



CRAFTING THE FUTURE

THE POST COVID SERIES



LE CITTÀ DEL FUTURO PER UN “NUOVO NORMALE” (IN PROGRESS – 10 GIUGNO 2020)¹

¹ Il gruppo di lavoro di VISION sul “NUOVO NORMALE” è composto da Mauro Aliano, Cristina Bargerò, Claudio Buongiorno, Niccolò Casinelli, Maddalena Conte, Roberto Moriondo, Antonio Negro, Claudia Saccà, Francesco Grillo e Lucia Vitali.

La *Città ideale*² della copertina del progetto sui COMUNI di VISION, è una delle immagini simbolo del Rinascimento italiano. Essa vede la luce alla raffinata corte urbinata di Federico da Montefeltro e rappresenta un'idea – mai realizzata, eppure vivissima nello sviluppo di molte delle città italiane che sono cresciute nella competizione e nell'innovazione per secoli – di un luogo, appunto, perfetto. Ideale nelle linee della prospettiva (inventata in quel periodo), ideale per la semplicità e la pulizia del disegno. Quella rappresentazione ha un enorme merito ed un grave limite: il merito è di proporre armonia che è, forse, il concetto attorno al quale l'Italia può ricostruire il proprio BRAND al punto più basso di un declino che dura da trent'anni; il limite di non essere popolata da persone perché, invece, la sfida vera per i Sindaci e per un Paese che è, ancora, fatto, principalmente, di città, è quello di rispondere ai bisogni sempre più numerosi, diversificati che le persone esprimono. Bisogni che possono esplodere all'improvviso (come dimostra la PANDEMIA) in un contesto che non è più stabile.

Sono i comuni e le città italiane il luogo dove – letteralmente – i cittadini e lo Stato si toccano. Dove possono essere letti bisogni sempre più diversificati e non presidiati e dove tali bisogni si possono con maggiore efficienza capillarmente soddisfare. Sono i comuni, insieme alle corsie degli ospedali, il fronte sul quale si combattono (e rischiamo di perdere) quasi tutte le emergenze. È nei territori che in un'emergenza come quella COVID19 che abbiamo vissuto, si sperimentano soluzioni (di innovazione sociale e ne parleremo), si identificano eventuali contagi, si progettano nuovi servizi (come quelle sui trasporti di cui ci occupiamo in una sezione di questo PAPER).

Sono i comuni (come ricorda MAURO ALIANO nel suo contributo sulla finanza locale) il front-office per la risoluzione dei problemi tra pubblica amministrazione e cittadini/imprese. In questo momento la rete dei Comuni, grazie all'estesa ramificazione, rappresenta il braccio armato del governo centrale per l'applicazione e la vigilanza delle norme approvate. Basti pensare, come si è accennato in precedenza, che i buoni spesa sono stati erogati dai Comuni nell'ambito delle funzioni di assistenza sociale.

I Comuni sono, anche, (scrivono NICCOLÒ CASSINELLI E CLAUDIA SACCÀ nella sezione del PAPER che affronta il ripensamento del ruolo che istituzionalmente spetta al livello locale) i componenti elementari della democrazia, le sue unità basiche, i primi interlocutori con i cittadini per questioni che riguardano tutto il funzionamento del sistema istituzionale. In altri termini, al cittadino non interessa se la questione che lo affligge è locale o globale, il cittadino si rivolge al Sindaco (e agli amministratori locali in genere) quando si tratta di affrontare un'epidemia mondiale come quella del coronavirus con lo stesso piglio e le stesse pretese di quando manca l'acqua nel quartiere o la strada è dissestata.

Sono, infine, le città ma anche i centri più piccoli, il contesto (come argomentano Maddalena Conte, Claudio Buongiorno e Antonio Negro nel capitolo dedicato all'innovazione sociale), nel quale si può immaginare e realizzare forme di nuovo WELFARE e si possono costruire patti nuovi tra individuo e comunità. Dove può partire – finalmente – un approccio al cambiamento, all'adattamento delle società alla mutazione tecnologica – biologica che stiamo vivendo, che sia basato sulla sperimentazione (persino sulla creatività scatenata dalla necessità di sopravvivere ad emergenze come COVID19). E che, però, ha bisogno di intelligenze "centrali" il cui compito è, soprattutto, quello di misurare i risultati degli esperimenti, estrarne conoscenza, consigliarne l'adozione sistematica (su questo il progetto di VISION propone un ruolo nuovo per ANCI).

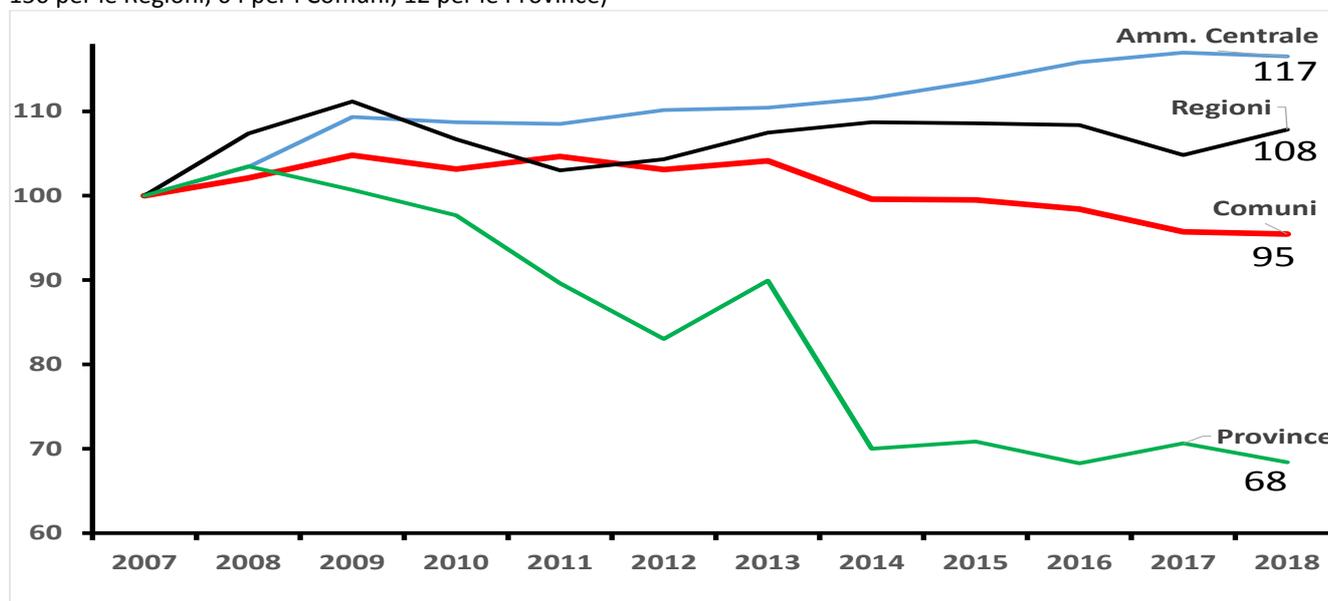
² Il dipinto in tempera su tavola databile tra il 1470 e il 1490, è conservato nella Galleria Nazionale delle Marche a Urbino ed è, probabilmente, opera di Piero della Francesca.

Le città e i comuni (tra di esse ci sono differenziazioni che VISION consiglia di esplicitare per disegnare un assetto istituzionale nuovo) sono, dunque, la frontiera, una delle frontiere dove si costruisce il “nuovo normale” che la PANDEMIA e un secolo cominciato vent’anni fa pretende.

E, tuttavia, se i comuni e le città sono così importanti, così strategici per una società che voglia acquisire la flessibilità necessaria per rispondere alle sfide nuove di un secolo cominciato già vent’anni fa, va subito detto che ai comuni non sono riconosciute le risorse (ne parliamo nel primo capitolo di questa proposta), il ruolo istituzionale che a tale consapevolezza corrisponderebbe e, neppure, gli strumenti organizzativi (ne parlano Roberto Moriondo e Cristina BARGERO a proposito dei trasporti pubblici sui quali si sta abbattendo lo TSUNAMI di una riorganizzazione forzata dal vincolo del distanziamento).

La tavola che segue restituisce una rappresentazione di uno dei paradossi di un Paese che ha sistematicamente spostato risorse dai livelli più essenziali a quelli dove si fa amministrazione di una ricchezza in rapida dissoluzione.

Grafico 1 - Andamento della spesa pubblica per livello istituzionale (100 = 451 miliardi per l’amministrazione centrale; 150 per le Regioni; 64 per i Comuni; 12 per le Province)



Fonte: VISION su dati ISTAT

Dal grafico emergono, dunque, due chiarissime evidenze:

- Dal 2007, l’anno della grande crisi finanziaria che mette sotto pressione il bilancio dello Stato, i tagli della “spending review” non sono stati, come molti dicono, lineari; essi, invece, hanno deliberatamente spostato risorse dalla periferia al centro (esattamente al contrario di ciò che la risposta alle nostre fragilità avrebbero suggerito);
- Peraltro il trend aggrava una situazione che già in assoluto era fortemente sbilanciata verso l’amministrazione centrale (in parte consistente di BACK OFFICE) rispetto alle altre; già nel 2007 la spesa per l’amministrazione centrale (che comprende anche i trasferimenti, la scuola, la giustizia) consumava più della spesa delle regioni (che si occupano della sanità), dei quasi ottomila comuni e delle province (oggetto della riforma del 2014 che sembra aver aperto un buco nell’offerta formativa).

Anche i Comuni (come le Province) rischiano di morire di ipocrisia. VISION vuole provare ad invertire il trend, proponendo idee ed aggregandovi talenti ed entusiasmi.

