

Organizzazione sanitaria negli eventi - manifestazioni programmate

Premessa

L'organizzazione di eventi e manifestazioni di qualsiasi tipologia e connotazione, soprattutto qualora gli stessi richiamino un rilevante afflusso di persone, deve essere programmata e realizzata con il prioritario obiettivo di garantire il massimo livello di sicurezza possibile per chi partecipa, per chi assiste e per chi è coinvolto a qualsiasi titolo, anche solo perché presente casualmente nell'area interessata.

La normativa vigente disciplina attualmente i vincoli e i requisiti strutturali ed organizzativi che devono essere posseduti dai locali e dagli ambienti da adibire allo svolgimento di spettacoli (D.M.I 19/8/96), nonché fornisce indicazioni relativamente alla presenza di equipe di soccorso sanitario all'interno degli autodromi e degli impianti sportivi (Circolare D.P.C. giugno 97): il presente documento nulla modifica o aggiunge a tali disposizioni.

Relativamente allo svolgimento degli eventi/manifestazioni, la normativa vigente prevede altresì l'obbligo di informare e/o di richiedere l'autorizzazione alle competenti Autorità, espressamente individuate nel Questore, quale Autorità di Pubblica sicurezza, e nel Sindaco o nel Prefetto, a cui fanno capo le Commissioni di Vigilanza dei luoghi di pubblico spettacolo, rispettivamente, comunali e provinciali (R.D. 18/6/31 e succ. modifiche e integrazioni): in tali Commissioni di Vigilanza è presente, tra gli altri, un Medico dell'ASL competente per territorio.

In attuazione di quanto previsto dal D.P.R. 27 marzo 1992 e dall'Atto di Intesa Stato Regioni dell'11.04.1996, il Servizio di Emergenza Territoriale 118 ha assunto la competenza esclusiva in materia di coordinamento e di gestione degli interventi di soccorso sanitario territoriale, nonché di trasporto dei pazienti alle strutture della rete ospedaliera.

Nel rispetto delle indicazioni nazionali, la Regione Friuli-Venezia Giulia, così come le altre Regioni e PP.AA., ha predisposto e compiutamente attivato l'organizzazione del Servizio territoriale di Emergenza sanitaria (118), integrandola con il sistema di emergenza e urgenza ospedaliero. Nello specifico, con la DGR n. 519 del 21 marzo 2014, la Regione FVG ha istituito la Centrale Operativa 118 Regionale (ora SORES), quale unico riferimento regionale per il coordinamento del soccorso sanitario.

In occasione di eventi/manifestazioni programmate, deve essere preventivamente pianificata e messa a disposizione un'organizzazione di soccorsi, totalmente sinergica con l'ordinaria organizzazione del Servizio di Emergenza Territoriale, al fine di garantire che tali soccorsi rispettino il medesimo livello qualitativo e di accesso al soccorso analoghi a quelli forniti nelle situazioni ordinarie.

Di seguito le linee regionali da seguire per disciplinare l'attività di pianificazione dell'organizzazione dei soccorsi sanitari dedicati all'evento e/o manifestazione.

1. Classificazione degli eventi e/o manifestazioni

Gli eventi e/o manifestazioni si distinguono, rispetto alla pianificazione, in:

- a) programmati e/o organizzati che richiamano un rilevante afflusso di persone a fini sportivi, ricreativi, sociali, politici, religiosi, organizzati da privati, Organizzazioni/Associazioni, Istituzioni pubbliche;
- b) non programmati e non organizzati, che richiamano spontaneamente e in un breve lasso di tempo un rilevante afflusso di persone in un luogo pubblico o aperto al pubblico (es. raduni spontanei e improvvisi nelle piazze o nelle pubbliche vie, funerali di personalità, sommosse).

Gli eventi/manifestazioni di cui sopra, in relazione al livello di rischio, ovvero alla probabilità di avere necessità di soccorso sanitario, possono essere classificati in base alle seguenti variabili:

- tipologia dell'evento;
- caratteristiche del luogo;

- affluenza di pubblico.

Nel caso degli eventi di cui al precedente punto a), l'identificazione del livello di rischio deve, in fase iniziale, essere calcolata dallo stesso organizzatore dell'evento applicando i punteggi riportati nella "Tabella per il calcolo del livello di rischio da compilare a cura dell'organizzatore dell'evento/manifestazione" (Allegato A1).

