Dipartimento della Protezione Civile

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Indicazioni Operative
31 marzo 2015

Indicazioni operative per l'individuazione dei Centri operativi di coordinamento e delle Aree di emergenza

Le indicazioni sono adottate ai sensi dell'articolo 5, comma 5, della legge n. 401/2001

Indicazioni operative inerenti "La determinazione dei criteri generali per l'individuazione dei Centri operativi di coordinamento e delle Aree di emergenza"

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

VISTA la legge 24 febbraio 1992, n. 225, recante "Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile" e successive modificazioni ed integrazioni;
VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, concernente il "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali" ed, in particolare, gli articoli 107 e 108;

VISTO il decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, recante "Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile"; ed, in particolare, l'articolo 5, comma 5, ove è disposto che, secondo le direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri, il Capo del Dipartimento della protezione civile rivolge alle Amministrazioni statali e ad ogni altra istituzione o organizzazione pubblica o privata le indicazioni necessarie al raggiungimento delle finalità di coordinamento operativo in materia di protezione civile;

VISTO il decreto-legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2012, n. 100;

VISTO il decreto-legge 14 agosto 2013, n.93, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 ottobre 2013, n. 119, ed in particolare l'articolo 10;

VISTA la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2008, recante "Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze";

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2008, recante "Organizzazione e funzionamento di SISTEMA presso la Sala Situazione Italia del Dipartimento della protezione civile";

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 agosto 2013, recante "Nuova costituzione e modalità di funzionamento del Comitato operativo della protezione civile";

VISTA la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 gennaio 2014, recante il "Programma nazionale di soccorso per il rischio sismico";

VISTO il decreto del Capo del Dipartimento della protezione civile del 12 giugno 2013 repertorio n. 2553, che ha individuato un Gruppo di Lavoro per l'elaborazione di una proposta finalizzata alla definizione di criteri generali per l'individuazione dei Centri di coordinamento e delle Aree di emergenza;

RAVVISATA l'esigenza di determinare specifici criteri di individuazione delle sedi dei centri del coordinamento nonché delle aree di emergenza previsti nei documenti di pianificazione di protezione civile, al fine di favorire la risposta, in emergenza, del Servizio nazionale di protezione civile sia sotto il profilo strutturale che logistico-funzionale;

ADOTTA

le seguenti indicazioni operative inerenti la determinazione dei criteri generali per l'individuazione dei Centri operativi di Coordinamento e delle Aree di Emergenza.

Per le Provincie Autonome di Trento e Bolzano sono fatte salve le competenze riconosciute dallo Statuto speciale (DPR del 31 agosto 1972, n. 670 e s.m.i.) e dalle relative norme di attuazione. In tale contesto le Province autonome provvedono ad adeguare le presenti indicazioni operative alle norme dello Statuto di autonomia.

1. CENTRI DI COORDINAMENTO

La prima risposta all'emergenza, qualunque sia la natura dell'evento che la genera e l'estensione dei suoi effetti, deve essere garantita a partire dalla struttura di protezione civile locale – comunale, intercomunale e provinciale – fino a quella regionale e nazionale in considerazione della gravità dell'evento stesso e secondo le competenze individuate dalla normativa vigente.

In ambito di pianificazione delle emergenze di protezione civile, l'insieme degli elementi funzionali alla gestione operativa e delle azioni da porre in essere per fronteggiare le diverse esigenze che si possono manifestare a seguito di eventi emergenziali, rappresenta il modello d'intervento. In particolare, al fine di garantire il necessario coordinamento operativo, il modello d'intervento definisce – nel rispetto delle vigenti normative statali e regionali nonché sulla base di accordi o intese specifiche - ruoli e responsabilità dei vari soggetti coinvolti, con il relativo flusso delle comunicazioni, individuando nel contempo i luoghi del coordinamento operativo. Al momento dell'emergenza, la definizione di modelli d'intervento dei livelli territoriali nelle relative pianificazioni può favorire la capacità della prima risposta locale di protezione civile necessaria al coordinamento delle attività di soccorso e di assistenza alle popolazioni interessate. In particolare, l'individuazione preventiva dei centri di coordinamento e delle aree di emergenza nonché la disponibilità e la loro fruibilità al momento dell'attivazione, favoriscono, in emergenza, una più efficiente operatività e una più veloce attivazione, ai vari livelli di coordinamento.

I centri di coordinamento si attivano sul territorio ai diversi livelli di responsabilità (comunale o intercomunale, provinciale, regionale e nazionale), in funzione dell'intensità e dell'estensione dell'evento emergenziale di protezione civile, al fine di garantire il coordinamento delle attività di soccorso, in relazione alla capacità di risposta del territorio interessato. Tali centri, nei quali sono rappresentate le componenti e le strutture operative del Servizio nazionale della protezione civile, di cui agli articoli 6 ed 11 della legge n. 225/1992 e s.m.i., si attivano anche secondo le indicazioni riportate nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2008, concernente gli indirizzi operativi per la gestione delle emergenze. L'azione dei vari soggetti esterni che intervengono a supporto delle strutture locali di protezione civile deve realizzarsi, mantenendo la propria organizzazione interna e la propria catena di coordinamento, in forma integrata e coordinata.

I centri di coordinamento strutturano la loro attività per Funzioni di supporto, intese come forma organizzativa di coordinamento per obiettivi, tale da porre in essere le risposte operative alle diverse esigenze che si manifestano nel corso di un'emergenza. Le Funzioni di supporto si raccordano tra di loro per il raggiungimento degli obiettivi operativi. Alle attività delle Funzioni di supporto concorrono tutti i soggetti ordinariamente competenti, adeguatamente coinvolti e preparati attraverso appositi programmi di formazione ed addestramento. Nella pianificazione di emergenza deve essere individuato il coordinatore del centro di coordinamento tra le Amministrazioni competenti e ciascuna Funzione deve essere affidata al coordinamento di un responsabile individuato tra il personale degli Enti e delle Amministrazioni competenti per materia e operanti sul territorio. In caso contrario, tali figure, dovranno essere messe a disposizione dalle Amministrativi territoriali sovraordinate, secondo il principio di sussidiarietà.

In Allegato 1 viene riportato uno schema generale delle Funzioni di supporto attivabili in un centro di coordinamento, con i relativi macro-obiettivi che le stesse devono perseguire. Il numero, la consistenza e gli obiettivi delle Funzioni di supporto da attivare, ai diversi livelli di coordinamento territoriale, dipendono tuttavia sia dalle specifiche situazioni emergenziali, sia dalla sostenibilità dell'impegno da parte degli Enti e delle Amministrazioni responsabili per il relativo livello di pianificazione. Attesa la complessità e la specificità della gestione emergenziale, anche in relazione alla disponibilità delle risorse umane degli Enti e delle Amministrazioni che concorrono alla operatività del Centro di coordinamento, gli obiettivi di due o più Funzioni di supporto elencate in Allegato 1 possono essere accorpate e sostenute da un'unica Funzione.

1.1 Centro di coordinamento comunale

A livello comunale, la pianificazione di emergenza deve essere redatta, ai sensi dell'articolo 108 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sulla base degli indirizzi regionali, contemplando le indicazioni operative adottate dal Dipartimento della protezione civile con la Direttiva del 3 dicembre 2008. Inoltre la legge del 12 luglio 2012 n. 100 obbligava i Comuni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa Legge, ad approvare con deliberazione consiliare il piano di emergenza comunale, prevedendone altresì l'aggiornamento periodico e la trasmissione in copia alla regione, alla prefettura-ufficio territoriale di governo e alla provincia territorialmente competenti.

