

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Raoul Ghisletta
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione 7 luglio 2021 n. 75.21

Controllo della qualità nei Servizi d'assistenza e cura a domicilio e presso gli infermieri senza contratto di prestazione con il Cantone

Signor deputato,

con la sua interrogazione chiede di fare il punto della situazione in merito all'evoluzione dei Servizi d'assistenza e cura a domicilio privati e degli infermieri indipendenti, per cercare di meglio garantire la qualità erogata nell'interesse dei pazienti.

Nel merito delle domande poste, rispondiamo come segue.

1. **Quanti sono i servizi privati d'assistenza e cura a domicilio? Quante persone impiegano questi servizi singolarmente e in totale?**
2. **Quanti sono i servizi d'assistenza e cura a domicilio senza contratto di prestazione con il Cantone? Quante persone impiegano singolarmente e in totale? Come valuta l'evoluzione di questa categoria?**

Attualmente vi sono 47¹ servizi d'assistenza e cura a domicilio privati con autorizzazione all'esercizio, di cui 32 hanno stipulato un contratto di prestazione con il Cantone.

Per quanto attiene al personale impiegato, gli ultimi dati disponibili sono quelli del 2020, anno durante il quale i servizi di assistenza e cura a domicilio privati hanno impiegato 1'512 persone, per un totale di 650.06 unità a tempo pieno.

Nel 2020 la dotazione di personale dei servizi senza un contratto di prestazione era di 380 persone, corrispondenti a 152.75 unità a tempo pieno.

¹ Dato aggiornato al mese di settembre 2021.

RG n. 4343 del 8 settembre 2021

	Servizio	Contratto di prestazione 2020	Personale 2020 UTP	Personale 2020 teste
1	Agape	Autorizzato dal 23.9.2020		
2	Arcure	sì	21.72	52
3	Assieme	sì	11.95	28
4	Ass. Spiped	sì	7.30	16
5	BeeCare	sì	72.08	188
6	Blumagnolia	sì	28.71	47
7	CCI	sì	20.74	37
8	Care-Win 24	sì	6.63	36
9	Crisalide	no	11.20	20
10	Curasuisse	sì	55.41	129
11	Cure a 360 gradi	no	7.14	18
12	Cure con cuore	sì	16.36	27
13	Erikure	no	7.21	22
14	Gentilcure di ID-Brand Swiss	no	28.69	81
15	GIIPSI	sì	5.25	41
16	HTHC High Tech Home Care	no	0.26	3
17	Humanitas Care	sì	3.91	15
18	Il Ponte	sì	7.08	27
19	Il Sorriso cure a domicilio	sì	6.87	17
20	Internursing Spitex	sì	41.88	63
21	Internursing Mental	Autorizzato dal 20.1.2021		
22	Kkure	no	5.92	15
23	Lega polmonare ticinese	no	1.50	5
24	Life Home care	no	0.09	5
25	Lo Scricciolo	sì	9.49	21
26	M&P Assistenza cure a domicilio	Autorizzato dal 19.5.2021		
27	MFA con te	sì	12.13	19
28	Pieroni Hannelore	sì	42.65	97
29	Privatassistenza	no	14.14	31
30	Residenza Rivabella	sì	5.83	10
31	SAD l'abbraccio	no	8.50	17
32	Sana Cure	no	1.93	9
33	Sanimed	Autorizzato dal 3.3.2021		
34	Si-cure	no	12.67	25
35	Spitex at home	no	3.33	8
36	Spitex Città e campagna	no	27.70	67
37	Spitex il sole	sì	34.81	65
38	Spitex il sostegno	sì	10.03	21
39	Spitex in-house fondazione casa per anziani	no	3.00	3
40	Spitex Lago Maggiore	sì	9.38	29
41	Suisse Sana Spitex	no	7.77	18
42	Team Care	sì	12.74	37
43	Thinkfit	Autorizzato dal 14.4.2021		
44	Ticinocure	sì	25.45	52
45	UniTicare	no	3.40	7
46	Verosana	sì	28.91	58
47	Vita Core	no	8.30	26
	totale		650.06	1'512

Fonte: Ufficio federale di statistica

La crescita media annua dei servizi privati che hanno richiesto e ottenuto un'autorizzazione all'esercizio fra il 2011 e il 2021 si attesta intorno al 8%, con valori più marcati fra gli anni 2016-2018.