Nel caso invece degli eventi di cui al precedente punto b), che per loro caratteristica sono non organizzati e, talvolta imprevedibili e improvvisi, il livello di rischio non può essere preventivamente calcolato (quantomeno non dall'organizzatore che non c'è); se ritenuto utile e ci fosse un tempo minimo di preavviso/informazione del rispetto all'evento, è facoltà delle Istituzioni deputate all'ordine e alla sicurezza pubblica valutare la possibilità di utilizzare la classificazione allegata per dimensionare l'eventuale supporto da mettere a disposizione.

In base al punteggio ottenuto dalla tabella in allegato 1, vengono identificati i seguenti livelli di rischio:

Livello di rischio	Punteggio
Rischio molto basso / basso	<18
Rischio moderato / elevato	18 - 36
Rischio molto elevato	37-55

I livelli di rischio moderato/elevato e molto elevato devono essere ulteriormente esaminati a cura della SORES, attraverso valutazioni e parametri specifici, al fine di quantificare il rischio totale degli eventi/manifestazioni e di definire le risorse di soccorso sanitario adeguate all'evento, così come riportato nelle tabelle relative all'Algoritmo di Maurer, indicazioni da seguire per la predisposizione e la valutazione della pianificazione a cura del Servizio di Emergenza Territoriale (Allegato A2).

Tali parametri sono da intendersi indicativi per la pianificazione dell'assistenza sanitaria e possono essere modificati dalla SORES, sulla base della specificità dell'evento.

2. Criteri da seguire per la pianificazione degli eventi e/o manifestazioni

Il Piano di soccorso sanitario relativo all'evento/manifestazione deve essere articolato attraverso:

- analisi dei fattori di rischio propri dell'evento;
- analisi delle variabili legate all'evento (numero dei partecipanti, spazio, durata nel tempo);
- quantificazione delle risorse necessarie per mitigare il rischio;
- individuazione delle problematiche logistico/organizzative emergenti che caratterizzano l'ambiente dove si svolge l'evento.

I modelli organizzativi ritenuti rappresentativi delle principali tipologie di eventi sono:

- eventi che attirano consistenti flussi di persone in luoghi pubblici o aperti al pubblico (concerti, mostre, fiere, competizioni sportive e/o ricreative, manifestazioni aeronautiche, parchi di divertimento);
- eventi all'interno di impianti sportivi, in occasione di competizioni con grande richiamo di pubblico;
- eventi all'interno di locali pubblici o aperti al pubblico (quali ad esempio: supermercati, centri commerciali, cinema e teatri).
- eventi in occasione di manifestazioni sociali o politiche;
- eventi in occasione di visite di personalità;
- eventi in occasione di celebrazioni religiose.

Per quanto riguarda le manifestazioni politiche e sportive o le visite di personalità, occorre sottolineare che vengono considerati soltanto gli aspetti relativi agli spettatori. Abitualmente, le squadre in campo, gli atleti in generale e le personalità dispongono di apparati di sicurezza sanitaria dedicati.

Pertanto, i criteri da utilizzare per una corretta elaborazione del Piano di soccorso sanitario relativo all'evento/manifestazione devono fare riferimento alla normativa vigente in tema di soccorso sanitario ordinario nonché in tema di gestione delle maxiemergenze.

3. Procedure di comunicazione, di validazione e di controllo

Relativamente agli eventi di cui al punto 1, lettera a), gli organizzatori degli stessi, devono rispettare tutti gli obblighi espressamente previsti dalla normativa vigente in ordine all'assistenza sanitaria in favore dei soggetti che partecipano attivamente all'evento/manifestazione (es. atleti nelle competizioni sportive).

Oltre agli obblighi di cui al precedente punto, gli organizzatori devono garantire un'adeguata pianificazione dei soccorsi sanitari anche per coloro che assistono all'evento/manifestazione (es. spettatori).

Al fine di garantire un adeguato livello di soccorso è necessario che gli organizzatori osservino le seguenti procedure:

- a) per gli eventi/manifestazioni con livello di rischio molto basso o basso:
 - comunicazione dello svolgimento dell'evento alla SORES, almeno 15 giorni prima dell'inizio;
- b) per gli eventi/manifestazioni con livello di rischio moderato o elevato:
 - comunicazione dello svolgimento dell'evento alla SORES, almeno 30 giorni prima dell'inizio;
 - trasmissione alla SORES del documento recante il dettaglio delle risorse e delle modalità di organizzazione preventiva di soccorso sanitario messo in campo dall'organizzatore (Piano di soccorso sanitario relativo all'evento/manifestazione);
 - rispetto delle eventuali prescrizioni fornite dalla SORES.
- c) per gli eventi/manifestazioni con livello di rischio molto elevato:
 - comunicazione dello svolgimento dell'evento alla SORES almeno 45 giorni prima dell'inizio;
 - acquisizione della validazione, da rilasciarsi a cura della SORES, del documento recante il dettaglio delle risorse e delle modalità di organizzazione preventiva di soccorso sanitario messo in campo dall'organizzatore (Piano di soccorso sanitario relativo all'evento/manifestazione);
 - rispetto delle eventuali prescrizioni fornite dalla SORES;
- d) per tutte le tipologie di evento con qualsiasi livello di rischio:
 - presentazione, anche alle competenti Commissioni di vigilanza, se di competenza, della documentazione comprovante il rispetto delle sopra riportate indicazioni;
- e) per tutte le tipologie di evento, con qualsiasi livello di rischio, di cui alle precedenti lettere, in cui l'organizzatore è un'amministrazione comunale, fermo restando i criteri, le modalità e i tempi previsti dal presente documento, il Comune stesso ha la facoltà di limitarsi a trasmettere alla SORES, la comunicazione dello svolgimento dell'evento e, ove previsto, il Piano di soccorso sanitario, senza chiederne la validazione.

È competenza del medico presente nelle Commissioni di vigilanza, verificare tale documentazione e richiedere un confronto con la SORES, se ritenuto opportuno. I Piani di soccorso sanitario relativi agli eventi/manifestazioni devono esplicitare anche le modalità di comunicazione tra i presidi presenti sul posto e la SORES da garantirsi anche in caso di carente copertura della rete telefonica mobile.

Qualora la SORES riceva informazioni (anche solo per via mediatica) che facciano ipotizzare un livello di rischio diverso da quello dichiarato, il Servizio stesso ha facoltà di richiedere informazioni aggiuntive all'organizzatore e, dopo opportuna valutazione delle stesse, di richiedere alle Autorità competenti la prescrizione di eventuali ulteriori risorse a supporto dell'evento.

Nel caso in cui l'organizzatore dell'evento avesse già preso accordi con un Ente/Associazione in grado di fornire il servizio di soccorso sanitario, la SORES provvede a:

- valutarne il rispetto dei criteri di accreditamento/autorizzazione regionale, quali standard formativi, certificazione del personale dipendente e non, requisiti dei mezzi di soccorso che si intende utilizzare, conformità dei dispositivi elettromedicali e possibilità degli stessi di interfacciarsi con quelli gestiti dal Servizio di Emergenza Territoriale;
- acquisire il nominativo del responsabile dell'organizzazione del soccorso sanitario interno all'evento, individuato dall'organizzatore;
- conoscere le modalità di comunicazione con la SORES.

4. Oneri organizzativi

Riguardo agli oneri di detta pianificazione, risultano a carico del Servizio Sanitario Nazionale (SSN):

- gli interventi di soccorso primario (compresi i farmaci e i presidi necessari per l'attività di soccorso, il trasporto del paziente e le cure successive ospedaliere, qualora non obbligatoriamente in capo ad altri Enti/Istituzioni),
- il coordinamento e la gestione degli interventi di soccorso,
- le risorse necessarie alla gestione di eventi estemporanei e imprevisti (maxiemergenza o evento NBCR).

Le risorse aggiuntive rispetto all'ordinaria disponibilità non risultano a carico del SSN.

Tutti gli oneri economici della pianificazione sanitaria a supporto di eventi/manifestazioni programmati di cui al punto 1, lettera a), sia in favore dei partecipanti sia degli spettatori, compresi i costi dei mezzi, delle equipe di soccorso e di ogni altra risorsa prevista dalla pianificazione stessa, sono pertanto a carico degli organizzatori dell'evento/manifestazione.

Nel caso in cui sia l'organizzatore dell'evento a fornire direttamente il servizio di soccorso sanitario, tale servizio dovrà essere assicurato da un Ente/Associazione/Cooperativa avente gli stessi requisiti richiesti per la partecipazione all'ordinario servizio di soccorso sanitario regionale, nel rispetto delle indicazioni operative emanate da SORES. Del rispetto di tali requisiti dovrà essere data evidenza nella pianificazione.

Nel caso in cui la disponibilità delle risorse sanitarie previste dalla pianificazione venga richiesta a SORES e qualora la stessa sia in grado di metterla a disposizione senza ridurre l'ordinaria attività istituzionale, l'organizzatore dell'evento/manifestazione riconosce a SORES il corrispettivo previsto per tale servizio, nelle modalità definite dalla stessa SORES.

Anche quando l'organizzatore, durante l'evento/manifestazione, richieda estemporaneamente a SORES un supporto straordinario di risorse, dovrà sostenerne l'onere economico, nelle modalità definite dalla stessa SORES.

