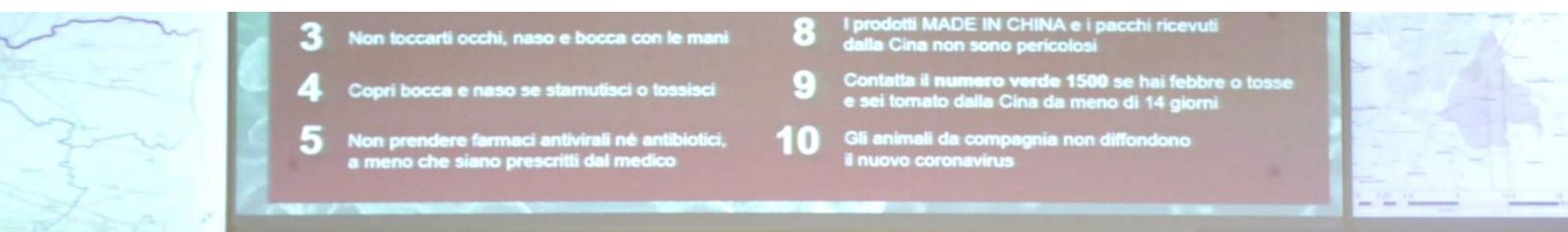


CRISI SANITARIA

Coronavirus, chi decide durante lo stato di emergenza

Le mappe del potere a livello nazionale



- 3 Non toccarti occhi, naso e bocca con le mani
- 4 Copri bocca e naso se stamuffisci o tossisci
- 5 Non prendere farmaci antivirali né antibiotici, a meno che siano prescritti dal medico

- 8 I prodotti MADE IN CHINA e i pacchi ricevuti dalla Cina non sono pericolosi
- 9 Contatta il numero verde 1500 se hai febbre o tosse e sei tornato dalla Cina da meno di 14 giorni
- 10 Gli animali da compagnia non diffondono il nuovo coronavirus



Una ricostruzione degli eventi

Un'emergenza come quella che sta colpendo il nostro paese coinvolge diverse istituzioni, organizzate su numerosi ambiti territoriali. Le implicazioni quindi del volere mappare come viene gestito il potere durante lo stato di emergenza sono molte. **Un lavoro complesso, sia per come la catena di comando si è rivelata essere, confusa e dislocata su più ambiti, sia per come si è deciso di comunicare, o a volte non comunicare, determinate informazioni.**

La gestione dell'emergenza ha sia seguito una linea verticale, riguardando stato centrale, regioni e comuni, che una orizzontale, chiamando in causa istituzioni politiche, sanitarie e della protezione civile. Il tutto reso ancora più complesso dall'autonomia data alle regioni, che hanno implementato strategie e politiche differenti.

I dati analizzati

La difficoltà più grande è stata la reperibilità di alcune informazioni. Una tematica che ha riguardato sia l'ambito nazionale, ma anche e soprattutto quello locale e regionale. Due le principali questioni che sono emerse: da un lato la difficoltà di ricostruire quali fossero i soggetti in campo, nella babele di task force, comitati e unità di crisi, dall'altro capire chi di queste strutture faceva parte.

1.465 incarichi censiti, in strutture nazionali e locali.

Mentre una parte dei ruoli censiti riguardavano incarichi e strutture pre esistenti, per cui il lavoro è stato relativamente più lineare, la maggior difficoltà è stata ricostruire la macchina emergenziale che si è attivata in queste settimane. **Elementi particolarmente rilevanti per l'ambito regionale in cui, per esempio, sono stati registrate 16 task force e 19 unità di crisi.** A questi poi si è dovuto aggiungere le varie cabine di regia, come anche le persone a cui sono state affidate specifiche deleghe dal soggetto attuatore (il presidente di regione), o che sono state nominate a supporto del soggetto attuatore.

La libertà di azione che di fatto è stata data ai governatori italiani ha conseguentemente generato strategie e politiche operative molto diverse tra le 20 regioni italiane. La macchina dell'emergenza si è quindi mossa in modo diverso, rendendone più complessa la comprensione.

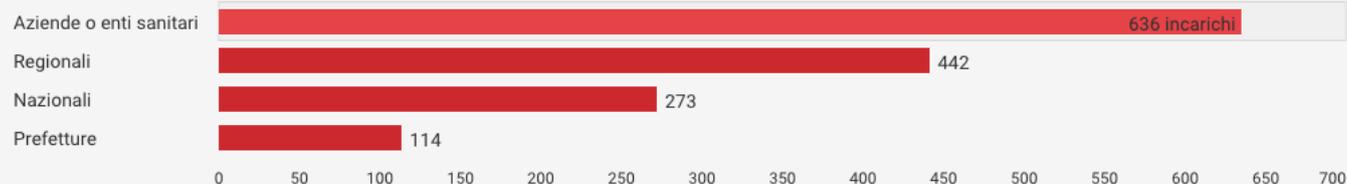
Circa 1.500 incarichi mappati in tutto il paese

Incarichi censiti per tipologia

Aziende o enti sanitari

■ 636 incarichi

■ numero



Poca chiarezza e trasparenza

La difficoltà del districarsi tra atti regionali, decreti ministeriali e comunicati stampa ha evidenziato i molti limiti di come il potere è stato gestito. Un primo elemento, trattato anche sui media nazionale, ha riguardato la complessità di comprendere la natura delle numerose strutture formate ad hoc. In secondo luogo poi, anche per gli incarichi pre esistenti, sono apparsi evidenti dei problemi strutturali.

12 su 20 i referenti sanitari regionali rintracciati. In molti casi i siti regionali non fornivano le informazioni necessarie.

Solamente per fare un esempio citiamo il caso della **Centrale remota operativa soccorso sanitaria (Cross) della protezione civile**. La struttura viene attivata dal dipartimento guidato da Borrelli nei casi di emergenze nazionali che richiedono un coordinamento e una collaborazione tra le regioni italiane. **Un organo che necessita della nomina da parte dei presidenti di regione di un referente sanitario regionale, il cosiddetto Rsr**. Questa figura è evidentemente centrale in momenti come questo, ma ciò nonostante siamo riusciti a ricostruire il referente nella Cross solamente per 12 regioni su 20.

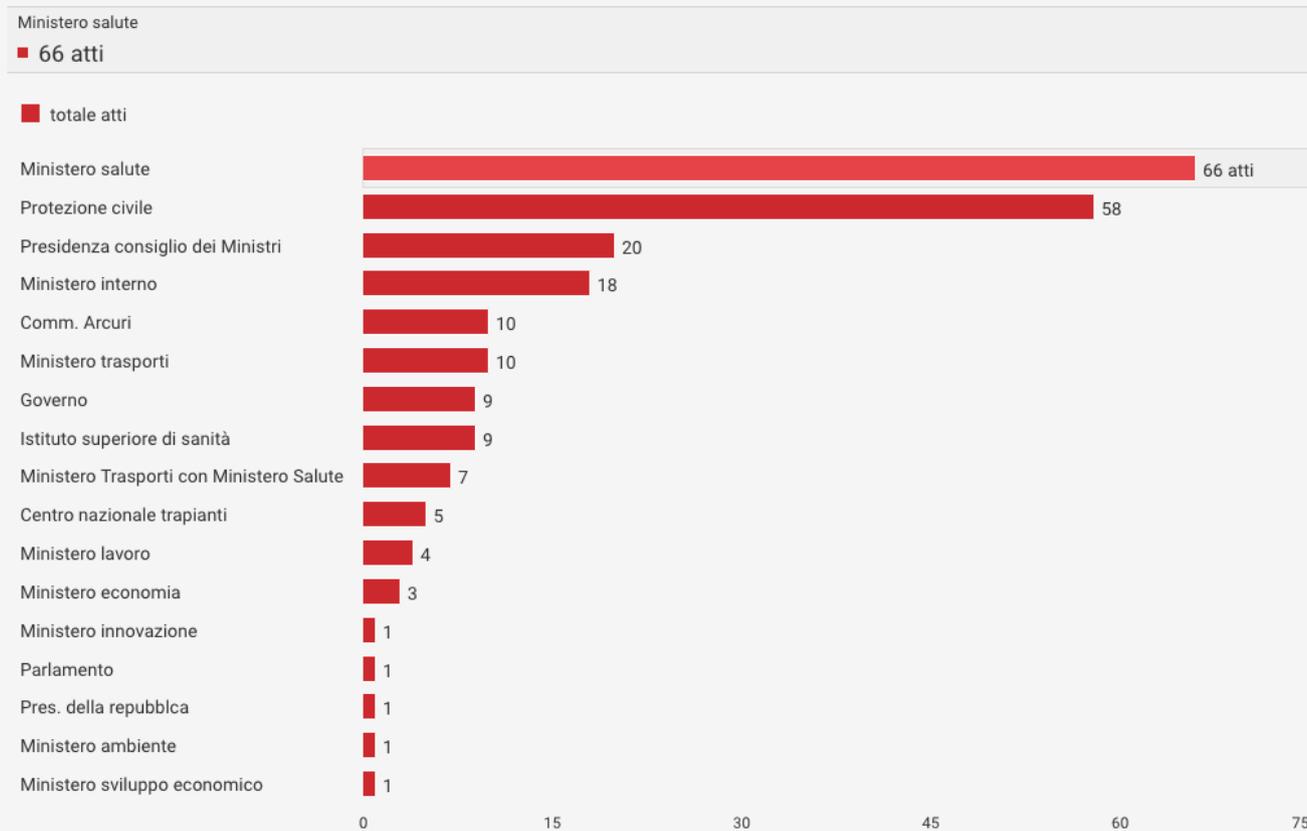
Alla difficoltà di ricostruire le molte strutture coinvolte durante l'attuale stato di emergenza, si è aggiunta quindi l'impossibilità in molti casi di capire chi faceva parte di queste entità. **Un arduo lavoro di mappatura che evidentemente punta ai molti limiti dell'attuale sistema.** Come se non bastasse poi, in numerose occasioni gli atti di nomina non erano neanche presenti nei bollettini ufficiali regionali, i cosiddetti Bur.

Un focus sul nazionale

Per cercare di raccontare al meglio almeno alcuni aspetti della questione, abbiamo deciso di realizzare un primo focus sull'ambito nazionale. Un tentativo di comprendere qual è stata l'evoluzione del tema, almeno per quanto riguarda le principali istituzioni del paese. Per prima cosa è stato avviato un **monitoraggio normativo di tutti gli atti Covid19** adottati da strutture nazionali. Un elenco in continuo aggiornamento, che ha visto la partecipazione di ministeri, protezione civile, istituto superiore della sanità e altri.

Il monitoraggio degli atti Coronavirus

Numero di atti per istituzione proponente



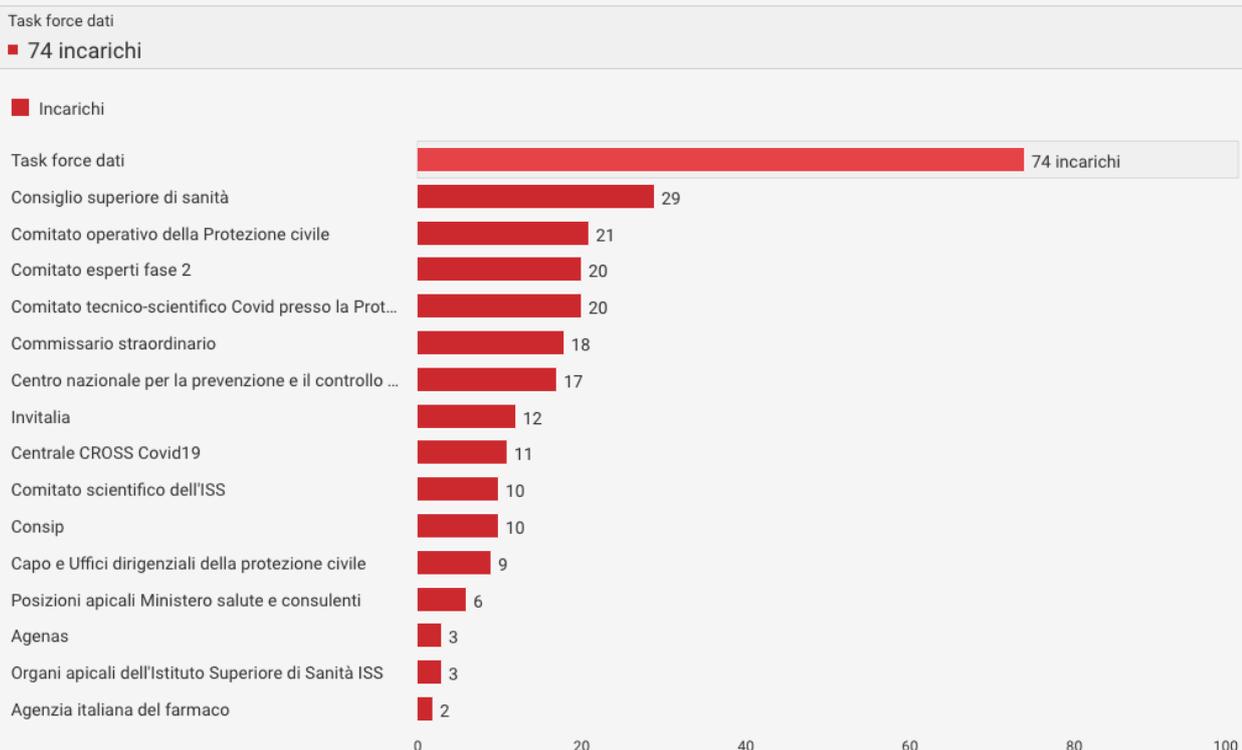
Questo patrimonio di informazioni è servito come punto di partenza per il censimento dei principali incarichi che sono stati coinvolti dall'emergenza. Il lavoro svolto si è mosso su due direttive. La prima ha portato alla ricognizione di tutte quelle strutture che per prerogative e caratteristiche sono state chiamate in causa direttamente o indirettamente dagli eventi di queste settimane: dall'agenzia nazionale del farmaco, ai diversi dipartimenti della protezione civile, passando per le varie autorità sanitarie del nostro paese.

273 incarichi nazionali censiti nella mappa del potere Covid19

La seconda direttiva ha invece permesso di mappare persone e strutture che sono state coinvolte direttamente dalla crisi, e a cui chi ha gestito l'emergenza ha affidato compiti specifici. Parliamo per esempio degli esperti nominati da Giuseppe Conte nella Task force fase 2. **Nello specifico il lavoro ha visto il censimento di incarichi in 17 diverse strutture attive sul territorio nazionale.**

Diciassette diverse strutture coinvolte dalla gestione dell'emergenza

Gli incarichi censiti tra le strutture coinvolte



A questi incarichi poi, presenti nelle varie strutture qui sopra elencate, si è dovuto aggiungere tutti coloro che sono stati nominati soggetti attuatori durante la crisi sanitaria. Singole personalità che all'interno di determinate organizzazioni, hanno avuto il compito di svolgere delle mansioni per conto o della protezione civile o del commissario straordinario Arcuri.

Fare ordine tra le tante task force, analizzando solo quelle strutture e persone a cui sono stati affidati specifici compiti.

Nel voler raccontare le dinamiche di potere è importante differenziare tra le tante strutture che sono state interpellate in queste settimane. Com'è stato ampiamente raccontato dai media, dall'inizio della crisi sono state formate numerose entità: comitati, task force e unità di crisi. Strutture che spesso hanno agito nell'oscurità, sia perché non era ben chiaro quali fossero i loro poteri, sia per la poca trasparenza sul loro operato. Ma nella confusione generale che ha caratterizzato questa fase, è giusto fare dei distinguo.

Lo scopo di questo lavoro non è di analizzare tutte le nomine fatte in questi mesi, ma di focalizzare l'attenzione su chi il potere lo ha gestito veramente. Per esempio è stato deciso di escludere la task force formata a fine gennaio dal ministero della salute, sia perché la sua composizione era poco chiara, sia perché è stata evidentemente superata dal comitato tecnico-scientifico istituito da lì a poco dalla protezione civile. Per circoscrivere l'ambito di analisi quindi, tra le strutture nate durante l'emergenza, sono state analizzate solamente quelle a cui il governo, la protezione civile e il commissario Arcuri hanno affidato specifici compiti, e che hanno quindi avuto un ruolo tangibile.

Le strutture e gli incarichi della crisi

Come abbiamo visto nella prima fase di questo lavoro, con la delibera che ha istituito lo stato d'emergenza la presidenza del consiglio ha anche affidato alla protezione civile il ruolo di soggetto responsabile l'attuazione degli interventi normativi. Da quel momento in poi una serie di attori, sia individui che strutture, sono stati chiamati in prima persona a partecipare all'azione statale sul Coronavirus.

Analizziamo ora i principali, solamente per quanto concerne l'ambito nazionale, per struttura responsabile.

Governo, nella Presidenza del consiglio dei ministri:

- 31/01/2020 - Dichiarazione dello stato di emergenza, e nomina del **capo della protezione civile** come soggetto attuatore;

- 17/03/2020 - Nomina del **commissario straordinario Domenico Arcuri**, per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19;
- 10/04/2020 - Nomina del **comitato di esperti per la fase 2**, con il compito di elaborare e proporre misure necessarie per fronteggiare l'emergenza epidemiologica COVID-19, nonché per la ripresa graduale nei diversi settori delle attività sociali, economiche e produttive.

Angelo Borrelli, capo della Protezione Civile:

- 05/02/2020 - **Comitato tecnico-scientifico presso la protezione civile**, con il compito di garantire il necessario supporto tecnico alle attività da porre in essere per la gestione dell'emergenza da parte della protezione civile;
- 07/02/2020 - Nomina del **direttore generale del ministero della salute** come soggetto attuatore, con il compito di svolgere il monitoraggio e la sorveglianza sanitaria nei porti e aeroporti italiani, con la finalità di garantire il controllo dei passeggeri in arrivo sul territorio nazionale attraverso navi e aerei;
- 27/02/2020 - Affidamento all'**Istituto superiore di sanità** il compito della sorveglianza microbiologica e epidemiologica del virus;
- 02/03/2020 - Nomina dell'**Ad di Consip** come soggetto attuatore, per gestire l'acquisizione di beni, servizi e forniture necessari per fronteggiare l'emergenza di cui trattasi;
- 12/04/2020 - Nomina del **capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno** come soggetto attuatore, per l'assistenza alloggiativa e sorveglianza sanitaria delle persone soccorse in mare e di quelle giunte sul territorio nazionale in modo autonomo;
- 16/04/2020 - Nomina del **legale rappresentante della CRI** come soggetto attuatore, per la gestione dell'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili in relazione alla richiesta di "Place of Safety" da parte della nave Alan Kurdi.

Domenico Arcuri, commissario straordinario:

- 20/03/2020 - Nomina del **comandante generale dell'Arma dei Carabinieri come soggetto attuatore**, per la requisizione da ogni soggetto pubblico o privato, di presidi sanitari e medico-chirurgici, nonché di beni mobili di qualsiasi genere, occorrenti per fronteggiare la predetta emergenza sanitaria;
- 01/04/2020 - Istituzione della struttura di supporto al Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19;
- 02/04/2020 - Nomina del **comandante generale della Guardia di finanza come soggetto attuatore**, per la requisizione da ogni soggetto pubblico o privato, di presidi sanitari e medico-chirurgici, nonché di beni mobili di qualsiasi genere, occorrenti per fronteggiare la predetta emergenza sanitaria.

Come completare il quadro

In questa parte del lavoro si è cercato di puntellare le strutture e gli incarichi che sono stati coinvolti direttamente nella gestione della crisi. Una ricostruzione che è partita dal quadro normativo, come visto già complesso di suo, per cercare di fare ordine nei vari eventi che hanno avuto luogo in queste settimane. Se da un lato è chiaro quali sono le pedine coinvolte nello scacchiere, dall'altro rimane da comprendere meglio la natura di queste nomine. Dalle persone che hanno avuto il potere di nomina, a quelle che sono state nominate, passando per come tutti questi pezzi sono collegati tra loro.

Le mappe a livello nazionale

Sin dai primi giorni della crisi la gestione politica della pandemia è stata caratterizzata da due movimenti: da un lato una decentralizzazione della catena di comando, con la nomina dei presidenti di regione come soggetti attuatori, dall'altro un'esternalizzazione delle decisioni, con il costante e ricorrente coinvolgimento di personalità tecniche: accademici, scienziati e dirigenti.

Le principali istituzioni politiche italiane, governo e parlamento, hanno quindi affidato la gestione dell'emergenza a soggetti tecnici. Una decisione certamente non casuale, ma che ha di fatto affidato la responsabilità politica delle decisioni prese a soggetti che politici non sono. In tutto questo **la centralità del presidente del consiglio Giuseppe Conte è però apparsa evidente**. Attorno a lui hanno operato due persone chiave (Borrelli e Arcuri) e hanno agito 3 strutture, create ad hoc per gestire questa fase, tutte sotto il controllo, diretto o indiretto, della presidenza del consiglio. Una centralità rimarcata anche dalla scelta di far passare la maggior parte delle decisioni operative per atti a sua firma (Dpcm), rientranti quindi sotto le dirette competenze di Palazzo Chigi.

La rapida evoluzione degli eventi ha portato a molte decisioni che nel breve tempo hanno avuto poco effetto. È il caso per esempio delle numerose task force istituite, che in alcuni casi sono state superate da strutture create successivamente. In questo senso come non citare la task force del ministero della salute annunciata da Speranza a fine gennaio, che di fatto ha avuto un ruolo molto limitato, se non nullo, vista la nascita da lì a poco del comitato tecnico-scientifico istituito presso la protezione civile.

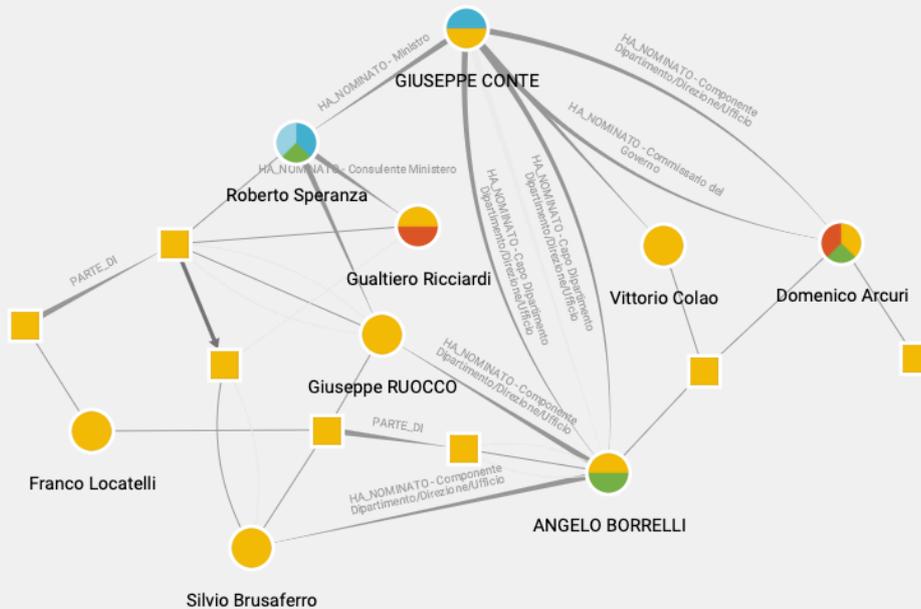
Proprio i continui cambiamenti di questi giorni, con il coinvolgimento di ministeri, agenzie statali, e dipartimenti della presidenza del consiglio hanno messo l'accento sulla **complessità del nostro apparato statale**. Se da un lato la centralità di Conte è sembrata chiara, la necessità di interpellare molteplici strutture pubbliche ha coinvolto anche entità nominate dai governi precedenti. **La responsabilità politica quindi per le persone coinvolte in questi mesi non è solo dell'attuale esecutivo, ma anche di quelli passati**.

Emergenza Covid19, incarichi e strutture chiave

Panoramica delle principali strutture e persone coinvolte nella crisi Coronavirus

NODI
 □ Organizzazioni ○ Persone ◇ Aree ⬡ Temi

COLLEGAMENTI
 ➔ Attuali ➡ Passati



Linkurious

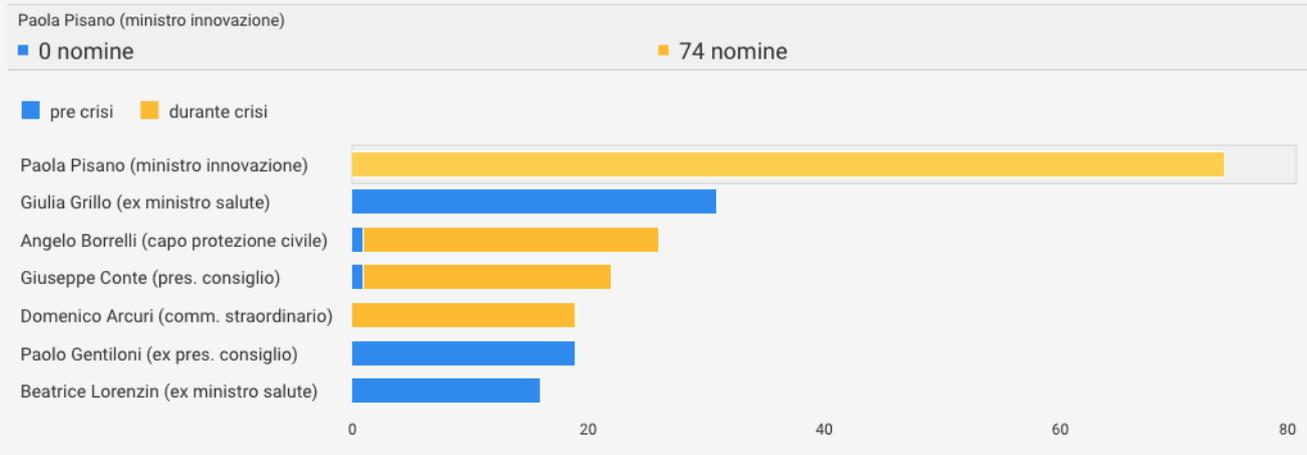
Le nomine per l'emergenza

La gestione di questa crisi sta riguardando numerose aree istituzionali dal nostro paese, da quella governativa a quella sanitaria passando per quella emergenziale. Facendo la ricognizione dei ruoli di potere abbiamo intercettato oltre 200 incarichi a livello nazionale. Meno della metà dei quali sono il risultato di nomine avvenute nel 2020, quindi strettamente collegate all'emergenza.

Sono quindi due le considerazioni che si possono fare. La prima è che molti dei nomi che hanno avuto un ruolo in questa fase risalgono a nomine fatte negli anni passati, da governi precedenti. È il caso per esempio dei membri del **comitato scientifico dell'istituto superiore della sanità nominato con decreto del ministero della salute a gennaio 2016**, in pieno governo Renzi. O come il **comitato operativo della protezione civile istituito a febbraio del 2017 dal governo Gentiloni**. E ancora più recentemente, **le nomine del consiglio superiore della sanità del ministero della salute fatte dall'ex ministro Grillo** del governo giallo-verde. Non è un caso quindi se analizzando i dati di questa mappa, numerose delle nomine siano state fatte dai precedenti esecutivi, e non dall'attuale.

Molte delle nomine mappate sono state fatte da ex ministri

Chi ha fatto il numero più alto di nomine tra gli incarichi presi in considerazione



Focalizzando invece l'attenzione su quanto avvenuto da inizio 2020, appare evidente la centralità di 3 figure: Giuseppe Conte, Domenico Arcuri e Angelo Borrelli. Parliamo fondamentalmente delle personalità che stanno gestendo la crisi: il presidente del consiglio, il commissario da lui nominato, e il capo della protezione civile che sempre a lui fa riferimento. Escludendo le 74 nomine fatte dalla ministra Pisano per la task force dati, Conte, Arcuri e Borrelli sono responsabili da soli per oltre l'80% delle nomine Covid fatte da inizio anno.

Conte, Borrelli e Arcuri hanno gestito le nomine dell'emergenza in questi mesi, nominando ognuno una struttura ad hoc attraverso cui operare.

I 3 agiscono sostenuti da 3 strutture, da loro nominate, che di fatto rappresentano le entità con più potere di determinazione in questo stato d'emergenza. In ordine di nascita, parliamo nello specifico del Comitato tecnico-scientifico presso la Protezione civile nominato da Borrelli, della struttura a sostegno del commissario Arcuri, e soprattutto della task force fase 2 create da Conte. Ricordiamo che tutte e 3 queste strutture fanno capo, direttamente o indirettamente, alla presidenza del consiglio, evidenziando quindi la centralità di Palazzo Chigi.

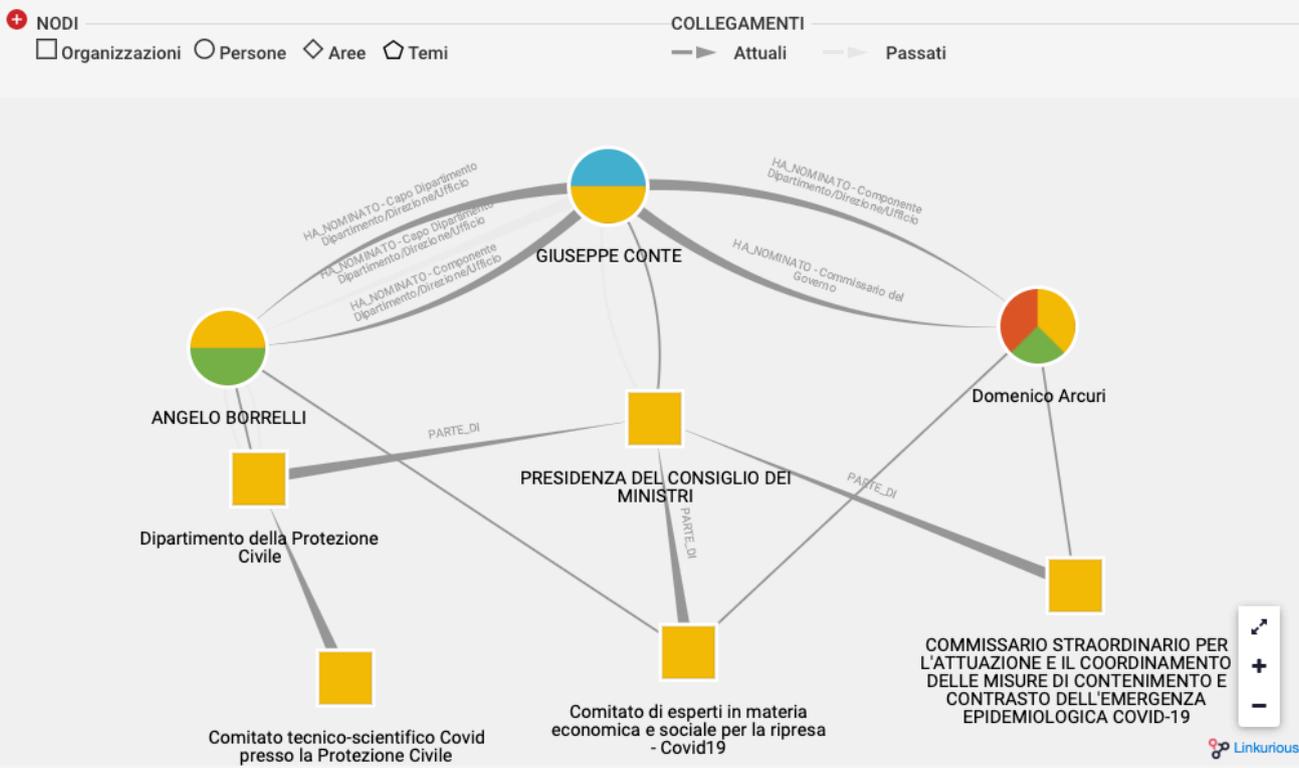
Le due figure che stanno agendo affianco a Giuseppe Conte non sono però nuove alle dinamiche politiche nazionali. Come detto Borrelli guida la Protezione civile dal 2017, ed è

stato nominato dall'allora presidente del consiglio Paolo Gentiloni. Al tempo stesso Arcuri è al comando di Invitalia dal 2007, ed ormai al comando della società partecipata al 100% dal ministero dell'economia da oltre 10 anni.

Conte, Borrelli e Arcuri sono anche coloro competenti per la nomina dei soggetti attuatori durante questo stato di emergenza, la possibilità quindi di individuare specifiche persone come responsabili per raggiungere determinati obiettivi. **Personalità che potranno agire fuori dai normali paletti normativi e contabili.**

La rete di potere intorno a Conte

Le strutture per l'emergenza controllate, direttamente o indirettamente, dalla presidenza del consiglio



I nomi ricorrenti

Come detto Conte, Borrelli e Arcuri spiccano come i maggiori responsabili per le nomine di questi giorni: ma chi stanno nominando? Sono **16 le persone che in questa fase stanno svolgendo 2 o più ruoli tra quelli censiti.** In particolare è giusto concentrare l'attenzione su 5 nomi, presenti in 3 diverse strutture l'uno.

16 persone con due o più incarichi tra quelli censiti.

Il primo è Giuseppe Ruocco, attuale **segretario generale del ministero della salute**. Per questo ruolo il 7 febbraio scorso **Angelo Borrelli lo ha nominato soggetto attuatore nello stato d'emergenza**. Da gennaio del 2018 fa anche parte del **Comitato strategico del Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie** (nominato da Beatrice Lorenzin). In aggiunta Ruocco è membro del **Comitato tecnico-scientifico presso la Protezione civile** istituito da Borrelli.

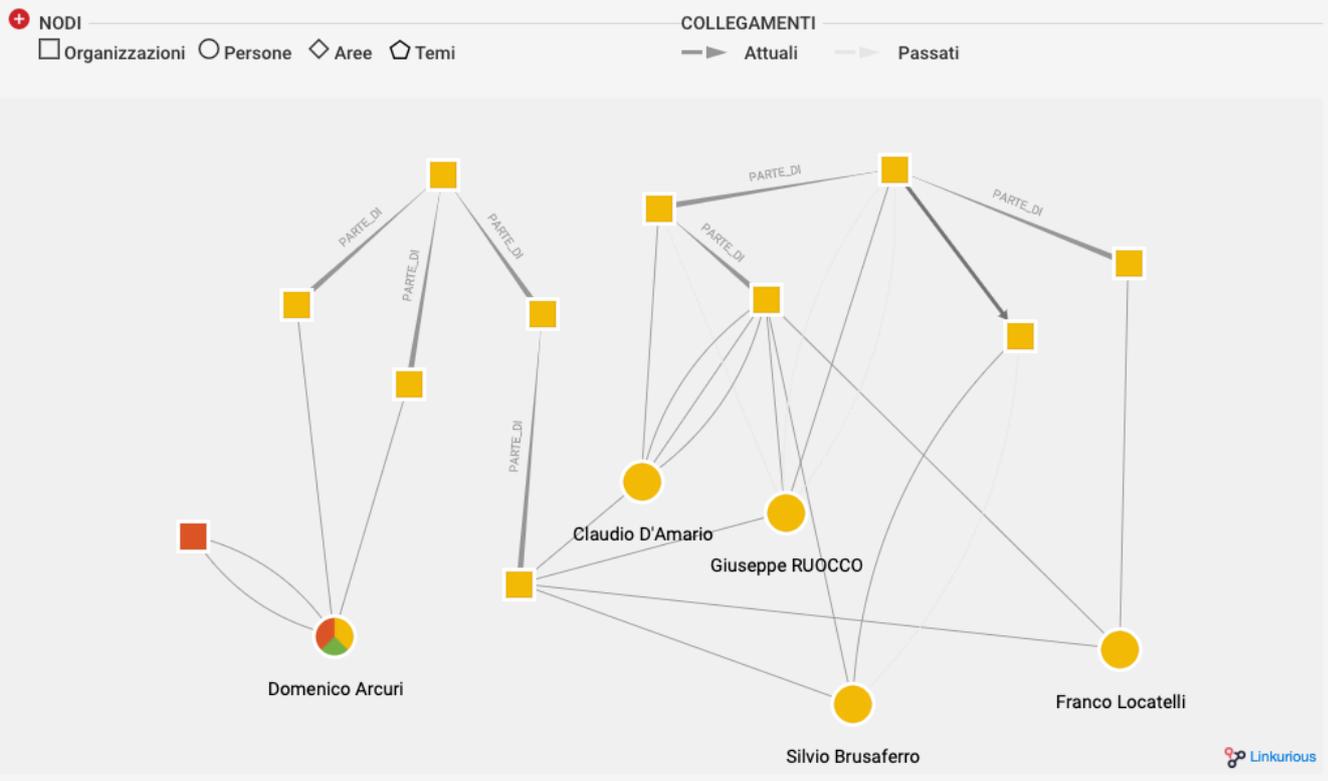
Claudio D'Amario invece è l'attuale **direttore generale della direzione prevenzione sanitaria del Ministero della salute**. In quanto tale D'Amario guida anche il **Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie** e durante questa crisi è stato nominato anche lui nel **Comitato tecnico-scientifico della protezione civile**.

Tra i nomi da menzionare anche 3 personalità molte note di questa fase: il commissario Arcuri, il presidente dell'Iss Brusaferrò e Franco Locatelli, a guida del Consiglio superiore di sanità del ministero della salute. Il primo, oltre a guidare l'organo straordinario creato dal governo per gestire questa fase, è attualmente l'amministratore delegato di Invitalia, nonché membro del comitato di esperti per la ripresa nominato da Conte.

Brusaferrò dal canto suo, presidente **dell'Istituto superiore di sanità**, è sia membro del **Comitato tecnico-scientifico Covid presso la Protezione Civile** che del **Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie presso il ministero della salute**. Anche **Franco Locatelli**, che guida il **Consiglio superiore della sanità dal 2019**, fa parte delle due strutture appena menzionate.

Come sono collegati tra loro i nomi più ricorrenti

Membri di 3 diverse strutture tra quelle censite



Incarichi e ruoli, ambito sanitario

Questa crisi per caratteristiche ha coinvolto due grandi mondi, quello sanitario e quello collegato alla protezione civile. **Un modo di analizzare il potere prevede quindi una sua classificazione per ambito di operazione.**

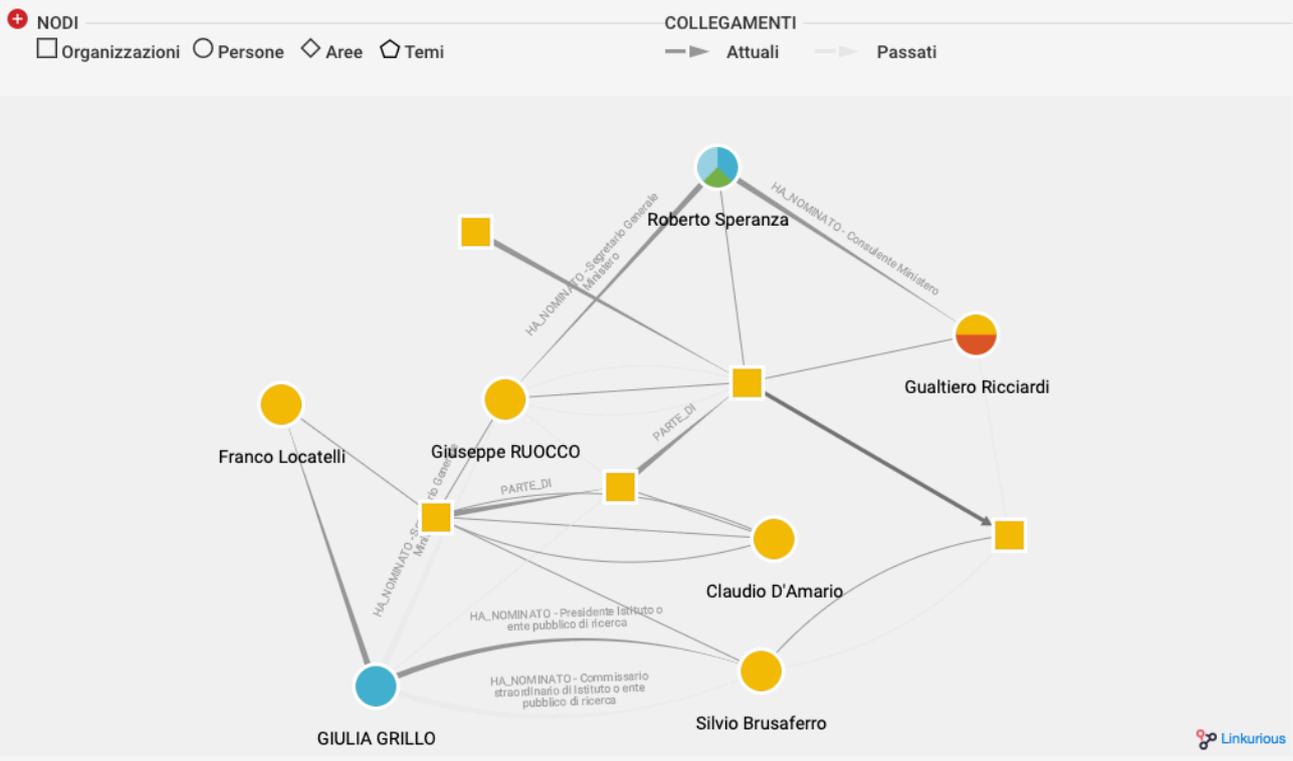
Partendo da quello sanitario possiamo evidenziare alcuni nomi e organi collegati al ministero della salute, attualmente guidato da Roberto Speranza. Accanto al ministro menzioniamo innanzitutto **Walter Ricciardi**, che a fine febbraio è stato nominato consulente per le relazioni dell'Italia con gli organismi sanitari internazionali per emergenza Covid19. Altra figura chiave del ministero in questa fase è il già menzionato Giuseppe Ruocco, segretario generale nonché soggetto attuatore nominato dalla protezione civile.

Un ruolo centrale, anche per funzione, è stato volto dall'**Istituto superiore di sanità (Iss)**, guidato da **Silvio Brusaferrò**. Nomina avvenuta nel 2019, quando alla guida del ministero

della salute c'era Giulia Grillo (M5s). L'Iss è un ente di diritto pubblico che, in qualità di organo tecnico-scientifico del servizio sanitario nazionale in Italia, svolge funzioni di ricerca, sperimentazione, controllo, consulenza, documentazione e formazione in materia di salute pubblica. Anch'esso opera sotto il ministero della salute.

Gestione del potere Covid, l'ambito sanitario

Nomi e strutture chiave emersi in questi mesi



Altra struttura di rilievo del dicastero guidato da Speranza è il **Consiglio superiore di sanità (Ccs)**, presieduto da **Franco Locatelli**. Locatelli, come Brusaferrò, è stato nominato dallo scorso governo giallo-verde. Anche in questo caso quindi al ministero c'era Giulia Grillo. Il Consiglio è l'organo di consulenza tecnico scientifica del ministero.

Conte, Borrelli e Arcuri hanno gestito le nomine dell'emergenza in questi mesi, nominando ognuno una struttura ad hoc attraverso cui operare.

Sia Locatelli che Brusaferrò fanno parte del **Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie**, un organismo di coordinamento tra il ministero e le regioni per le

attività di sorveglianza, prevenzione e risposta tempestiva alle emergenze. È guidato da **Claudio D'Amario**, che come già visto è il direttore della direzione generale prevenzione sanitaria.

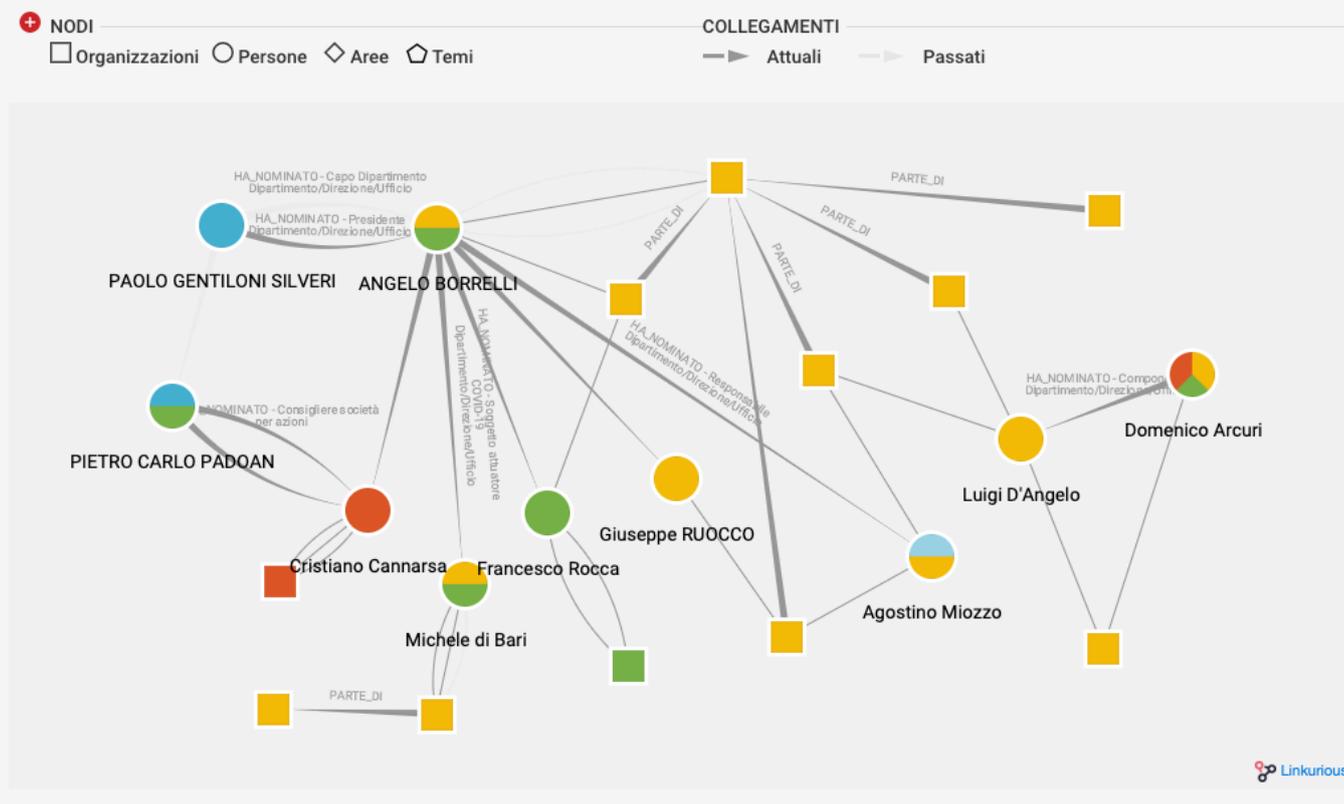
Incarichi e ruoli, ambito della protezione civile

Guardando alla protezione civile invece è evidente che un ruolo centrale è svolto da Angelo Borrelli, a capo del dipartimento dal 2017. Sotto la struttura che gestisce l'emergenze nel nostro paese, alcuni organi vanno menzionati. In primis il **Comitato operativo della protezione civile**, che assicura la direzione unitaria e il coordinamento delle attività di emergenza, e poi la **Centrale remota operazioni soccorso sanitario (Cross)**, composta dai referenti sanitari regionali, e che mira a coordinare gli interventi sul territorio.

