
Il Consiglio di Stato

Alla
Cancelleria federale
Palazzo federale ovest
3003 Berna

BR-Geschaefte_Covid@bag.admin.ch

Procedura di consultazione

Messaggio concernente la modifica della legge COVID-19 (proroga e modifica di determinate disposizioni)

Gentili signore, egregi signori,

con la presente prendiamo posizione sulla consultazione menzionata, promossa dal 27 aprile al 9 maggio 2022, scadenza poi prorogata fino al 12 maggio.

In via preliminare non possiamo esimerci dal deplorare ancora una volta la brevità del termine di risposta concesso, peraltro non dettato da motivi di urgenza. Di certo non può più venir addotto a giustificazione l'art. 6 della legge sulle epidemie (LEp), richiamato erroneamente nel documento di accompagnamento, dal momento che la situazione particolare, definita da tale norma, è stata revocata a fine marzo. Anche per affinità sarebbe stato coerente promuovere questa consultazione in parallelo con quella recente sul documento strategico relativo all'evoluzione a medio e a lungo termine dell'epidemia. I presupposti sono in effetti analoghi: la necessità di mantenere un alto livello di vigilanza e una rapida capacità di reazione di fronte a nuove possibili ondate stagionali di infezioni.

Dalla sua entrata in vigore il 26 settembre 2020 e con i successivi adeguamenti, la legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (legge COVID-19) ha dato prova di essere atta allo scopo. Essa è pure stata oggetto di due votazioni popolari a seguito di altrettanti referendum, che hanno garantito un esercizio di democrazia diretta anche in piena crisi e nel contempo hanno legittimato le modalità di gestione della crisi attraverso una significativa e ripetuta approvazione popolare.

Il documento di accompagnamento posto in consultazione riconosce, analogamente al rapporto strategico tuttora al vaglio del Consiglio federale, che la situazione attuale è di sostanziale normalità ma al contempo che *“la società si debba preparare a una gestione a lungo termine del virus”*, per quanto sia *“difficile formulare previsioni affidabili sull’andamento futuro della pandemia di COVID-19”*. Vi è comunque un’elevata probabilità che anche in futuro si *“verifichino ondate stagionali di infezioni da SARS-CoV-2”*. Nel progetto di Messaggio si trova poi riportato chiaramente che *“nei prossimi anni, durante i mesi invernali, non è escluso un aumento delle infezioni e della pressione sul sistema sanitario a causa di pazienti affetti da COVID-19. Si potrà parlare di fine della pandemia solo dopo che il numero di infezioni si sarà stabilizzato a livello mondiale.”*

L’attuale normativa prevede la decadenza della maggior parte delle disposizioni al 31 dicembre 2022. Viste le prospettive indicate, è dunque adeguato e necessario rivalutarne il contenuto e prorogare la durata di determinate disposizioni. Anche se i Cantoni hanno dimostrato sin dall’inizio una gestione adeguata della pandemia e continueranno ad assicurarla anche in futuro, ravvisiamo tuttavia un ulteriore, preoccupante disimpegno della Confederazione nella conduzione di crisi.

Riteniamo problematica soprattutto la gestione prospettata in ambito di test. La strategia di test si basa su modalità notoriamente complesse: dal livello individuale a quello collettivo, in persone sintomatiche e asintomatiche, su indicazione medica o nell’ambito di indagini ambientali. A questi aspetti ora si aggiungerebbero anche le incertezze sulle modalità di finanziamento. Al riguardo la Confederazione intende peraltro mantenere una certa competenza direttiva (*“la Confederazione si limiterà a emanare raccomandazioni”*) ribaltando tuttavia ai Cantoni gli oneri finanziari ma anche di impostazione strategica e di coordinamento intercantonale. Questa suddivisione dei compiti non risulta a nostro avviso coerente con i principi generali della legge sulle epidemie, che all’art. 11 affida all’Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) il compito di gestire sistemi di individuazione precoce e di sorveglianza delle malattie trasmissibili. La strategia di test ha precisamente come scopo la sorveglianza epidemiologica; lo stesso documento di accompagnamento afferma che *“la mancanza di una sufficiente visione di insieme renderebbe impossibile garantire l’adozione tempestiva di provvedimenti”*.

Dopo queste premesse, riprendiamo di seguito le domande poste attraverso il formulario online.

Il Cantone è d’accordo con la proroga di singole disposizioni della legge COVID-19 fino al 30 giugno 2024?