Negli eventi/manifestazioni di cui al precedente punto 1, lettera b), la predisposizione del soccorso sanitario di emergenza e urgenza è a carico di SORES, a cui compete altresì l'eventuale integrazione con le Istituzioni preposte a garantire la sicurezza e l'ordine pubblico nonché con il sistema di Protezione Civile regionale.

5. Definizioni e Abbreviazioni

Si intende per:

- a) Eventi/manifestazioni: le iniziative di tipo sportivo, ricreativo, ludico, sociale, politico e religioso che, svolgendosi in luoghi pubblici o aperti al pubblico, possono richiamare un rilevante numero di persone;
- b) Luoghi pubblici: gli spazi e gli ambienti caratterizzati da un uso sociale collettivo ai quali può accedere chiunque senza alcuna particolare formalità (es. strade, piazze, giardini pubblici);

c) Luoghi aperti al pubblico: gli spazi e gli ambienti a cui può accedere chiunque, ma a particolari condizioni imposte dal soggetto che dispone del luogo stesso (es. pagamento di un biglietto per l'accesso, orario di apertura) o da altre norme;

d) Piano di soccorso sanitario relativo all'evento/manifestazione: il documento, predisposto dall'organizzatore dell'evento/manifestazione, in cui sono analizzate le caratteristiche dell'evento/manifestazione ai fini dell'individuazione del livello di rischio associato e il dettaglio, vengono definite le risorse e le modalità di organizzazione dell'assistenza sanitaria idonea a garantire il soccorso ai soggetti che, a diverso titolo, prendono parte all'evento/manifestazione.

Si intende per:

a) Servizio di Emergenza Territoriale: Struttura istituzionalmente deputata all'organizzazione del soccorso sanitario territoriale, così come definita e identificata dalla Regione ai fini dell'applicazione del presente documento;

b) LEA: Livelli Essenziali di Assistenza;

c) TULPS: Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza.

Tabella: Calcolo del livello di rischio.
Da compilare a cura dell'organizzatore dell'evento/manifestazione

Variabili legate all'evento			
Periodicità dell'evento	Annualmente	1	
	Mensilmente	2	
	Tutti i giorni	3	
	Occasionalmente/all'improvviso	4	
Tipologia di evento	Religioso	1	
	Sportivo	1	
	Intrattenimento	2	
	Politico,sociale	3	
	Concerto pop/rock	4	
Altre variabili (più scelte)	Prevista vendita/consumo di alcool	1	
	Possibile consumo di droghe	1	
	Presenza di categorie deboli (bambini, anziani, disabili)	1	
	Evento ampiamente pubblicizzato dai media	1	
	Presenza di figure politiche-religiose	1	
	Possibili difficoltà nella viabilità	1	
	Presenza di tensioni socio-politiche	1	
Durata	<12 ore	1	
	da 12 h a 3 giorni	2	
	> 3 giorni	3	
Luogo (più scelte)	In città	0	
	In periferia/paesi o piccoli centri urbani	1	
	In ambiente acquatico (lago,fiume,mare,piscina)	1	
	Altro (montano,impervio,ambiente rurale)	1	
Caratteristiche del luogo (più scelte)	Al coperto	1	
	All'aperto	2	
	Localizzato e ben definito	1	
	Esteso> 1 campo di calcio	2	
	Non delimitato da recinzioni	1	
	Delimitato da recinzioni	2	
	Presenza di scale in entrata e/o in uscita	2	
	Recinzioni temporanee	3	
	Ponteggio temporaneo,palco,coperture	3	
Logistica dell'area (più scelte)	Servizi igienici disponibili	-1	
	Disponibilità d'acqua	-1	
	Punto di ristoro	-1	

Variabili legate al pubblico			
Stima dei partecipanti	5.000 - 25.000	1	
	25.000 - 100.000	2	
	100.000 - 500.000	3	
	> 500.000	4	
Età prevalente dei partecipanti	25 - 65	1	
	< 25 - > 65	2	
Densità di partecipanti/mq	Bassa 1-2 persone/m ²	1	
	Media 3-4 persone/m ²	2	
	Alta 4-8 persone/m ²	3	
	Estrema > 8 persone/m ²	4	
Condizione dei partecipanti	Rilassato	1	
	Eccitato	2	
	Aggressivo	3	
Posizione dei partecipanti	Seduti	1	
	In parte seduti	2	
	In piedi	3	
Score totale			

Tabella: Algoritmo di Maurer

Indicazioni per la predisposizione e la valutazione della pianificazione a cura di AREU.

