art. 72 Trattamento di dati

Capoverso 1^{ter}: crea la base legale per la verifica, da parte dell'UFPP, dei giorni di servizio prestati nella protezione civile dai singoli militi e per elaborare i dati necessari a questo scopo.

Per il trattamento di questi dati non verrà creato un sistema supplementare, ma si provvederà ad estendere il sistema di gestione del personale dell'esercito (PISA) ai dati della protezione civile. Il PISA è disciplinato nella LSIM, motivo per cui sarà necessario modificare di conseguenza sia questa, sia la relativa ordinanza del 16 dicembre 2009¹⁸ sui sistemi d'informazione militari (OSIM) (cfr. anche le successive spiegazioni relative all'art. 13f LSIM).

I dati relativi ai militi della protezione civile che saranno inseriti nel PISA non sono particolarmente degni di protezione, una relativa modifica formale della legge pertanto non sarebbe indispensabile. Le nuove disposizioni di cui all'articolo 28 capoverso 2 LPPC devono però essere disciplinate a livello giuridico-formale, motivo per cui anche le modifiche legali per l'estensione del PISA sono effettuate a livello di legge nella LSIM.

Capoverso 5: la modifica concerne solo il testo tedesco.

¹⁷ RS 173.32

¹⁸ RS 510.911

2.2

Legge federale sui sistemi d'informazione militari

Premessa

Come già esposto sopra al numero 1.2, il PISA sarà esteso ai controlli nella protezione civile. In un primo passo saranno introdotti nel PISA unicamente i dati necessari all'UFPP per assumere i nuovi compiti di controllo statuiti dall'articolo 28 capoverso 2 lettera a LPPC. In particolare il titolo e il campo d'applicazione della legge federale sui sistemi d'informazione militari (LSIM) non saranno pertanto ancora modificati nell'ambito della presente revisione.

Art. 13 Scopo

Let. k: per specificare i nuovi compiti per i quali sarà utilizzato il PISA, è necessario aggiungere una lettera supplementare. È così introdotta la nozione: impedire gli abusi in materia d'IPG. L'UFPP vigilerà sui limiti temporali massimi statuiti negli articoli 25a, 27 capoverso 2^{bis}, 27a capoverso 2 e 33–36 LPPC. Anche l'Ufficio centrale di compensazione (UCC) avrà tuttavia la possibilità di effettuare dei controlli e verificare se un servizio di protezione civile è stato realmente prestato (cfr. anche spiegazioni relative all'art. 16 cpv. 1 lett. h LSIM).

Art. 14 Dati

Capoverso 2

Let. bbis: già oggi PISA contiene i dati sui militi di protezione civile rilevati nell'ambito del reclutamento comune di esercito e protezione civile. Affinché l'UFPP possa adempiere alle mansioni di vigilanza che gli incombono giusta l'articolo 28 capoverso 2 lettera a LPPC, in PISA devono essere rilevati anche i dati dettagliati concernenti gli interventi, vale a dire i giorni di servizio effettivamente prestati nella protezione civile. L'elenco completo dei dati da rilevare viene statuito nell'OSIM.

Art. 16 Comunicazione dei dati

Per quanto concerne la comunicazione di dati all'UFPP, il *capoverso 1* può rimanere invariato. Secondo la lettera f, già oggi lo Stato maggiore di condotta dell'esercito rende i dati PISA accessibili alle autorità cantonali e federali responsabili della protezione civile mediante procedura di richiamo. Pertanto l'UFPP avrà accesso anche ai dati d'impiego dei militi di protezione civile d'ora in avanti inseriti nel PISA e potrà così effettuare i controlli secondo il nuovo articolo 28 capoverso 2 lettera a LPPC.

Let. h: con la tenuta di un registro centrale, l'UCC assume un ruolo importante nell'ambito della lotta agli abusi in materia di AVS/AI/IPG/AF. Per questo motivo deve essere prevista la comunicazione dei dati tramite procedura di richiamo all'UCC che dovrà avere accesso ai dati sui militi di protezione civile nella misura in cui li necessita per impedire abusi in materia di IPG.