Al verificarsi dell'emergenza sul proprio Comune, il Sindaco - autorità di protezione civile - assume la direzione dei servizi di emergenza che insistono sul territorio comunale, nonché il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alla popolazione colpita e provvede ai primi interventi necessari a fronteggiare l'emergenza, dando attuazione a quanto previsto dalla pianificazione di emergenza. In particolare,

il Sindaco svolge tali azioni nell'ambito del territorio comunale attraverso il personale del Comune e con l'impiego delle risorse umane e strumentali presenti a livello comunali, anche utilizzando il potere di ordinanza. Ove necessario, sulla base delle esigenze operative, il Sindaco può chiedere il concorso delle componenti e delle strutture operative presenti ed operanti sul territorio (strutture sanitarie, organizzazioni di volontariato, Enti gestori dei servizi essenziali, etc.) e, per il tramite della Prefettura – UTG, anche di eventuali risorse statuali (Vigili del Fuoco e Forze di Polizia).
Il Sindaco, nello svolgimento delle attività, si avvale del Centro operativo comunale (C.O.C.), attivato con le Funzioni di supporto necessarie alla gestione dell'emergenza, nelle quali sono rappresentate le diverse componenti e strutture operative che operano nel contesto locale.
L'individuazione della sede ove localizzare il C.O.C. è in carico al Sindaco (o suo delegato) e deve essere definita in fase di pianificazione.
Le Amministrazioni comunali sono tenute ad approvare, con delibera consiliare, i piani comunali di emergenza secondo i criteri e le modalità di cui alle indicazioni operative adottate dal Dipartimento della protezione civile e dalle giunte regionali.
Tenuto conto che il territorio italiano è caratterizzato anche da piccole realtà municipali, è auspicabile che in fase di pianificazione di emergenza sia garantito da parte delle Amministrazioni provinciali e regionali un particolare ed adeguato supporto ai Sindaci di tali Comuni, affinché possano efficientemente organizzare le proprie strutture per la gestione delle emergenze.
Al fine di favorire il supporto delle azioni poste in essere a livello locale, è altresì auspicabile che i comuni di minore dimensione demografica possano esercitare in forma associata le funzioni di protezione civile, come previsto dall'articolo 33 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. e sulla base delle normative regionali vigenti. In particolare, ai sensi del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con legge 7 agosto 2012, n.135, i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, la funzione di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi.

1.2. Centri di coordinamento provinciali
Centro di Coordinamento Soccorsi – C.C.S.
La pianificazione provinciale di emergenza, fatto salvo quanto stabilito dalle disposizioni regionali in materia di protezione civile e anche sulla base di specifici accordi e protocolli tra le amministrazioni, è redatta, d'intesa e in forma sinergica, dalla Amministrazione Provinciale e - in particolare per quanto attiene agli aspetti connessi con le attivazioni in emergenza delle strutture statali del territorio di competenza - dal Prefetto; atteso anche il disposto dell'articolo 14, comma 2, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e s.m.i., in raccordo con la Regione.
A livello provinciale, in fase emergenziale, il Prefetto assume, coordinandosi con il Presidente della giunta regionale, la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, coordinandoli con gli interventi dei sindaci dei comuni interessati.
Per coordinare gli interventi di protezione civile sul territorio della Provincia, viene costituito il Centro di Coordinamento Soccorsi (C.C.S.) nel quale sono rappresentati la Prefettura – UTG, le Amministrazioni regionale e provinciale, gli Enti, le Amministrazioni e le Strutture operative deputate alla gestione dell'emergenza. Qualora il modello adottato dalla Regione non indichi chiaramente a quale Autorità sia attribuita la funzione di responsabilità della struttura del C.C.S., e non fossero vigenti in tal senso opportuni protocolli d'intesa tra Prefetture e Province, tale funzione si intende assegnata ai rispettivi Prefetti, in qualità di rappresentanti dello Stato sul territorio. Il C.C.S. raccoglie, verifica e diffonde le informazioni relative all'evento ed alla risposta di protezione civile, attraverso il raccordo costante con i diversi Centri Operativi attivati sul territorio, con la Sala Operativa Regionale e con la Sala Situazione Italia del Dipartimento della protezione civile.
Come noto, nei piani provinciali di emergenza è prassi consolidata che la sede individuata ad ospitare il C.C.S. coincida con l'edificio ospitante la Prefettura. Questi edifici, tuttavia, sono spesso strutture di non recente costruzione e collocati all'interno di centri storici caratterizzati da difficile viabilità interna, non garantendo la tempestiva funzionalità di tali sedi.
Pertanto, nella pianificazione provinciale d'emergenza risulta in linea di massima opportuno individuare ufficialmente almeno una sede alternativa ove allocare il C.C.S., nella quale sia possibile attivare nell'immediatezza tutte le Funzioni di supporto e le attività di competenza. Al fine di rendere tempestivamente operativo il C.C.S., occorre altresì, attraverso un atto formale, individuare sia la sede ufficiale e quella alternativa, anche attraverso la stipula di opportuni protocolli d'intesa tra gli Enti e le Amministrazioni interessate. Tali atti, dovranno determinare fisicamente i luoghi in cui svolgere le attività in emergenza, identificando, altresì, i soggetti responsabili delle diverse Funzioni di supporto da attivare, in stretto raccordo con l'Amministrazione provinciale, al fine di recepire le rispettive pianificazioni ed ottenere un efficace sistema integrato di protezione civile.
In fase di pianificazione, l'individuazione del C.C.S., con la relativa organizzazione, deve essere comunicata a tutte le Amministrazioni interessate presenti sul territorio nonché alla Regione e al Dipartimento della protezione civile. L'atto di formalizzazione deve essere anche trasmesso alle sedi centrali degli Enti gestori di servizi pubblici operanti sul territorio provinciale, nonché ad ogni Ente, Organizzazione ed Associazione, anche di volontariato, che possa essere coinvolta nella gestione di un evento calamitoso.
Il modello d'intervento provinciale prevede che il C.C.S. raccordi i propri interventi con i Comuni interessati dall'emergenza. Laddove emerga la necessità di istituire una struttura di coordinamento a supporto dei Comuni stessi, sia nei casi in cui i Comuni non riescano a far fronte alla gestione emergenziale sia quando il C.C.S. abbia la necessità di ottimizzare gli interventi sul territorio, il Prefetto, può prevedere

anche l'attivazione di centri operativi intercomunali (C.O.M.).
Centro operativi intercomunali – C.O.M.
In relazione all'estensione dell'area interessata, alla popolazione da assistere, a specifiche esigenze funzionali/operative, per supportare l'attività dei Centri Operativi Comunali e per raccordare gli interventi attuati a livello comunale con quelli provinciali, si attivano i Centri Intercomunali (Centri Operativi Misti - C.O.M.). Il C.O.M. è la struttura che rende operative le linee strategiche definite dal C.C.S., attraverso il coordinamento delle risorse da impiegare negli ambiti comunali di riferimento dei C.O.C..
L'attivazione dei C.O.M. è suggerita dalla necessità di organizzare gli interventi delle risorse provinciali o di altre provenienti dall'esterno in modo capillare sul territorio interessato da un evento calamitoso, ovvero di recepire in modo immediato le diverse esigenze provenienti dai Comuni afferenti al C.O.M. stesso.
Laddove nella pianificazione provinciale di emergenza siano già individuati Centri Operativi Intercomunali facenti capo a gestioni associate di protezione civile formalmente istituite, le funzioni dei C.O.M. sono svolte da tali centri.
Il C.O.M. viene attivato dal Prefetto, qualora leggi regionali o appositi accordi di programma non prevedano altrimenti. Nella pianificazione provinciale di emergenza dovrà essere individuato il Comune sede di C.O.M. ed il bacino di Comuni afferenti allo stesso. I C.O.M. sono ubicati in idonee strutture, preventivamente individuate dal Comune territorialmente competente, d'intesa con la prefettura – UTG e con il supporto tecnico delle Amministrazioni provinciale e regionale.
L'individuazione del C.C.S. e dei C.O.M. deve essere riportata all'interno del piano provinciale di emergenza quale strumento utile per coordinare le attività in emergenza. Tale documento deve essere pertanto redatto congiuntamente tra l'Amministrazione provinciale e la Prefettura – UTG, condiviso con la Regione e i Comuni e formalmente approvato.
Criteri per l'individuazione dei Comuni sede C.O.M., ambiti territoriali e formalizzazione
La suddivisione del territorio provinciale in C.O.M. deve essere effettuata preventivamente sulla base di criteri che tengano conto degli aspetti morfologici e demografici, in modo da garantire omogeneità d'intervento sul territorio.
La scelta del Comune sede di C.O.M. deve pertanto essere effettuata seguendo principalmente due criteri oggettivi, quali il bacino di utenza e il tempo di percorrenza tra i centri operativi comunali e il C.O.M..
Il "bacino di utenza" considera la capacità di assistenza che un C.O.M. può offrire al territorio di competenza. Affinché possa essere garantita una efficiente ed efficace gestione dell'emergenza, può essere assunto, quale valore di riferimento standard, un bacino di utenza di circa 30.000 – 35.000 abitanti residenti. Qualora il Comune sia di grandi dimensioni, ovvero abbia più di circa 35.000 abitanti, il valore del parametro di riferimento deve essere opportunamente modificato ovvero adattato alla suddivisione amministrativa già presente in via ordinaria (Quartieri, Municipi o Circoscrizioni).
Il "tempo di percorrenza" tiene in considerazione il sistema infrastrutturale, principalmente quello stradale, presente nel territorio di pertinenza del C.O.M. e, pertanto, misura la rapidità con cui si possono raggiungere i Comuni afferenti al C.O.M.. Si assume, come valore di riferimento standard, un tempo di percorrenza non superiore a 45 minuti, inteso come il tempo massimo necessario, in automobile, per raggiungere, partendo dalla sede del C.O.M., qualsiasi zona del territorio afferente allo stesso. Il valore di riferimento standard può essere variato in presenza di particolari condizioni orografiche e deve essere valutato utilizzando la rete viaria principale, scelta tra quelle che non presentano criticità che possono comprometterne il regolare funzionamento in caso di evento calamitoso.

Risulta altresì opportuno considerare anche altri criteri accessori che possono essere utilizzati in casi particolari o come criteri preferenziali a parità di altre condizioni:
- in presenza di ex Comunità Montane, o nei casi in cui vi siano delle associazioni di comuni ordinariamente definite, può essere valutata la possibilità di utilizzare gli stessi limiti della Comunità, laddove ciò realizzi economie di gestione. Tale criterio, laddove deroghi quello del bacino di utenza, dovrebbe essere utilizzato solo salvaguardando l'efficienza del sistema di soccorso, aiuto e ricovero alla popolazione;
- in zone a bassissima pericolosità sismica (zona 4) e/o idrogeologica, il valore del parametro di riferimento del criterio del "bacino di utenza" può essere aumentato;
- in zone ad elevata pericolosità sismica (zona 1) e/o idrogeologica, il valore del parametro di riferimento del "bacino di utenza" può essere ridotto;
- a parità di altre condizioni, sono preferibili quali Comuni sede di C.O.M. quelli prossimi ad una linea ferroviaria, ad un aeroporto, ad un eliporto, ad un porto commerciale, ad un porto turistico ovvero in prossimità di punti di accesso terrestri.
Al fine di rendere tempestivamente operativi i C.O.M. in emergenza è anche necessario formalizzare la scelta attraverso un atto ufficiale tra le Amministrazioni e gli Enti interessati. Tali atti, che sono emanati dal Prefetto, a meno di specifici accordi e protocolli d'intesa tra le amministrazioni, dovranno determinare fisicamente i luoghi in cui svolgere le attività, identificando, altresì, i soggetti responsabili delle diverse Funzioni di supporto da attivare, in stretto raccordo con l'Amministrazione provinciale, al fine di recepire le rispettive pianificazioni ed ottenere un efficace sistema integrato di protezione civile. In fase di pianificazione, l'individuazione del COM, con la relativa organizzazione, deve essere comunicata a tutte le Amministrazioni interessate presenti sul territorio nonché alla Regione e al Dipartimento della protezione civile. L'atto di formalizzazione deve essere anche trasmesso alle sedi centrali degli Enti gestori di servizi

pubblici operanti sul territorio provinciale, nonché ad ogni Ente, Organizzazione ed Associazione, anche di volontariato, che possa essere coinvolta nella gestione di un evento calamitoso.

1.3 Centro di coordinamento regionale

A livello regionale, la Sala Operativa Regionale (S.O.R.) – che in ordinario svolge le attività di monitoraggio sul territorio di competenza – in fase emergenziale, mantiene il raccordo con i Centri Operativi attivati a livello provinciale, intercomunale e comunale ed assicura l'impiego di tutte le risorse regionali, sulla base delle effettive esigenze ed istanze pervenute dai centri operativi sotto - ordinati. La S.O.R. mantiene uno stretto raccordo con la Sala Situazione Italia, con le sale operative regionali e provinciali delle strutture operative preposte al soccorso e/o alla pubblica utilità, con le sale di controllo od operative degli Enti e delle Amministrazioni che gestiscono le reti e le infrastrutture dei servizi.

In fase di pianificazione, le Regioni possono approvare il Piano Regionale di protezione civile, che può prevedere criteri e modalità d'intervento da seguire in caso di emergenza, redatto sulla base delle indicazioni operative adottate dal Dipartimento della protezione civile.

1.4 Centro di coordinamento nazionale

A livello Nazionale, in fase emergenziale, qualora se ne riscontrasse la necessità, il Capo del Dipartimento della protezione civile, può convocare il Comitato Operativo della protezione civile (C.O.). Il Comitato Operativo della protezione civile assicura la direzione unitaria ed il coordinamento delle attività di emergenza, si riunisce di norma presso la sede del Dipartimento della Protezione Civile, è presieduto dal Capo del Dipartimento ed è composto da rappresentanti di Componenti e Strutture operative del sistema nazionale di protezione civile. Il C.O. ha l'obiettivo di valutare le notizie, i dati e le richieste provenienti dalle zone interessate dall'emergenza, definire le strategie di intervento e coordinare in un quadro unitario gli interventi di tutte le Amministrazioni ed Enti interessati al soccorso. Nel caso in cui fosse necessario l'utilizzo di mezzi e poteri straordinari, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, per sua delega, di un Ministro con portafoglio o del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri segretario del Consiglio, anche su richiesta del Presidente della Regione o delle Regioni territorialmente interessate e comunque acquisita l'intesa delle medesime Regioni, delibera lo stato di emergenza determinandone durata ed estensione territoriale.

Qualora si riscontrasse altresì la necessità di istituire in loco una struttura di coordinamento nazionale per fronteggiare l'emergenza, si provvede all'allestimento della Direzione di Comando e Controllo (DI.COMA.C.) nella sede più idonea tra quelle individuate in fase di pianificazione. La DI.COMA.C. assicura l'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse nazionali sul territorio interessato, vede la partecipazione delle componenti e delle strutture operative, degli Enti gestori dei servizi essenziali e del sistema delle Regioni, in raccordo con i centri di coordinamento ed operativi attivati a livello territoriale. Le attività della DI.COMA.C. sono inizialmente volte a garantire una continuità rispetto a quelle intraprese dal Comitato Operativo ovvero dalle funzioni di SISTEMA presso la Sala Situazione Italia del Dipartimento della protezione civile.

La DI.COMA.C. si articola per Funzioni di supporto, che ne costituiscono la struttura organizzativa e rappresentano i diversi settori di attività. Ciascuna Funzione è costituita da rappresentanti degli Enti e delle Amministrazioni pubbliche e private che concorrono alla gestione dell'emergenza, con professionalità e risorse, per la specifica attività, e che permettono lo scambio di dati e di informazioni rilevanti ai fini dell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali. Le Funzioni di supporto, per quanto di rispettiva competenza ed in forma coordinata, interagiscono tra loro per il soddisfacimento delle esigenze operative e si rapportano con le analoghe funzioni dei centri di coordinamento provinciali attivati sul territorio. All'interno della DI.COMA.C. operano rappresentanti delle Strutture Operative (VVF, CC, PS, CNSAS, CRI, GdF, CFS, COI, CP, Polizia penitenziaria, etc.) che garantiranno il raccordo con le proprie strutture di coordinamento attivate in loco per soddisfare le esigenze rappresentate dalle Funzioni di supporto. Saranno, altresì, presenti rappresentanti del Coordinamento delle Regioni e delle Province autonome, degli Enti Locali (es. ANCI), nonché del MiBAC con il compito di raccordarsi con le Funzioni di supporto alle quali afferiscono le attività di propria competenza.

L'attivazione e gli obiettivi che devono essere perseguiti e la composizione della DI.COMA.C. vengono determinate con specifici atti del Capo del Dipartimento della protezione civile che ne individua il coordinatore ed i referenti delle Funzioni di supporto.

Come previsto dalla direttiva del Presidente del Consiglio del 3 dicembre 2008, la Regione, in fase di pianificazione, individua e propone al Dipartimento della protezione civile possibili sedi da adibire a DI.COMA.C., nel rispetto dei requisiti di cui al paragrafo 2.1.

Tenuto conto del carattere delle attività e delle funzioni che vengono svolte dalla DI.COMA.C., in fase di pianificazione, la Regione interessata, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, in accordo con la proprietà della struttura individuata, dovrà provvedere alla formalizzazione della sede (anche più di una) della DI.COMA.C. attraverso un atto ufficiale, anche congiunto tra i soggetti coinvolti, che impegni formalmente a renderla disponibile al momento dell'emergenza.

Tale formalizzazione deve essere successivamente comunicata ai Presidenti delle Province, ai Prefetti, a tutti i Sindaci della Regione, ai Comandi regionali delle strutture operative presenti sul territorio. La Regione trasmetterà l'atto di formalizzazione anche alle sedi centrali degli Enti gestori di servizi pubblici operanti sul territorio regionale, nonché ad ogni Ente, Organizzazione ed Associazione, anche di volontariato, che possa essere coinvolta nella gestione di un evento calamitoso.

2. INDIVIDUAZIONE DEI CENTRI DI COORDINAMENTO

Sono riportati di seguito, in via sintetica, i criteri di riferimento per l'individuazione degli edifici e dei relativi spazi idonei ad ospitare la sede di un centro di coordinamento. Tali criteri intendono fornire un quadro di riferimento generale, con l'obiettivo di indirizzare gli Enti competenti verso l'identificazione di strutture in possesso di alcuni imprescindibili requisiti di base, in grado di rispondere in maniera ottimale alla funzione che sono chiamati a svolgere in fase di emergenza.

2.1 Criteri per l'individuazione delle sedi

Un utile strumento di indirizzo all'individuazione dei Centri di Coordinamento comunale e provinciale è rappresentato da una scheda dedicata, denominata "Scheda semplificata di rilievo delle sedi C.O.M." (Allegato 2), già utilizzata per il rilievo degli elementi strutturali e funzionali delle sedi C.O.M. in alcune Regioni dell'Italia centro-meridionale nel triennio 2005-2007, e poi modificata e testata nel 2011-2012 per la ricognizione degli edifici sedi C.O.M. nell'ambito delle attività di pianificazione nazionale nelle Regioni Calabria e Basilicata. Per quanto riguarda invece l'individuazione delle sedi del C.C.S. e della DI.COMA.C., lo strumento d'indirizzo è rappresentato dalla "Scheda semplificata di rilievo delle sedi DI.COMA.C. – C.C.S." (Allegato 3).

Tali schede consentono, attraverso un iter guidato di valutazione, di analizzare tutti gli elementi della sede e del contesto, anche con l'obiettivo di escludere situazioni palesemente inadeguate. In ogni caso, va precisato che i sopralluoghi effettuati con l'ausilio delle schede hanno carattere speditivo e quindi, anche qualora non si evidenziassero condizioni di vulnerabilità manifeste, rientrando i centri di coordinamento. negli edifici a carattere strategico la cui funzionalità nell'ambito di un evento calamitoso assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, ogni tipo di valutazione conclusiva va sostenuta dai necessari atti documentali e da certificazioni, sia in ordine all'idoneità sotto il profilo sismico strutturale, di amplificazioni di sito e sia in ordine alle valutazioni sull'assetto derivante dai rischi indotti (ad esempio, idro-geologico, antropico etc.) del sito.

Per quanto riguarda le caratteristiche funzionali, sono riportate specifiche per ogni tipologia di centro di coordinamento.

Idoneità di localizzazione

E' opportuno considerare, al fine della scelta della sede idonea ad ospitare un centro di coordinamento, oltre che elementi strutturali propri dell'edificio, anche le caratteristiche geo-morfologiche al contorno, l'idoneità dal punto di vista idrogeologico, le condizioni di amplificazioni di sito, le condizioni di pericolosità derivanti da eventi franosi/instabilità di versanti, la liquefazione dei terreni e la pericolosità idraulica, nonché gli elementi derivanti da rischi antropici.

Pertanto, ai fini di un preliminare giudizio di idoneità localizzativa dell'area di sedime dell'edificio, un riferimento generale può essere rappresentato dalla seguente scala di preferenza - che prescinde da potenziali situazioni di pericolosità locale (effetti sismici locali, instabilità di versanti, fenomeni di esondazione, etc.), che tuttavia devono essere tenuti in debita considerazione:

1) Insediamenti di pianura super-alluvionali;
2) Insediamenti collinari di crinale/montani extravallivi;
3) Insediamenti costieri marittimi;
4) Insediamenti collinari di sommità/costieri lacustri;
5) Insediamenti collinari di pendice/montani intravallivi/sub-alluvionali.

Sotto il profilo dell'idoneità dal punto di vista idrogeologico, il documento di riferimento riguardo alle condizioni di pericolosità e di rischio del territorio è rappresentato dal Piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico (P.A.I.). Sono da escludere dal novero dei potenziali edifici quelli le cui aree di sedime risultino nel P.A.I. ricomprese nelle perimetrazioni da tipo R4 (rischio molto elevato) a R2 (rischio medio), a meno che non vengano realizzati preventivamente interventi di riduzione del rischio. Saranno al più ammissibili, con le dovute cautele, aree di tipo R1 (rischio moderato), ma solo dopo aver accertato l'impossibilità di individuare aree non a rischio. Qualora la scelta delle aree dovesse inevitabilmente indirizzarsi verso situazioni non ancora prese in esame nel P.A.I., dovrà essere effettuato uno studio di dettaglio, per la valutazione della pericolosità e del rischio, anche eventualmente con metodi speditivi laddove non siano disponibili i dati di base per l'effettuazione di un'analisi rigorosa.

Per quanto attiene le eventuali condizioni di pericolosità derivanti da eventi franosi/instabilità di versanti occorrerà valutare i seguenti parametri:

presenza di fenomeni franosi o erosivi in atto;

presenza di fenomeni franosi o erosivi quiescenti o inattivi;

presenza di indicatori geomorfologici che possano rappresentare indizi precursori di fenomeni di instabilità;

presenza di caratteri fisici del territorio che rappresentino fattori predisponenti di fenomeni di instabilità, quali caratteri litologici, clivometrici e giaciturali nonché caratteri relativi alle coperture detritiche superficiali.

In merito all'identificazione della pericolosità idraulica va posta particolare attenzione agli effetti prodotti da eventi di esondazione, connessi cioè al trasporto di massa liquida ed a fenomeni di dinamica d'alveo, in relazione al trasporto di massa solida. In particolare, analisi di dettaglio devono essere finalizzate ad evidenziare condizioni di maggiore sensibilità, quali:

edifici posti a ridosso di corsi d'acqua in zone caratterizzate da correnti veloci;

edifici che presentano locali interrati di utilizzo abituale;

edifici che possono essere interessati da allagamenti con tiranti superiori ad 1 metro;

edifici suscettibili di danno grave per accumulo di materiale.

In relazione a quanto esposto, alla luce della disamina della cartografia tematica eventualmente disponibile, si potranno immediatamente escludere aree:

poste su versanti acclivi, che necessitino di consistenti sbancamenti o riporti di terre;

su terreni di imposta di scadenti caratteristiche fisico-meccaniche e litologico-strutturali;

soggette a processi morfogenetici di tipo endogeno o esogeno, attivi o riattivabili;

sovrastanti terreni di copertura particolarmente deformabili;

ubicate su strati rocciosi particolarmente fratturati disposti a franapoggio o ammassi rocciosi le cui famiglie di fratture isolino blocchi di roccia in condizioni di equilibrio instabile;

prossime a cigli di scarpate;

interessate da rilevanti fenomeni carsici;

poste in prossimità di faglie attive;

su terreni soggetti a fenomeni di amplificazione sismica, a frane sismo-indotte ed a liquefazione;

soggette a movimenti franosi attivi o riattivabili (crollo, scivolamento, scoscendimento, rotolamento, cedimento, ablazione calanchiva, colate di fango);

a rischio di valanghe;

nelle quali siano libere di defluire, perché non regimentate, le acque meteoriche dirette o provenienti da monte;

nelle immediate vicinanze di affioramenti sorgentizi, di zone di ristagno o in cui la falda idrica sia prossima al piano campagna.

Vanno, infine, valutati gli aspetti connessi ad eventuali condizioni di pericolosità antropica. A tal riguardo, in linea generale, nella valutazione dell'idoneità dell'area di insediamento dell'edificio vanno individuate soluzioni volte ad escludere:

aree limitrofe a complessi industriali fonti di potenziale rischio chimico, biologico, di incendio;

aree poste al di sotto di cavidotti aerei di trasporto di energia elettrica o sopra ad elettrodotti interrati;

aree esposte a pericolo di crolli di tralicci, ciminiere, antenne, strutture pericolanti o installazioni sopraelevate;

aree poste lungo i "corridoi" di atterraggio o decollo di aeromobili, ovvero in prossimità di attracchi di mezzi navali che trasportano materie infiammabili, esplodenti, tossiche o nocive;

aree percorse da adduttrici principali di acquedotti o gasdotti;

aree sottostanti a dighe, bacini idraulici, o condotte forzate, o limitrofe a corsi d'acqua a rischio di esondazione o prospicienti a spiagge soggette a rilevanti fenomeni di marea;

aree utilizzate come discariche, successivamente bonificate;

aree tipicamente esposte a fenomeni atmosferici particolarmente intensi;

aree adiacenti a zone boschive particolarmente sensibili al rischio di incendi o di degrado;

aree prossime ad impianti di depurazione o a grandi collettori di adduzione e/o di scarico, in non perfetta manutenzione.

Caratteristiche strutturali

La scelta dell'edificio dei centri di coordinamento, prevede un'attenta valutazione delle caratteristiche strutturali, al fine di effettuare una stima della vulnerabilità sismica dello stesso.

La sezione B della citata scheda di rilevamento, riguardante la vulnerabilità strutturale dell'edificio, delinea un iter di valutazione finalizzato ad analizzare le peculiarità del complesso strutturale dell'edificio stesso anche in relazione all'anno di classificazione sismica del Comune ed alla relativa normativa sismica vigente, sia attuale che riferita al momento della progettazione ed esecuzione.

Preliminarmente all'analisi dell'edificio, dovranno essere acquisite informazioni sul progetto dell'opera, in particolare per quanto riguarda l'età di progettazione e di realizzazione, il collaudo statico, il coefficiente d'importanza utilizzato (in zona sismica) e la presenza di giunti tecnici efficaci (ossia sufficientemente ampi e privi di occlusioni). Va, altresì, attentamente valutato anche lo stato di manutenzione generale, sia delle parti strutturali che delle finiture e degli impianti. Tutte le valutazioni trovano la loro sintesi nella sezione conclusiva F, nella quale si esprime un giudizio speditivo ed esperto sulla vulnerabilità propria dell'edificio stesso.
Come già anticipato, i sopralluoghi effettuati con l'ausilio della scheda hanno carattere speditivo e quindi, anche qualora non si evidenziassero sotto il profilo strutturale condizioni di vulnerabilità manifeste, in ogni caso occorre reperire i necessari atti documentali e le certificazioni relative all'esistenza di una verifica sismica della struttura.
Infatti, rientrando i centri di coordinamento negli edifici a carattere strategico, la cui funzionalità nell'ambito di un evento calamitoso assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, sulla base di quanto disposto dall'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274/2003, articolo 2, comma 5, è fatto obbligo di procedere a verifica sismica, a meno che l'opera non sia stata progettata secondo le norme vigenti successivamente al 1984 (senza che sia intervenuta variazione di zona/categoria sismica). Si sottolinea, altresì, che, qualora successivamente alla data della verifica sismica disponibile, fossero state apportate delle modifiche nell'edificato (soprelevazione, ampliamento, variazioni di carichi e/o di destinazione d'uso, interventi sulle strutture), ai sensi del punto 8.4.1 del Decreto Ministeriale 14 gennaio 2008 "Approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni", è fatto obbligo di riprocedere alla valutazione della sicurezza e, qualora necessario, all'adeguamento sismico della struttura, in ogni caso, con riferimento all'intera costruzione.
Al fine di un più generale criterio di ottimizzazione delle risorse, le Autorità competenti, dovranno orientarsi preferibilmente verso la scelta di edifici già in possesso dei suddetti requisiti e che garantiscano la celere reversibilità degli usi degli spazi in funzione della contingenza.

Per quanto riguarda i C.O.M., qualora nell'ambito amministrativo del Comune individuato ad ospitare la sede del centro di coordinamento non siano presenti edifici che rispondano a tutte le citate caratteristiche, possono essere verificate le seguenti soluzioni:

qualora non impattante sul modello di intervento territoriale, si potrà individuare una sede idonea in un Comune limitrofo;

si possono realizzare sull'edificio individuato i necessari interventi di miglioramento/adeguamento sismico ovvero di risoluzione delle criticità che ne impediscono l'individuazione; in quest'ultimo caso, è opportuno predisporre degli atti amministrativi, che vincolino la destinazione d'uso dell'edificio.

Impianti e dotazioni
L'edificio deve essere dotato di tutti gli impianti di distribuzione di acqua, luce e riscaldamento, perfettamente funzionanti. Occorre, inoltre, che siano presenti le necessarie dotazioni informatiche e di telecomunicazioni o quantomeno le relative predisposizioni. In particolare, gli ambienti adibiti a sede del centro di coordinamento devono essere dotati almeno di rete telefonica ed informatica, nonché dei sistemi di telecomunicazioni. In particolare, per quanto riguarda i C.O.C., i C.O.M. e i C.C.S. devono essere assicurate le condizioni di base per l'installazione di un efficace sistema di comunicazioni radio, che, nella prima fase dell'emergenza, costituisce il principale sistema di comunicazione.
Nell'ALLEGATO A delle schede di semplificazione di rilievo delle sedi (di cui agli Allegati 2 e 3), viene riportata una check list delle dotazioni minime e delle attrezzature che devono essere presenti, e fruibili in emergenza, a supporto delle attività del centro di coordinamento.
La disponibilità, l'efficienza ed il funzionamento delle suddette attrezzature devono essere costantemente garantiti, a cura di un soggetto responsabile preventivamente individuato. In considerazione di ciò, tale ALLEGATO A deve essere sottoscritto per validazione dall'Ente responsabile dell'attivazione della struttura in emergenza.
Caratteristiche funzionali
Le sedi dei centri di coordinamento devono garantire la massima operatività in condizioni d'uso di massimo "stress" dal punto di vista della accessibilità e della praticabilità, nonché dell'utilizzo degli spazi e delle attrezzature presenti. L'organizzazione degli spazi è dunque un aspetto cruciale ed allo stesso tempo il punto di massima criticità potenziale dell'edificio.
In particolare, si riporta di seguito una elencazione delle caratteristiche per ogni tipologia di centro di coordinamento.

Centri Operativi Comunali
Il dimensionamento degli spazi deve essere commisurato alle risorse disponibili all'interno dell'Amministrazione comunale che dovrà comunque garantire la funzionalità di:

Funzioni di supporto attivabili in una situazione di emergenza;

una sala riunioni;

un ufficio per il responsabile;

una sala radio;

un magazzino.

Tale scelta dovrà tener conto delle attività proprie svolte ordinariamente dal Comune in modo da garantire la continuità amministrativa degli Uffici comunali e lo svolgimento delle attività ordinarie (anagrafe, catasto, etc.) anche durante la gestione operativa dell'emergenza.

Centri Operativi Misti

All'interno della sede è necessario che vengano garantite le seguenti dotazioni:

tutte le Funzioni di supporto attivabili in una situazione di emergenza (preferibilmente un ambiente per ciascuna funzione);

una sala riunioni;

una segreteria;

un ufficio per il responsabile;

una sala radio;

un magazzino.

Al fine di poter efficacemente rispondere alle esigenze sopra descritte, si stima che agli spazi adibiti a C.O.M. dovrebbe essere destinata una superficie indicativa di circa 300 m2.
E' auspicabile che la sede individuata abbia la disponibilità, anche nelle immediate vicinanze, di idonei spazi esterni da utilizzare come parcheggio, di dimensioni adeguate ad ospitare i veicoli degli operatori. Sarebbe altresì opportuno individuare anche spazi necessari ad ospitare materiali e strumentazioni funzionali alla sede stessa (gruppi elettrogeni, apparati per i sistemi satellitari, etc.).

Centri di Coordinamento Soccorsi

All'interno della sede è necessario che vengano garantite le seguenti dotazioni:

tutte le Funzioni di supporto attivabili in una situazione di emergenza (preferibilmente un ambiente per ciascuna funzione);

una sala riunioni;

una segreteria;

un ufficio per il responsabile;

una sala radio

Al fine di poter efficacemente rispondere alle esigenze operative si stima che agli spazi adibiti a C.C.S. dovrebbe essere destinata una superficie minima di circa 120 - 150 m2. E' auspicabile che la sede individuata abbia la disponibilità, anche nelle immediate vicinanze, di idonei spazi esterni da utilizzare come parcheggio, di dimensioni adeguate ad ospitare i veicoli degli operatori.
Per quanto riguarda invece la sala operativa provinciale, se prevista, devono essere garantite le seguenti dotazioni:

tutte le Funzioni di supporto attivabili in una situazione di emergenza (preferibilmente un ambiente per ciascuna funzione);

una sala riunioni;

una segreteria;

un ufficio per il responsabile;

una sala radio.

Al fine di poter efficacemente rispondere alle esigenze sopra descritte, si stima che agli spazi adibiti a sala operativa provinciale dovrebbe essere destinata una superficie indicativa di circa 300 m2.

Direzione di Comando e Controllo

Dal punto di vista distributivo, la sede deve essere in grado di ospitare almeno:

ambienti separati per ciascuna delle Funzioni di supporto attivabili in una situazione di emergenza di livello nazionale;

ambienti aggiuntivi dedicati specificamente alle attività di censimento danno e rilievo di agibilità, in grado di poter ricevere ed ospitare un ampio numero di tecnici, oltre che sala apposita per le attività di informatizzazione;

più sale riunioni, di cui almeno una di ampie dimensioni;

un ufficio per il responsabile e relativa segreteria;

una sala radio con una postazione dedicata ad ogni struttura operativa;

un magazzino;

un'area di ampie dimensioni da destinare ad altre attività a supporto del centro di coordinamento nazionale.

Al fine di poter efficacemente rispondere alle esigenze sopra descritte si stima che agli spazi adibiti a DI.COMA.C. dovrebbe essere destinata una superficie indicativa di circa 800 – 1.000 m2, con un'area esterna di circa 3.000 m2 da dedicare a parcheggio e ad eventuale stoccaggio di risorse per il supporto logistico. In fase di pianificazione è opportuno che, su scala regionale, vengano individuate un numero di sedi idonee da garantire una dislocazione omogenea sul territorio da consentire, sulla base dell'evento emergenziale, di poter attivare la DI.COMA.C. più funzionale alle attività di coordinamento.

Accessibilità

La scelta del centro di coordinamento deve essere vincolata alla idoneità dei collegamenti stradali a scala comunale. La sezione E della scheda semplificata consente di evidenziare eventuali condizioni di criticità presenti lungo i percorsi di accessibilità principale da e verso la sede individuata.

In particolare, deve essere analizzata la presenza e/o le eventuali condizioni di vulnerabilità di:

edifici prospicienti il percorso d'accesso alla sede;

reti di distribuzione prospicienti il percorso d'accesso alla sede;

muri di sostegno/trincee prospicienti il percorso d'accesso alla sede;

ponti/viadotti prospicienti il percorso d'accesso alla sede;

altri ostacoli all'accesso.

Tra gli elementi di criticità connessi alla viabilità prossima alla sede, in proiezione della scelta localizzativa, occorre distinguere i fattori assolutamente pregiudiziali (vulnerabilità del contesto urbanistico) da quelli "sanabili" (traffico, ostacoli temporanei, etc.). In particolare, devono essere escluse localizzazioni all'interno di centri storici caratterizzati da tortuosa viabilità interna e/o presenza di edilizia vetusta, con fabbricati o altri elementi strutturali sismo-vulnerabili o a rischio idrogeologico. Inoltre elemento di criticità può essere rappresentato dalle reti di distribuzione lungo i percorsi di accesso per l'eventuale danneggiamento a seguito di un evento calamitoso, sia per pericolosità intrinseca (ad esempio, reti del gas) che per la necessità di impiantare cantieri lungo l'asse stradale per il ripristino delle stesse reti.
Quanto sopra esposto vale anche per tutte le opere d'arte stradali vulnerabili che possano ostacolare o addirittura impedire la circolazione, sia in modo diretto che indotto. A titolo di esempio si può considerare un muro fatiscente adiacente alla strada che potrebbe crollare o richiedere una ingombrante opera provvisionale per la messa in sicurezza; un vecchio ponte in muratura con evidenze di dissesto sia della struttura che del piede di appoggio, che potrebbe non garantire il passaggio di particolari mezzi di soccorso; una strettoia o un sottopasso che impongono una limitazione del traffico a determinati veicoli; un passaggio a livello.
Al fine di favorire il raggiungimento dei centri di coordinamento anche da parte dei soccorritori provenienti da altri territori, è auspicabile che tali centri, individuati in sede di pianificazione, siano facilmente identificabili anche attraverso l'utilizzo di apposita cartellonistica da apporre all'ingresso ed eventualmente lungo le principali vie di accesso urbane.

2.2 Destinazioni d'uso in ordinario ed in emergenza

La disponibilità di un edificio sicuro e funzionalmente pronto per l'attivazione di una struttura di coordinamento in emergenza, è requisito indispensabile per consentire la celere attivazione ed organizzazione dei soccorsi. Di seguito si riportano a titolo esemplificativo, i possibili edifici da prendere in considerazione per l'individuazione di un centro di coordinamento di protezione civile:

edifici adibiti ad attività di protezione civile;

edifici pubblici;

caserme;

ex edifici scolastici;

mercati coperti;

edifici per lo spettacolo.

La caratteristica fondamentale di tali edifici deve essere la riconvertibilità d'uso in caso d'emergenza, ossia la celere reversibilità (anche mediante strumenti temporanei quali, ad esempio, cablaggi, pannelli rimovibili di suddivisione degli ambienti) per massimizzare la capacità di gestione dello spazio in funzione della contingenza d'uso. La scelta di plessi scolastici per l'allestimento di Centri di coordinamento, deve essere limitata ai casi di assoluta indisponibilità di soluzioni alternative, tenuto conto che la ripresa delle attività scolastiche, è di primaria importanza e segue anche una tempistica più rapida per il rientro verso le normali condizioni di vita.
Con riferimento alla Scheda semplificata di rilievo delle sedi, ALLEGATO A, Sezione ALL. A2 "Individuazione uso promiscuo e tempi di riconversione", un edificio in cui è presente una sede adibita ad attività di centro operativo può essere totalmente o parzialmente destinato a tale funzione. Infatti, sempre con riferimento all'intero edificio, potrebbero ivi essere svolte altre attività di qualsivoglia natura, sia a fini pubblici che privati. Inoltre, l'aliquota (totale o parziale) di edificio, in cui è prevista la sede del centro operativo, può essere:

ad uso esclusivo per attività d'emergenza, oppure destinata anche in ordinario ad attività di protezione civile: la sede, anche in condizioni ordinarie, è destinata ad attività di protezione civile, (anche inerenti ai compiti extra – emergenziali, quali ad esempio funzioni didattiche, di prevenzione, di volontariato, di informazione, di censimento, di monitoraggio territoriale, etc.), purché non incompatibili con la fondamentale esigenza di celere riconvertibilità d'uso in caso di necessità (ad esempio, va escluso l'Ufficio Tecnico Comunale, che deve continuare a funzionare a pieno ritmo anche in fase d'emergenza). In tal caso, l'unicità dell'Ente gestore, in fase ordinaria ed in fase di emergenza, è garanzia di adeguata manutenzione degli impianti, nonché di efficace predisposizione e custodia delle dotazioni strumentali necessarie allo svolgimento delle funzioni in emergenza. Si tratta di attività che utilizzano specifiche attrezzature, che spesso risultano funzionali anche all'attività dei centri di coordinamento in emergenza. Le procedure di passaggio dalla configurazione ordinaria a quella di emergenza, sono quindi estremamente semplificate, trattandosi di spazi già conformi alle funzioni in emergenza. In questa fattispecie rientrano anche le sede che vengono attivate ed utilizzate soltanto in caso di emergenza. Infatti, si tratta di luoghi che restano inutilizzati per un tempo non precisamente quantificabile, e che, al verificarsi dell'emergenza, vengono attivati e resi funzionali alle esigenze contingenti. Una tale situazione, seppure accettabile in linea generale, non rappresenta una configurazione ottimale, in quanto, la mancanza di manutenzione periodica e/o di verifica degli impianti e delle dotazioni tecnologiche presenti, può comportare la perdita progressivamente della efficienza del centro di coordinamento. A tale situazione, ad esempio, si può far fronte attraverso la concessione d'uso dei locali dell'edificio ad associazioni di volontariato, che nell'ordinario garantiranno il buon funzionamento della struttura. Occorre, infine, evidenziare che non è adottabile la configurazione secondo cui centri operativi di diverso livello siano localizzati nella stessa sede (come C.O.C. e C.O.M.), a meno di non disporre di ampi spazi interni ed esterni con funzionalità non conflittuali.

ad uso promiscuo, ossia utilizzata in ordinario per altre attività non strettamente connesse alla materia: si riferisce a condizioni di uso con sovrapposizione di attività tra fase ordinaria ed emergenziale. In tali casi la struttura può anche non essere destinata ad attività di protezione civile, ma può essere destinata alle stesse, al verificarsi di un evento emergenziale ovvero di esercitazioni. In tali casi occorre valutare la tempistica di riconversione degli spazi al fine di dedicare la struttura alla funzione di centro di coordinamento. Qualora si scelgano sedi promiscue riconducibili a tale tipologia (edifici commerciali, ricreativi, sportivi, culturali, centri direzionali, etc.) dovranno essere garantiti:

lo sgombero e deposito di dotazioni e documenti relativi all'attività ordinaria;

la rapida messa in opera di pannelli rimovibili per la suddivisione degli spazi interni da adibire a Funzioni di supporto;

le necessarie integrazioni alle linee impiantistiche (telefoniche, dati, etc.);

l'istallazione delle dotazioni strumentali proprie del centro di coordinamento, per quanto non in dotazione nell'attività ordinaria.

Per tali sedi la necessità di convertire l'allestimento, ed eventualmente di riorganizzare gli spazi, richiede dei tempi per la configurazione funzionale alla gestione dell'emergenza. In generale deve essere considerato che:

una tempistica immediata (minore di 1 ora) è indispensabile per l'attivazione dei C.C.S. e dei C.O.C.;

una tempistica brevissima (minore di 6 ore) o breve (tra 6 o 24 ore) può ritenersi soddisfacente per i C.O.M.;

una tempistica media (fino a 3 giorni) può risultare accettabile, a patto che nell'immediato si riescano già ad attivare alcune funzioni fondamentali, per i C.O.M..

Si sottolinea che la scelta della sede, in entrambi i casi, può essere influenzata positivamente o meno a seconda della disponibilità di ulteriori spazi contigui alla sede primaria da poter utilizzare per la localizzazione di alcune delle attività emergenziali.

3. AREE DI EMERGENZA E CRITERI PER L'INDIVIDUAZIONE

Le Aree di emergenza sono luoghi destinati ad attività di protezione civile e devono essere preventivamente individuate nella pianificazione di emergenza.
Nell'ambito delle proprie competenze, le Amministrazioni locali individuano:

Aree di attesa della popolazione, nelle quali accogliere la popolazione prima dell'evento o nell'immediato post-evento;

Aree e centri di assistenza della popolazione, nelle quali allestire le strutture per l'assistenza della popolazione interessata da un evento emergenziale;

Aree di ammassamento soccorritori e risorse, nelle quali convogliare i soccorritori, le risorse ed i mezzi necessari al soccorso della popolazione;

Punti di accesso delle risorse, nelle quali accogliere e censire i convogli di soccorso, provenienti da aree esterne, permettendone successivamente il transito verso l'area colpita;

Zone di atterraggio in emergenza, necessarie per il raggiungimento di porzioni del territorio difficilmente raggiungibili e nelle quali è previsto l'atterraggio di mezzi ad ala rotante.

Per quanto riguarda i requisiti specifici sugli indicatori utili a stabilire l'idoneità del sito di un'area di emergenza si può fare riferimento alla scheda sulla "Caratterizzazione dell'area per l'idoneità del sito" (allegato 4). In particolare, le Aree di emergenza devono essere localizzate in siti non soggetti a rischio evitando ad esempio aree alluvionali, aree in prossimità di versanti instabili, di crollo di strutture attigue, a rischio d'incendi boschivi e di interfaccia. Per quanto concerne l'ubicazione, tutte le aree devono essere situate in prossimità di un nodo viario di connessione autostradale (grande viabilità nazionale) o di grande scorrimento e dovranno essere facilmente raggiungibili anche da mezzi di grandi dimensioni. Le aree devono avere una dotazione minima di urbanizzazioni e dotazioni infrastrutturali come reti idriche, elettriche, smaltimento delle acque reflue, reti per telecomunicazioni e reti di illuminazione pubblica. Tali aree possono essere ricercate negli spazi destinati, ad esempio, a grandi centri commerciali, complessi fieristici, interporti, mercati generali, aree industriali, aree già individuate da pianificazioni specifiche di settore come ad esempio le aree di stoccaggio temporanee dei veicoli pesanti dei piani di emergenza neve, etc.. Il numero delle aree da scegliere è in funzione del numero degli abitanti e della capacità ricettiva dei siti disponibili sul territorio. Al fine di rendere immediatamente operativi tali aree in emergenza, è necessario formalizzare la scelte nelle pianificazioni di emergenza ai diversi livelli di competenza. E' opportuno che in tali pianificazioni siano identificati i soggetti responsabili dell'attivazione, ovvero della manutenzione ordinaria, al fine di rendere immediatamente utilizzabili le aree di emergenza.

3.1 Aree di attesa della popolazione

Le Aree di Attesa sono luoghi di prima accoglienza per la popolazione individuate dai Sindaci nei piani comunali di emergenza; si possono utilizzare piazze, slarghi, parcheggi, spazi pubblici o privati ritenuti idonei e non soggetti a rischio, raggiungibili attraverso un percorso sicuro possibilmente pedonale e segnalato con apposita cartellonistica stradale. In tali aree la popolazione viene censita e riceve le prime informazioni sull'evento ed i primi generi di conforto, in attesa dell'allestimento delle aree e centri di accoglienza. Il numero e il dimensionamento di tali aree varia in relazione alla dislocazione demografica e devono seguire criteri di copertura omogenea della popolazione residente in un Comune.

3.2 Aree e centri di assistenza della popolazione

Le Aree di assistenza della popolazione sono luoghi, individuati dai Sindaci nei piani comunali di emergenza, dove la popolazione risiederà per brevi, medi e lunghi periodi. E' preferibile che le aree abbiano nelle immediate adiacenze spazi liberi ed idonei per un eventuale ampliamento e per garantire la sosta e lo stoccaggio di materiali a supporto delle attività. La tipologia delle aree per l'accoglienza della popolazione sarà classificata, per uniformità di linguaggio, nel seguente modo:

Strutture esistenti: strutture pubbliche e/o private in grado di soddisfare esigenze di alloggiamento della popolazione (alberghi, centri sportivi, strutture militari, scuole, campeggi, etc.). La permanenza in queste strutture è temporanea ed è finalizzata al rientro della popolazione nelle proprie abitazioni, alla sistemazione in affitto e/o assegnazione di altre abitazioni, alla realizzazione e allestimento di insediamenti abitativi di emergenza. Tali sistemazioni vengono definite centri di assistenza.

Aree campali: questa sistemazione pur non essendo la più confortevole delle soluzioni per l'assistenza della popolazione, consente in breve tempo di offrire i servizi di assistenza attraverso il montaggio e l'installazione di tende, cucine da campo, moduli bagno e docce con le necessarie forniture dei servizi essenziali. I siti individuati devono essere idonei ad ospitare almeno un modulo da 250 persone, garantendo almeno una superficie di 5.000 m2. Tali sistemazioni vengono definite aree di assistenza

3.3 Aree di ammassamento soccorritori e risorse

Le aree di ammassamento soccorritori e risorse sono aree e/o magazzini dove potranno trovare sistemazione idonea i soccorritori e le risorse strumentali (ad esempio, tende, gruppi elettrogeni, macchine movimento terra, idrovore, etc.) attivate a supporto ed integrazione di quelle già presenti sul territorio interessato da un'emergenza ma non ritenute necessarie a garantire il soddisfacimento delle esigenze operative. Tali aree dovranno essere poste in prossimità di uno svincolo autostradale o comunque vicino ad una viabilità percorribile da mezzi di grandi dimensioni e, in ogni caso, dovranno essere facilmente raggiungibili.
A livello comunale deve essere individuata un'area necessaria ad ospitare le risorse che vengono destinate ad operare nel territorio comunale. Il dimensionamento di tali aree varia in relazione al numero degli abitanti.
A livello provinciale, i Comuni afferenti ai C.O.M., devono congiuntamente individuare, con il supporto delle Amministrazioni provinciale e regionale, almeno un'ulteriore area di ammassamento soccorritori, afferente al C.O.M., in grado di rispondere alle esigenze dell'ambito territoriale. Tale area deve essere recepita nel piano provinciale di emergenza. I Comuni sede di C.O.M. e quindi anche di C.O.C., potranno individuare una sola area di ammassamento soccorritori e risorse.
A livello regionale, la Regione, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile e gli Enti interessati, individua le aree di ammassamento soccorritori nazionali, in numero di almeno una per provincia, per l'attuazione del modello d'intervento nazionale.
Tali aree dovranno avere dimensioni medie di circa 25.000 m2 - in grado di ospitare un minimo di circa 200 soccorritori - dovranno essere pavimentate e raggiungibili attraverso autostrade e/o strade statali principali, nonché essere fornite dei servizi essenziali. Inoltre dovranno essere individuate tenendo conto dei seguenti criteri:

posizione baricentrica nei territori provinciali, in maniera da garantire la più ampia copertura possibile, ferme restando le criticità legate alla morfologia del territorio;

accessibilità alle aree attraverso percorsi individuati in massima parte su arterie principali;

urbanizzazione del sito.

Inoltre, deve essere individuata un' Area di stoccaggio e smistamento risorse, da utilizzare quali area strategica per il supporto logistico di livello nazionale per le risorse provenienti da fuori regione. Tale area, dovrà essere in grado di garantire lo stoccaggio dei materiali (es. tende, generi di prima necessità, etc.) in ambienti coperti, sorvegliati e attrezzati per la movimentazione dei carichi (container).

3.4 Punti di accesso delle risorse

In fase emergenziale, qualora le condizioni di percorribilità della rete stradale palesassero dei problemi o, nel caso in cui risultasse necessario eseguire delle verifiche puntuali su opere d'arte che rendessero impossibile garantire il transito in tempi brevi sulle principali arterie di accesso all'area colpita, i soccorritori, i materiali e dei mezzi, provenienti da aree esterne, potranno essere indirizzati verso i "Punti di accesso".

Questa area di emergenza ha la funzione di accogliere e censire i convogli dei soccorritori, provenienti da aree esterne, permettendone successivamente il transito verso i poli logistici e le aree di ammassamento soccorritori di livello provinciale, transitando in percorsi sicuri, sulla base delle indicazioni di percorribilità della rete stradale fornite dagli enti gestori.

I Punti di Accesso devono essere individuati in fase di pianificazione sul territorio regionale.

Punti di accesso stradali

La movimentazione su gomma di risorse umane e strumentali è un elemento imprescindibile per garantire un adeguato soccorso alla popolazione colpita da un evento emergenziale. Per assicurare la movimentazione in sicurezza dei veicoli verso le aree di ammassamento soccorritori ed evitare l'instradamento degli stessi verso arterie interrotte, si ricorre all'utilizzo dei Punti di accesso stradali.

L'individuazione delle aree da adibire a punti di accesso stradali segue i seguenti criteri:

essere in una zona non interessata, quantomeno in modo importante, dagli effetti dell'emergenza;

limitare il più possibile la distanza dalle zone epicentrali ma contestualmente garantire il massimo numero praticabile di itinerari alternativi di collegamento con il territorio maggiormente interessato dall'emergenza.

essere vicine alle principali intersezioni della rete viabilistica nazionale e non comportare perdite di tempo eccessive per lo stoccaggio temporaneo dei soccorsi al loro interno

non essere vulnerabili rispetto al rischio sismico e non essere esposti a rischi indotti in grado di pregiudicarne la funzionalità.

Alla luce delle caratteristiche di un punto di accesso stradale si segnalano quali aree privilegiate, per questo scopo, quelle già censite dai Piani Neve locali come aree di stoccaggio temporaneo dei veicoli pesanti in caso di blocco prolungato della circolazione o altre aree che garantiscono caratteristiche analoghe.

Punti di accesso marittimi

La movimentazione via mare consente il trasporto di notevoli quantità di uomini, materiali e mezzi senza gravare sulle infrastrutture terrestri colpite e per questo rappresenta una modalità d'accesso strategica. Inoltre va evidenziato che la movimentazione via mare necessità inevitabilmente di tempistiche maggiori rispetto a quella terrestre. Si riportano le caratteristiche principali per l'utilizzo dei porti quali punti di accesso marittimi:

avere un pescaggio sufficiente da garantire l'accesso con navi/traghetti

la rete stradale e/o ferroviaria di accesso al porto deve essere priva di ostacoli che ne impedirebbero l'utilizzo e deve garantire la successiva movimentazione dei materiali e dei mezzi verso l'area colpita;

non essere vulnerabili rispetto al rischio sismico e non essere esposti a rischi indotti in grado di pregiudicarne la funzionalità.

Punti di accesso aerei

La modalità aerea garantisce la possibilità di raggiungere con velivoli ad ala fissa gli aeroporti, per poi proseguire il viaggio verso le destinazioni finali, utilizzando la modalità di trasporto su gomma o gli aeromobili ad ala rotante che consentono, in tempi rapidi, lo spostamento di materiale in modo capillare sul territorio verso le Zone di atterraggio di emergenza successivamente descritte. Le caratteristiche di tale modalità favoriscono il soccorso tecnico urgente e l'evacuazione di persone ferite verso strutture sanitarie idonee.

L'importanza strategica di tale modalità di trasporto inizia a decrescere quando, superata la primissima emergenza, diventa necessario lo spostamento di grandi quantità di materiale.

Si riportano le caratteristiche principali per l'utilizzo del punto di accesso aereo:

le infrastrutture devono essere in grado di accogliere velivoli da trasporto anche di medie dimensioni, come ad esempio i velivoli da carico in dotazione alle nostre forze armate;

la rete stradale e/o ferroviaria di accesso all'aeroporto deve essere priva di ostacoli che ne impedirebbero l'utilizzo e deve garantire la successiva movimentazione dei materiali e dei mezzi verso l'area colpita;

la distanza dell'infrastruttura dalla zona colpita, deve garantire l'operatività a pieno carico di aeromobili ad ala rotante.

3.5 Zone di atterraggio in emergenza
Le Zone di atterraggio in emergenza (Z.A.E.) consentono il raggiungimento, con mezzi ad ala rotante, di luoghi del territorio difficilmente accessibili e possono permettere anche le attività di soccorso tecnico-urgente e sanitario. Devono essere preferibili eventuali piazzole censite da ENAC e per le quali è prevista una manutenzione ordinaria. Nel caso di individuazione di specifiche aree è necessario considerare i seguenti elementi di carattere generale:

presenza di ostacoli fissi e/o mobili presenti nelle vicinanze del sito;

disponibilità di spazi adeguati per sbarco/imbarco di uomini e materiali;

presenza di fondo almeno erboso e in terreno consistente, tale da poter garantire l'operatività almeno di elicotteri con carrello a pattini senza limitazioni di massa, ovvero medio-leggeri con carrello a ruote senza ripartitori di carico;

presenza di viabilità con le sedi dei centri del coordinamento e con altri edifici strategici.

ALLEGATI

Allegato 1 – Funzioni di supporto
Allegato 2 - Scheda semplificata di rilievo delle sedi C.O.M.
Allegato 3 - Scheda semplificata di rilievo delle sedi DI.COMA.C. – C.C.S.
Allegato 4 – Scheda caratterizzazione dell'area per l'idoneità del sito

Il Capo del Dipartimento
Franco Gabrielli

Allegati

"File formato PDF"Indirizzi_criteri_aree_emergenza_centri_coordinamento.pdf (3526 Kb) **(Link: www.protezionecivile.gov.it/static/3bd9f8bb65c030800d44654709e2e9b4/Indirizzi_criteri_aree_emergenza_centri_coordinamento.pdf)**

"File formato PDF"Scheda_COM_11122014.pdf (655 Kb) **(Link: www.protezionecivile.gov.it/static/3127cb02502dfc4b945f314546a31939/Scheda_COM_11122014.pdf)**

"File formato PDF"Scheda_Dicomac_CCS_11122014.pdf (698 Kb) **(Link: www.protezionecivile.gov.it/static/f67d341174db7862525cfd265c5243a7/Scheda_Dicomac_CCS_11122014.pdf)**

"File formato PDF"Scheda_Aree_2014_total_11122014.pdf (405 Kb) **(Link: www.protezionecivile.gov.it/static/e9acab8529b590d9b9ca0aadb0924703/Scheda_Aree_2014_total_11122014.pdf)**

"File formato PDF"All. 1 - Funzioni di supporto (85 Kb) **(Link: www.protezionecivile.gov.it/static/58a1bbd12cd9b57cb231fec4f2fe8ecc/all-1-funzioni-di-supporto.pdf)**