

Numero
1106

tc

1

Bellinzona
12 marzo 2025

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

Signora
Laura Riget
per il Gruppo PS, GISO e FA
Deputata al Gran Consiglio

Interrogazione n. 147.24 del 23 ottobre 2024 Clinica Sant'Anna e l'ennesimo aumento dell'offerta sanitaria

Signora deputata,

l'interrogazione in oggetto solleva la questione della pertinenza dell'apertura di un pronto soccorso presso la Clinica Sant'Anna di Sorengo, a fronte dell'offerta sanitaria attuale in Ticino e nel settore ospedaliero nel Luganese in particolare.

Prima di entrare nel merito delle domande poste, va premesso che in base alla legislazione federale sull'assicurazione malattia (LAMal) l'autorità cantonale non può impedire a un ospedale di ampliare la sua offerta ambulatoriale, nella quale rientra un servizio di pronto soccorso, a prescindere dal fatto che ritenga il fabbisogno di questa tipologia di servizio sanitario già sufficientemente coperto.

Il Cantone Ticino si è comunque dotato da diversi anni di un regolamento concernente i servizi di urgenza medica negli ospedali e nelle cliniche, completato da due direttive del Dipartimento della sanità e della socialità, per regolare i parametri minimi che devono applicarsi ai reparti di pronto soccorso sul territorio cantonale. Queste disposizioni di vigilanza cantonale, in fase di revisione, possono tuttavia disciplinare unicamente aspetti, per quanto fondamentali, di polizia sanitaria e di qualità dell'infrastruttura nonché del personale dedicato a questo reparto.

Giova altresì rilevare che secondo gli ultimi dati disponibili dell'Osservatorio svizzero della salute (Obsan) sul tasso di ricorso ai servizi di emergenza, nel 2023 in questi servizi vi sono state 325.3 consultazioni per 1'000 domiciliati nel Cantone Ticino, a fronte di una media nazionale di 230 consultazioni per 1'000 abitanti¹. Nel contempo, anche gli indicatori relativi al numero medio di consultazioni per abitante presso il medico generalista o di famiglia (per il Cantone Ticino, 2.50 nel 2022) e alla proporzione della popolazione con almeno una consultazione presso il medico generalista o di famiglia (per

¹ www.obsan.admin.ch/fr > Indicateurs > Système de santé > Taux de recours aux services d'urgence (stato: 16.12.2024) (disponibile anche in ted.)

il Cantone Ticino, 76% nel 2022)² presentano livelli tra i più elevati nel confronto intercantonale. Il consumo di prestazioni sanitarie di medicina di base è quindi importante nel nostro Cantone, a prescindere dalla tipologia di fornitore di prestazioni, e non può che far riflettere sulle cause di questa situazione.

È notorio che in ambito sanitario l'offerta induce il consumo di prestazioni sanitarie. Da qui la necessità di agire a livello regolatorio, con gli strumenti consentiti dal diritto federale. Ricordiamo come il nostro Cantone si sia attivato con particolare rigore su questo fronte, in particolare con la prevista introduzione delle quote di mercato e dei numeri minimi nell'ambito della prossima attribuzione dei gruppi di prestazioni in ambito stazionario ospedaliero, con la sospensione del rilascio di nuove autorizzazioni a praticare a carico della LAMal in una decina di specialità mediche, risultando tra i Cantoni più restrittivi, mediante il decreto legislativo sulla determinazione di numeri massimi di medici nel settore ambulatoriale del 21 giugno 2023 e relativo regolamento, nonché con l'attuazione, come primo Cantone, della moratoria al rilascio di nuove autorizzazioni per infermiere/i e relative organizzazioni attive/i nelle cure a domicilio, con la modifica della legge di applicazione della LAMal (LCAMal) del 17 settembre 2024.

Inoltre confermiamo come la pianificazione ospedaliera, secondo i criteri fissati dal modello elaborato dal Cantone di Zurigo, ripresi dal Canton Ticino analogamente a pressoché tutti i Cantoni svizzeri, preveda la presenza di un reparto di pronto soccorso di intensità più o meno elevata secondo le prestazioni fornite dalle diverse strutture, quale elemento qualitativo imprescindibile per accogliere pazienti in regime di degenza e caratterizzare il concetto stesso di ospedale. Ad esempio, per il gruppo di prestazioni "Pacchetto di base chirurgia e medicina interna", sotto cui rientra quasi la metà dei pazienti ospedalizzati, è richiesto un pronto soccorso definito "di livello 1". Come la giurisprudenza federale ha ricordato, i criteri di attribuzione dei mandati devono essere adempiuti prima della attribuzione dei gruppi di prestazioni nel settore ospedaliero stazionario (elenco ospedaliero).

Fatta questa premessa, rispondiamo come segue alle domande poste.

1. Alla luce dell'aumento dei costi sanitari (e di conseguenza dei premi) ritiene che sia necessario aprire un nuovo pronto soccorso?

La densità di fornitori di prestazioni sanitarie nel nostro Cantone è in generale tra le più elevate in Svizzera e l'offerta è particolarmente ampia e variegata nel settore ospedaliero nel Luganese. In questo contesto, anche se, come dimostrano i dati riportati nella premessa, il ricorso a prestazioni di medicina di base in Ticino è importante, non si può ritenere l'apertura di un nuovo pronto soccorso come necessaria per soddisfare un fabbisogno non coperto.

D'altro canto, la rilevanza del nuovo servizio in termini di crescita dell'offerta va pure relativizzata. Il nuovo pronto soccorso sostituisce infatti un ambulatorio per visite urgenti già operativo presso la Clinica Sant'Anna, da cui si differenzia essenzialmente per l'istituzione di una procedura di triage dei pazienti per grado d'urgenza.

² www.obsan.admin.ch/fr > Indicateurs > Système de santé > Consultations chez le médecin généraliste ou de famille (stato: 06.08.2024) (disponibile anche in ted.)

2. Condivide il fatto che molte urgenze potrebbero essere prese a carico da dei medici di base (medici di famiglia, pediatri, ecc.) invece di una nuova struttura inserita in un ospedale, anche considerando gli orari di apertura di questa nuova struttura che sono limitati alla giornata?

È un'evidenza che molte situazioni considerate come urgenze dovrebbero e potrebbero essere prese a carico da un medico di famiglia, se non addirittura gestite tramite strumenti di telemedicina o consulti telefonici. Come dimostrano i dati di cui sopra, la popolazione ticinese si reca frequentemente dal medico di famiglia e il settore della medicina di famiglia fornisce un ampio contributo alla presa a carico dei pazienti.

Un servizio di pronto soccorso può offrire modalità estese di apertura. È utile ribadire in questa sede che l'utenza deve però anche essere consapevole che una visita al pronto soccorso ospedaliero potrebbe occasionare un'attesa molto importante a causa di altre casistiche più impellenti da trattare in prima urgenza e priorità.

3. Come valuta le dichiarazioni della direttrice della Clinica Sant'Anna?

Riteniamo che le dichiarazioni della direttrice della Clinica Sant'Anna non richiama particolari commenti, alla luce di quanto indicato nella premessa.

4. Questo nuovo servizio risponde ai requisiti di un pronto soccorso secondo la pianificazione, anche se non sarà aperto 24 ore su 24?

Dopo l'approvazione da parte del Gran Consiglio lo scorso dicembre degli indirizzi strategici della pianificazione ospedaliera, è in corso la finalizzazione dei moduli di offerta che verranno pubblicati per aprire la procedura di concorso alla fornitura di prestazioni stazionarie ospedaliere. In base al modulo d'offerta indicativo per l'ammissione all'elenco ospedaliero degli istituti ospedalieri autorizzati nel settore somatico-acuto, pubblicato insieme al messaggio governativo n. 8250 del 22 marzo 2023 relativo ai citati indirizzi strategici della pianificazione ospedaliera cantonale, in particolare alla sezione 3.4 "Requisiti per il pronto soccorso" (pag. 26), sono previsti 5 livelli di pronto soccorso (CPS-1-2-3-4) i cui criteri devono essere adempiuti in funzione delle prestazioni che saranno richieste con l'inoltro del modulo di offerta.

La presa a carico sull'arco della giornata deve essere garantita secondo modalità diverse a dipendenza del livello di pronto soccorso. Gli orari di apertura sono prevalentemente riferiti alla possibilità dei pazienti ambulatoriali (che non vengono trasportati da un servizio di ambulanze) di accedere alla struttura. Va da sé che in caso di necessità, l'ospedale ha un dovere di assistenza e deve potere prendere a carico pazienti che presentano patologie tali da richiedere un intervento in urgenza, procedendo, eventualmente dopo averli stabilizzati, al trasferimento presso una sede ospedaliera che possa rispondere alle necessità mediche.

5. Ci sono margini di intervento da parte delle autorità per limitare la crescita di queste strutture? In caso affermativo, il Consiglio di Stato intende intervenire? E in che modo?

Come indicato nella premessa, il Consiglio di Stato non può impedire l'apertura di un reparto ambulatoriale in una struttura ospedaliera autorizzata, se non in applicazione delle norme di polizia sanitaria sopracitate.

Inoltre nella misura in cui l'apertura di un nuovo servizio conduce a maggiori prestazioni ambulatoriali e alla conseguente necessità di ricorrere a personale aggiuntivo, ai medici che non dispongono ancora dell'autorizzazione e che rientrano nelle categorie sottoposte a limitazione si applica il regime dei numeri massimi. Tuttavia in seno ad un pronto soccorso esercitano in regime ambulatoriale, ed in parte anche stazionario (se i pazienti vengono poi ricoverati), medici con specializzazioni differenti, tra cui diverse che non sono sottoposte al blocco in applicazione dell'art. 55a LAMal, a cominciare dalla medicina interna generale, con la relativa formazione approfondita di diritto privato in medicina clinica d'urgenza. La struttura può quindi facilmente optare per l'assunzione di nuovi medici ambulatoriali presso il servizio d'urgenza che non siano legati alla limitazione.

6. Come valuta il fatto che così facendo si aumenterà ancora l'offerta di prestazioni sanitarie sul territorio ticinese?

Come rilevato in precedenza, le consultazioni presso il medico generalista o di famiglia, come anche le visite ai servizi di pronto soccorso raggiungono livelli molto importanti in Ticino. È quindi indispensabile utilizzare tutti i mezzi a disposizione per frenare una sovradotazione di offerta sanitaria.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 6 ore.

Voglia gradire, signora deputata, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Christian Vitta

Il Cancelliere

Arnoldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione della salute pubblica (dss-dsp@ti.ch)
- Area di gestione sanitaria (dss-ags@ti.ch)