Nel medesimo periodo la media dei servizi contrattualizzati ammonta al 64% di tutti i servizi attivi. I valori di contrattualizzazione più elevati sono registrati negli anni 2012, 2020 e 2021.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Servizi privati autorizzati ²	21	20	21	21	23	26	30	35	38	43	46
Servizi privati contrattualizzati	14/18 ³	14	14	13	14	14	15	20	25	32	32
Percentuali contrattualizzati	67%	70%	67%	62%	61%	54%	50%	59%	66%	74%	70%

3. Non bisognerebbe far sapere pubblicamente quali sono i servizi privati d'assistenza e cura a domicilio con e senza contratto di prestazione per una migliore informazione del paziente?

L'elenco dei servizi privati d'assistenza e cura a domicilio che hanno stipulato un contratto di prestazione con il Cantone è pubblicato annualmente sul sito internet dell'amministrazione cantonale, alla pagina dell'Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio (UACD) e pertanto risulta accessibile a ogni persona interessata⁴.

4. Quanti sono gli infermieri indipendenti?

5. Quanti sono gli infermieri indipendenti senza contratto di prestazione con il Cantone? Come valuta l'evoluzione di questa categoria?

Gli infermieri indipendenti attivi nelle cure a domicilio sono attualmente 342⁵.

Gli infermieri che nel 2021 hanno stipulato un contratto di prestazione con il Cantone sono 165.

La crescita media annua degli infermieri privati che hanno richiesto e ottenuto un'autorizzazione all'esercizio fra il 2011 e il 2021 si attesta intorno al 6%, con valori più marcati fra gli anni 2017-2019.

Nel medesimo periodo la media di infermieri con contratto di prestazione sul totale degli operatori attivi nelle cure a domicilio si attesta al 43%.

²I dati quantitativi della tabella si riferiscono alle informazioni raccolte ad inizio anno, pertanto è possibile che durante l'esercizio vengano autorizzati nuovi servizi (cfr. divergenza con il numero di servizi 2021 indicato al primo paragrafo della risposta n. 1).

³Nel 2011 sono stati sottoscritti 18 contratti di cui 4 annullati in corso d'anno causa fallimento o revoca dell'autorizzazione d'esercizio.

⁴www4.ti.ch/dss/dasf/uacd/assistenza-e-cure-a-domicilio/servizi-e-operatori-dassistenza-e-cure-a-domicilio/servizi-per-lassistenza-e-cura-a-domicilio-dinteresse-privato-oacd/.

⁵Dato fornito nel mese di settembre 2021 dall'Associazione svizzera infermiere e infermieri (ASI).

RG n. 4343 del 8 settembre 2021

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Infermieri indipendenti autorizzati	203	200	203	201	201	210	219	245	294	312	342
Infermieri indipendenti contrattualizzati	104	98	90	96	85	81	78	93	111	134	165
Percentuali contrattualizzati	51%	49%	44%	48%	42%	39%	36%	38%	38%	43%	48%

6. Non bisognerebbe far sapere pubblicamente quali sono gli infermieri indipendenti con e senza contratto di prestazione per una migliore informazione del paziente?

Come per i servizi privati d'assistenza e cura a domicilio, sul sito internet dell'amministrazione cantonale, alla pagina dell'Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio, viene pubblicata annualmente la lista degli infermieri indipendenti con contratto di prestazione⁶.

7. Quanti e quali controlli vengono effettuati annualmente per assicurarsi che i servizi privati d'assistenza e cura a domicilio senza contratto di prestazione

- rispettino il principio della qualità delle cure?
- tengano cartelle dei pazienti complete e piani di cura aggiornati?
- impieghino personale qualificato per le prestazioni erogate?
- facciano la necessaria formazione continua?
- rispettino i giorni e i tempi di riposo?