ALGORITMO DI MAURER																													
1	NUMERO DI VISITATORI MASSIMO CONSENTITO (capienza del luogo della manifestazione)	2	NUMERO DI VISITATORI EFFETTIVAMENTE PREVISTO																										
	<table><tr><td>500</td><td>visitatori</td><td>1 punto</td></tr><tr><td>1000</td><td>visitatori</td><td>2 punti</td></tr><tr><td>1500</td><td>visitatori</td><td>3 punti</td></tr><tr><td>3000</td><td>visitatori</td><td>4 punti</td></tr><tr><td>6000</td><td>visitatori</td><td>5 punti</td></tr><tr><td>10000</td><td>visitatori</td><td>6 punti</td></tr><tr><td>20000</td><td>visitatori</td><td>7 punti</td></tr><tr><td colspan="3">1 punto per ulteriori 10.000</td></tr><tr><td colspan="3">Nel caso in cui la manifestazione si svolga al chiuso il punteggio va raddoppiato</td></tr></table>	500	visitatori	1 punto	1000	visitatori	2 punti	1500	visitatori	3 punti	3000	visitatori	4 punti	6000	visitatori	5 punti	10000	visitatori	6 punti	20000	visitatori	7 punti	1 punto per ulteriori 10.000			Nel caso in cui la manifestazione si svolga al chiuso il punteggio va raddoppiato			In base al numero dei biglietti venduti, alle precedenti esperienze di manifestazioni analoghe, o in base alla superficie libera disponibile (valore di riferimento 2 visitatori/mq è possibile risalire al numero effettivo di presenze previste Ogni 500 visitatori viene dato un punto
500	visitatori	1 punto																											
1000	visitatori	2 punti																											
1500	visitatori	3 punti																											
3000	visitatori	4 punti																											
6000	visitatori	5 punti																											
10000	visitatori	6 punti																											
20000	visitatori	7 punti																											
1 punto per ulteriori 10.000																													
Nel caso in cui la manifestazione si svolga al chiuso il punteggio va raddoppiato																													

3

TIPO DI MANIFESTAZIONE

Ogni manifestazione ha un rischio intrinseco legato alle attività in essa previste:

tipo di manifestazione	fattore di moltiplicazione
Manifestazione sportiva generica	0,3
Esposizione	0,3
Bazar	0,3
Dimostrazione o Corteo	0,8
Fuochi d'artificio	0,4
Mercatino delle pulci o di Natale	0,3
Airshow	0,9
Carnevale	0,7
Mista (Sport+Musica+Show)	0,35
Concerto	0,2
Comizio	0,5
Gara Auto/Motociclistica	0,8
Manifestazione Musicale	0,5
Opera	0,2
Gara Ciclistica	0,3
Equitazione	0,1
Concerto Rock	1,0
Rappresentazione Teatrale	0,2
Show - parata	0,2
Festa di quartiere o di strada	0,4
Spettacolo di Danza	0,3
Festa Folkloristica	0,4
Fiera	0,3
Gara di Fondo	0,3

4

PRESENZA DI PERSONALITÀ

Nel caso in cui la manifestazione preveda la partecipazione di personalità si considerano 10 punti ogni 5 personalità presenti o previste

5

POSSIBILI PROBLEMI DI ORDINE PUBBLICO

Se in base ad informative delle forze dell'Ordine relative ai partecipanti alla manifestazione è da prevedere un rischio legato a fenomeni di violenza o di disordine saranno inoltre da conteggiare altri 10 punti

6

1. I punti relativi al numero di visitatori consentito ed effettivo vanno sommati tra loro
2. Il risultato va moltiplicato per il fattore moltiplicativo relativo al tipo di Manifestazione
3. I punteggi relativi alla presenza di personalità o problematiche di ordine pubblico vanno sommati al risultato ottenuto
4. Il punteggio risultante identifica il rischio totale della manifestazione

Ambulanze da soccorso		Soccorritori a piedi		Mezzi o unità avanzate	
punteggio	n. mezzi	punteggio	n. soccorritori	punteggio	n. mezzi/unità avanzate
0,1 – 6,0	1	0,1 – 2,0	0	0,1 – 13,0	0
6,1 – 25,5	4	2,1 – 4,0	3	13,1 – 30,0	1
25,6 – 45,5	6	4,1 – 13,5	5	30,1 – 60,0	2
45,6 – 60,5	8	13,6 – 22,0	10	60,1 – 90,0	3
60,6 – 75,5	9	22,1 – 40,0	20	> 90,1	4
75,6 – 100,0	11	40,1 – 60,0	30	= =	= =
> 100,1	14	60,1 – 80,0	40	= =	= =
= =	= =	80,1 – 100,0	80	= =	= =
= =	= =	100,1 – 120,0	120	= =	= =

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO GENERALE