



FONDAZIONE GIANDOMENICO ROMAGNOSI  
S C U O L A   D I   G O V E R N O   L O C A L E

*Note della Fondazione Giandomenico Romagnosi*

*Nota 6-2020*

**Enti locali e Covid-19:  
cogliere ora l'impegno diffuso dei Sindaci per  
pensare ad una transizione sociale  
compatibile con il virus**

**Alberto Ceriani e Giampaolo Ioriatti**

*Aprile 2020*

Fondazione Scuola di Governo Locale Giandomenico Romagnosi

Presidente: Andrea Zatti.

Responsabile Scientifico dei Quaderni-Note: Paolo Graziano.

Comitato di Redazione: Tiziana Altì, Franco Osculati, Gianluca Pietra,  
Raffaella Procaccini, Andrea Zatti, Cinzia Di Novi, Sabrina Spaghi.

---

*Nota 6-2020, aprile 2020.*

*Autori: Alberto Ceriani e Giampaolo Ioriatti.*

*Enti locali e Covid-19: cogliere ora l'impegno diffuso dei Sindaci per pensare ad una transizione sociale compatibile con il virus.*

## **Enti locali e Covid-19: cogliere ora l'impegno diffuso dei Sindaci per pensare ad una transizione sociale compatibile con il virus**

di Alberto Ceriani e Giampaolo Ioriatti\*

Gli amministratori e i tecnici degli enti locali hanno già intuito i problemi derivanti dalla crisi Covid19. In **questa fase acuta** devono tenere unite le comunità locali, rafforzare i comportamenti preventivi indicati dalle autorità scientifiche, adattare i tradizionali servizi alla persona alle nuove esigenze, far fronte a problemi di liquidità derivanti dalla perdita o dal differimento delle entrate, gestire i servizi rimasti senza utenza o senza corrispettivi, mobilitare e indirizzare le disponibilità, che non mancano, dei gruppi di protezione civile, del volontariato e del capitale sociale.

C'è ancora molto altro che i Comuni provano a fare e sono tutte evidenze da approfondire.

Probabilmente si profilano **differenze radicali** tra gli amministratori dei territori con focolai di contagio importanti e quelli che sono solo sfiorati dalla pandemia, tra chi ha in gestione il trasporto locale, in seria crisi specifica, e chi ha comunque contesti sociali forti e attivi. Lo stesso tra chi ha personale che non ha potuto scegliere tra la messa in ferie obbligate e la possibilità di un presidio tecnologicamente differito, o tra chi sceglie stili di gestione della crisi molto accentrati che mettono in gioco Sindaci soli o Sindaci che possono invece contare su un lavoro collegiale. Peseranno pure le differenze dimensionali, le reti associative e la distanza fisica e operativa dei singoli Comuni dalle Unità di crisi provinciali, regionali e nazionali con segnali di "abbandono" o di non sufficiente coinvolgimento. Questo per evidenziare che si usa descrivere il contesto degli **enti locali come un sistema** con qualche omogeneità ma in realtà in un periodo di crisi acuta prevalgono asimmetrie e differenze.

---

\* Osservatorio sulle Autonomie e i Territori – [www.osservatorioautonomie.unipv.it](http://www.osservatorioautonomie.unipv.it)

Per tutti gli attori pesa poi la **criticità della strumentazione conoscitiva**, mai adeguata in qualsiasi fenomeno che si esprima con acuzie inattesa, e nel caso di Covid19 non permette di capire a fondo l'evoluzione sanitaria in essere, il grado di impatto sociale ed economico, la possibile durata e profondità della crisi.

Tutto questo merita e richiede una **conoscenza e un affiancamento** agli attori locali anche se ora i processi di affrontamento sono troppo segnati dall'emergenza. Lo richiede perché nel comportamento degli amministratori locali saranno inevitabili prove, errori, recuperi, cambi di indirizzo e di comunicazione. Una parte degli interventi e delle risorse finirà nel conflitto delle verifiche ex post, forse dell'inefficacia e si deve invece puntare al **massimo possibile di produzione di valore e di appropriatezza**. Si deve conoscere meglio e affiancare anche per capire i **migliori ruoli possibili dei diversi livelli istituzionali**.

Con la più ampia sensibilità nel tipo di approccio da usare non si deve quindi mancare di cogliere come i Comuni riescono a declinare, in questa fase della crisi da Covid19, il ruolo di **principale istituzione di prossimità** disponibile sul territorio.

Un **investimento in osservazione** è perciò opportuno e l'Università, le associazioni dei Comuni, le istituzioni sovra locali possono dare un grande valore aggiunto in questo contesto emergenziale straordinario. Può inoltre aiutare a preparare la **fase di transizione** che sarà segnata, in positivo, da (speriamo) consistente riduzione dei contagi e dei decessi ma, in negativo, dall'attesa (non sappiamo quanto) prolungata di soluzioni sanitarie definitive.

Quali temi resteranno vivi in una fase non meno complicata di quella attuale ma con minore pressione dell'emergenza sanitaria con tutto il carico di urgenza e drammaticità che ora conosciamo?

In un canovaccio di veloce stesura entrano subito i profili che riguardano il **funzionamento tradizionale** degli enti locali e che possono contribuire ad una ripresa del funzionamento economico e sociale.

1. Il primo capitolo da ricordare è quello **finanziario** e della gestione del bilancio. Si porranno problematiche per la gestione e la chiusura del bilancio 2020 per le criticità sul fronte delle entrate, con la sospensione dei tributi locali e le difficoltà connesse alle altre fonti di entrata. Salvo più strutturali interventi sulle basi imponibili, risulterà centrale il fronte dei trasferimenti

dallo Stato (e dalla Regione) con l'ipotizzato intervento della Cassa Depositi e Prestiti. Trasferimenti ordinari da accelerare e quelli straordinari che potranno essere messi a disposizione, ma su questo basti il riferimento alle discussioni di questi giorni e di queste ore.

2. Altro fronte che rimarrà "caldo" è quello dei **servizi erogati**. Si pensi ai servizi maggiormente stressati in questo momento: quelli socio-assistenziali, in primis, anche quelli socio-educativi, per alcuni purtroppo quelli cimiteriali. Poi ci sono i servizi culturali, turistici che potrebbero restare in emergenza di utenza. Si aggiungano i servizi e le iniziative di supporto alle fasce di popolazione più indigente o con redditi derivanti dall'economia sommersa che sono più a rischio in relazione al persistere delle attuali misure di chiusura delle attività economiche: la distribuzione di pacchi alimentari per intenderci con ovvie garanzie di efficace destinazione degli aiuti. In prospettiva – ed in relazione allo scenario socio-economico che si determinerà a valle delle criticità attuali – qui ci potranno essere dei ripensamenti, delle ri-tarature più importanti con un ruolo ribadito del Comune come primo "sportello pubblico" del cittadino, il punto ottimale di relazione ed erogazione.

3. Importante in prospettiva è l'ambito delle **opere pubbliche locali**, anche di piccola taglia, e degli investimenti. Qui l'Ente locale – e l'intera galassia delle Società in house e delle Multiutility – può entrare in gioco ed essere fattore di rilievo della ripartenza economica post-emergenza. Dentro lo scenario "keynesiano" che tutti i diversi protagonisti stanno più o meno delineando, i Comuni possono contribuire a far ripartire il tessuto imprenditoriale medio-piccolo, che è la forza anche di coesione sociale di molti dei nostri territori. Ci sono importanti interventi infrastrutturali da accelerare o far partire, e le proposte di emendamento di ANCI al c.d. Decreto "Cura Italia" prefigurano l'adozione del "modello Genova", con la designazione dei Sindaci capoluogo quali Commissari straordinari per la realizzazione degli interventi su scala locale giudicati strategici. Tra essi anche gli interventi di manutenzione e cura del territorio, di viabilità locale, efficientamento energetico e miglioramento ambientale delle città – che erano stati parzialmente avviati in relazione alla progressione degli stanziamenti a favore degli investimenti di Comuni, Province e Città metropolitane che le ultime Leggi di Bilancio avevano, pur faticosamente, registrato.

4. Gli enti che hanno fatto ricorso a forme di **smart working** potranno valutare se e come capitalizzare e mettere a regime modalità nuove tanto dell'attività istituzionale che del lavoro degli uffici e del rapporto con i cittadini: un tema, quello della **digitalizzazione**, che era già di grande attualità e che deve da questa vicenda ricevere un forte ed irreversibile impulso. Con la questione correlata della sicurezza delle reti e degli archivi. Stessa aspettativa per il tema mai definitivamente risolto dell'adeguamento, **semplificazione**, o deroga rispetto ai procedimenti amministrativi e alle procedure organizzative.

Il canovaccio tradizionale tuttavia non sarà sufficiente. Queste note sono un contributo di pensiero che dovrà essere aggiornato, ma in conclusione si può anticipare che l'intervento locale tra qualche settimana potrebbe **cambiare la logica emergenziale con cui si troverà ad operare**. E qui, se il virus non toglierà il disturbo, si dovrà via via immaginare una società mai conosciuta dove avrà predominanza nel vivere comune il **"contactless"** e un diverso modo di intendere i servizi sanitari.

Quanto al primo aspetto si dovrà contribuire ad un **progetto che ridefinisca le condizioni e le regole del vivere sociale**, del lavorare in produzione o in ufficio, del frequentare scuole ed asili, dell'accedere agli spazi pubblici e di consumo, ai mezzi di trasporto, i transiti sui marciapiedi, nei parchi, la vita nei cinema, nei bar, allo stadio, nei musei, a teatro, e così via. Vivere e regolare una società da concepire con relazioni controllate da esigenze sanitarie (con le correlate implicazioni ambientali) non sarà semplice, dovrà essere economicamente e socialmente sostenibile ma non si potrà escludere nella progettazione e gestione chi nel livello locale ha la primaria ragion d'essere.

In riferimento al secondo rilievo, oltre alla necessità di rimediare alle politiche di taglio della spesa sanitaria attuate in questi anni, si dovrà **"rimettere al centro della sanità la dimensione territoriale"**, aprendo anche qui spazi di ripensamento e ri-progettazione che non possono escludere i Sindaci e le loro associazioni riguardo ai servizi di integrazione socio-sanitaria che tipicamente richiedono anche l'intervento dei Comuni.

Sarà una sorta di post-emergenza prolungata con diversi gradi di progressivo ritorno alla normalità, che imporrà agli Enti Locali una "cultura", un approccio e soluzioni amministrative ed organizzative finora sconosciuti alla tradizione operativa prima richiamata. A *lockdown* finito serviranno leader e tecnici in grado di progettare il "nuovo mondo" che forse emergerà

da questo tsunami che stiamo sperimentando. Anche qui non può essere un processo solo spontaneo.