

Rapporto

numero

8403 R

data

21 marzo 2024

competenza

DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

**della Commissione sanità e sicurezza sociale
sulle iniziative 18 settembre 2023 presentate nella forma elaborata da
Matteo Pronzini**

- **“Modifica degli articoli 38b e l’aggiunta di un nuovo art. 38b bis della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute della popolazione e dei salariati e come tale deve essere trattata)”**
- **“Modifica dell’art. 44 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute degli studenti e degli insegnanti e come tale deve essere trattata)”**
- **“Modifica dell’art. 81 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute dei pazienti e come tale deve essere trattata)”**

**e sull’iniziativa 19 settembre 2022 presentata nella forma elaborata da
Matteo Pronzini e cofirmatari per l’MPS-POP-Indipendenti “Per
l’aggiunta di un nuovo articolo nella Legge sanitaria (Canicola:
proteggiamo salariati e popolazione)”**

(v. messaggio 21 febbraio 2024 n. 8403)

1. PREMESSA

Il tema del surriscaldamento climatico sta diventando – anche alle nostre latitudini – sempre più d’attualità.

Anche nel nostro Cantone, le scorse estati hanno fatto registrare periodi con il termometro ben al di sopra dei 30°C.

Nel recente passato, vi sono pure state interrogazioni intese a sollecitare il Governo a chinarsi sul problema e ad appore puntuali rimedi.

2. LE INIZIATIVE

Le 4 iniziative elaborate chiedono di modificare la Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan).

Il nuovo articolo proposto dall'iniziativa n. 698 "Per l'aggiunta di un nuovo articolo nella Legge sanitaria (Canicola: proteggiamo salariati e popolazione)" è il seguente:

¹A tutela della salute delle salariate e dei salariati in caso di allarme canicola, decretato dalle autorità, tutte le attività lavorative svolte all'esterno ed in luoghi chiusi non climatizzati dopo le ore 13.00 è vietato.

²Le strutture socio-sanitarie, ed in particolare le camere, i locali di socializzazione ed alberghieri, devono essere tutte climatizzate.

³Per il rispetto di tale regolamentazione sono responsabili i comuni. È possibile la collaborazione del Dipartimento e dell'Ufficio del medico cantonale.

⁴I regolamento stabilisce eventuali eccezioni.

L'iniziativa n. 741 "Modifica dell'art. 38b e l'aggiunta di un nuovo art. 38b bis della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute della popolazione e dei salariati e come tale deve essere trattata)" propone le seguenti aggiunte:

c) costruzioni nuove e esistenti (modifica)

*Art. 38b Il Consiglio di Stato stabilisce le norme ed i requisiti di igiene e di **protezione contro la canicola** per le nuove costruzioni, le ricostruzioni, le riattazioni e gli ampliamenti di edifici. ²Il Dipartimento promuove l'eliminazione delle barriere architettoniche che ostacolano la mobilità delle persone invalide.*

(nuovo)

Art. 38b bis In caso di allerta canicola di grado 3 tutte le attività all'aperto e le attività all'interno in assenza di climatizzazione sono di principio vietate a partire dalle ore 12.00. In caso di canicola di grado 4 tutte le attività all'aperto e le attività all'interno in assenza di climatizzazione devono essere interrotte. Il Consiglio di Stato stabilisce le norme d'applicazione.

L'iniziativa n. 742 "Modifica dell'art. 44 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute degli studenti e degli insegnati e come tale deve essere trattata)" propone la seguente aggiunta:

a) medicina scolastica (modifica)

Art. 44

*Il medico scolastico vigila sulla salubrità e sicurezza delle **scuole e protezione contro la canicola** degli istituti di educazione, delle scuole dell'infanzia pubbliche e private del proprio circondario. La vigilanza si estende: a) agli scolari, agli insegnanti e agli inservienti; b) agli edifici, ai locali, ai servizi e agli arredi scolastici, alle mense e ai dormitori nonché alle strutture sportive e ricreative annesse. ²Gli allievi di tutti gli ordini di scuola come pure i docenti, i supplenti e gli inservienti possono beneficiare delle visite e prestazioni del medico scolastico stabilite dalla legge e dai regolamenti.*

L'iniziativa n. 743 "Modifica dell'art. 81 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (LSan) (La canicola è un pericolo per la salute dei pazienti e come tale deve essere trattata)" propone la seguente aggiunta:

Ospedali, cliniche, case di cura e altre strutture assimilabili

Art. 81

***1**La concessione dell'autorizzazione d'esercizio è subordinata all'accertamento della disponibilità di una direzione sanitaria e amministrativa, di un numero adeguato di operatori sanitari, di strutture, servizi e attrezzature sanitarie, e di un'organizzazione interna atti a garantire le premesse di sicurezza dei pazienti, di qualità delle prestazioni e delle cure e di una climatizzazione degli stabili che tutelino gli utenti e gli operatori dalla canicola.*

***2**La disponibilità di cui al cpv. 1 sarà determinata dall'indirizzo e dal genere d'attività, dal numero, dall'età e dal grado di dipendenza degli ospiti nonché dal tipo di casistica curata.*

***3**Il Consiglio di Stato, può, in ogni tempo, chiudere o limitare l'attività di strutture sanitarie che non rispettano le condizioni che hanno determinato l'autorizzazione ed i requisiti necessari ad un regolare esercizio.*

***4**...*

***5**Il Dipartimento stabilisce il numero minimo di posti di formazione per categoria professionale per responsabile o servizio di ogni singolo istituto proporzionato alla dimensione e ai volumi di prestazioni dello stesso.*

L'iniziativa elaborata del 19 settembre 2022, racchiude in sostanza le iniziative già presentate, ossia:

- in caso di allarme canicola, decretato dalle autorità, tutte le attività lavorative svolte all'esterno ed in luoghi chiusi non climatizzati dopo le ore 13.00 è vietato.
- Le strutture socio-sanitarie, ed in particolare le camere, i locali di socializzazione ed alberghieri, devono essere tutte climatizzate. Per il rispetto di tale regolamentazione sono responsabili i comuni. È possibile la collaborazione del Dipartimento e dell'Ufficio del medico cantonale; il regolamento stabilisce eventuali eccezioni.

3. AGGIORNAMENTO DELLA SITUAZIONE

La canicola è un pericolo naturale da non sottovalutare, che può avere impatti sulla popolazione, gli animali, l'ambiente e le infrastrutture. Le temperature elevate possono avere ripercussioni sulla salute. I risultati di recenti studi scientifici sulla mortalità dovuta alle situazioni di canicola evidenziano che a influenzare il relativo impatto non sono solo le temperature massime giornaliere, bensì anche le temperature notturne. Inoltre, i periodi caldi hanno ripercussioni sulla salute umana non solo quando si protraggono, ma anche quando sono brevi ma intensi.

La canicola si suddivide in 5 gradi di pericolo:

Livello di pericolo 5 (molto forte)	Alle nostre latitudine questa intensità risulta improbabile
Livello di pericolo 4 (pericolo forte)	
Possibili conseguenze	Forte rischio di problemi circolatori e malessere fisico
Descrizione valori misurati e previsti	Temperatura media giornaliera ≥ 27 °C per almeno 3 giorni consecutivi.
Livello di pericolo 3 (pericolo marcato)	
Possibili conseguenze	Marcato rischio di problemi circolatori e malessere fisico.
Descrizione Valori misurati e previsti	Temperatura media giornaliera ≥ 25 °C per almeno 3 giorni consecutivi.
Livello di pericolo 2 (pericolo moderato)	
Possibili conseguenze	Moderato rischio di problemi circolatori e malessere fisico
Descrizione Valori misurati e previsti	Temperatura media giornaliera ≥ 25 °C per uno o due giorni.
Livello di pericolo 1 (pericolo nullo o debole)	

Qui sotto il numero di giornate all'anno per cui sono stati raggiunti o superati i 25°C di temperatura media giornaliera in 4 località rappresentative del Cantone Ticino in cui MeteoSvizzera ha una stazione di misura. Si sono presi in considerazione gli ultimi 5 anni.

Numero di giorni all'anno con temperatura media superiore o uguale a 25°C.

	Lugano	Locarno	Stabio	Magadino/Cadenazzo
2019	22	17	16	14
2020	13	13	3	6
2021	9	9	2	4
2022	32	26	24	21
2023	19	18	14	13

Si può notare l'alternanza e l'irregolarità di questi valori che ci fanno credere che non è una tendenza quella di andare verso un futuro con temperature sempre più elevate. Ad esempio a Locarno, negli ultimi 3 anni, si è passati dalle 9 giornate sopra i 25° nel 2021, alle 26 del 2022 e alle 18 di quest'anno.