Capoverso 1bis: come dimostrano le esperienze fatte negli ultimi anni nel campo delle IPG, il potenziale d'abuso in questo settore delle assicurazioni sociali deve essere considerato molto elevato. La procedura attuale prevede che i moduli IPG vengano trasmessi alla cassa di compensazione competente per il versamento

dell'indennità al termine della prestazione di servizio. La cassa di compensazione AVS determina l'ammontare dell'indennità in base alle indicazioni nei moduli e procede al versamento. In caso di dubbio sulla legittimità della domanda fatta valere, le casse di compensazione AVS attualmente devono avviare una procedura onerosa che ritarda il versamento dell'indennità di diverse settimane. È pertanto utile che, su richiesta, l'UCC possa comunicare alle casse di compensazione AVS i dati d'impiego dei militi di protezione civile che le sono assegnate. Non si tratta di far verificare sistematicamente alle casse di compensazione AVS la legittimità materiale di un servizio prestato. Le casse di compensazione devono semplicemente avere la possibilità, in presenza del sospetto che una domanda IPG sia illecita (in particolare nei casi in cui è messa in dubbio l'effettiva prestazione del servizio), di confrontare in modo possibilmente semplice i dati relativi al milite in questione con la domanda IPG al fine di individuare eventuali domande IPG illecite prima del versamento dell'indennità.

Sempre al fine di impedire abusi, a intervalli regolari l'UCC può effettuare un confronto sistematico tra i dati IPG e i dati PISA cui ha accesso. Potrà così verificare se le IPG sono state versate a giusta ragione, o, al contrario, esigere il loro rimborso.

Capoverso 2: la modifica concerne solo il testo tedesco.

2.3 Legge sulle indennità di perdita di guadagno

Art. 1a

Il *capoverso 1* è completato con una seconda frase in cui è specificato che determinati impiegati dell'amministrazione militare della Confederazione e dei Cantoni sono esclusi dal diritto alle indennità.

Nell'organizzazione dell'esercito certe unità amministrative dell'amministrazione militare sono rappresentate con il relativo stato maggiore militare poiché in caso d'intervento i loro compiti sono parzialmente assunti da questi stati maggiori. I dipendenti dell'amministrazione militare soggetti all'obbligo di prestare servizio militare con conoscenze tecniche specifiche sono spesso incorporati in questi stati maggiori proprio per sfruttare le loro conoscenze. Dunque svolgevano le loro consuete attività, ma in uniforme. Nell'ambito dell'inchiesta amministrativa sulle prestazioni di servizio volontarie e i versamenti IPG condotta nel 2011 presso l'esercito è emerso che in seno allo stato maggiore i militari hanno svolto molti più servizi di quanto il lavoro di stato maggiore e le esercitazioni avessero realmente richiesto. Con la revisione, per il 1° luglio 2012, dell'ordinanza del 19 novembre 2003¹⁹ concernente l'obbligo di prestare servizio militare (OOPSM), sono già stati adottati primi correttivi volti a limitare il servizio militare presso il proprio posto di lavoro. Queste misure non sono tuttavia sufficienti. Per evitare che in futuro la Confederazione o i Cantoni in qualità di datori di lavoro percepiscano indennità di perdita di guadagno per dipendenti soggetti all'obbligo militare che prestano servizio presso il proprio posto di lavoro, e che svolgono quindi le loro normali attività lavorative, questo tipo di servizio non deve più dare diritto a un'indennità IPG.

¹⁹ RS 512.21

Capoverso 3: la prima frase rimane fundamentalmente invariata (in linea di principio le persone che prestano servizio nella protezione civile hanno diritto a un'indennità per ogni giorno intero di servizio retribuito con il soldo secondo la LPPC), ma subisce degli adattamenti redazionali. In particolare il rimando alla legge sulla protezione civile abrogata al 31 dicembre 2003 viene sostituito con il rimando alla LPPC in vigore. Viene inoltre introdotta un'eccezione per il personale a tempo pieno e a tempo parziale degli enti cantonali e comunali responsabili della protezione civile quando viene impiegato nell'ambito di interventi di pubblica utilità a livello nazionale, cantonale, regionale o comunale. Non importa di sapere se si tratta di un obbligo di prestare servizio nella protezione civile in virtù dell'articolo 11 LPPC o se viene prestato servizio a titolo volontario (art. 15 LPPC). Per personale della protezione civile a tempo pieno e a tempo parziale si devono intendere tutte le persone che nell'ambito del loro rapporto di lavoro (a tempo pieno o parziale) con un organo statale, ossia il Cantone o un Comune (a dipendenza dall'organizzazione cantonale si può trattare per es. anche di un consorzio di comuni o di un'organizzazione di protezione civile), in base al loro contratto di lavoro svolgono compiti per la protezione civile. Ciò vale in particolare per i comandanti della protezione civile e gli istruttori della protezione civile a tempo pieno o parziale. Per ulteriori motivazioni si rimanda inoltre al numero 1.3.2 del presente documento.