La proposta di VISION si articola come segue:

1 LA FINANZA LOCALE AL TEMPO DI CORONAVIRUS	5
2. RIDEFINIRE IL RUOLO ISTITUZIONALE DEI COMUNI IN ITALIA E IN EUROPA: LA QUESTIONE DEL NUMERO	8
3. SPERIMENTAZIONI COME SALTO DI QUALITÀ DELL'INNOVAZIONE SOCIALE E DELLA FINANZA D'IMPATTO	12
4. IL "NUOVO NORMALE" DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	18
5. CHE FARE? LA PROPOSTA DI VISION	22

1 LA FINANZA LOCALE AL TEMPO DI CORONAVIRUS

La pandemia in Italia sembra aver avuto delle analogie con i terremoti, nel senso che basta riportare su una cartina l'evolversi per capire che è come se si fosse verificato una sorta di terremoto nel Nord Italia e che gli effetti si siano propagati, poi, in tutta Italia con una minore intensità. Infatti l'emergenza Covid-19 ha colpito in maniera asimmetrica e trasversale i territori e le regioni italiane, ad esempio per le strutture sanitarie la magnitudo registrata per il Nord-Italia è stata più significativa rispetto al centro-sud (soprattutto Sud-Italia), mentre ci sono settori come quello ricreativo e sportivo colpiti allo stesso modo su tutto il territorio italiano. A questa evidenza, che si è dipanata e rafforzata con il trascorrere delle settimane, si sono susseguiti provvedimenti da parte del Governo centrale, sotto forma, prevalentemente, di Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) finalizzati ad individuare aree o zone vaste sulle quali intervenire e di conseguenza limitando o impendendo gli spostamenti delle persone e imponendo la chiusura di alcune attività. Per quanto riguarda i provvedimenti che di fatto hanno bloccato le attività produttive, in termini di impatto sulle aree geografiche, pur essendo bloccate alcune categorie ATECO su tutto il territorio, i maggiori effetti si hanno sull'area Nord del paese sia in termini di occupazione sia in termini di valore aggiunto (SVIMEZ, 2020). Accanto a questo, giova ricordare che il tessuto produttivo e occupazionale delle regioni del Sud è stato quello che era uscito peggio dalla lunga recessione 2008-2014. Questa premessa, sull'impatto occupazionale e sulle attività produttive è necessaria per capire le sorti dei Comuni d'Italia, in quanto gran parte delle entrate correnti provengono dal pagamento di tasse e imposte da parte dei cittadini e delle imprese che operano localmente. Il mancato incasso dei tributi locali, o un eventuale ritardo, potrebbe determinare degli effetti a catena più o meno prevedibili che potrebbero portare, laddove non si intervenisse con tempestività, anche ad un peggioramento o una sospensione di alcuni servizi essenziali. In questa sezione dell'elaborato si individuano alcune problematiche di carattere economico/ finanziario ed alcuni possibili interventi per porre rimedio. Il primo problema riguarda la liquidità che affluisce nelle casse comunali, ovvero quelle risorse necessarie per far fronte all'emergenza da una parte (ad esempio: mancati pagamenti, erogazioni di servizi di emergenza, etc.) e che consentono di garantire l'erogazione dei servizi essenziali di competenza dall'altra. Non incassando i soldi sui tributi comunali, i Comuni si trovano nella difficoltà di trovare la liquidità necessaria per far fronte alle spese. Questo è un problema non solo contingente, pertanto affrontabile attraverso le anticipazioni di tesoreria attraverso il canale bancario, ma potrebbe diventare anche un problema strutturale.

Il secondo problema, collegato al primo, riguarda i mancati incassi dei tributi locali, infatti il dibattito, al momento, verte solo su una sorta di anticipazione di liquidità, ma bisogna tener conto di quella parte dei tributi che non verrà mai incassata e che avrà effetti non solo sul bilancio del 2020, ma anche sulla costruzione dei bilanci negli anni a venire.

Dal punto di vista delle opere pubbliche comunali, è verosimile attendersi un'ulteriore flessione della spesa per investimenti causata da una riduzione delle attività degli uffici comunali. Questa situazione è aggravata dalla mancata approvazione dei bilanci di previsione e dalla burocrazia che, anche in tempi normali, rallenta le attività degli enti pubblici.

L'ultima questione, non per importanza, riguarda la gestione del personale e l'attivazione delle attività collegata allo smart working, manca ancora una quantificazione degli effetti del "lavoro da casa", il tutto partendo da una quasi totale assenza di un processo di digitalizzazione cominciato

qualche lustro fa e mai portato a termine. Questa tematica incide direttamente sulla produttività del lavoro pubblico e potrebbe avere delle implicazioni sulle future assunzioni di nuovo personale.

Pochi, maledetti e subito

Per avere contezza di un possibile impatto sulle casse comunali è opportuno partire da qualche dato storico. Nel 2018 le entrate tributarie accertate per i comuni italiani ammontavano a circa 33 miliardi di euro (IFEL, 2019) ed erano composte da IMU, TASI, TARI e addizionali IRPEF e rappresentavano circa il doppio dei trasferimenti correnti dello stato centrale ai Comuni (15 miliardi di euro circa, tra cui il Fondo di Solidarietà Comunale, FSC, pari a circa 6.5 miliardi di euro). In totale le entrate tributarie rappresentano il 50% delle entrate correnti dei Comuni italiani. Il ritardo dei pagamenti della “vecchia IUC”, posticipando le scadenze dell’IMU e della TASI dal 16 giugno a data da destinarsi, potrebbe avere un effetto sulle casse dei comuni tra i 5 e i 7 miliardi di euro per il primo semestre del 2020, anche se una parte di queste risorse vengono poi trasferite allo stato (una quota IMU). A questo si deve aggiungere il mancato incasso dovuto al pagamento delle addizionali IRPEF.

Per la TARI il discorso si complica, in quanto il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, coperto integralmente dagli incassi della TARI, continua ad essere erogato dai comuni. Se gestito al di fuori del Comune, sia con affidamento in house-providing sia con un meccanismo di esternalizzazione, i ritardi potrebbero incidere sul servizio prestato dai dipendenti e dai fornitori e potrebbero portare anche ad una sospensione del servizio. Per avere, anche qui, un ordine di grandezza, il totale della TARI accertata nel 2018 è pari 10 miliardi di euro secondo i dati dell’IFEL, e dal punto del cash-flow (se adottassimo una logica economico-finanziaria) di solito le rate vengono suddivise in un numero di rate compreso tra 3 e 4. Un ritardo, o una posticipazione delle entrate, creerebbe uno squilibrio di cassa significativo a fronte di un servizio che non può essere interrotto.

Dal punto di vista alimentare, il trasferimento dei 400 milioni di euro disposto dalla Protezione Civile nei confronti dei Comuni (Ordinanza del Capo della Protezione civile n. 658/2020), rappresenta una sorta di partita di giro e non un contributo ai comuni. Infatti, i 400 milioni di euro non possono essere utilizzati dai comuni per finalità diverse rispetto all’emergenza alimentare e, nelle migliori ipotesi, sono stati già distribuiti e spesi dai cittadini in difficoltà.

Nel breve periodo le misure messe in campo dal governo per fronte alla liquidità sono rappresentate dall’anticipazione del FSC per un valore pari al 66% dell’ammontare totale, una misura che vale poco più di 4 miliardi di euro, comunque non sufficiente, per i numeri sopra esposti, a far fronte agli squilibri di cassa determinati da un mancato incassi dei tributi locali. Spingendo l’orizzonte temporale più in là di qualche mese, anche trasferendo l’intero FSC, la liquidità per i comuni non verrebbe comunque garantita. Per questa ragione, oltre all’anticipazione di tesoreria attraverso il circuito bancario, sarebbe utile far venir meno le norme su un equilibrio di cassa che al momento non può essere rispettato in un numero crescente di amministrazioni comunali. Se è vero che l’equilibrio di cassa verrebbe verificato il 31 dicembre dell’anno in corso, è altrettanto improbabile che le scadenze posticipate dei tributi ricadano tutte nell’anno 2020. Se è vero che questa cosa curerebbe l’aspetto formale-contabile, è vero che in termini di cash-flow la criticità comunque permanerebbe.

Forse sarebbe il caso di prevedere il pagamento dei tributi da parte di quelle famiglie e imprese che non sono state colpite dall’emergenza sanitaria da un punto di vista finanziario, in una sorta di solidarietà fiscale finalizzata a compensare i mancati incassi complessivi. A questo si aggiungerebbe

l'anticipazione di cassa garantita da Cassa Depositi e Prestiti e implementata attraverso il circuito bancario.

La palla magica e le previsioni del futuro

Il mancato incasso, non solo delle entrate tributarie, nonostante l'erogazione delle spese, porterebbe l'ente ad avere non solo ad un problema di liquidità ma anche una possibile sospensione dei servizi e delle attività erogate. Al di là degli effetti sul cash flow (sull'equilibrio tra entrate e uscite), seguendo le regole contabili il problema dei mancati incassi si riflette sulla possibilità reale di impegnare le somme necessarie. Ci sono particolari spese che sono vincolate a delle entrate, come ad esempio gli oneri di urbanizzazione, e altri capitoli di spesa che potrebbero risultare non adeguatamente "finanziabili" in assenza di entrate accertate durante l'anno (o comunque accertate per un ammontare più basso del previsto). A questo si deve sommare l'entità del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FDCE) che, come suggerisce il termine, potrebbe non essere sufficiente non per far fronte ai mancati incassi, in prima battuta. Il problema, poi, si porrebbe per il bilancio di previsione 2021-2023, dove la dotazione del FDCE potrebbe essere, se le regole contabili di costruzione non cambiassero, ancora più rilevante in termini di ammontare, assorbendo, nei fatti, gran parte delle spese consolidate e non. Dunque il problema del FDCE si concretizza sia nel breve sia nel lungo termine e influenzerebbe anche la capacità di programmazione dell'ente. Infatti, in fase di bilancio di previsione 2021-2023 non potranno essere previste le stesse somme per le entrate tributarie (poiché questo dipenderà dalla ripresa economica), limitando ulteriormente la capacità di spesa pubblica. È chiaro che la combinazione tra FDCE e previsione di entrate potrebbe deprimere ulteriormente le possibilità di spesa. A questo si aggiunga la possibile arbitrarietà, per l'anno prossimo, nelle definizioni delle possibili entrate tributarie, come se fosse un esercizio da chiromante con la palla di vetro al seguito.

È difficile fornire ordini quantitativi su una possibile riduzione delle entrate tributarie. Secondo i dati raccolti dall'ISTAT³, le entrate tributarie tra il 2006 ed il 2010 si ridussero del 20%. A differenza dello shock dovuto al COVID-19, la crisi dei subprime e i successivi effetti, durò più anni e non ebbe le stesse caratteristiche, per diffusione e forza, di quella che attualmente si sta dispiegando. Una flessione delle entrate causata dal mix FDCE e previsioni di entrate potrebbe portare ad una riduzione della spesa da parte dei Comuni tra i 3 e 6 miliardi di euro, che dovrebbero essere compensate da un trasferimento da parte del governo centrale, non avendo i Comuni altre possibilità ed essendo già stati colpiti da quasi 15 anni di spending review.

Signor Sindaco, la strada che faccio ogni giorno è piena di buche

I comuni sono da sempre una sorta di front-office per la risoluzione dei problemi tra pubblica amministrazione e cittadini/imprese. In questo momento la rete dei Comuni, grazie all'estesa ramificazione, rappresenta il braccio armato del governo centrale per l'applicazione e la vigilanza delle norme approvate. Basti pensare, come si è accennato in precedenza, che i buoni spesa sono stati erogati dai Comuni nell'ambito delle funzioni di assistenza sociale. Spesso le risorse finanziarie e umane sono state distolte da altre funzioni per rispondere, con tempestività, all'emergenza sanitaria. Anche il personale, per quanto compatibile, è stato collocato a riposo. Per gli investimenti

³http://seriestoriche.istat.it/index.php?id=1&no_cache=1&no_cache=1&tx_usercento_centofe%5Bcategoria%5D=22&tx_usercento_centofe%5Baction%5D=show&tx_usercento_centofe%5Bcontroller%5D=Categoria&L=0&cHash=89c9e19b1fcee7da844099ffd311815

e le opere pubbliche realizzate dagli enti vi sarà, pertanto, un necessario slittamento. Il trend, dal 2011 ad oggi era già in forte calo, ma il rischio che ci sia la paralisi totale è concreto. Il dramma della spesa per investimenti nei comuni è legato, principalmente, all'enorme mole di regole e norme che stritolano la (non tanto) libera possibilità di realizzare opere pubbliche a beneficio della collettività. Si è passati dai 12 miliardi di euro nel 2010 (come pagamenti) agli appena 8 miliardi nel 2018. In questa emergenza, una maggiore razionalizzazione delle norme e delle regole potrebbe rilanciare un'attività che produce un moltiplicatore della spesa rilevante e spesso trascurato.