4. IL MESSAGGIO DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel Messaggio il Consiglio di Stato segnala che, a seguito dell'estate torrida del 2003 che aveva provocato migliaia di morti in Europa, il Dipartimento della sanità e della socialità ha istituito il Gruppo operativo salute e ambiente (GOSA). Si tratta di un gremio trasversale il quale, per il quadriennio 2024-2027, è composto da 14 persone, rappresentanti sia dei cinque Dipartimenti sia da esperti esterni che operano nel settore sanitario, ambientale e accademico (anche MeteoSvizzera Locarno Monti ne fa parte). Esso ha una duplice missione: elaborare, sulla base delle prevedibili situazioni ambientali, piani e procedure standard di risposta che possano essere poi immediatamente utilizzate e diramare raccomandazioni sanitarie all'attenzione della popolazione e prevedere, se opportuno, misure di intervento da sottoporre al Governo o ai suoi Dipartimenti quando si dovessero verificare situazioni anomale di esposizione che potrebbero avere conseguenze per la salute della popolazione, in particolare per i gruppi più vulnerabili.

Il GOSA opera su due piani. A livello strategico fornisce indicazioni volte a identificare i temi prioritari e a validare le proposte d'intervento elaborate dai sottogruppi operativi. A livello operativo prevede invece la creazione di sottogruppi aventi per obiettivo l'elaborazione di piani d'azione specifici rispetto ai temi prioritari GOSA (tra i quali anche la canicola), nonché l'implementazione delle misure previste dai piani d'azione che comprendono pilotaggio, monitoraggio, misure di prevenzione e di protezione, valutazione. Questa fase è realizzata dagli uffici e servizi dell'Amministrazione cantonale in collaborazione con istituzioni, enti e associazioni presenti sul territorio cantonale.

Il Servizio di promozione e valutazione sanitaria (SPVS) dell'Ufficio del medico cantonale (UMC) si occupa del coordinamento e della realizzazione delle attività previste dai piani d'azione, mettendo a disposizione le risorse umane e finanziarie nell'ambito del budget destinato agli interventi di informazione, prevenzione e promozione della salute attribuito al servizio.

Dal 2004 il GOSA elabora il Piano canicola, che ha quale obiettivo la protezione della popolazione e dei gruppi più a rischio. Esso prevede la promozione di misure di sensibilizzazione e di informazione in collaborazione con i partner istituzionali e comunitari presenti sul territorio cantonale, facendo anche affidamento a campagne comunicative e sui media. In particolare, l'implementazione del Piano canicola coinvolge sia alcuni uffici e servizi dell'Amministrazione cantonale (soprattutto l'Ufficio del medico cantonale, l'Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio, l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro e l'Ufficio dell'aria, del clima e delle energie rinnovabili) sia i Comuni, i servizi di assistenza e cura a domicilio, le case per anziani, gli ospedali, i medici di famiglia nonché le organizzazioni del mondo del lavoro quali la Società Svizzera degli Impresari Costruttori - Sezione Ticino (SSIC TI) e i Sindacati OCST e UNIA. Dal 2015 il GOSA ha inoltre instaurato una collaborazione con l'Ente Ospedaliero Cantonale (EOC) per l'implementazione di un monitoraggio sanitario durante l'estate, riguardante il numero di consultazioni giornaliere nei pronti soccorso, attribuibili alle conseguenze del caldo.

Il Piano canicola prevede due fasi. Prima dell'estate, si agisce con comunicazioni ai partner sul territorio tramite mail e diffusione di materiale informativo elaborato dal GOSA e dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) rivolto alla popolazione e ai gruppi più a rischio. Durante l'estate vi è poi l'attivazione del monitoraggio meteorologico (allerte canicola) e della sorveglianza sanitaria in collaborazione con i pronti soccorso dell'EOC. In caso di allerte canicola di livello 3 (pericolo marcato) e livello 4 (pericolo forte) si emanano comunicazioni alla popolazione e ai partner sul territorio. Durante le allerte canicola il protocollo GOSA prevede una comunicazione regolare per aggiornamenti con MeteoSvizzera, pronti soccorso EOC, Ufficio dell'ispettorato del lavoro e Servizio della protezione della popolazione. La popolazione può inoltre ottenere informazioni sul sito internet dedicato espressamente al periodo estivo www.ti.ch/calurasenzapaura e tramite i canali social gestiti dal DSS.