Sì, riteniamo inevitabile poter confermare la possibilità di reintrodurre alcuni provvedimenti a livello federale nei settori della sanità, della protezione dei lavoratori, degli stranieri, dell’asilo e della gestione degli accessi alle frontiere in caso di nuovo peggioramento del quadro epidemiologico. Come in occasione della consultazione sul documento di gestione strategica a medio e lungo termine, ribadiamo anzi l’auspicio che la Confederazione mantenga ancora un ruolo di conduzione in situazione di crisi e non definisca requisiti eccessivamente restrittivi per un ritorno alla situazione particolare ai sensi dell’art. 6 LEp.

Rileviamo inoltre che il documento strategico, ancora al vaglio del Consiglio federale, prevede una serie di provvedimenti fino alla primavera del 2023 mentre la proroga ora in esame intende confermare alcune disposizioni specifiche fino all'estate del 2024. Riteniamo opportuno un allineamento di queste scadenze, inglobando realisticamente non solo una, ma entrambe le due prossime stagioni invernali.

Settore sanitario

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni concernenti il materiale medico importante?

Sì. Considerate le difficoltà di approvvigionamento conosciute soprattutto durante la prima ondata, riteniamo opportuno confermare la possibilità di obbligare fabbricanti, distributori e strutture sanitarie a notificare le scorte di materiale medico importante e di prevedere deroghe alle disposizioni ordinarie, ad esempio in tema di importazione, autorizzazione o omologazione di questo materiale.

Non comprendiamo perché la promozione dello sviluppo di medicinali anti-COVID-19 verrebbe limitata ai progetti esistenti. Nel contesto dell'attuale pandemia, che riserva cambiamenti frequenti, repentini e radicali, ad esempio con l'apparizione di nuove varianti, e pone una prospettiva di gestione specifica per almeno ancora due anni, questa limitazione appare fuorviante. Si propone lo stralcio di questo passaggio nel documento di accompagnamento e nel progetto di Messaggio o almeno un'attenuazione nel senso di un sostegno non esclusivo ma solo prioritario ai progetti esistenti.

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni concernenti le riserve di capacità degli ospedali da parte dei Cantoni?

No. Questa norma (l'art. 3 cpv. 4^{bis}) è stata introdotta dal Parlamento federale a dicembre 2021 senza raccogliere preliminarmente l'avviso dei Cantoni. Come rilevato nella risposta alla consultazione sul documento strategico, per i Cantoni è assai arduo stimare e predisporre un aumento delle capacità. È compito della Confederazione, dotata di strutture specifiche in termini di analisi epidemiologiche, prevedere l'andamento della crisi e di conseguenza dare indicazioni chiare ai Cantoni in merito al necessario adeguamento e dimensionamento dei dispositivi cantonali. D'altro canto un tale onere di prontezza richiede un finanziamento ingente, che deve essere almeno in parte sostenuto dalla Confederazione visto anche che è essa stessa a richiedere di mantenere riserve di capacità. Inoltre questa imposizione ai Cantoni appare viepiù paradossale per rapporto alla dismissione messa in atto dalla Confederazione nella gestione futura della pandemia.

In merito all'obbligo dei Cantoni di notificare le loro capacità nell'assistenza sanitaria (nell'avamprogetto nuovo art. 3 cpv. 4^{ter}) ribadiamo la criticità derivante dal fatto che le strutture non hanno obbligo di dichiarazione nei confronti dei Cantoni. L'obbligo di dichiarazione discende peraltro dalla legge sulle epidemie ed è compito della Confederazione definirne la portata. Questo problema è già stato segnalato e non ancora risolto. Pur concordando che i Cantoni debbano raccogliere le informazioni e trasmetterle alla Confederazione, proponiamo di aggiungere nella norma che il Consiglio federale possa obbligare i Cantoni e anche le strutture sanitarie a notificare le loro capacità nell'assistenza sanitaria.

Il Cantone è d'accordo con il disciplinamento e l'assunzione dei costi dei test da parte dei Cantoni a partire da gennaio 2023?

Assolutamente no.

Concordiamo evidentemente sull'importanza di mantenere un'adeguata offerta di test facilmente accessibile alla popolazione per il monitoraggio ulteriore della pandemia. Dal momento che sono decaduti i principali incentivi a farsi testare, è essenziale che perlomeno i costi per i test continuino a non gravare sui cittadini.

Riteniamo tuttavia necessario, per migliore garanzia di efficacia della strategia di depistaggio, che vengano confermati il sistema tariffario e le modalità di fatturazione attuali. Rinviamo al riguardo all'argomentario elaborato dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS), che condividiamo. Occorre evitare differenze incoerenti e incomprensibili tra Cantoni nelle offerte di test e nei relativi prezzi. È pure poco razionale trasferire ai singoli Cantoni la definizione della strategia di test e delle tipologie di test assunti così come la determinazione di un nuovo sistema di fatturazione con i laboratori e gli operatori che svolgono i test, non potendo più fatturare le prestazioni per il tramite degli assicuratori malattia.