Capoverso 4^{bis}: le IPG servono a compensare (in parte) la perdita del salario per il periodo che una persona presta servizio militare, civile o di protezione civile. I pensionati però non esercitano in genere più alcuna attività lucrativa e non subiscono quindi alcuna perdita di guadagno. Per questo motivo le persone che percepiscono una rendita AVS o che hanno raggiunto l'età pensionabile non dovrebbero più poter far valere il diritto alle IPG per prestazioni di servizio militari o di protezione civile fornite in ogni caso a titolo volontario.

Art. 11 Calcolo dell'indennità

Capoverso 1: si tratta di un adattamento formale della prima frase poiché l'abbreviazione «LAVS» viene già utilizzata nel nuovo capoverso 4^{bis} dell'articolo 1a LIPG.

Art. 20a Responsabilità

La responsabilità per danni arrecati all'indennità per perdita di guadagno stessa non è disciplinata a sufficienza. Con il rimando alle relative disposizioni della LAVS, finora la LIPG si limitava a disciplinare i casi in cui i danni venivano arrecati da organi o funzionari di una cassa di compensazione. Con il nuovo articolo 20a viene ora disciplinata anche la responsabilità per danni generati all'IPG, tra l'altro, per il mancato rispetto delle prescrizioni legali nell'ambito della chiamata ai servizi di protezione civile e dell'autorizzazione di interventi di pubblica utilità.

Capoverso 1: i Cantoni possono procedere alla chiamata in servizio solo nell'ambito delle prescrizioni legali, in particolare tenendo conto del limite massimo di giorni di servizio statuiti dalla legge federale. L'autorizzazione di interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale viene rilasciata dai Cantoni o dall'organo che hanno designato. I Cantoni sono pertanto responsabili di approvare unicamente interventi di pubblica utilità che soddisfano le condizioni statuite a livello federale, in particolare quelle dell'articolo 2 lettere a–d OIPU (cfr. anche n. 1.3.2). La responsabilità nei confronti dell'IPG deve essere unicamente dei Cantoni. I Cantoni sono tuttavia

liberi di prevedere delle possibilità di regresso al loro interno e di perseguire organi o persone che hanno agito illecitamente.

Capoverso 2: la richiesta di risarcimento deve essere fatta valere dall'UFAS entro un anno da quando è venuto a conoscenza del danno, ma al più tardi dieci anni dopo il verificarsi del danno. Se la richiesta di risarcimento dei danni fosse riconducibile a un reato per il quale il diritto penale prevede un termine di prescrizione più lungo, è applicabile quest'ultimo. In questo modo si applicano gli stessi termini di prescrizione del Codice delle obbligazioni²⁰.

Capoverso 3: l'UFAS fa valere il diritto al risarcimento del danno mediante decisione formale. Il procedimento è disciplinato dalla legge del 20 dicembre 1968²¹ sulla procedura amministrativa.

3 Conseguenze

3.1 Conseguenze per la Confederazione

3.1.1 PISA e misure accompagnatorie

Le spese uniche (costi d'investimento e spese per il *changemanagement*) risultanti dall'estensione del PISA (nuovi compiti di vigilanza per l'UFPP in virtù dell'art. 28 cpv. 2 lett. a LPPC) ammontano a ca. 600 000 franchi. Dal 2014 a questi si aggiungono 100 000 franchi annui di spese d'esercizio. L'estensione del PISA è finanziata con i mezzi stanziati in seno al DDPS.

Inoltre, sempre in conseguenza dei nuovi compiti di vigilanza, presso l'UFPP si rendono necessarie risorse di personale supplementari. Il rafforzamento dei controlli a livello federale nel campo degli interventi di pubblica utilità e dei lavori di ripristino comporta un onere supplementare per l'UFPP, motivo per cui deve essere previsto un posto supplementare. Costituisce un onere supplementare in particolare la verifica della compatibilità con lo scopo e i compiti della protezione civile dei ca. 800 interventi di pubblica utilità svolti annualmente in tutto il Paese a livello cantonale e comunale. Devono inoltre essere controllati in base a tale criterio anche i lavori di ripristino non conclusi entro tre mesi dopo l'evento. A ciò si aggiunge la sorveglianza del rispetto dei limiti massimi di giorni di servizio da prestare conformemente all'articolo 28 capoverso 2 lettera a LPPC e il controllo dei relativi dati nel PISA (cfr. n. 1.3.1). Si tratta di gestire i dati relativi a circa 76 000 militi attivi incorporati. Ogni anno nella protezione civile vengono prestati in media 400 000 giorni di servizio.

3.1.2 Altre modifiche

In relazione al non reclutamento, agli adeguamenti nel campo della durata dell'istruzione e alla procedura di ricorso non si prevedono conseguenze degne di nota.

²⁰ RS 220

²¹ RS 172.021

3.2 Consequenze per i Cantoni

3.2.1 PISA

I Cantoni devono provvedere affinché i dati necessari all'UFPP per il controllo dei giorni di servizio prestati dai militi di protezione civile vengano trasmessi regolarmente al PISA. Le necessarie interfacce tra i sistemi cantonali e il PISA sono realizzate e finanziate dalla Confederazione nell'ambito del progetto per l'integrazione dei controlli nella protezione civile nel PISA (cfr. n. 1.3.4).

Per il resto la revisione non ha conseguenze degne di nota per i Cantoni.

3.2.2 Misure accompagnatorie

In futuro i Cantoni dovranno trasmettere all'UFPP le bozze delle autorizzazioni per gli interventi di pubblica utilità e le notifiche concernenti i lavori di ripristino previsti (cfr. n. 1.3.2). Per i Cantoni ciò rappresenta un modesto onere supplementare.

Per il resto non vi sono conseguenze degne di nota per i Cantoni.

3.2.3 Altre modifiche

Per i Cantoni non sono previste conseguenze di rilievo.

3.3 Altre conseguenze

Non si prevedono altre conseguenze per i Cantoni.

4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012²² sul programma di legislatura 2011–2015, né nel decreto federale del 15 giugno 2012²³ sul programma di legislatura 2011–2015. Dato che il progetto è stato assegnato dal Consiglio federale (cfr. n. 1.1) e che le misure destinate a impedire gli abusi in materia di IPG devono poter essere messe in atto quanto prima, l'affare è sottoposto al Parlamento.

²² FF 2012 205

²³ FF 2012 6413

4.2 Rapporto con la «Strategia protezione della popolazione e protezione civile 2015+»

La presente revisione parziale della LPPC non tiene conto di eventuali misure risultanti dall'applicazione della «Strategia protezione della popolazione e protezione civile 2015+». Nell'ambito dell'attuazione della strategia, che avrà inizio nel corso del 2013, saranno prese in esame anche questioni sollevate dalla presente revisione parziale come ad esempio la distinzione tra corsi di ripetizione, lavori di ripristino e interventi di pubblica utilità e la durata del servizio di protezione civile (cfr. n. 1.3.4).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

5.1.1 Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile

La LPPC si basa sull'articolo 61 della Costituzione federale²⁴, che conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di protezione civile. Nel campo della protezione della popolazione la LPPC si limita a disciplinare la collaborazione e a delimitare le competenze.

Le modifiche proposte nell'ambito della presente revisione parziale della LPPC sono conformi alla Costituzione.

5.1.2 Legge federale sui sistemi d'informazione militari

La LSIM si basa sugli articoli 40 capoverso 2 e 60 capoverso 1 della Costituzione federale, che conferiscono alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di Svizzeri all'estero nonché dell'organizzazione, dell'istruzione e dell'equipaggiamento dell'esercito.

Le modifiche della LSIM proposte nell'ambito della presente revisione parziale sono conformi alla Costituzione.

5.1.3 Legge sulle indennità di perdita di guadagno

La LSIM si basa sugli articoli 59 capoverso 4 e 61 capoverso 4, 116 capoversi 3 e 4, 122 e 123 della Costituzione federale.