Nonostante un marcato incremento della frequenza, della durata e dell'intensità dei periodi di canicola in Ticino, i dati degli ultimi anni riferiti alle visite nei pronti soccorso EOC non mostrano un aumento di casi attribuibili agli effetti del caldo intenso. Anche i dati dell'Ufficio federale di statistica riferiti al periodo 2020-2023 non mostrano per il Ticino un eccesso di mortalità statisticamente significativo per il periodo estivo.

In una prospettiva di salute pubblica, è tuttavia importante per il Consiglio di Stato considerare l'impatto delle ondate di caldo non solamente in termini di mortalità e morbilità, ma anche di benessere e qualità di vita.

Venendo nello specifico delle Iniziative in oggetto, circa la n. 698, il CdS, visto che si tratta di richieste riproposte nelle tre iniziative settoriali di cui sotto, rimanda a esse.

L'iniziativa n. 741 chiede innanzitutto di modificare l'art. 38b cpv. 1 LSan («*Il Consiglio di Stato stabilisce le norme ed i requisiti di igiene e di protezione contro la canicola per le nuove costruzioni, le ricostruzioni, le riattazioni e gli ampliamenti di edifici*»), ossia vorrebbe estendere il campo d'applicazione dell'art. 38b LSan, che delega al CdS la competenza di emanare disposizioni in materia di igiene per le nuove costruzioni, le riattazioni ecc., a norme di protezione contro la canicola. Al riguardo, il CdS ricorda che nel Messaggio n. 4544 del 1996 per la revisione parziale della Legge sanitaria, adottata nel 1989, tali

disposizioni risultavano di portata sussidiaria e andavano pertanto interpretate tenendo conto anche delle altre normative, essendo l'ambiente già allora direttamente tutelato dalle disposizioni di diverse legislazioni specifiche sull'ambiente stesso, sulla pianificazione del territorio, ecc. Le norme e i requisiti di igiene vengono dunque presi in considerazione tenendo conto delle norme edilizie generali e ambientali già contemplate nell'ordinamento giuridico cantonale e federale. La sussidiarietà degli art. 38a («¹Al Dipartimento compete il riconoscimento della abitabilità e dell'agibilità degli edifici di uso pubblico e collettivo, ai Municipi di tutte le altre costruzioni.

²Il riconoscimento può essere revocato in ogni momento, se non risultano soddisfatte le condizioni per la sua concessione e se sussiste una situazione di pericolo per la salute». e 38b LSan permette all'Ufficio di sanità di svolgere compiutamente le proprie mansioni; dunque, la modifica dell'art. 38b non appare necessaria, anzi, risulterebbe fuorviante, visto che le prescrizioni in materia di protezione degli edifici dalla calura vengono emanate e aggiornate dalle associazioni tecniche.

Circa l'aggiunta di un nuovo art. 38b bis («**In caso di allerta canicola di grado 3 tutte le attività all'aperto e le attività all'interno in assenza di climatizzazione sono di principio vietate a partire dalle ore 12.00. In caso di canicola di grado 4 tutte le attività all'aperto e le attività all'interno in assenza di climatizzazione devono essere interrotte**»), come già indicato nel Messaggio n. 7937 del 2 dicembre 2020 sulla mozione "Allarme canicola e tutela della salute dei salariati"¹ le normative federali rispondono già in maniera adeguata alle esigenze di protezione dei lavoratori in caso di canicola e ai Cantoni non rimane alcuna competenza residua nel legiferare in materia di diritto del lavoro.

Il CdS ricorda inoltre che già nel 2007, grazie alla mediazione del GOSA, la SSIC Ticino e i sindacati UNIA e OCST avevano stabilito di comune accordo la possibilità di anticipare l'inizio dei lavori per il settore dell'edilizia e della pavimentazione alle ore 6.00 in caso di allerta canicola decretato dal GOSA. Per il settore delle pavimentazioni stradali è stato successivamente inserito nel contratto collettivo cantonale l'obbligo di sospendere il lavoro al più tardi alle 13.00, mentre il nuovo CCL cantonale per l'edilizia, sottoscritto nel 2023, prevede la fine dei lavori alle ore 15.00 nei periodi di allerta canicola di livello 4.