I controlli sono effettuati tramite ispezioni, di regola in funzione al rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio, oppure tramite sopralluoghi volti alla verifica di provvedimenti intimati a seguito delle ispezioni o di segnalazioni.

Nel 2018 sono stati effettuati 38 controlli, nel 2019: 48, nel 2020: 28.

Segnaliamo che nel 2020 alcuni controlli, in generale diminuiti a causa del sovraccarico lavorativo dovuto alla pandemia COVID-19, si sono svolti con modalità operative modificate rispetto alla prassi abituale.

Nel corso dei controlli, segnatamente delle ispezioni, tutti i punti elencati nella domanda sono verificati:

- Qualità delle cure: la verifica è fatta a livello documentale controllando che vi sia:
 - o corrispondenza tra la valutazione dei bisogni di cura (raccolta dati / anamnesi infermieristica / modulo MDS del RAI-HC) e il piano di cura e il mandato medico;
 - o corrispondenza tra prescrizioni mediche di medicinali e terapia somministrata, tra esami diagnostici prescritti e registrazione dei risultati degli stessi;
 - o comunicazione regolare e, al bisogno, puntuale con il/i medico/i curante/i;

⁶www4.ti.ch/dss/dasf/uacd/assistenza-e-cure-a-domicilio/servizi-e-operatori-dassistenza-e-cure-a-domicilio/infermieri-indipendenti/.

RG n. 4343 del 8 settembre 2021

- o tracciamento regolare e, al bisogno, puntuale delle prestazioni erogate;
 - o verifica che la prestazione erogata sia effettuata da una figura professionale abilitata a farla;
 - o erogazione delle prestazioni conformemente alle linee guida e alla *good-practice* in vigore;
 - o valutazione regolare degli obiettivi di cura formulati;
 - o rivalutazioni regolari dei bisogni di cura e conseguente aggiornamento dei piani di cura.
- Cartella sanitaria: oltre a quanto scritto al punto precedente, si verifica:
- o che il Servizio abbia una procedura univoca e uniforme di compilazione della cartella sanitaria (tutti gli operatori seguono la medesima metodologia di compilazione) ed effettui una verifica interna regolare sulla corretta applicazione di questa procedura;
 - o che le cartelle siano compilate conformemente alle linee guida delle associazioni professionali e alla *good-practice* in vigore;
 - o che la gestione e conservazione delle cartelle sanitarie – sia cartacee sia elettroniche – venga attuata nel rispetto della privacy e delle normative della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (Legge sanitaria, LSan, del 18 aprile 1989) e della protezione dei dati.
- Personale qualificato: per ogni operatore (o comunque su un campione consistente e rappresentativo) è verificata la presenza in sede di una copia del titolo professionale conseguito; in particolare si verifica che per i titoli esteri sia presente il riconoscimento da parte della competente autorità svizzera e, laddove necessario, il certificato di *good professional standing*.
- Per quanto attiene alla corrispondenza tra formazione attestata e prestazioni erogate si rimanda a quanto spiegato in precedenza in relazione alla Qualità delle cure.
- Formazione continua: è verificata la presenza di una pianificazione annuale della formazione e la corrispondenza tra le formazioni pianificate negli anni precedenti e gli attestati di formazione nella documentazione dei collaboratori.

Il rispetto dei tempi di lavoro è disciplinato dalla Legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (Legge sul lavoro, LL, del 13 marzo 1964) e dalle relative Ordinanze, la cui verifica è di competenza dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL).

8. Quanti e quali controlli vengono effettuati annualmente per assicurarsi che gli infermieri indipendenti senza contratto di prestazione

- Rispettino il principio della qualità delle cure?
- Tengono cartelle dei pazienti complete e piani di cura aggiornati?
- Facciano la necessaria formazione continua?
- Rispettino i giorni e i tempi di riposo?

Per tutti gli operatori sanitari elencati all'art. 54 LSan che richiedono l'autorizzazione a esercitare sotto la propria responsabilità professionale, compresi quindi gli infermieri indipendenti, l'Ufficio di sanità (US) svolge i controlli documentali previsti agli artt. 56 e 56a LSan prima del rilascio dell'autorizzazione.

Dopo il rilascio dell'autorizzazione a esercitare sotto la propria responsabilità professionale non sono più effettuati controlli regolari, in quanto gli infermieri sono soggetti a titolo personale e individuale all'ottemperanza di tutti i doveri e obblighi sanciti dalle leggi che regolano il settore.

La vigilanza ed eventuali controlli sono effettuati in modalità reattiva, a seguito di segnalazioni o denunce all'autorità: in corso di controllo sono effettuate anche verifiche nel merito dei punti sollevati dalla domanda e, qualora vi siano delle non conformità con quanto stabilito dalla LSan, vi è la possibilità di sanzionare l'operatore sanitario, come previsto all'art. 59 LSan.

Segnaliamo che trattandosi di persone autorizzate a esercitare sotto la propria responsabilità professionale – quindi a tutti gli effetti dei liberi professionisti – essi non sono vincolati da alcuna normativa che imponga di attestare di aver effettuato una formazione permanente, né sono soggetti al rispetto di vincolanti tempi di lavoro e di riposo.

9. Per assicurare in Ticino la tutela della salute dei pazienti, ritiene importante che l'Ufficio del medico cantonale possa effettuare almeno un controllo annuale

- **in ogni servizio privati d'assistenza e cura a domicilio senza contratto di prestazione?**

Le autorizzazioni all'esercizio hanno di regola una durata massima di 4 anni, tuttavia le risultanze delle ispezioni svolte in occasione del rinnovo, a dipendenza del numero e rilevanza delle non conformità riscontrate, possono condurre al rilascio di un'autorizzazione per un periodo più limitato, anche inferiore a 1 anno, con la comminatoria di risanare al più tardi entro il termine del rinnovo le non conformità riscontrate.

Come detto in precedenza, anche in presenza di un'autorizzazione rilasciata per una durata di 4 anni è comunque possibile effettuare dei sopralluoghi e controlli a seguito di denunce e segnalazioni; in questo caso, in presenza di gravi non conformità, l'art. 79 cpv. 2 LSan dà la possibilità di imporre l'adozione di tutti i provvedimenti e le misure atte a garantire le premesse di sicurezza dei pazienti e di qualità delle prestazioni.

Inoltre l'art. 81 cpv. 3 LSan dà facoltà al Consiglio di Stato, in ogni tempo, di chiudere o limitare l'attività di strutture sanitarie che non rispettano le condizioni che hanno determinato l'autorizzazione e i requisiti necessari ad un regolare esercizio.

Un controllo annuale presso tutti i Servizi privati di assistenza e cura a domicilio non porterebbe conseguentemente un valore aggiunto al miglioramento della tutela della salute dei pazienti.

- **presso ogni infermiere indipendente senza contratto di prestazione?**

In base a quanto risposto alla domanda 8, l'equità di trattamento imporrebbe che tale prassi di controllo annuale venga svolta per tutti gli operatori sanitari citati all'art. 54 LSan; l'applicazione di quanto proposto comporterebbe la messa in atto di un apparato amministrativo articolato e presumibilmente costoso.

Riteniamo che la sicurezza e la salute dei pazienti possa essere garantita con le modalità attuali, considerato che l'art. 21 LSan dà facoltà a chiunque di denunciare strutture e operatori sanitari nel caso di violazione dei diritti del paziente sanciti dalla LSan e che quindi la vigilanza reattiva può essere avviata da chiunque in qualsiasi momento.

Intende a tale scopo potenziare il personale ispettivo?

Come detto in precedenza, si ritiene che le modalità attuali di vigilanza tramite ispezioni e controlli regolari o di vigilanza reattiva su segnalazioni/denunce sia al momento sufficiente a garantire la sicurezza e la salute dei pazienti.

Mantenendo questa modalità di controllo, un potenziamento del personale ispettivo sarà preso in considerazione sulla base dell'aumento (o meno) delle verifiche ispettive necessarie al momento del rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio, rispettivamente dell'aumento del numero di segnalazioni/denunce che comportano controlli presso operatori sanitari autorizzati a esercitare sotto la propria responsabilità professionale.

10. Per assicurare in Ticino il rispetto della legislazione sul lavoro ritiene importante che l'Ispettorato del lavoro possa effettuare almeno un controllo annuale

- In ogni servizio privati d'assistenza e cura a domicilio senza contratto di prestazione?
- Presso ogni infermiere indipendente senza contratto di prestazione?

Intende a tale scopo potenziare il personale ispettivo?

L'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL) ha quali principali compiti la protezione della salute fisica e psichica dei lavoratori sul posto di lavoro, la verifica del rispetto delle disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo, le protezioni speciali dei giovani, delle donne incinta o madri che allattano e la prevenzione degli infortuni professionali.

Inoltre, in materia di mercato del lavoro, l'UIL è responsabile dei controlli relativi al rispetto delle disposizioni in materia d'occupazione e d'impiego dei lavoratori distaccati da aziende estere sul nostro territorio, come pure del controllo e monitoraggio delle condizioni di lavoro e di salario nelle aziende con sede in Ticino, nonché dell'attività ispettiva inerente la lotta contro il lavoro nero e l'applicazione della legge sull'apertura dei negozi.

Nell'ambito del controllo del rispetto delle disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo, l'UIL interviene in modo mirato nei settori maggiormente sollecitati, in particolare nei settori assoggettati all'Ordinanza 2 della Legge sul lavoro (OLL2), che definisce le possibili deroghe alle prescrizioni legali in materia di durata del lavoro e del riposo e del divieto del lavoro notturno e domenicale, tra cui il controllo di diversi Servizi di assistenza e cura a domicilio eseguito negli ultimi anni, e verificando il rispetto delle condizioni di lavoro per le aziende a beneficio di permessi di lavoro in regime speciale la notte o la domenica.

I controlli avvengono prioritariamente nei settori in cui non è in vigore un Contratto collettivo di lavoro (CCL) e non è presente una comunità contrattuale; il che non è il caso nel settore oggetto dell'interrogazione dove una buona parte delle strutture è firmataria di un CCL. Queste verifiche sono anche parte integrante degli audit aziendali incentrati sul controllo dell'implementazione del sistema di gestione salute e sicurezza, secondo la

RG n. 4343 del 8 settembre 2021

direttiva 6508 della Commissione federale sulla sicurezza sul lavoro. Questa direttiva concretizza l'obbligo del datore di lavoro di individuare sistematicamente i pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori, collaborando con gli stessi e, se necessario, facendo capo agli specialisti della sicurezza sul lavoro, per poi implementare le misure di protezione necessarie (strategiche, tecniche, organizzative, personali). Il datore di lavoro è tenuto a riesaminare regolarmente le misure e i dispositivi di protezione messi in atto, secondo il principio del miglioramento continuo. Va altresì ricordato che la Legge sul lavoro non è applicabile ai lavoratori indipendenti.

Alla luce di quanto precede e tenuto conto che in base alla Legge sul lavoro la responsabilità della tutela della salute sul posto di lavoro è del datore di lavoro, lo scrivente Consiglio ritiene che la strategia di controllo attuata dall'UIL non necessiti di ulteriori adeguamenti o potenziamenti di personale.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 10 ore.

Voglia gradire, signor deputato, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Manuele Bertoli

Il Cancelliere



Arnoldo Coduri

Copia a:

- Direzione del Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Divisione dell'economia (dfe-de@ti.ch)
- Ufficio del medico cantonale (dss-umc@ti.ch)
- Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio (dss-uacd@ti.ch)
- Ufficio dell'ispettorato del lavoro (dfe-uil@ti.ch)