Improvvida è pure la data di fine anno per l'attuazione del controverso passaggio di competenza ai Cantoni, considerato che gli scenari di evoluzione della pandemia prevedono semmai aumenti stagionali dei casi durante l'inverno. Il cambiamento potrebbe quindi intervenire nel bel mezzo di un'ondata, mentre andrebbe se del caso attuato durante la stagione calda quando l'incidenza dei contagi dovrebbe risultare ai livelli più bassi.

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni concernenti il rilascio di certificati COVID?

Sì. Non essendo possibile escludere che perlomeno all'estero vengano ancora stabilite limitazioni di accesso in funzione del possesso di un certificato COVID, per garantire la mobilità internazionale delle persone provenienti dalla Svizzera è inevitabile che venga mantenuto attivo il sistema di rilascio di questi documenti. La piattaforma tecnica informatica per l'emissione e la lettura dei certificati deve continuare ad essere gestita a livello della Confederazione, anche per garantire la compatibilità con i certificati COVID digitali dell'Unione Europea.

Analogamente ribadiamo la richiesta che anche i sistemi informatici di gestione delle vaccinazioni contro il COVID, adottati in una ventina di Cantoni e dimostratisi adeguati, continuino ad essere gestiti in maniera centralizzata sul piano nazionale, in vista di possibili richiami ad ampie fasce di popolazione in breve tempo, secondo le modalità già sperimentate.

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni concernenti l'app SwissCovid?

Sì. Non vediamo controindicazioni alla possibilità di riattivare questo sistema di tracciamento della prossimità, anche se il suo impiego e la sua utilità sono risultate a nostro giudizio limitate e ben al di sotto delle aspettative. Nutriamo delle perplessità sui

limiti imposti per ragioni di protezione dei dati ad un uso efficace ed adeguato di questo strumento informatico.

Protezione dei lavoratori

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni concernenti la protezione dei lavoratori?

Sì. Riteniamo corretto che, al di là degli obblighi generali di tutela definiti dal diritto pubblico del lavoro, sia mantenuta la possibilità di reintrodurre una protezione specifica dei lavoratori vulnerabili in caso di sensibile peggioramento della situazione epidemiologica.

Rispetto alla disposizione in vigore fino a fine marzo 2022, viene confermata la possibilità di obbligare i datori di lavoro ad accettare l'adempimento da casa degli obblighi lavorativi o lo svolgimento di un lavoro alternativo equivalente. In assenza di queste possibilità di impiego decadrebbe per contro la dispensa dagli obblighi lavorativi continuando a versare il salario, con conseguente diritto all'indennità per perdita di guadagno. Il motivo di questa abrogazione non è spiegato né nel documento di accompagnamento né nel progetto di Messaggio, ma la modifica sembra introdurre una discriminazione dal profilo sanitario tra lavoratori vulnerabili in ugual misura, a dipendenza della possibilità o meno di svolgere la propria attività in regime di telelavoro. Si propone piuttosto di restringere la cerchia dei beneficiari a persone altamente vulnerabili (immunosoppressi severi) che rischierebbero ancora la vita con una infezione da COVID-19, assicurando loro una copertura integrale, anziché mantenerla nella forma ad esempio del telelavoro integrale anche a persone che con una vaccinazione adeguata hanno rischi minimi.

Settore degli stranieri e dell'asilo, chiusura delle frontiere

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni nel settore dell'asilo?

Sì. Concordiamo sulla possibilità di continuare a prolungare determinati termini previsti dalla legge federale sull'asilo e adottare disposizioni particolari sugli alloggi collettivi per i richiedenti l'asilo.

Il Cantone è d'accordo con la proroga delle disposizioni nel settore degli stranieri?

Sì. La possibilità di adottare limitazioni di entrata in Svizzera, soprattutto per cittadini di Stati terzi, a causa della pandemia deve continuare ad essere riservata, anche per parallelismo con le corrispondenti raccomandazioni UE.

Il Cantone ritiene che sia necessario prorogare altre disposizioni della legge COVID-19?

No. Non ravvisiamo la necessità di prorogare la validità di altre disposizioni della legge COVID-19, in aggiunta a quelle oggetto della presente consultazione e di quelle per i quali sono già previsti termini di scadenza oltre il 31 dicembre 2022. In particolare concordiamo che alla luce dell'evoluzione attuale della situazione pandemica si possa prescindere dal prorogare le disposizioni sui provvedimenti economici di compensazione.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Claudio Zali

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento federale degli interni, Segreteria generale (info@gs-edi.admin.ch)
- Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (office@gdk-cds.ch)
- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Ufficio del medico cantonale (dss-umc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet