

Quando manca la prevenzione

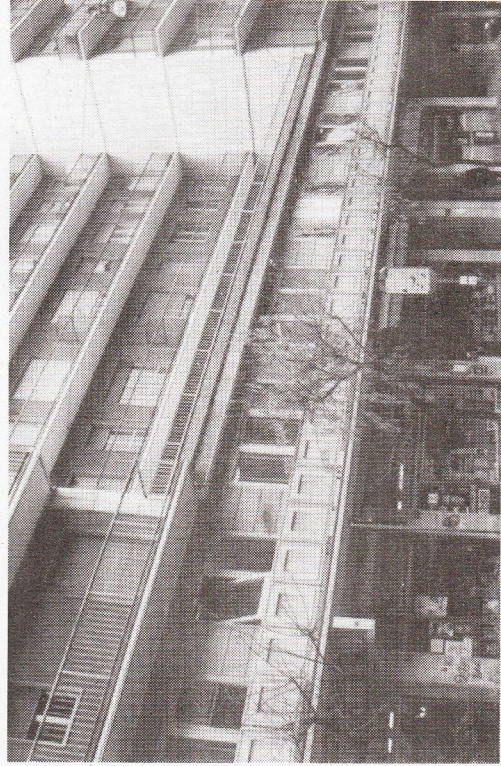
Prevenzione, sicurezza e controlli. Dopo la strage nella camera iperbarica nell'ospedale Galeazzi a Milano e alle polemiche che ne sono seguite, ritornano in voga parole tanto importanti quanto trascurate nei fatti. Basti pensare che il Piano Sanitario Nazionale prevedeva per il triennio '94-'96 che il 5,1% del Fondo sanitario fosse destinato alla prevenzione, mentre in realtà si è speso solo il 2,7% per questo settore. In Lombardia la situazione è ancora peggiore: solo il 2,2% è stato assegnato alla prevenzione. Negativo è anche il quadro del personale addetto ai servizi e ai presidi di prevenzione: a livello regionale, nel 1993, gli addetti erano complessivamente 4.199, nel 1995 sono scesi a 3.994, cioè 205 in meno (tab. 1).

Nel settore Igiene pubblica ambientale (Ipa), ogni 100.000 abitanti in Lombardia vi sono 21,2 operatori, mentre nelle quattro Aziende Ussl della provincia di Bergamo ce ne sono solo in media 17,6. La situazione peggiore è quella dell'Ussl di Ponte S. Pietro con 15,6 addetti ogni 100.000 abitanti (tab. 2).

Se consideriamo il settore della Tutela della salute nei luoghi di lavoro, abbiamo ogni 100.000 abitanti 6,3 addetti nel territorio regionale, ma solo 4,8 in provincia di Bergamo. Nell'Ussl di Treviglio si scende addirittura a 3,7 persone ogni 100.000 abitanti (tab. 3). Di fronte a questi dati è difficile credere che si possa veramente fare prevenzione in Lom-

Invece del 5% previsto dal Piano Sanitario Nazionale, si spende il 2,7%. In Lombardia, regione industrialmente avanzata, ancora meno: il 2,2%. Viaggio alla scoperta di un continente pericolosamente dimenticato

Servizi a cura di Rocco Artifoni



La Sede del Servizio di igiene pubblica dell'USSL 12 di via Paglia

Dopo i controlli arrivano i NAS

Il Centro medico M.R., poliambulatorio che ha sede in via Passo del Vivione 7 a Bergamo, è stato recentemente oggetto di diversi controlli operati dal personale addetto dell'Azienda Ussl 12. A seguito delle verifiche sono scattati i provvedimenti amministrativi previsti per legge. Risultato: sono intervenuti i N.A.S. dei carabinieri. Al centro delle indagini pare ci siano le dichiarazioni di terapie effettuate dal poliambulatorio, una struttura accreditata dal Servizio Sanitario Nazionale e che viene rimborsata per le prestazioni fornite.

vità specialistica intra ed extra ospedaliera. L'approccio e la vigilanza sulle arti sanitarie riguarda più strutture e più funzioni dell'Azienda. Questo si accentua nel momento in cui si passa alla nuova legge di riordino, che introduce in sanità il mercato puro.

La salute è riducibile ad una merce?

Le nuove normative si fondano sul presupposto che il prodotto sanitario sia un prodotto di fronte al quale il consumatore sia in grado di dare un giudizio di qualità. Se fosse vero questo presupposto, il mercato è la soluzione migliore. Siccome il cittadino è in grado di apprezzare

ambientale ma della salute umana. C'è il rischio, di fatto, di "smontare" la prevenzione. Se davvero il Pnip andrà all'Arpa sarà una grave iattura per la sanità pubblica.

Può fare un esempio di "intreccio" di competenze tra Dipartimento e Arpa?

Le fabbriche a rischio. È un ambito in cui agiranno sia i Dipartimenti che l'Arpa. La legge 61, istitutiva dell'Agenzia nazionale per l'ambiente, ha precisato che le funzioni di sicurezza e di igiene del lavoro sono affidate all'Ussl. Ha però affidato all'Arpa competenze nell'ambito del controllo del rischio di incidente rile-

Una riforma per il futuro

Intervista a Gianpiero Cassina, responsabile del servizio di igiene pubblica ambientale tutela salute nei luoghi di lavoro dell'Ussl 12 di Bergamo



Gianpiero Cassina

Dai dati pubblicati dalla Regione emerge una carenza di personale e di risorse nel settore della prevenzione. Cosa dobbiamo attenderci dal futuro?

I dati che conosciamo si riferiscono all'organizzazione attuale. Dal primo gennaio 1998 la situazione cambia. La riforma regionale prevede una sola Azienda sanitaria locale (Asl) a livello provinciale. La legge nazionale di riordino (Decreto 502) stabilisce

difficile credere che si possa veramente fare prevenzione in Lombardia e in particolare a Bergamo. Il primo rapporto su "Salute e ambiente in Lombardia" pubblicato dal Settore Sanità della Regione nel luglio 1996 non lascia molte speranze: "La perdita di personale è grave e preoccupante. La già ridotta disponibilità di operatori rispetto alle competenze istituzionali e alla stima di fabbisogno organico potrà subire un ulteriore peggioramento..."

La cultura della prevenzione non è ancora entrata nelle scelte economiche. Quando si deve "tagliare" una voce in bilancio, la prevenzione è sempre tra i capitoli destinati al sacrificio. Salvo poi dover pagare i danni causati dalla mancata prevenzione (quando non sono irreparabili) e spendere molto di più di quanto si è cercato di risparmiare. "Se la prevenzione - si legge nel rapporto della Regione - doveva essere uno dei punti qualificanti della riforma sanitaria è interessante verificare quanta corrispondenza ci sia stata e ci sia nelle scelte economiche adottate". La Regione ha elaborato i dati della Corte dei Conti per l'anno 1993, che "offrono un significativo e amaro riscontro: il valore percentuale della Lombardia relativamente alla prevenzione del parametro previsto dal Piano Sanitario Nazionale". "Appare evidente - conclude il rapporto regionale su "Salute e ambiente" - che tale situazione deve essere corretta se si vuole garantire nei fatti la prevenzione. Solo una auspicabile e coraggiosa inversione di tendenza ed una maggiore concreta fiducia nelle implicazioni positive della prevenzione, potrà avere benefici effetti sull'intero sistema sanitario regionale".

La sede del servizio di igiene pubblica dell'Ussl 12 di Bergamo è in via Fagnola

trillo del rischio di incidente rilevante. È una tematica che dovremo affrontare.

Per quanto riguarda la sicurezza nei luoghi di lavoro, a che punto è l'applicazione del Decreto 626?

L'applicazione del Decreto 626 spetta agli organismi aziendali, che devono avere una politica e una struttura per la sicurezza: noi abbiamo un compito di vigilanza. In questa fase iniziale oltre alla vigilanza c'è bisogno di un ruolo di supporto (non di consulenza) alle imprese. In un recente convegno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

TABELLA N. 1
Personale dei Servizi e Presidi di prevenzione in Lombardia

	1993	1994	1995
Ipsisl	2.818	2.771	2.700
Pmip	1.202	1.174	1.109
Uooml	179	185	185
TOTALE	4.199	4.130	3.994

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

gno promosso dall'Unione Industriale di Bergamo è stato particolarmente apprezzato il fatto che abbiamo aperto un sito Internet (www.ussl12.bergamo.it), dove è possibile accedere alla documentazione e alle informazioni necessarie.

Come è organizzata l'attività di vigilanza sulle strutture sanitarie?

La vigilanza sulle attività sanitarie è affidata a varie strutture, con competenze diverse. Ambulatori e poliambulatori vedono una competenza più marcata del servizio Igiene pubblica. C'è un problema di vigilanza sui flussi finanziari, sul fatto che ciò che espongono sia veramente fatto, che riguarda gli uffici amministrativi. La qualità della cura è stata finora affidata al servizio n. 3, quello che si occupa dell'atti-

TABELLA N. 2

Addetti Igiene pubblica ambientale ogni 100mila abitanti

Regione Lombardia	21,2
Provincia di Bergamo	17,6
Ussl 10 - Albino	19,8
Ussl 11 - Ponte S. Pietro	15,6
Ussl 12 - Bergamo	18,4
Ussl 13 - Treviglio	17,1

competenti, che ha funzioni di indirizzo e di coordinamento dell'attività. È in fase di predisposizione una delibera che istituirà un vero e proprio nucleo ispettivo, che opererà sotto la direzione della commissione di vigilanza. In questo nucleo ispettivo inseriremo la figura professionale di un ingegnere del Pnip, vista la rilevanza tecnica degli aspetti della sicurezza anche nel settore sanitario.

Quanti interventi vengono effettuati in un anno?

Il Servizio n. 1 nel 1996 ha rilasciato 199 pareri e ha effettuato 114 controlli sulle strutture sanitarie private. Poi c'è l'attività della commissione. Bisogna rico-

Legenda delle sigle

Il quadro delle strutture e delle relative competenze in materia di prevenzione è a dir poco complesso. Ecco una legenda delle principali sigle. Ipatssl è l'insieme dell'Igiene pubblica ambientale e della Tutela della salute nei luoghi di lavoro, che costituisce il Servizio n. 1 delle Aziende Ussl. Pnip sta per Presidio multinazionale di igiene e prevenzione, che dispone di quattro unità operative ed ha una competenza di livello provinciale. Uooml significa Unità operativa ospedaliera di medicina del lavoro. Questa è la situazione attuale. Dal prossimo anno verranno istituiti i nuovi Dipartimenti di prevenzione con ampie competenze. Non si realizzerà, comunque, una totale integrazione. Ci sarà anche l'Arpa, Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente, che erediterà anche gli attuali Pnip.

TABELLAN. 3
Addetti Tutela della salute nei luoghi di lavoro ogni 100mila abitanti

Regione Lombardia	6,3
Provincia di Bergamo	4,8
Ussl 10 - Albino	7,4
Ussl 11 - Ponte S. Pietro	4,7
Ussl 12 - Bergamo	4,4
Ussl 13 - Treviglio	3,7

noscere che nonostante la carenza di personale questa Azienda si è dimostrata sensibile al problema della vigilanza soprattutto sulle strutture sanitarie, realizzando una forte integrazione tra le competenze aziendali.

La Giunta regionale promette e non mantiene

Prima concorda, poi non fa. Si può descrivere così il comportamento di Carlo Borsani, assessore regionale alla sanità, che il 16 ottobre scorso ha firmato un accordo con i sindacati confederali su prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro e il 3 dicembre l'ha disdetto nei fatti. L'accordo prevedeva tra l'altro un impegno della Giunta regionale "a presentare con carattere d'urgenza un Progetto obiettivo prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro per il triennio 1998-2000, che contenga come elemento essenziale l'incremento delle risorse destinate all'area della prevenzione e della sicurezza negli ambienti di lavoro". Nel protocollo d'intesa sono state specificate

anche le risorse economiche da destinare: 52 miliardi e 470 milioni per l'assunzione di nuovo personale (almeno 750 unità) e 15 miliardi per investimenti tecnologici (sistema informatico).

Di tutto ciò la Giunta regionale pare abbia ricevuto solo il "carattere d'urgenza". Il 2 dicembre ha approvato una delibera che - secondo il giudizio di Cgil, Cisl e Uil - "cancella ogni impegno sia di aumento dell'organico che di incremento delle risorse finanziarie destinate alla prevenzione".

La Giunta si limita semplicemente ad indicare alle nuove Aziende Sanitarie Locali l'esigenza di intervenire sul terreno della prevenzione. "Così sostengono le segreterie regio-

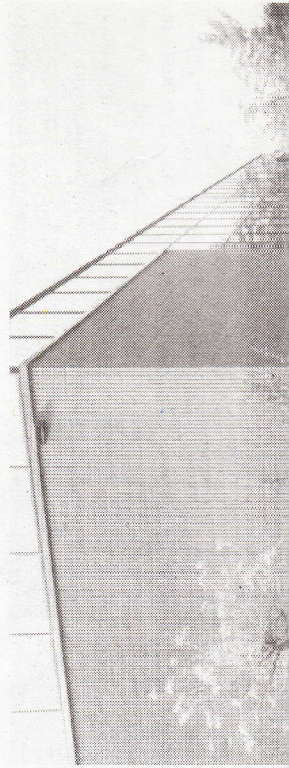
nali del sindacato confederale - il Progetto obiettivo prevenzione diventa solo un auspicio, mentre infortuni e morti sono una realtà sotto gli occhi di tutti".

Nel 1996 in regione Lombardia sono stati segnalati 152.572 casi di infortuni sul lavoro, di cui 106 mortali. Non solo: i costi economici determinati dalla mancata prevenzione sono stimati in 8.800 miliardi all'anno per la sola Lombardia. Di fronte a questa situazione "inaccettabile" Cgil, Cisl e Uil il 16 dicembre hanno organizzato un presidio di protesta davanti alla sede della Regione, per "denunciare lo stravolgimento degli accordi e il gravissimo comportamento tenuto dalla Giunta".

La sicurezza degli impianti

Intervista a Francesco Gaggiotti, responsabile

Quantità interventi fate complessivamente in un anno e con quanti operatori?





L'Istituto iperbarico di Zingonia (foto Gorla)

plissivamente in un anno e con quanti operatori?

Nel 1996 complessivamente abbiamo fatto 21.549 verifiche (tab. 4). Vanno aggiunti gli interventi di supporto che sono oltre 300. Con 25 tecnici, 3 ingegneri e un dirigente.

Riuscite a tenere il passo con il carico di lavoro previsto?

Riusciamo sostanzialmente a tenere il ritmo di verifiche per quanto riguarda gli apparecchi di sollevamento (le gru) e a pressione. Quest'ultimo è un settore abbastanza delicato soprattutto nell'industria chimica. In questi giorni, dopo il caso della camera iperbarica al Galeazzi, si parla molto del settore sanitario, ma i rischi maggiori sono nella chimica e nell'edilizia. Certo il settore sanitario dovrebbe essere un esempio in quanto a sicurezza, per questo fa più scandalo se accade un incidente.

E per gli ascensori e gli impianti di messa a terra?

Qui abbiamo qualche difficoltà. Nel settore ascensoristico possiamo operare solo tecnici

grado di sicurezza. Il vero problema è la gestione e la manutenzione. Se uno acquista un'auto nuova, di solito va bene. Se però la guida male o non fa la manutenzione, magari va in giro con le gomme lisce: poi arrivano i guai. È fondamentale che l'utente mantenga efficiente ed efficace il dispositivo di sicurezza. Noi vediamo le gru una volta l'anno, ma la prevenzione si fa tutti i giorni (e non una volta all'anno).

E questo vale anche per le camere iperbariche?

Al Galeazzi facevano oltre 3 mila terapie iperbariche con 3 camere. A Zingonia la metà con 4 camere. Al Galeazzi sono 100 persone in media al giorno: vuol dire andare a ciclo continuo. A Zingonia hanno un'equipe con un ingegnere e dedicano la mattinata ai controlli, alle pulizie e alla messa a punto: le camere iperbariche sono in funzione solo nel pomeriggio. Sono semplici constatazioni in base ai numeri che conosciamo. Ci sono anche lacune normative: per legge è imposto il patentino al conduttore della caldaia di un condominio, mentre nessuna qualifica è richiesta per dirigere macchine come le camere iperbariche.

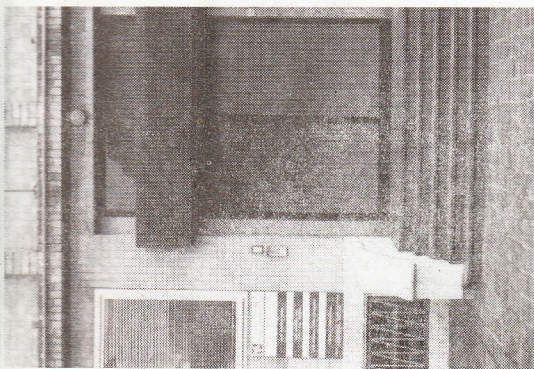
Gaggiotti, responsabile dell'Unità operativa sicurezza del lavoro ed impiantistica del Presidio multizonale di igiene e prevenzione



Francesco Gaggiotti

Quali sono le vostre competenze?

L'unità operativa impiantistica è una delle quattro unità operative del Pmip, che ha una competenza territoriale provinciale. La legislazione ci assegna competenze nel campo della verifica degli impianti di messa a terra, degli apparecchi a pressione e degli apparecchi montacarichi. Come le altre unità operative svolgiamo anche attività di supporto tecnico per i servizi delle Usl, per gli enti locali e per la magistratura. In caso di incidenti o di controlli che evidenziano problemi tecnici, viene chiesto il nostro intervento.



Il Presidio Multizonale di igiene e prevenzione in via Clara Maffei

L'anno prossimo le attuali 4 Usl si fonderanno in un'unica Azienda. Per l'attività di vigilanza è meglio o peggio?

Personalmente ritengo che la dimensione territoriale ideale per l'attività di vigilanza - era quella iniziale, cioè quando in provincia di Bergamo c'erano 9 Usl. Per un controllo efficace c'è bisogno di una condizione di vicinanza. È fondamentale il rapporto con i sindacati, che sono l'autorità sanitaria sul territorio. La centralizzazione in una provincia così vasta e frammentata rischia di farci riconoscere dalle amministrazioni locali come un'altra azienda, anziché come un'attività di supporto. D'altra parte, l'attuale situazione di 4 aziende non è né carne né pesce. Tutto sommato possiamo avere dei vantaggi con l'azienda provinciale se però all'interno del Dipartimento di prevenzione verrà realizzato un decentramento territoriale della struttura di vigilanza.

**TABELLA N. 4
Verifiche per sicurezza del lavoro in provincia di Bergamo nel 1996**

Impianti messa a terra	2.041
Apparecchi di sollevamento	5.760
Ascensori	3.419
Apparecchi a pressione	10.329
TOTALE	21.549

stabiliscono le procedure da seguire e si tende a responsabilizzare le imprese installatrici e le aziende, al di là delle verifiche che vengono effettuate. Inoltre, sulla base della mia esperienza posso dire che oggi le macchine sono sicure: quando escono dal costruttore danno un discreto