Le indennità di perdita di guadagno servono a compensare la perdita del salario per il periodo che una persona presta servizio militare, civile o di protezione civile. I servizi prestati per il proprio datore di lavoro e durante i quali la persona che presta servizio svolge le sue attività abituali non portano ad alcuna perdita di salario risp. di lavoro, motivo per cui in questi casi il versamento di un'indennità non è giustificata. Determinati servizi prestati da impiegati dell'amministrazione militare (in particolare il servizio presso l'amministrazione militare e i servizi prestati nell'ambito del

²⁴ RS 101

servizio militare volontario risp. dell'obbligo di prestare servizio militare prolungato a titolo volontario) si svolgono molto spesso o addirittura sempre a favore del proprio datore di lavoro (cfr. commento all'art. 1a cpv. 1 LIPG). L'eccezione statuita nell'articolo 1a capoverso 1 LIPG, secondo cui non è previsto il versamento delle IPG per questo tipo di prestazioni di servizio, costituisce quindi una disparità di trattamento giustificata e conforme alla Costituzione rispetto ad altre prestazioni di servizio.

L'eccezione prevista dall'articolo 1a capoverso 3 LIPG concerne solo il personale degli uffici cantonali e comunali responsabili della protezione civile, che nell'ambito degli interventi di pubblica utilità svolge quasi sempre lavori a favore del proprio datore di lavoro. L'eccezione è quindi giustificata dal punto di vista materiale e non rappresenta una disparità di trattamento nei confronti del personale militare (art. 1a cpv. 1 LIPG), dato che nell'ambito della protezione civile si tratta di impedire che i costi dei salari vengano fatti ricadere sulle IPG (cfr. spiegazioni agli art. 1a cpv. 1 e 3 LIPG nonché n. 1.3.2 e 1.3.4).

Neppure per le persone che percepiscono una rendita di vecchiaia AVS o che hanno raggiunto l'età pensionabile il servizio prestato comporta una perdita di salario (cfr. commento all'art. 1a cpv. 4^{bis} LIPG). Dato inoltre che le prestazioni di servizio hanno luogo a titolo puramente volontario, anche in questi casi l'eccezione statuita nell'articolo 1a capoverso 4^{bis} LIPG, secondo cui non è previsto il versamento delle IPG per questo tipo di prestazioni di servizio, costituisce una disparità di trattamento giustificata e conforme alla Costituzione rispetto ad altre prestazioni di servizio.

Le modifiche della LIPG proposte nell'ambito della presente revisione parziale sono conformi alla Costituzione.

5.2 Delega di competenze legislative

La revisione introduce le seguenti competenze legislative del Consiglio federale:

- *articolo 27 capoverso 2^{bis}*: i criteri per il prolungamento del termine risp. dei limiti temporali massimi in relazione ai lavori di ripristino devono essere fissati tenendo conto delle esigenze materiali e se necessario devono poter essere adattati in tempo utile. Per questo motivo il Consiglio federale dovrebbe essere investito delle relative competenze legislative.
- *Articolo 27a capoverso 4*: secondo l'OIPU, il Consiglio federale disciplina in particolare le condizioni materiali per lo svolgimento di interventi di pubblica utilità ai tre livelli (nazionale, cantonale e comunale) e la procedura di autorizzazione per gli interventi di pubblica utilità a livello nazionale. Per evitare autorizzazioni lacunose e uniformare la procedura d'autorizzazione, d'ora in avanti il Consiglio federale disciplinerà i criteri fondamentali della procedura di autorizzazione anche per interventi di pubblica utilità a livello cantonale e comunale. L'OIPU deve essere completata in particolare con disposizioni che stabiliscono quali punti deve contenere un'autorizzazione.
- *Articolo 28 capoverso 7*: il principio dei compiti di controllo e di vigilanza dell'UFPP deve essere statuito a livello di legge. I dettagli relativi ai controlli, in particolare i termini che i Cantoni e l'UFPP devono rispettare, devono invece poter essere statuiti dal Consiglio federale a livello di ordinanza.

5.3

Protezione dei dati

La presente revisione prevede un'estensione del PISA. I dati relativi alle persone che saranno inseriti in questo sistema non sono particolarmente degni di protezione. Una relativa modifica formale della legge non sarebbe quindi indispensabile. Le nuove disposizioni previste dall'articolo 28 capoverso 2 LPC devono però essere disciplinate a livello giuridico-formale, motivo per cui gli adeguamenti giuridici necessari per l'estensione del PISA possono già essere effettuati a livello di legge nella LSIM.