

Il Consiglio di Stato

Signor
Giovanni Albertini
e cofirmatari
Deputati al Gran Consiglio

Interrogazione n. 161.23 del 28 novembre 2023 Fisioterapia e pubblicità aggressiva

Signori deputati,

l'interrogazione in oggetto tocca un tema attuale e sensibile. Negli ultimi anni i potenti strumenti offerti da una società sempre più digitalizzata, la diversificazione dei canali di diffusione (organi di stampa, cartellonistica, social, ecc.) e una pressante concorrenza soprattutto in alcuni settori del mercato sanitario hanno in effetti indotto numerosi operatori sanitari ad avvalersi maggiormente di messaggi pubblicitari per promuovere la propria attività. La tendenza in atto solleva inevitabilmente dubbi sulla legittimità delle pratiche adottate, che chiamano in causa interessi divergenti tra cui la tutela dei pazienti, la libertà economica degli operatori sanitari di promuovere la propria attività e la possibile influenza di tali iniziative sulla crescita dei costi della salute.

Di fronte a questo fenomeno crescente, prioritaria resta l'esigenza di tutelare l'interesse e la corretta informazione dei pazienti. A tale scopo il quadro legislativo prevede che la pubblicità sanitaria:

- si attenga a parametri di oggettività, per esempio esponendo i titoli conseguiti dall'operatore sanitario in modo corretto e conforme alla realtà;
- corrisponda a un interesse generale e quindi a criteri di moderazione da valutare in base al contenuto, alla forma e ai metodi pubblicitari utilizzati;
- non sia ingannevole, generando false aspettative nel paziente con la promessa di guarigione, di risultato o di approcci terapeutici esenti da rischi;
- non sia invadente, obbligando il paziente ad imbattersi nel messaggio pubblicitario.

Tali principi sono espressi come doveri professionali degli operatori sanitari e sono enunciati in termini analoghi nella legge federale sulle professioni sanitarie, sotto cui rientrano anche i fisioterapisti (art. 16 lett. d LPSan), nella legge federale sulle professioni mediche universitarie (art. 40 lett. d LPMed), nella legge federale sulle professioni psicologiche (art. 27 lett. d LPPsi) così come nella legge cantonale sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario per le altre categorie professionali (art. 70 LSan). Queste disposizioni sono formulate in termini generali ed astratti e la relativa giurisprudenza concretizza solo in parte i concetti normativi, per cui non sempre è

oggettivamente agevole per gli operatori del settore sanitario orientarsi sul corretto utilizzo del canale e del messaggio pubblicitario.

In caso di violazioni degli obblighi professionali in materia di pubblicità, l'Ufficio di sanità istruisce la pratica e può emanare una sanzione disciplinare, di regola una multa. La procedura è stata semplificata con la revisione della legge sanitaria entrata in vigore il 1° settembre del 2018 e meglio con la nuova formulazione dell'art. 59 cpv. 2 LSan: in precedenza anche per queste infrazioni occorreva infatti coinvolgere la Commissione di vigilanza sanitaria (CVSan), con evidente e inevitabile dilatazione dei tempi procedurali oltre che con conseguente sovraccarico della stessa CVSan.

Vista la portata del fenomeno e l'esigenza di uso razionale delle risorse e tenuto altresì conto delle possibili difficoltà oggettive per gli operatori a comprendere pienamente i limiti derivanti dalle norme applicabili, l'Ufficio di sanità agisce su segnalazione e, ricevuta la medesima, dispone l'apertura di un procedimento amministrativo, chiede all'operatore di esprimersi con eventuali osservazioni e lo richiama a una pratica pubblicitaria conforme alla legge. Laddove questo primo monito non venga accolto oppure in caso di comportamento recidivante, viene adottato un provvedimento sanzionatorio commisurato in base a tutte le violazioni commesse.

Dopo questa opportuna premessa, rispondiamo come segue alle domande poste.

1. Il Consiglio di Stato è a conoscenza delle pratiche pubblicitarie adottate da alcuni studi di fisioterapia ambulatoriale che sfruttano i canali social, mediatici e cartellonistica per la propria pubblicità? In base al materiale allegato il Consiglio di Stato ritiene che le pubblicità in questione siano conformi all'art. 70 della LSan?

Ribadito che la valutazione delle specifiche violazioni in materia pubblicitaria è delegata all'Ufficio di sanità, lo scrivente Consiglio è ben consapevole dell'esistenza di un fenomeno in aumento, in modo trasversale, in tutte le professioni sanitarie. Va però anche tenuto presente che la pubblicità sanitaria non è certo vietata, ma deve esprimersi entro i limiti disposti dalle leggi, in primo luogo federali. Considerate le particolarità delle attività sanitarie, che toccano un bene prezioso come la salute delle persone, senza dimenticare che vengono retribuite in gran parte da assicurazioni sociali obbligatorie, il Governo ritiene comunque opportuno un approccio per quanto possibile rigoroso in tema di pubblicità.

Ricordato che le interrogazioni devono vertere su oggetti di interesse pubblico generale (art. 98 cpv. 1 LGC) e richiamate le esigenze poste dalla tutela del segreto d'ufficio, dei dati personali e di legittimi interessi privati, non è possibile pronunciarsi in questa sede sull'ammissibilità degli esempi concreti segnalati nel materiale allegato all'interrogazione in oggetto. Giova comunque puntualizzare che l'offerta pubblicitaria di visite gratuite è stata censurata dalla giurisprudenza del Tribunale cantonale amministrativo (sentenza 52.2017.240 del 4 settembre 2019) e che i pannelli pubblicitari su suolo pubblico per soggiacere ai vincoli delle normative svizzere devono ovviamente risultare collocati in territorio elvetico.