Sveglia il caffè, barba e bidet....

Sul fronte del personale del settore "pubblico allargato" è emersa, dal punto di vista mediatico, la carenza del personale in ambito sanitario. Allo stesso modo, senza clamore mediatico, è emersa la carenza di personale nei Comuni. Partendo dai controlli della polizia locale, laddove disponibile, passando la gestione dell'assistenza sociale, la rete dei comuni è stata spesso aiutata da associazioni e gruppi di volontariato che in parte si sono sostituiti alle attività riservate ai comuni. Allo stesso modo però, l'attivazione dello smart working, potrebbe aumentare la produttività del singolo dipendente, anche se manca ancora una quantificazione degli effetti del "lavoro da casa". Questo in quanto le amministrazioni comunali sono partite da una quasi assenza di digitalizzazione, processo che solo formalmente è cominciato qualche lustro fa. Nell'immaginario collettivo la figura dipendente pubblico coincide, spesso, con lo stereotipo fantozziano del dipendente che si sveglia al mattino e comincia una giornata caratterizzata dalla solita routine, mentre questa potrebbe essere un'opportunità per rilanciare una sorta di cultura del lavoro del funzionario pubblico di tipo "smart". Inoltre i mancati incassi illustrati precedentemente potrebbero limitare l'assunzione di nuovo personale, semplicemente per l'assenza di entrate che finanzino l'assunzione di personale o la sostituzione di quello che è andato ed andrà in pensione.

Proposte ed idee

Come per il settore privato, anche per la rete dei Comuni, sono necessari alcuni interventi di carattere finanziario tesi a non bloccare definitivamente la "longa manus" del governo centrale. La modulazione degli interventi deve tener conto del reale effetto causato dalla pandemia con particolare attenzione alle aree più colpite (tendenzialmente nel Nord Italia). Insomma, così come non vanno bene i tagli lineari, non vanno allo stesso modo bene i contributi "a pioggia". La forza di fuoco richiesta è importante ma i numeri non sono poi così rilevanti rispetto alla dimensione degli aiuti complessivi erogati dallo stato italiano sino a questo momento. Non sarà forse necessario il "bazooka" adoperato per il settore privato, ma nemmeno la pistola ad acqua che si intende utilizzare.

2. RIDEFINIRE IL RUOLO ISTITUZIONALE DEI COMUNI IN ITALIA E IN EUROPA: LA QUESTIONE DEL NUMERO

In questa fase gli Enti locali sono relegati a ruolo di meri esecutori dei desiderata dell'amministrazione centrale, chiamati alla pedissequa e acritica applicazione nei territori di appartenenza, delle norme che si sono via via susseguite.

Al protagonismo di alcuni Sindaci – non del tutto destrutturato in considerazione dell'azzeramento anche dell'altra anima del primo cittadino, quella di ufficiale territoriale di Governo ad opera di una

deliberata concentrazione prefettizia delle politiche locali – ha fatto da contraltare la tendenza di altri a presentarsi come vittime del repentino depauperamento delle prerogative sindacali e a ripararsi dietro le quinte per attendere il finale di questa pericolosa scena teatrale (o, se vogliamo, opera buffa);

Nel mezzo, per fortuna, la maggioranza: un universo di primi cittadini che si sono riappropriati del loro ruolo calibrando sapientemente il personalismo della rivalsa orgogliosa con la consapevolezza dell'acuirsi della nota sudditanza della periferia al centro; sono coloro che hanno affrontato l'emergenza a testa alta, instaurando con i cittadini un rapporto diretto, affrontando con le armi spuntate dell'amministrazione locale i loro bisogni, le loro paure, le loro istanze. Sono gli artefici di azioni virtuose che non possono cessare al cessare dell'emergenza. Diversamente, il Coronavirus rischierebbe di avere sull'amministrazione locale lo stesso effetto che ha sortito, mutatis mutandis, sugli esseri umani, essendosi rivelato fatale...in presenza di patologie pregresse.

Il coronavirus ha portato il conto anche sul fronte degli enti locali, determinando l'emersione di tutta una serie di falle del sistema, che presentavano le note sembianze di altrettanti vasi di Pandora, scoperti dall'emergenza, con l'aggravante che non solo i relativi contenuti si sono palesati agli occhi di tutti, ma si sono anche mischiati tra loro fino a confondere la cittadinanza sui relativi rapporti di derivazione. In questo disastro di cause che divengono effetti e di effetti che diventano cause, che riporta in auge il più nobile e irrisolto dilemma sulla primogenitura dell'uovo e della gallina, il front-line con la cittadinanza è rimasto il Comune, primo bersaglio di un'opinione pubblica esautorata dall'incapacità dell'ente più prossimo all'insorgenza delle sue istanze ad efficacemente affrontarle e risolverle.

I Comuni infatti sono i componenti elementari della democrazia, le sue unità basiche, i primi interlocutori con i cittadini per questioni che riguardano tutto il funzionamento del sistema istituzionale. In altri termini, al cittadino non interessa se la questione che lo affligge è locale o globale, il cittadino si rivolge al Sindaco (e agli amministratori locali in genere) quando si tratta di affrontare un'epidemia mondiale come quella del coronavirus con lo stesso piglio e le stesse pretese di quando manca l'acqua nel quartiere o la strada è dissestata.

L'incapacità dell'amministrazione locale di rispondere è pressoché identica: mentre il cittadino vede nel Sindaco la figura che deve guidare i soccorsi, che deve razionalizzare gli interventi, che deve preoccuparsi di reperire le risorse necessarie per erogare i servizi emergenziali, lo stesso Sindaco sta giocando una partita persa in partenza per mancanza degli strumenti necessari (si badi, degli strumenti necessari per giocarla, non per vincerla).

Ed allora, se è vero, come è vero, che le conseguenze, sociali ed economiche, di decisioni prese a livello extraterritoriale irrompono sempre e comunque sull'amministrazione e sulla politica locale, può ragionevolmente sostenersi che il ruolo costituzionale dei comuni sia veramente riconosciuto e valorizzato?

Nella stragrande maggioranza dei casi, gli amministratori locali operano in assenza di adeguati strumenti decisorii, di programmazione, di pianificazione.

L'amministratore locale operare senza risorse finanziarie, in enti costantemente sotto di organico e in un contesto socio-culturale pronto a processarlo; opera tra le maglie di una indefinita quantità di norme e regole che irrigidiscono la burocrazia a alimentano la paura di sbagliare; opera da filtro di decisioni prese altrove, e ciò in barba ad un disegno costituzionale che aveva collocato il Comune al centro della...costituzione della Repubblica, come ente più vicino, sussidiario, al luogo di insorgenza dell'interesse pubblico, del canone dell'azione amministrativa.

Quel disegno costituzionale, che partì sconfitto dai correttivi della differenziazione e dell'adeguatezza – lo spartito della secolare litania del vorrei ma non posso – ha progressivamente arretrato fino ad arrendersi di fronte ad un contesto dove la sussidiarietà cessa di essere la regola e la differenziazione e l'adeguatezza lo divengono.

Ne deriva un sistema di amministrazione locale a diverse velocità, come tale frammentato tra piccoli e grandi – senza soglie dimensionali certe – e tra settentrione e mezzogiorno, acuito da una incosciente accelerata del processo di attuazione dell'art. 116, Cost., a costituzione invariata.

I Comuni, sacrificati sull'altare dell'austerità proprio come accade in battaglia alle prime linee – in effetti, lo sono – e spogliati dei trasferimenti dall'alto in maniera generalizzata e trasversale, si trasformano in come agenti economici per il reperimento di capitali, sperimentando – talvolta in maniera virtuosa – nuove forme di finanza innovativa e prelevando risorse direttamente dal territorio. La ricaduta è però drammatica, poiché se il territorio presenta un tessuto economico e produttivo sofferente, il Comune non può che avere una bassa prospettiva di sviluppo senza possibilità di intervenire.

L'approvvigionamento di risorse a livello europeo sconta l'insopprimibile (e immotivato) limite della soglia demografica; la destinazione dei cc.dd. fondi indiretti è rimessa alla programmazione regionale, con conseguente parcellizzazione della proposta, senza previa consultazione dell'impatto dei programmi regionali con le esigenze dei territori, sì da costringere l'ente locale a modellare le sue politiche su ciò che la Regione decide di finanziare, anche quando i bisogni intercettati tra i cittadini sono di segno diverso, talvolta opposto.

La consistenza demografica torna prepotentemente a tradire il dettato costituzionale quando è lo stesso legislatore a farne un uso improprio; è accaduto, da ultimo, nel cd. Decreto Crescita, con conio di una soglia di 60.000 abitanti per individuare i destinatari della topa legislativa ad una lacuna generata dalla incostituzionalità dell'ammortamento trentennale del cd. fondo di rotazione sul presupposto che patto intergenerazionale impedisse di scaricare sui posteri le magagne dei contemporanei.

Oltre la soglia (arbitraria), non può mancarsi di rilevare che nella maggior parte dei casi l'amministrazione che dichiara il dissesto finanziario è diversa da quella/quelle che ha/hanno concorso a cagionarne il ricorso, con buona pace del patto intergenerazionale: l'elettore elegge Tizio affinché Tizio dichiari di non poter più contrarre mutui, di non poter accedere a finanziamenti preventivi quota parte (quasi tutti), blocchi le assunzioni, metta personale in mobilità, approvi le aliquote più alte per i tributi comunali; l'elettore elegge Tizio affinché Tizio faccia tutto ciò per colpa di Caio o di Sempronio. Questo è trasferimento di responsabilità tra generazioni: reale (e malata), non quella che impone di restituire in 10 anni fondi ricevuti con ammortamento trentennale.

Il legislatore non ha mai tenuto in debita considerazione le profonde diversità che attraversano i 7914 comuni italiani. Lo stesso provvedimento, infatti, può andar bene nel comune situato in una zona che risponde efficacemente in termini di economicità e ricchezza, ma può essere addirittura controproducente in Comuni che operano in contesti depressi e sottosviluppati.

Un provvedimento, ancora, può spiegare la sua efficacia per un Comune di ampia dimensione demografica, rivelandosi viceversa dannoso per un Comune che conta 1.000 abitanti.

Per dare senso all'irrazionalità del disegno complessivo può essere utile la tabella che segue:

Tabella 1 - Distribuzione Comuni per numero abitanti, 2019

Classe dimensionale per abitanti	Numero comuni	Percento sul totale	Popolazione (milioni abitanti)	Percento sul totale
Meno di 2.000	3.471	43,9	3,3	5,4
2.000 - 4.999	2.027	25,6	6,5	10,9
5.000 – 9.999	1.186	15	8,4	13,9
10.000 – 19.999	706	9	9,7	16,1
20.000 – 59.999	418	5	13,6	22,6
60.000 – 249.999	94	1,3	9,6	15,9
Più di 250.000	12	0,15	9,2	15,3
Totale	7.914	100	60,4	100

Fonte: VISION su dati ISTAT

Dalla tabella vengono fuori alcuni dati persino sorprendenti:

- a) Due terzi dei sindaci rappresentano amministrazioni che contano meno di 5,000 abitanti (e sono quasi la metà i comuni che ne contano meno di 2,000); e tuttavia i due terzi dei comuni italiani rappresenta il 15% della popolazione;
- b) Al contrario le città con più di 60.000 abitanti corrispondono a meno del 2% dei Comuni italiani (106), anche se contengono il 30% della popolazione italiana.

È probabile dunque che ciò abbia prodotto nel tempo almeno due conseguenze:

- a) Problemi di rappresentanza perché realtà così diverse rappresentano problemi diversi (anche in tempi di COVID19);
- b) Presenza di molte amministrazioni (5.500 su 7.914) per le quali è difficile immaginare che abbiano le dimensioni minime per poter fornire servizi pubblici sempre più articolati.

In questo contesto si ritiene necessaria una presa d'atto a livello costituzionale della inidoneità di un simile sistema a reggere l'ingegneria istituzionale scegliendo, banalmente, di aumentare le risorse lasciando invariate le cc.dd. funzioni fondamentali o di diminuire le funzioni fondamentali a risorse invariate, favorendo le aggregazioni dei servizi (strada già intrapresa per la verità), la revisione del Patto di stabilità interno e dell'istituto del dissesto finanziario, la concertazione della destinazione dei fondi indiretti, la differenziazione funzionale in base a tre grandi classi demografiche, l'esordio del Comune in un costituendo Comitato europeo delle Città.

Un nuovo rapporto con l'Europa e con le organizzazioni internazionali

Non c'è conferenza internazionale sulle "smart cities" che non comincia con le SLIDES (quasi sempre le stesse) che ricordano che le città sono il luogo dove si concentra una parte crescente della popolazione, dei problemi (a partire dalle polveri sottili che, ogni anno, in Europa provocano mezzo milione di decessi), delle soluzioni (perché è nelle città che sono concentrate le università, le grandi multinazionali, le "start ups", le tecnologie e il capitale umano che può risolvere quei problemi).

Tale premessa è, contemporaneamente, parzialmente esagerata e spesso molto ipocrita.

Parzialmente esagerata, perché se è vero nei grandi Paesi emergenti (soprattutto in Cina) che le città hanno avuto una crescita esponenziale di popolazione e di capitale umano, negli ultimi trent'anni; è anche vero che i dati di EUROSTAT raccontano che in Europa la percentuale di persone che abitano in città con meno di un milione di abitanti sia fermo. Ancora di più le città grandi potrebbero perdere abitanti e talenti se non trovassero una capacità di adattarsi alle necessità di distanziamento sociale che COVID19 impone.

Spesso ipocrita in quanto al ruolo che le città hanno, non corrispondono – neppure in sede di governo della globalizzazione – riconoscimenti istituzionali e strumenti. Ciò può aumentare la vulnerabilità di queste aggregazioni.

Ciò vale per l'Unione Europea: una più stretta interazione tra le istituzioni comunitarie e le autorità locali, deve partire dalla fase iniziale di elaborazione delle politiche stesse. Peraltro, mettersi nella prospettiva di creare i presupposti che l'Unione Europea diventi un'Unione non solo di Stati, ma anche di Città, può rendere più forte l'Unione stessa e affrancarla da un legame che è diventato da tempo contraddittorio.

Questione simile vale per le organizzazioni internazionali a partire da "Conference of the Parties" COP che valuta e governa il progresso dell'azione il cui obiettivo è limitare il cambiamento climatico. Ma anche per l'UNPD (l'agenzia delle Nazioni Unite dedicata ai programmi di sviluppo) e la stessa World Health Organization (WHO) che ha provato a coordinare la risposta alla PANDEMIA.

È evidente che le città, le metropoli sono luogo strategico per il contenimento delle emissioni di CO₂, per lo sviluppo, per il contenimento di contagi. E, del resto, esistono molti network di grandi città (il C40, ad esempio) che chiedono, ad esempio, che la crisi causata da COVID19 deve essere l'occasione di costruire una "società migliore, più sostenibile, più giusta".

E, tuttavia, VISION ritiene che alle città (ma anche ai Comuni) vada riconosciuto un ruolo. Persino indipendente rispetto ai propri Stati (del resto sono state significative le tensioni anche recenti tra le città americane e l'amministrazione federale, tra governo inglese e Londra), in quanto portatori di idee e interessi diversi.

3. SPERIMENTAZIONI COME SALTO DI QUALITÀ DELL'INNOVAZIONE SOCIALE E DELLA FINANZA D'IMPATTO

A partire dalla seconda metà degli anni Novanta, si è assistito ad un graduale decentramento amministrativo, che ha portato gli enti locali a ricevere nuove responsabilità nella programmazione e realizzazione di politiche sociali in vari settori. Dagli asili nido ai servizi per la non autosufficienza e per la disabilità, dai servizi educativi per minori ai centri diurni per anziani, dagli interventi di sostegno al reddito ai progetti di housing sociale, le prestazioni di servizi da parte dei comuni sono notevolmente aumentate. Allo stesso tempo, la riduzione dei trasferimenti statali agli enti locali ha lasciato i comuni a dover coprire le spese per questi servizi con minori risorse.

In questo contesto, la lunga crisi economica e la ripresa molto debole, unita a tendenze di lungo periodo come l'invecchiamento della popolazione oppure fenomeni di migrazione, hanno generato nuove problematiche e bisogni per i cittadini, come difficoltà legate al mondo del lavoro e alla precarietà, e un aumento della vulnerabilità derivante dall'assenza di reti familiari e dalla difficoltà di integrazione. Altri fenomeni come l'allungamento della vita e quindi l'aumento delle situazioni di non autosufficienza, ma anche il cambiamento del ruolo sociale della donna, da sempre considerata come il componente familiare designato per i carichi di cura, hanno modificato notevolmente il tessuto delle reti sociali.

Nonostante la lamentata frammentazione delle risorse e degli interventi, la mancata integrazione tra diverse politiche e la generale mancanza di sistema organico, diverse leggi e provvedimenti (dl. 328/2000 e dl. 285/2007) hanno rilanciato non solo l'azione congiunta dei comuni per programmare

politiche ed interventi sociali, ma anche la necessità di avere un sistema integrato, caratterizzato da prassi comuni di collaborazione e processi che coinvolgano maggiormente i soggetti territoriali, inclusi i cittadini. Nella pratica queste iniziative hanno però incontrato difficoltà non solo nel coinvolgimento degli attori locali, ma anche nella lettura dei bisogni e nella diagnosi della comunità e nella tendenza di alcuni enti a non voler perdere parte del proprio potere.

Un altro tassello fondamentale nell'evoluzione delle politiche locali di welfare, nell'intenzione del legislatore, sarebbe stata la riforma del terzo settore (dl. 117/2017). La legge, che attende ancora i provvedimenti attuativi, voleva garantire la possibilità per le pubbliche amministrazioni di rivolgersi agli enti del terzo settore per co-programmare e co-progettare le politiche sociali e la possibilità di svolgere servizi che soddisfino i bisogni sociali.

L'emergenza covid-19 ed il ruolo del terzo settore

In questo scenario si è inserita l'emergenza Covid-19, che ha paralizzato il paese e che ha notevolmente limitato non solo le risorse dei comuni, ma anche la capacità delle amministrazioni comunali di fornire questi servizi essenziali. Non solo, l'emergenza ha creato nuove situazioni di povertà e vulnerabilità che in questa fase rischiano di sfuggire tra le reti del sistema di welfare locale. Il problema non è solo la limitazione delle attività degli sportelli comunali, ma anche la possibilità che questi nuovi soggetti vulnerabili non vogliano o non sappiano a chi rivolgersi, e che le amministrazioni locali non siano in grado in questa fase di identificare tempestivamente le nuove problematiche sul territorio.

Le associazioni presenti sul territorio svolgono quotidianamente attività di supporto ai bisogni della popolazione, in via supplementare o complementare all'attività delle pubbliche amministrazioni. Queste attività permettono loro di essere consapevoli dei bisogni della popolazione ad un livello di dettaglio diverso da quello delle pubbliche amministrazioni. Anche se durante l'attuale emergenza Covid molte associazioni hanno dovuto limitare le proprie attività, rimane la loro rete relazionale e la loro conoscenza del territorio, che in questo contesto permetterebbe di completare l'attività degli enti locali in termini di mappatura del disagio (soprattutto di quel disagio nuovo, generato dall'emergenza Covid, e non solo dato da un aggravamento di una situazione esistente). Inoltre, molte associazioni ed enti del terzo settore potrebbero avere gravi difficoltà nel riprendere le proprie attività, a causa dei debiti potenzialmente accumulati durante l'emergenza (si pensi alle spese di affitto, ad eventuali dipendenti, all'assenza dei corrispettivi dei servizi erogati).

Per questo proponiamo un intervento a sostegno delle associazioni, in rete con gli enti locali, al fine di evitare la distruzione dell'ecosistema del terzo settore e, conseguentemente, al fine di garantire servizi sociali ad ampio spettro su tutto il territorio nazionale. Gli enti del terzo settore che svolgono servizi a favore delle persone a disagio (raccolta e distribuzione viveri, sostegno a disabili, anziani, famiglie indigenti con minori, ecc.) potrebbero sottoscrivere accordi quadro con il comune o i comuni in cui operano, in cui individuano il modo in cui erogare i loro servizi, rispettando le norme di distanziamento sociale e le dovute precauzioni. I comuni dovrebbero coordinare la mappatura degli interventi per evitare sovrapposizioni tra associazioni o con i servizi erogati dai comuni. Agli enti del terzo settore associati in questa forma con i comuni, lo stato potrebbe garantire un supporto economico diretto (ad esempio rimborsi per l'acquisto dei dispositivi di protezione individuale per il personale dipendente o i volontari nell'ambito delle attività oggetto dell'accordo quadro) o indiretto (ad esempio aumento delle detrazioni e deduzioni a beneficio di chi dona).

L'emergenza covid-19 e il ruolo delle reti di quartiere

Il rischio di infezione e le misure prese per limitarlo, dalle restrizioni di movimento alle regole di distanziamento sociale, hanno reso vulnerabili persone non affette da problemi di salute e, fino a qualche mese fa, totalmente indipendenti. Persone che non rientrano nei parametri standard delle situazioni di bisogno identificate e servite dalle politiche sociali comunali. Questo crea nuove criticità e vulnerabilità che vanno ben oltre quelle affrontate storicamente dal sistema di welfare locale, soprattutto in contesti in cui mancano forti reti sociali di famiglie e di amici che possano colmare questo vuoto.

Per queste persone, servirebbe una rete a livello di quartiere, a cui possano affidarsi per bisogni più o meno semplici e più o meno quotidiani, permettendo di rispettare il distanziamento sociale e la sicurezza, ma evitando l'emergere di situazioni di emarginazione ed esclusione. In Italia esistono già alcune piattaforme online che permettono ai vicini di casa di creare comunità di quartiere, conoscersi e sostenersi in diversi modi (TocTocDoor, FirstLife, vicinimiei.it). Tuttavia, questi social network di quartiere spesso non sono aperti in tutte le zone, ma solo in quelle che dimostrano di per sé un forte grado di attività e coinvolgimento dei cittadini. Il rischio è che le persone più vulnerabili si trovino ad abitare nei quartieri dove queste piattaforme non sono aperte e utilizzabili. Inoltre, il rischio è che le persone più vulnerabili non abbiano familiarità con questo tipo di strumento e non si sentano sicure nell'utilizzarlo. Non è poi chiaro se queste piattaforme siano in grado di attivare dei processi e dei sistemi che possano effettivamente coordinare la disponibilità di alcuni abitanti del quartiere con i bisogni di altri. In Germania, una piattaforma di questo tipo (nebenan.de), che è presente in modo capillare sul territorio, ha promosso in questi mesi iniziative di cooperazione tra i vicini di casa, per coordinare le richieste e le offerte di aiuto nei quartieri. Tuttavia, è difficile immaginare che le piattaforme italiane possano diffondersi abbastanza velocemente ed in modo organizzato per poter far fronte alla situazione attuale.

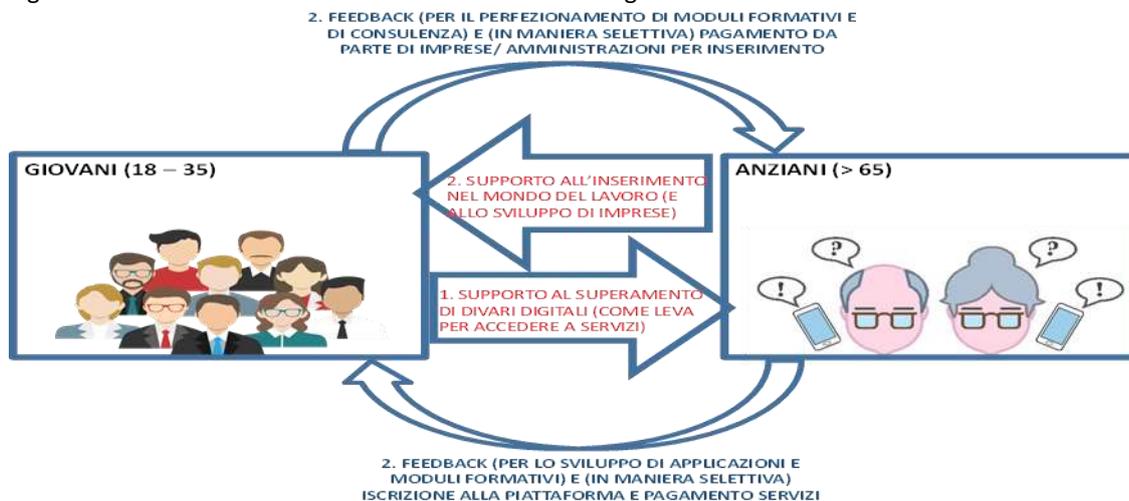
Per rispondere a queste necessità sarebbe quindi necessario il potenziamento delle reti organizzate e già presenti sul territorio, che possano favorire la circolazione di informazioni e coordinare gli aiuti a livello di quartiere. È necessario partire da quello che è già stato costruito per poter rispondere velocemente all'emergere di questi nuovi bisogni. Esistono degli esempi virtuosi, come le associazioni di quartiere di Napoli (<https://www.associazionequartierispagnoli.it>) e le Reti di quartiere di Bergamo (<http://www.retidiquartiere.it>), gruppi composti da cittadini, rappresentanti di associazioni, enti, comitati e servizi che si coordinano a livello di quartiere per dare risposte condivise ai bisogni di chi lo abita. Queste reti potrebbero essere rafforzate da servizi di helpline, che siano in grado di coordinare le richieste e le offerte di aiuto. Per fare ciò, avrebbero bisogno di supporto tecnico prima ancora che monetario. In questo senso, si potrebbe pensare ad una collaborazione tra università e professionisti nel settore, un laboratorio per sviluppare un prototipo semplificato di rete di quartiere, e allo stesso tempo una piattaforma per coinvolgere le associazioni e le reti già attive sul campo. Questa rete dovrebbe poter essere accessibile online, ma dovrebbe poter integrare anche richieste di aiuto attraverso helpline telefoniche per quei cittadini che non sono online. Inoltre, la rete dovrebbe potersi integrare a quelle già esistenti, per esempio attraverso collaborazioni con social network di quartiere che possano ri-pubblicare le richieste di aiuto attraverso i propri canali.

La grande opportunità della “silver economy”

Un settore che, secondo quanto espresso sopra, è paradigmatico dell’innovazione sociale è quello della cosiddetta Silver Economy, che può essere definita come la risposta al doppio fallimento - del mercato e dello Stato – di rispondere ai bisogni sempre più diversificati di un numero crescente di anziani. Del resto, è proprio COVID19 ad aver evidenziato come l’assistenza agli ultrasessantacinquenni può essere il nervo scoperto di una società del ventunesimo secolo. Una delle grandi possibilità – che VISION sta sperimentando⁴ – è quella di inventare lavori nuovi e di altissima professionalità per i giovani, proprio nell’assistenza e alfabetizzazione digitale degli anziani, ma anche nello sviluppo di applicazioni che siano pensate per chi ha più di 65 anni.

Il modello cui si fa riferimento è esemplificato attraverso la figura 1.

Figura 1 – Modello di funzionamento dello scambio intergenerazionale



Fonte: Vision

Come risulta evidente dalla figura 1 lo scambio è sempre bidirezionale, infatti, i vantaggi si ripartiscono in egual misura tra le due fasce d’età, giovani e anziani.

In effetti, disegnare nuovi servizi e rendere maggiormente accessibili quelli esistenti agli anziani è una tipologia di innovazione sociale ad alto impatto sociale

- a) sia gli anziani – che, spesso, sono ammalati di solitudine e non trovano, attualmente, concrete risposte ai propri bisogni e necessità (sanitarie, economiche, amministrative) – che
- b) per i giovani che trovano occasione per acquisire utilità sociale, ma anche per imparare da chi ha anni di esperienza lavorativa alle spalle (“ereditandone”, eventualmente, anche la professione);
- c) ad altissima sostenibilità economica: in quanto rivolta ad un segmento di popolazione sempre più numeroso e ricco;
- d) con scarsa concorrenza da parte di offerte alternative: molte innovazioni (anche di tipo sociale) sono realizzate da giovani avendo come target altri giovani.

La consapevolezza delle specifiche opportunità derivanti da questo segmento di mercato ha dato impulso a diversi programmi intergenerazionali nel contesto europeo (tra cui AAL-JP, European

⁴ In Italia a Lucca, NOVARA, Caserta, Cosenza, Napoli.

Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing, eHealth Action Plan), mentre a livello italiano le iniziative si stanno strutturando in questi mesi.

Rendere mainstream l'innovazione sociale e la finanza d'impatto⁵

L'innovazione sociale è al centro degli interessi di una comunità professionale ed accademica sempre più larga. Tuttavia, tale "pratica" fa fatica a diventare parte integrante delle politiche di welfare. Con un ritardo particolarmente significativo in Italia che, pure, potrebbe fare leva su una tradizione di volontariato e su comunità locali che dovrebbero esserne un punto di forza.

Prima di passare oltre è necessario definire quelli che sono i contorni all'interno dei quali una proposta di innovazione sociale si deve formulare: innovazioni sociali le nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che soddisfano dei bisogni sociali (in modo più efficace delle alternative esistenti) e che allo stesso tempo creano nuove relazioni e nuove collaborazioni. In altre parole, innovazioni che sono buone per la società e che accrescono le possibilità di azione per la società stessa.

Per "Innovazione sociale" si intende, quindi, un progetto che deve riguardare la sperimentazione di un cambiamento (innovazione) nei processi di produzione ed erogazione di servizi di elevata utilità diffusa (sociale), creando nuove relazioni collaborative tra gli attori coinvolti.

La forza del paradigma dell'innovazione sociale sembra essere determinata da una parte dalla debolezza dello Stato in quanto ente in grado di erogare servizi per il welfare, dall'altra da una rivoluzione tecnologica che sta creando bisogni, necessità ed opportunità nuove, queste ultime soprattutto per la fascia di popolazione più giovane.

Nello specifico, i progetti di innovazione sociale possono configurarsi come:

- interventi di ricerca con forti contenuti innovativi che cercano di definire bisogni nuovi o esplorano strumenti nuovi per fornire una risposta a vecchi bisogni;
- erogazione di un servizio in maniera più efficiente rispetto allo Stato (state failure);
- esplorazione di un nuovo mercato potenziale, analizzandone la dimensione e verificandone i meccanismi attraverso i quali questo può operare (market failure).

Tuttavia, è evidente come non basti la sperimentazione di un cambiamento nei processi di risposta ad un bisogno di elevata utilità sociale per rendere un progetto di innovazione sociale meritevole di essere, non solo finanziato, ma anche realizzato. Ulteriore caratteristica che deve possedere è la potenzialità di reddito e creazione di valore economico che vada al di là di quanto investito per la realizzazione, sia in termini monetari che temporali. In poche parole, deve essere economicamente sostenibile. Vision ha dedicato alla sostenibilità progetti che hanno consentito di sviluppare una specifica metodologia.

Per permettere ciò è importante che il progetto sia scalabile e replicabile e ciò risulterebbe impossibile qualora non sussistessero determinate condizioni, quali

- deve essere focalizzato su un problema tanto specifico da poter essere tradotto in obiettivi (preferibilmente quantitativi) che ne misurino la riuscita;
- deve mobilitare un territorio per poter proseguire in autonomia ma deve anche fare leva sull'apporto di competenze, talenti e idee dall'esterno per rompere gli equilibri di un'area che diventano, normalmente, un forte fattore di inerzia;

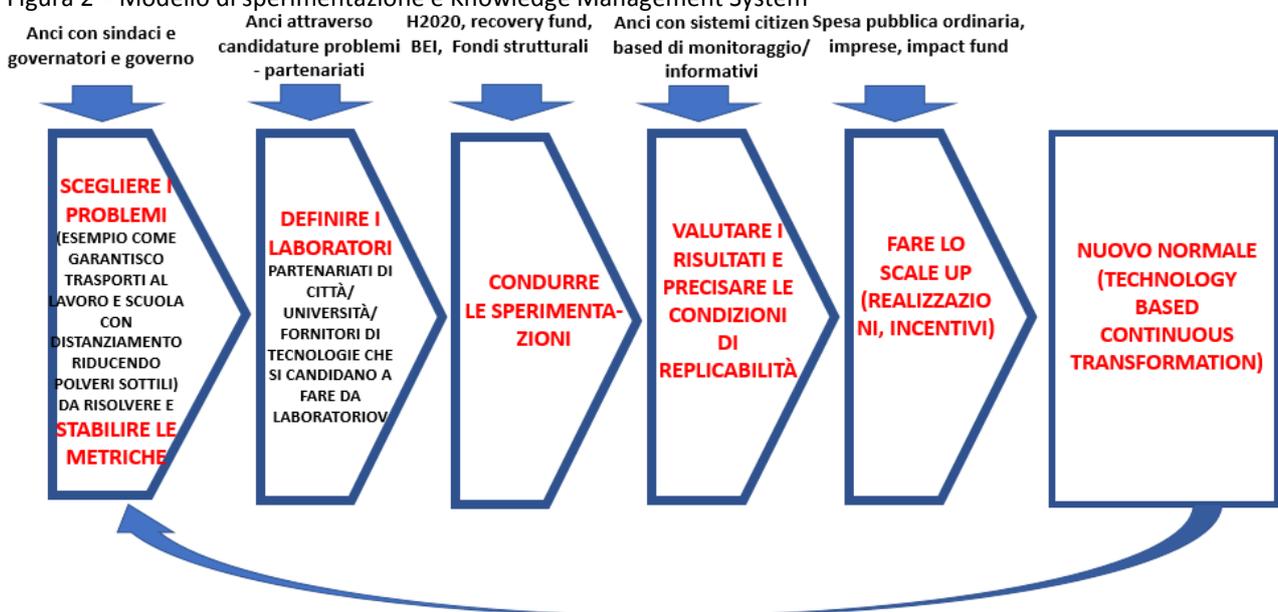
- deve avere, fin dal business plan iniziale, ben chiare le fonti di reddito che ne permettono la sopravvivenza nel mercato (sinergie con altre aziende, venture capital, crowdfunding, vendita servizi, etc.).

Ugualmente indispensabile è che da parte dell'amministrazione pubblica

- esista un sistema di gestione della conoscenza che possa trasformare ogni progetto nella sperimentazione di una possibile soluzione rispetto ad uno specifico problema;
- venga messa a disposizione dei membri della comunità coinvolta la conoscenza generata;
- vengano creati dei meccanismi che garantiscano l'estensione e l'imitazione delle soluzioni che risultino realmente funzionanti.

La figura che segue sintetizza il processo di sperimentazione e sistema di generazione della conoscenza che può rendere più sistematico il perseguimento di innovazione (e innovazione sociale).

Figura 2 – Modello di sperimentazione e Knowledge Management System



Fonte: Gruppo di Lavoro

L'ipotesi è che possa essere ANCI il gestore di una tale funzione. Funzione che, tuttavia, per la sua strategicità comporterebbe, probabilmente, una riorganizzazione dello stesso ENTE che, oggi, rappresenta i Comuni e che, domani, potrebbe più sistematicamente guidarne l'innovazione organizzativa attraverso la sperimentazione.

Uno strumento di questo genere potrebbe, infine, costituire la grande occasione per un salto di qualità (e di quantità) di ciò che si chiama finanza d'impatto. Aldilà degli strumenti⁶ e di alcune

⁶ Nel mondo, nel 2018, il settore dell'*impact investing* – termine con il quale si fa riferimento ad attività di investimento le quali puntano a generare utili non solo economici, ma anche sociali e ambientali in un contesto – ha superato i \$500 miliardi,⁶ trainato da un'attenzione maggiore degli investitori ad aspetti di sostenibilità socio-ambientale.

In Italia, le attività di investimento sono regolamentate da una complessa serie di norme legislative sia italiane sia europee. Le più importanti sono il Testo Unico della Finanza (TUF)⁶ per l'Italia e, a livello UE, la direttiva 2011/61/EU⁶ del Parlamento e del Consiglio dell'8 giugno 2011.

Alcuni tipologie di prodotto obbligazionario o simili di finanza sociale presenti in Italia ed Europa: **Social Bond** (Prestiti obbligazionari finalizzati al sostegno di iniziative di elevato interesse sociale), **Titoli di Solidarietà** (obbligazioni, i titoli di debito ed i certificati di deposito aventi le seguenti principali caratteristiche: scadenza non inferiore a 36 mesi (12 mesi

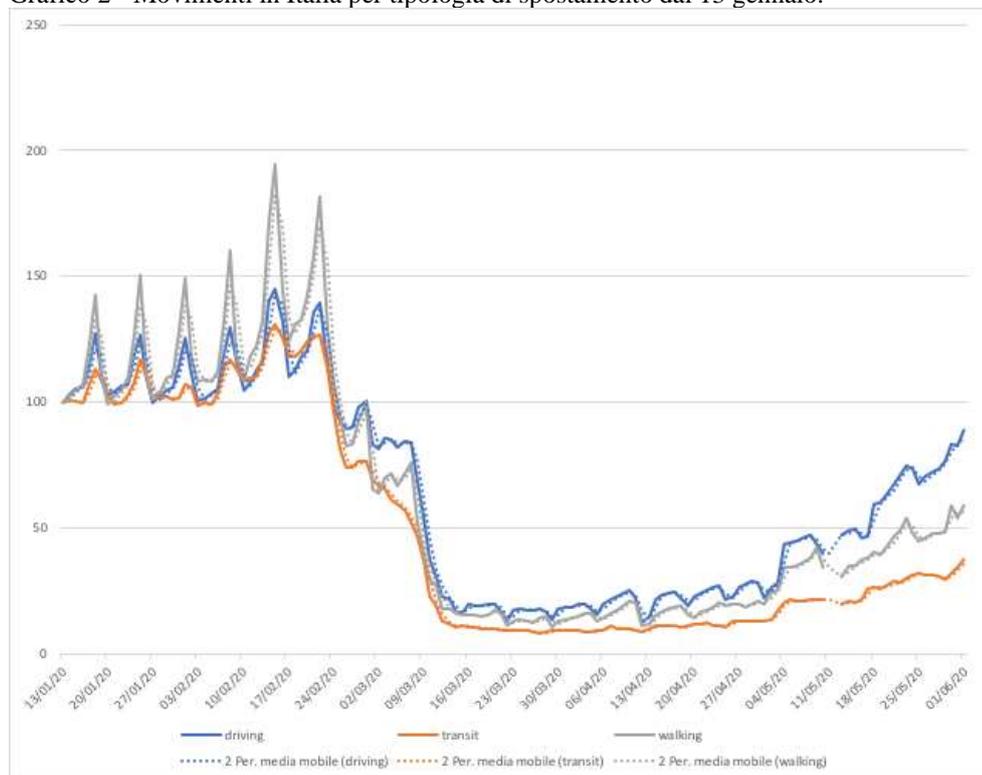
incertezze legislative, riteniamo, infatti, che manca al decollo di capacità di finanziamento di innovazioni sociali proprio quello che un sistema di gestione della conoscenza può produrre: casi che dimostrano la sostenibilità della novità che si persegue; metriche accettate che ne evidenzino il ritorno; meccanismi che ne incoraggino la sistematizzazione.

4. IL “NUOVO NORMALE” DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Negli ultimi due mesi ci siamo trovati, involontariamente, a vivere ad un'altra velocità, echeggiante i treni di TOZEUR, e probabilmente la pandemia determinerà un impatto, almeno a medio termine, su comportamenti e stili di vita individuali, sul modo in cui lavoriamo, consumiamo e viaggiamo a livello locale e globale.

Milioni di italiani dall'8 marzo al 4 maggio - *milioni di cittadini* - sono stati sottoposti a misure restrittive, inimmaginabili fino al giorno precedente, riguardo la libertà di spostamento, per il contenimento del COVID-19, determinando forti riduzioni della domanda di trasporto a livello regionale e continentale.

Grafico 2 - Movimenti in Italia per tipologia di spostamento dal 13 gennaio.



Fonte: Apple Mobility Trends

nel caso dei certificati di deposito); interessi corrisposti con periodicità almeno annuale; tassi di interesse corrisposti nella misura pari al maggiore tra: tasso di rendimento lordo annuo di obbligazioni/certificati di deposito dell'emittente di pari caratteristiche e durata, collocate nel trimestre precedente la data di emissione dei Titoli; tasso lordo annuo dei Titoli di Stato con vita residua similare). L'impresa sociale può ricorrere a strumenti – un flessibile **tertium genus** a metà tra azioni e obbligazioni, con contenuti ampiamente modulabili – nel rispetto della propria natura non lucrativa. L'impresa sociale, infatti, può remunerare gli strumenti finanziari nella misura non superiore a due punti rispetto al limite previsto per la distribuzione dei dividendi (interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato) e in caso di scioglimento o perdita della qualifica è tenuta a devolvere il patrimonio potendo dedurre solo il capitale effettivamente versato da soci eventualmente rivalutato o aumentato, e i dividendi deliberati, nei limiti sopra evidenziati, e non distribuiti.

La società moderna non può sostenere a lungo la lentezza dei treni di Tozeur e deve trovare al più presto i binari su cui avviare la ripresa, diversa da prima, tuttavia, più solidi e più versatili.

E su tali binari si devono costruire proposte a breve e medio termine per le esigenze a breve e medio termine riguardo alla mobilità.

La mobilità sta lentamente riprendendo ma permangono pesanti incognite in tema di trasporto pubblico locale, utilizzato in prevalenza da studenti, pendolari, anziani e da cittadini per i quali l'auto risulta troppa onerosa. Senza contare i benefici che il trasporto collettivo determina a livello di sostenibilità ambientale, attraverso una riduzione della congestione stradale e delle emissioni inquinanti.

Secondo l'ultimo rapporto ISTAT nel 2019 i pendolari sono stati 33 milioni, di cui uno su due si è spostato fuori dal proprio comune, 3 milioni, di cui circa la metà al Nord, hanno usato tram e autobus e 900 mila hanno viaggiato in treno tutti i giorni. Due milioni di italiani, soprattutto al Centro e nelle aree metropolitane sono andati al lavoro con mezzi pubblici. Ci troviamo di fronte a milioni di cittadini che usufruivano di un servizio, per cui il Governo, le Regioni e le Amministrazioni pubbliche locali sono chiamate a cercare delle soluzioni.

Tabella 2 - Bambini dell'asilo, della scuola dell'infanzia e studenti fino a 34 anni che escono di casa per andare a scuola o all'università, per mezzo di trasporto utilizzato nel 2019 (per 100 persone delle stesse caratteristiche)

	vanno a piedi	usano mezzi di trasporto	treno	tram, bus	metropolitana	pullman, corriera	pullman aziendale	auto privata (come)	auto privata (come)	motocicletta, ciclomotore	bicicletta
Italia	27,5	72,5	6,2	13	4,1	11,6	3,9	4,7	36,9	1,4	2,2
Nord	25,8	74,2	7,5	14,1	4,1	12,7	4,1	4,7	36,7	1,1	3,9
Centro	24,8	75,2	6,7	15,1	6,5	9,3	3,6	6,3	36,9	2,4	1,6
Mezzogiorno	31,1	68,9	4,4	10,5	2,8	11,5	3,8	3,8	37,2	1,1	0,5
centro area metropolitana	39,6	60,4	2,6	25	11,4	0,9	0,7	3,5	23	2,3	1,8
periferia area metropolitana	28,4	71,6	10,5	9,4	6,4	12,6	2,5	5,3	39,6	1,1	0,9
fino a 2.000 ab.	15	85	4,7	6,4	1,5	28,8	14,6	6,4	29,4	0,2	..
2.001 - 10.000 ab.	21,8	78,2	5,8	9	1,2	21,4	7	5,8	35,7	0,9	1,3
10.001 - 50.000 ab.	25,5	74,5	6,5	8,6	2,2	11,9	3,6	4,4	43,8	1	3,8
50.001 ab. e più	29,5	70,5	6,2	19	2,6	2,7	1,7	3,8	40,1	2,2	3,4

Fonte: Istat

Tabella 3 - Occupati di 15 anni e più che escono di casa abitualmente per andare a lavoro per mezzo di trasporto utilizzato e tempo impiegato (per 100 persone delle stesse caratteristiche)

	vanno a piedi	usano mezzi di trasporto	treno	tram, bus	metropolitana	pullman, corriera	pullman aziendale	auto privata (come conducente)	auto privata (come passeggero)	motocicletta, ciclomotore	bicicletta
Italia	12	88	3,3	4,9	3,3	1,6	0,3	69,7	5,6	3,4	3,4
Nord	11	88,9	3,8	4,9	3,7	1,5	0,2	70,2	5	3,1	4,9
Centro	11,1	88,9	3,8	7,4	4,8	1,6	0,5	68,8	4,5	4,2	2,4
Mezzogiorno	14,4	85,6	1,9	3	1,5	2	0,4	69,4	7,7	3,4	1,3
centro area metropolitana	16	84	3,4	18,6	11,9	0,9	0,7	46,6	4	8,3	3,8
periferia area metropolitana	8,4	91,6	7,5	4,3	5,9	3,7	0,2	72,1	5,6	3	2,6
fino a 2.000 ab.	12,6	87,4	1,5	1,4	0,8	0,9	0,5	76,5	5,9	0,6	0,7
2.001 - 10.000 ab.	11,2	88,8	2,1	1	1,1	1,9	0,3	76,3	6,1	2,2	2
10.001 - 50.000 ab.	11,8	88,2	2,8	1,5	0,9	1,3	0,3	75,2	6,2	2	3
50.001 ab. e più	12,6	87,4	2,6	4,6	0,7	0,8	0,1	69	5,4	4,1	6,6

Fonte: Istat

I trasporti pubblici, come anche i servizi di mobilità condivisa oggi possono comportare altissimi rischi di diffusione del virus (vi è uno studio, poi ritirato su un passeggero di un autobus a Hunan che ne avrebbe contagiati altri nove) e per tale motivo sono stati assoggettati a una stretta regolamentazione relativa al distanziamento sociale, con una riduzione dei posti disponibili.

In un primo momento, si assisterà, inevitabilmente, a un calo della domanda di viaggio a causa del cambiamento comportamentale dei singoli utenti, spaventati dalla possibilità di contrarre il virus, e delle disposizioni previste dal legislatore nazionale.

L'impatto economico del COVID-19 non solo sui trasporti pubblici ma anche sulla mobilità condivisa, ad esempio ride-ride, ride-pooling, condivisione di scooter sarà pesante a causa della contrazione della domanda determinata dalla paura del contagio e delle tariffe inevitabilmente più elevate legati ai costi della sanificazione e ad una maggior frequenza delle corse.

Inoltre, il quadro generale e le implicazioni a lungo termine per i sistemi di trasporto pubblico sono complessi e non ancora del tutto definiti: in tale contesto emerge la necessità di una risposta sistematica e coordinata da parte del regolatore pubblico.

Per quanto attiene il trasporto pubblico locale, uno dei temi più difficili da trattare, la pubblica amministrazione sta già fornendo il suo contributo con un massiccio ricorso al lavoro agile - *in prospettiva telelavoro e smart working* – e con la digitalizzazione dei propri servizi a cittadini ed imprese, ma una diversa regolamentazione delle fasce orarie della scuola, del commercio e del mondo del lavoro come l'utilizzo di mezzi alternativi ed ecosostenibili aiuterebbe a ridurre la pressione sul servizio.

Le parole chiave sono informare, investire, innovare.

Informare

L'informazione all'utenza sui cadenzamenti orari e sull'affollamento di metro, autobus e fermate tramite display elettronici situati fuori dalle stazioni e in prossimità delle fermate e notifiche sui cellulari e tablet può aiutare ad evitare il congestionamento sui mezzi pubblici e nelle aree di stazionamento. L'utilizzo delle tecnologie digitali può aiutare a regolare i flussi: la bigliettazione elettronica e la prenotazione dei posti tramite applicazioni consentirebbero un monitoraggio continuo del numero dei passeggeri.

Investire

Se la Commissione Europea approverà i Recovery Fund, una parte di essi potrà essere destinata all'ammodernamento infrastrutturale (oggi la rete ferroviaria è già satura e diventa difficile implementare nuove linee, ma è possibile, comunque, aggiungere vagoni ai convogli esistenti), al materiale rotabile e alla parte corrente. Nel medio periodo potrebbe essere opportuno ripristinare le linee ferroviarie minori, di collegamento tra le città medie, che oltre che a decongestionare le linee su gomma consentirebbero una migliore accessibilità anche dei servizi sanitari.

Sarà, inoltre, necessario un sostegno finanziario alle aziende di trasporto pubblico locale, derogando al vincolo imposto dal legislatore nazionale del 35% di introiti tariffari, che saranno chiamate inevitabilmente a incrementare le corse, soprattutto negli orari di punta, congiunto a una maggior pianificazione di corsie riservate al trasporto pubblico, in modo da aumentare la velocità commerciale dei mezzi.

Tabella 4 - Dotazione di autobus in Italia per classe

	Autobus (numero)	Euro 0-1%	Euro 2-4%	Euro 5-6%	Elettrico%
Extraurbani	23.986	5,6	57,8	36,5	
Urbani	18.812	2,7	43,8	52,5	1

Fonte: Invitalia

L'età media degli autobus in Italia è di 11,4 anni, contro i 7,5 di media europea (spesso vengono acquistati dalle nostre aziende di trasporto pubblico locale mezzi dismessi da altre nazione europee da queste considerati ormai inadatti al servizio), per cui è quanto mai urgente il rinnovo del suo parco mezzi, attraverso l'implementazione delle risorse del Fondo Nazionale Trasporti e l'utilizzo di forme alternative di finanziamento quali, ad esempio, il leasing operativo (sull'esempio delle Roscos inglesi) per consentire più facilmente il distanziamento e la sanificazione. In Cina, ad esempio gli autobus si sanificano attraverso dispositivi a luci ultraviolette (UV), a Shanghai l'azienda di trasporti utilizza una tecnologia all'avanguardia per trasformare il bus in una cabina a raggi UV comandando la tecnologia da remoto e terminando il processo di sanificazione in soli 5 minuti.

Innovare

Occorre far leva sull'intelligenza artificiale (AI), grazie alla sua capacità di analizzare video e processare i big data, in modo da ottenere un miglioramento dei comportamenti degli utenti attraverso gli assistenti digitali, l'ottimizzazione dell'efficienza operativa, un'analisi predittiva della domanda di mobilità, efficaci operazioni di manutenzione preventiva e sicurezza preventiva e gestione della sicurezza.

L'utilizzo massiccio delle tecnologie, che durante il lockdown ha permesso a molti lavoratori di usufruire dello smart working, unito a una maggiore flessibilità degli orari di lavoro anche nei prossimi mesi eviterà il congestionamento dei mezzi pubblici.

Un altro intervento dal lato dell'offerta, attuabile in un breve periodo, concerne la fornitura di infrastrutture per la mobilità dolce, ossia piste ciclabili e pedonali, passerelle, parcheggi interconnessi.

Le attuali sfide che i trasporti pubblici e la mobilità devono affrontare a causa di COVID-19 forniscono un nuovo impulso agli urbanisti per ripensare alle forme di mobilità e pianificazione urbana, valide, comunque, per ripensare a città salutogene.

5. CHE FARE? LA PROPOSTA DI VISION

Un grande futuro dietro di noi: viene da pensare ad un libro di qualche anno fa (ne fu autore Giuliano da Empoli) per raccontare di buona parte dei processi riformatori che abbiamo vissuto in Italia negli ultimi trent'anni. Ci eravamo abituati a vedere bruciate una dietro l'altra tutte le stagioni di cambiamento e, in definitiva, ad abituarci dolcemente ad un declino senza fine.

Poi è arrivato lui – un VIRUS che misura la centesima parte di un millimetro, che fa parte di una famiglia di agenti patogeni la cui origine si perde nella notte dei tempi (50 milioni di anni fa) – per far crollare le nostre ultime illusioni. Persino quella di poterci permettere un lungo, dolcissimo declino (e di dimenticarci che alla fine di questa fase ci sarebbero stati i nostri figli ad aspettare quello che restava di una società svuotata).

La PANDEMIA ha, invece, il merito paradossale di rendere non più eludibile la necessità di fornire risposte; immaginare soluzioni non convenzionali; sperimentare modalità del tutto nuove; riallocare radicalmente i meccanismi attraverso i quali spendiamo risorse (pubbliche e private) scarse.

Da questo PAPER arrivano, dunque, sette proposte:

1. DARE PIÙ EFFICIENZA AI COMUNI

La prima è però quella che comporta una disponibilità dei Comuni stessi a mettersi in gioco in una partita per la riorganizzazione complessiva degli ENTI LOCALI. Cinquemila Comuni con meno di cinquemila abitanti non presentano tecnicamente la scala minima per poter garantire servizi essenziali ai propri cittadini ed espongono i rispettivi Sindaci a responsabilità che ne assorbono tutta l'energia. Si potrebbe pensare ad avere 15,000 abitanti come ambito minimo territoriale per una vera e propria amministrazione locale sufficientemente robusta (e lasciare eventualmente sindaci che siano ufficiali territoriali del governo nei Comuni più piccoli e, dunque, con un ruolo puramente di collegamento con i cittadini nei borghi più piccoli).

Duemila comuni piccoli ma non microscopici, un centinaio di centri di dimensione media e una trentina di città metropolitane (la nozione potrebbe essere estesa) garantirebbe economie di scale, la legittimità per chiedere un massiccio spostamento di risorse e competenze e metriche di rappresentanza molto più omogenee.

2. SPOSTARE COMPETENZE, RISORSE E TRIBUTI VERSO I TERRITORI

Una struttura di questo genere avere, dunque, la forza per chiedere uno spostamento (anche quello da differenziare per le tre categorie dimensionali) di competenze e risorse: tali risorse verrebbero - in parte minore, stimabile - dalla riorganizzazione delle amministrazioni comunali stesse e dal completamento del disegno di cancellazione delle Province, e - in parte maggiore - dal trasferimento di risorse da parte delle Regioni e delle Amministrazioni Centrali.

Un'ipotesi è quella di trasferire – in due legislature - 30 miliardi di EURO (stimiamo che un terzo possa venire dalla riorganizzazione di Comuni e Province e due terzi da riallocazioni da Regioni e Amministrazioni Centrali) verso gli Enti Locali per finanziare la presa in carico complessiva dei presidi territoriali sanitari (potrebbero, in questo senso, essere paradossalmente le città metropolitane a chiedere una deroga); la gestione di tutte le strade comunali e che furono provinciali; la manutenzione idrogeologica; la gestione degli asili (già amministrati dai Comuni con successo in Emilia Romagna).

In questo quadro di razionalizzazione delle cariche elettive, diventa, tuttavia, possibile anche immaginare ridurre il divario nei compensi tra consiglieri, assessori e sindaci, rispetto ai

propri omologhi regionali (le cui remunerazioni sono differenziate e, spesso, comunque, evidentemente fuori scala).

Infine, un'ipotesi di questo genere, può e deve essere, però, anche accompagnata dall'aumento (a parità di gettito) della quota di tributi che rimangono nelle casse delle amministrazioni (senza intraprendere un tortuoso e, spesso, incompleto percorso di andata e ritorno tra livelli istituzionali) e l'autonomia (e discrezionalità) finanziaria (e tributaria) dei Comuni; le amministrazioni devono poter diminuire o aumentare aliquote con maggiore intensità e frequenza per incoraggiare/ scoraggiare comportamenti che solo sul territorio si osservano

3. FARE DEI COMUNI UNA LEVA PER DARE QUALITÀ AL RAPPORTO DELL'ITALIA CON L'EUROPA NELLA NEGOZIAZIONE DEL PROSSIMO BILANCIO E NEXT GENERATION EU (E CON IL CIRCUITO UN DEI SDG)

Su questa base – di Comuni più forti e robusti – è possibile, poi, far partire dall'Italia la proposta di riconoscere un ruolo istituzionale alle città nelle politiche europee e globali che maggiormente le riguardano (territoriali, ambientali): l'ipotesi è di proporre la creazione di comitato delle città indipendenti da quello delle Regioni a livello europeo (per avanzare, ad esempio, la proposta di avere le singole città come autorità di gestione di programmi finanziati da fondi strutturali). Ma anche in tempi più lunghi di porre la questione di fare della coalizione di città globali (C40) un interlocutore formale del Conference of Parties (COP) e, più in particolar modo, con il circuito delle NAZIONI UNITE che segue i SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS.

Lo sviluppo di una proposta forte dei Comuni (eventualmente da differenziare per le tre classi dimensionali) è peraltro reso urgente dalla negoziazione delle prossime politiche di coesione, per la ricerca e per l'ambiente (nell'ambito di un BUDGET comunitario rafforzato di 1,1 trilioni di EURO per il periodo 2021 – 2027) e del NEXT GENERATION EUROPE (i 750 miliardi di EURO destinati alla ricostruzione POST PANDEMICA).

I Comuni – paradossalmente ancora di più quelli piccoli che, nella logica che stiamo descrivendo diventeranno il terreno più avanzato di BROABAND, 5G, Turismo diffuso – devono, con urgenza, trovare la forza, le evidenze e gli argomenti per proporsi come centro della modernizzazione che la Commissione Europea propone.

4. CONSENTIRE AI SINDACI DI ESSERE TALI FINO IN FONDO E DI OCCUPARSI SVILUPPO.

Va trovato il modo di schermare responsabilità degli amministratori per fatti delle amministrazioni precedenti: i sindaci e gli amministratori sono investiti da responsabilità di cui rispondono personalmente; molti propongono di rivedere la normativa sull'abuso d'ufficio; secondo VISION va almeno concepito un meccanismo per fare in modo che le responsabilità di una Giunta non ricadano su quella successiva (e che seguano, dunque, gli individui responsabili di una certa irregolarità).

Non meno urgente e collegata alla precedente esigenza, è una revisione del codice degli appalti che deve passare per l'adozione di un modello «GENOVA» (quello che ha consentito di completare il viadotto che ha preso il posto del ponte MORANDI) per specifiche tassonomie di opere pubbliche che hanno caratteristiche di indispensabilità o di emergenza

5. FARE DELLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI IL LUOGO DOVE SI SPERIMENTA IL FUTURO.

Le amministrazioni comunali devono, poi, poter trovare gli strumenti anche per cogliere la grande opportunità di diventare il luogo dove sperimentare innovazioni tecnologiche (da quelle relative alla mobilità elettrica fino ai droni) e di politiche pubbliche (come l'Universal

Basic INCOME che molti Comuni hanno, nei momenti più difficili del LOCKDOWN, gestito come REDDITO D'EMERGENZA).

Paesi (Stati Uniti, Cina, Australia, Canada, Germania) che sembrano, ormai, aver acquisito la leadership dell'innovazione aperta (laddove, forse, quella al chiuso, nei laboratori sta diventando marginale) dimostrano che sono le città (così come anche le aree rurali per i droni o l'agricoltura di precisione) il luogo dove l'innovazione succede.

Va consentito – anche in ambito pubblico - il fallimento per incoraggiare innovazione: è una condizione fondamentale per produrre innovazione e richiede una revisione dei meccanismi di controllo della Corte Conti e della stessa normativa sugli appalti (almeno di quella dedicata agli appalti innovativi)

E, soprattutto, va costruita su base nazionale politiche di innovazione che passino – come abbiamo argomentato – per sperimentazioni e sistemi di gestione della conoscenza.

6. INVESTIRE IN INTELLIGENZA E FAR CIRCOLARE LE COMPETENZE DELLA PA

Bisogna consentire, inoltre, e prevedere esplicitamente l'acquisizione di competenze sia dall'esterno (che da altre amministrazioni per gli Enti più deboli); un'ipotesi è quella di allocare una percentuale delle risorse destinate ai Comuni - da DECRETI come quello per il RILANCIO o dallo stesso RECOVERY FUND - per costruire progetti personalizzati di ripartenza. Un esempio di ciò è il ridisegno del trasporto pubblico e degli spazi urbani per tener conto di esigenze contrastanti di distanziamento, di contenimento di polveri sottili, necessità di sopravvivenza di ristoranti: finanziamenti ai Comuni – come quelli previsti – che sono esclusivamente calcolati sulla base una riduzione (incerta) di entrate tributarie, non tengono conto di fabbisogni di adattamento all'emergenza che non possono che essere fatti Comune per Comune.

Non necessariamente, peraltro, le intelligenze vanno acquisite all'interno: vanno sviluppati meccanismi che incoraggino un'amministrazione comunale che migliora sensibilmente la propria posizione (lavorando sui miglioramenti ne troveremo anche al Sud e tra quelle che sono appena uscite dal dissesto) ad adottarne una che non riesce a raggiungere certi standard di servizi.

La Commissione Europea prevede che investimenti di rilancio siano accompagnati da misure di "assistenza tecnica" da acquisire all'interno (se disponibili) o all'esterno dell'amministrazione: basterebbe replicare certi meccanismi assicurando (purtroppo ciò non è sempre stato) che la consulenza risponda dei risultati e sia acquisita attraverso meccanismi trasparenti e competitivi (ci sono sentenze di ANAC e AGCM che possono fornire un riferimento).

7. RENDERE L'ANCI IL MOTORE DELLA RIFORMA

Bisogna, infine, riorganizzare l'ANCI per accompagnare i Comuni ad essere (con lo Stato) il livello istituzionale dove si giocano le partite di innovazione e "ricostruzione" più importanti. L'Associazione va ripensata come una confederazione di rappresentanze di piccoli, medi e grandi con un unico Presidente.

A tale differenziazione verticale, va accompagnato lo sviluppo di centri di competenza orizzontali – ad esempio mobilità, edilizia, WASTE MANAGEMENT (tutti da reinterpretare alla luce dei grandi trend tecnologici - e capaci di dialogare a livello internazionale con altri Paesi e (senza sudditanze) delle piattaforme globali (GOOGLE, ALIBABA, AMAZON) e altre multinazionali (da quelli dell'AUTOMOTIVE fino alle istituzioni finanziarie con le quali costruire strumenti di innovativi).

L'ANCI, infine, può però anche essere il gestore del sistema di sperimentazioni di innovazione tecnologica e sociale; e, dunque, di knowledge management system al quale nella prossima programmazione deve essere dedicato un Programma Nazionale.

Queste ipotesi verranno ulteriormente sviluppate nelle prossime settimane da un gruppo di lavoro che allarghi quello di VISION (che già fa leva sulla competenza di alcuni dirigenti e amministratori locali) a chi fa parte delle istituzioni e può contribuire ad una verifica della fattibilità delle proposte e ad una loro traduzione in interventi specifici. In particolar modo riteniamo assai utile un processo che:

- a) Individui all'interno dell'ANCI e dell'IFEL due o tre figure che possano partecipare;
- b) Coinvolga un paio di Direttori Generali (oltre a quello di Novara e di Bergamo che già hanno partecipato allo sviluppo di questo progetto);
- c) Identifichi un gruppo di Sindaci che possano, progressivamente, fornire un riscontro agli ulteriori sviluppi del progetto;
- d) Preveda la costituzione di un gruppo di lavoro che contribuisca – nella parte città – allo sviluppo (entro Ottobre 2020) della proposta italiana per le prossime politiche di coesione e del piano di investimenti e riforme previsto per la negoziazione del NEXT GENERATION EUROPE (questo gruppo potrebbe far riferimento al Ministro degli Affari e per le autonomie locali, al Ministro dell'Università, al Ministro per gli Affari Europei e a quello per le Politiche di Coesione Territoriale) e produca una proposta più specifica ai fini della prossima Legge di Stabilità;
- e) Ampli le ipotesi sollevate ad un riassetto complessivo tenendo conto dei diversi livelli istituzionali (Province, Regioni);
- f) Ipotizzi con ANCI un'ipotesi di sviluppo di un Programma Operativo (finanziabile da fondi strutturali) dedicato alle sperimentazioni.

Un progetto di questo genere potrebbe progressivamente rafforzare il presidio territoriale di uno Stato che è atteso da sfide radicali e porre le premesse di un nuovo patto con i cittadini.

Bibliografia

AA.V, (2020), L'impatto economico e sociale del covid-19: mezzogiorno e centro-nord, Svimez.

Cisternino G., *Social Bond, Finanziamenti ad Impatto Sociale e Titoli di Solidarietà*, UBI Banca, 2019
http://www.fondazioneromagnosi.it/sites/default/files/G.Cisternino.Pavia_5.4.19.pdf

Cisternino G., *La Finanza Sociale e Gli Strumenti Finanziari alla Luce della Riforma del Terzo Settore*, Assifero, 2018

Mudaliar, A., Dithrich, H., *Sizing the Impact Investing Market*, Global Impact Investing Network, p. 6, 2019 https://thegiin.org/assets/Sizing%20the%20Impact%20Investing%20Market_webfile.pdf

Sabatini, F. (2005). Verso la devolution: Il decentramento delle politiche sociali in Italia, Il contesto normativo e istituzionale del nuovo sistema di welfare locale. Public Economics 0512008, University Library of MUNICH, Germany.

Meraviglia, A. (2014). Le politiche sociali del comune: programmare in tempo di crisi. Tratto da: "Il Bene Comune ha bisogno di te. Idee per il governo della Comunità". Link: <https://www.scuoladellebuonepratiche.it/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/Anna-Meraviglia-il-welfare-locale-OTT-14.pdf>