Negli ultimi anni il GOSA ha ulteriormente rafforzato la collaborazione con l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro per la sensibilizzazione dei datori di lavoro sulle misure di protezione da adottare nei periodi di caldo intenso e di canicola sia all'esterno che all'interno di edifici, anche tramite la diffusione di materiale prodotto dalla SUVA. Inoltre, anche i Comuni vengono sensibilizzati regolarmente sulle misure da adottare a livello locale sia per la popolazione e i gruppi più a rischio sia per i dipendenti comunali che lavorano all'aperto. Su indicazione del GOSA, negli scorsi anni la Sezione degli enti locali, congiuntamente con il Medico cantonale, ha invitato tramite circolari ad adeguare i Regolamenti comunali in modo da permettere l'anticipo dell'inizio dei lavori all'aperto alle ore 06.00 nei periodi di canicola.

La modifica proposta non è dunque opportuna.

L'iniziativa n. 742 chiede di modificare l'art. 44 cpv. 1 LSan («*Il medico scolastico vigila sulla salubrità e sicurezza delle scuole e **protezione contro la canicola** degli istituti di educazione, delle scuole dell'infanzia pubbliche e private del proprio circondario*»). Al

¹ Cfr. la [risposta](#) del CdS del 21.09.2022 [all'Interrogazione n. 96.22](#) "Urge creare le condizioni per tutelare concretamente la salute dei lavoratori".

riguardo il CdS osserva che finora i periodi di canicola di livello 3 e 4 si sono verificati durante le vacanze scolastiche estive, ma che non si può escludere che in futuro eventi di canicola possano verificarsi già in maggio e ancora in settembre. Si ritiene dunque importante sensibilizzare la popolazione scolastica sulle misure da adottare per ridurre lo stress termico.

Quanto proposto viene già previsto dalle prescrizioni stabilite da norme tecniche più specifiche in ambito edilizio e ambientale, quindi il CdS lo ritiene superfluo.

Relativamente all'ultima iniziativa, la n. 743, concernente la modifica dell'art. 81 cpv. 1 LSan («*La concessione dell'autorizzazione d'esercizio è subordinata all'accertamento della disponibilità di una direzione sanitaria e amministrativa, di un numero adeguato di operatori sanitari, di strutture, servizi e attrezzature sanitarie, e di un'organizzazione interna atti a garantire le premesse di sicurezza dei pazienti, di qualità delle prestazioni e delle cure e di una climatizzazione degli stabili che tutelino gli utenti e gli operatori dalla canicola*»), si tratta di un tema già affrontato nell'ambito della risposta del 9.11.2022 all'interrogazione n. 95.22 "Canicola e strutture socio-sanitarie". In particolare, a partire dagli anni 2010 le nuove costruzioni sono state edificate nel rispetto della norma in materia di confort interno e protezione termica. Invece, in caso di ristrutturazione o risanamento di edifici che non dispongono ancora di un impianto fisso di climatizzazione viene richiesto di apportare un adeguamento nei locali comuni (soggetti al riconoscimento dell'agibilità ai sensi dell'art. 38a LSan). Per di più non sempre l'impianto di climatizzazione è lo strumento più adeguato all'interno di queste strutture, al di là della fattibilità tecnica, del maggior consumo energetico nonché dei costi dell'impianto e della relativa manutenzione.

Inoltre, la protezione degli operatori sanitari attivi presso le strutture sanitarie viene garantita attraverso le disposizioni in materia di tutela dei lavoratori disciplinate dalla legislazione sul lavoro.

Infine, sin dal 2004 il Piano canicola del GOSA prevede, annualmente a inizio maggio, l'invio di materiale informativo dell'Ufficio federale della sanità pubblica rivolto sia al personale sociosanitario dei servizi di assistenza e cura a domicilio e degli istituti per anziani, sia alle persone anziane. Nella circolare inviata ai responsabili delle strutture si chiede inoltre di prevedere la messa a disposizione di locali freschi per i residenti.

Il CdS invita dunque a non adottare nemmeno questa modifica richiesta.

5. POSIZIONE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha sentito in audizione l'iniziativista il 2 marzo 2023.

Il 21 febbraio 2024 il CdS ha licenziato il messaggio.

Pur ben cosciente dei problemi derivanti dalla canicola e sollevati dagli atti parlamentari in oggetto, la Commissione concorda con l'esauritivo Messaggio del CdS: tutte le richieste proposte dalle Iniziative non sono necessarie né utili.

6. CONCLUSIONI

La Commissione invita pertanto il Gran Consiglio a respingere le iniziative in oggetto.

Per la Commissione sanità e sicurezza sociale:

Fabio Schnellmann, relatore
Agustoni - Caverzasio - Cedraschi -
Corti - Gianella Alex - Giudici - Isabella -
Passalia - Quadranti - Rusconi