La documentazione prodotta con l'interrogazione è ad ogni modo stata trasmessa all'Ufficio preposto per procedere se del caso all'apertura di un procedimento amministrativo nei confronti degli operatori sanitari coinvolti.

2. Quante multe disciplinari per violazioni degli obblighi professionali in ambito pubblicitario secondo l'art. 70 sono state inflitte negli ultimi 5 anni? In quali settori sanitari?

Come già indicato, l'Ufficio di sanità, in caso di segnalazione, interviene con un primo monito all'operatore sanitario, richiamandolo al rispetto delle norme sulla pubblicità sanitaria. In un'ampia maggioranza dei casi questo primo intervento è sufficiente per indurre l'operatore all'uso di modalità pubblicitarie adeguate. Negli ultimi 5 anni sono stati aperti 177 procedimenti amministrativi (di cui una ventina ancora pendenti), evasi in maggioranza a seguito del suddetto monito all'operatore sanitario e del suo conseguente adeguamento alle norme legislative. Le multe disciplinari inflitte dopo questo primo passo negli ultimi 5 anni sono state 10 e riguardano 5 medici dentisti, 3 medici, 1 odontotecnico e 1 fisioterapista.

3. Quali strategie, quali processi e quali misure mette in atto il Consiglio di Stato per garantire il rispetto della Legge sanitaria art. 70?

La sensibilizzazione del mondo sanitario ticinese sui principi a cui attenersi in materia pubblicitaria è promossa in termini generali da una pagina dedicata al tema, facilmente reperibile e di facile accesso, sul sito dell'Ufficio di sanità¹ così come attraverso le associazioni professionali di categoria, attente e critiche nei confronti di pratiche non convenzionali e nuovi operatori in cerca di visibilità sul mercato. In quest'ottica le associazioni professionali sono anche proattive nel segnalare possibili infrazioni ai servizi competenti, che a loro volta, nelle regolari occasioni di incontro, incoraggiano questa prima forma di controllo tra pari, condividendo però anche i ristretti margini di intervento lasciati dal quadro normativo e l'esigenza di disporre di segnalazioni precise e documentate. Le segnalazioni possono beninteso giungere anche da singoli operatori sanitari o privati cittadini. Tutte vengono valutate, in funzione dello strumento e del messaggio pubblicitario adottati, ma anche di eventuali precedenti del professionista coinvolto.

Come già specificato, a fronte anche di una normativa generale e astratta di non facile interpretazione concreta, dopo la segnalazione si interviene in prima battuta con un avvertimento nel quale le disposizioni sono esplicitate e contestualizzate, invitando l'operatore sanitario ad adeguare le sue iniziative pubblicitarie a quanto ritenuto conforme alla legge. Questo monito persegue lo scopo di rendere attento l'interessato affinché eviti futuri comportamenti scorretti. Secondo l'esperienza maturata, nella maggior parte dei casi questo avvertimento raggiunge l'obiettivo in quanto l'operatore sanitario, oltre ad adeguarsi a quanto richiesto in base all'interpretazione dei principi legislativi, non incorre in nuove violazioni.

Come pure già illustrato, trattandosi di situazioni frequenti, ma che non rappresentano direttamente un pericolo per la sicurezza dei pazienti, una scelta strategica, volta a

¹ <https://www4.ti.ch/dss/dsp/us/informazioni-utili/indicazioni-in-merito-alla-pubblicita>

snellire i tempi procedurali e ad accrescere l'efficacia nel rispetto della legge, è consistita nell'attribuire la competenza di istruire queste pratiche e perseguire queste infrazioni direttamente all'Ufficio di sanità, senza più coinvolgere la CVSan, consentendo nel contempo a quest'ultima di concentrarsi sui procedimenti più puntuali, complessi e delicati.

4. In questi studi di fisioterapia aperti 6 giorni su 7 dalle 06.00 di mattina alle 20.00 di sera a detta del Consiglio di Stato i contratti di lavoro vengono rispettati? Che tipo di controllo adotta il Consiglio di Stato per vigilare su eventuali abusi?

Il Consiglio di Stato è sempre molto sensibile riguardo alle tematiche di sorveglianza del mercato del lavoro. Per il tramite della Commissione tripartita in materia di libera circolazione delle persone (CT), ogni anno viene adottata una strategia di controllo per individuare l'eventuale presenza di dumping salariale e sociale e combatterne la diffusione. Dal 1° dicembre 2021, viene parallelamente controllata l'applicazione da parte delle aziende della Legge cantonale sul salario minimo (LSM). Il settore dei fisioterapisti, nel corso del 2021, è stato oggetto di inchiesta da parte dell'Ufficio dell'ispettorato del lavoro (UIL), su mandato della CT. Le risultanze delle verifiche non hanno imposto l'adozione di provvedimenti sull'intero settore. A titolo generale, si ricorda poi che eventuali inadempienze puntuali da parte delle aziende in ambito di applicazione di salari minimi o di attuazione della Legge federale sul lavoro vengono gestite puntualmente dall'organo di controllo. In questo senso cogliamo l'occasione per ricordare che le segnalazioni, anche anonime, sono sempre utili al fine di far emergere gli abusi.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 5 ore.

Vogliate gradire, signori deputati, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Christian Vitta

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Ufficio di sanità (dss-us.comunicazioni.interne.ac@ti.ch)
- Ufficio del medico cantonale (dss-umc@ti.ch)