In aggiunta, per caratteristiche, due specifici dipartimenti della protezione vanno trattati separatamente. Il primo è l'**Ufficio del direttore operativo della protezione civile, Luigi D'Angelo**. Si tratta di una delle più importanti figure all'interno del dipartimento, che oltre a coordinare il comitato operativo, predispone l'attuazione delle diverse direttive adottate. D'Angelo fa anche parte della **struttura a sostegno delle attività del commissario straordinario Arcuri**, all'interno di un comitato di coordinamento.

Gestione del potere Covid, la protezione civile

Nomi e strutture chiave emersi in questi mesi



L'altro dipartimento della protezione civile che sta avendo un ruolo centrale in queste settimane, è l'**Ufficio volontariato e risorse del servizio nazionale, guidato da D'Angelo e Agostino Miozzo**. Miozzo che tra le altre cose è il **coordinatore del comitato tecnico-scientifico Covid** istituito da Borrelli presso la Protezione civile.

Trattando gli incarichi di potere collegati alla Protezione civile non possiamo non trattare coloro che sono stati nominati soggetti attuatori da Angelo Borrelli. Il primo è stato **Cristiano Cannarsa, amministratore delegato di Consip, lo scorso 20 marzo**. Struttura coinvolta principalmente per l'acquisizione di beni, servizi e forniture necessari per fronteggiare l'emergenza. Più recentemente poi, oltre al già menzionato Giuseppe Ruocco, sono stati coinvolti **Michele di Bari, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno**, e il **legale rappresentante della Croce rossa italiana**. Entrambi sono stati chiamati in causa per gestire questioni collegate al soccorso di migranti.

Confusione e opacità

Con una catena di comando straordinaria sono emerse sia strutture che personalità nuove. Questo ha reso complesso ricostruire diversi aspetti della materia, soprattutto per la scarsa abitudine di molte di queste organizzazioni di fare rendicontazione. **La reale composizione del comitato tecnico-scientifico istituito presso la protezione civile è stata ignota per oltre 2 mesi**. Ad oggi non sono ancora disponibili né i verbali né il dettaglio delle decisioni prese dall'organo.

Scarsa rendicontazione su composizione e attività di molte di queste strutture.

E ancora, l'attività della task force fase 2, costituita da Conte e guidata da Colao, è del tutto ignota. Ai cittadini non viene dato nessun tipo di riscontro su quanto avviene, e soprattutto non pare esserci nessun processo di condivisione pubblica. La necessità di migliori e maggiori informazioni è urgente in molti aspetti dell'attuale crisi. Un elemento che riguarda anche le **spese per l'emergenza gestite dal commissario Arcuri**. La fotografia scattata qui riguarda solo l'aspetto nazionale della crisi. **Uno scacchiere già complesso da ricostruire che fa intuire quanto le problematiche riscontrate possano amplificarsi se portate su scala regionale**.

Il ruolo della politica

Durante tutto il racconto della catena di comando che sta caratterizzando l'attuale crisi economico-sanitaria, non si è fatto riferimento al mondo della politica. Il parlamento, luogo che dovrebbe ospitare il dibattito e la discussione tra i partiti, è chiamato ad un ruolo secondario. Non una novità, considerando **i dati della produttività di camera e senato in questi 2 anni di legislatura**, ma che in periodi di crisi come questa pesa particolarmente.

Chi avrà la responsabilità politica per le decisioni prese in questa crisi?

La classe politica infatti sta lasciando spazio ai vari comitati di esperti che si sono formati in queste settimane. Altra istituzione a pagare le conseguenze di tutto questo è il governo. Stiamo parlando dell'organo collegiale che detiene il potere esecutivo nel nostro paese, e che dovrebbe guidare l'Italia in momenti come questo. **Ma il continuo coinvolgimento di tecnici e accademici per delineare proposte per l'oggi, ma soprattutto per il domani, solleva una chiara domanda: non dovrebbe essere questo il ruolo del governo?**

Se da un lato la volontà di coinvolgere altri soggetti può essere positivo, dall'altro diventa negativo se totalizzante. Un periodo di emergenza richiede interventi straordinari, e catene di comando atipiche. La difficoltà di ricostruire tutti i pezzi di questo puzzle però apre un altro tema. **Chi avrà la responsabilità politica per la gestione di questa crisi? Questioni particolarmente critiche viste le ripercussioni sui diritti fondamentali dei cittadini che molte decisioni avranno.**

L'app di contact tracing

Tra i tanti temi di questi giorni, uno dei più caldi è sicuramente quello sull'app che dovrebbe servire a svolgere un monitoraggio puntuale e preciso sulla diffusione del virus nei prossimi mesi. **La discussione ha contribuito a far emergere le tante contraddizioni dell'attuale catena di comando.** Tra la task force dati incaricata di seguire il processo, quella guidata da Colao che ha contribuito alla decisione finale, il commissario straordinario Arcuri che invece ha firmato l'ordinanza, il parlamento è rimasto a guardare.

Tutti i limiti dell'attuale catena di comando sono emersi nel dibattito sull'app di contact tracing

L'iter decisionale, soprattutto in questo ambito, ha dimostrato apertamente tutti i limiti di questa fase. Come lo stato d'emergenza abbia portato ad un ribaltamento gerarchico e ad un ulteriore ridimensionamento del parlamento. Il rischio è quello che si prendano decisioni che hanno pesanti conseguenze sui diritti dei cittadini senza accountability e trasparenza.

Cos'è successo

Il dibattito sulla necessità di introdurre un'applicazione per il tracciamento dei contatti è uno che ha accompagnato le ultime settimane. Parliamo della possibilità di introdurre un **sistema per identificare le persone che potrebbero essere state infettate da un contagiato. Ricostruire quindi la catena di interazioni sociali svolte da un individuo.** Una soluzione già introdotta per esempio in paesi come la Corea del Sud, e che a detta di alcuni è una delle principali soluzioni per convivere con il virus nei prossimi mesi.

In Italia la riflessione sul tema è cominciata verso la fine del mese scorso. Il 23 marzo infatti il ministero per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione ha lanciato una **"Fast call"**, assieme al ministero dello sviluppo economico e al ministero dell'istruzione. Lo scopo era quello di individuare le migliori soluzioni digitali disponibili relativamente ad app di telemedicina e assistenza domiciliare dei pazienti e a tecnologie e strategie basate sulle tecnologie per il monitoraggio "attivo" del rischio di contagio. Il 31 marzo poi, il **ministro Pisano ha costituito la task force dati per l'emergenza Covid19**, che tra le altre cose aveva proprio l'obiettivo di valutare le proposte arrivate. Un gruppo di lavoro composto da 74 persone e diviso in 8 sotto gruppi.

La task force creata dalla ministra ha valutato le 319 proposte di soluzioni tecnologiche per il monitoraggio e 504 per la telemedicina e ha fornito due analisi relative sia alla valutazione delle applicazioni di contact tracing sia alla privacy. Come poi specificato dal ministero stesso lo scorso 17 aprile:

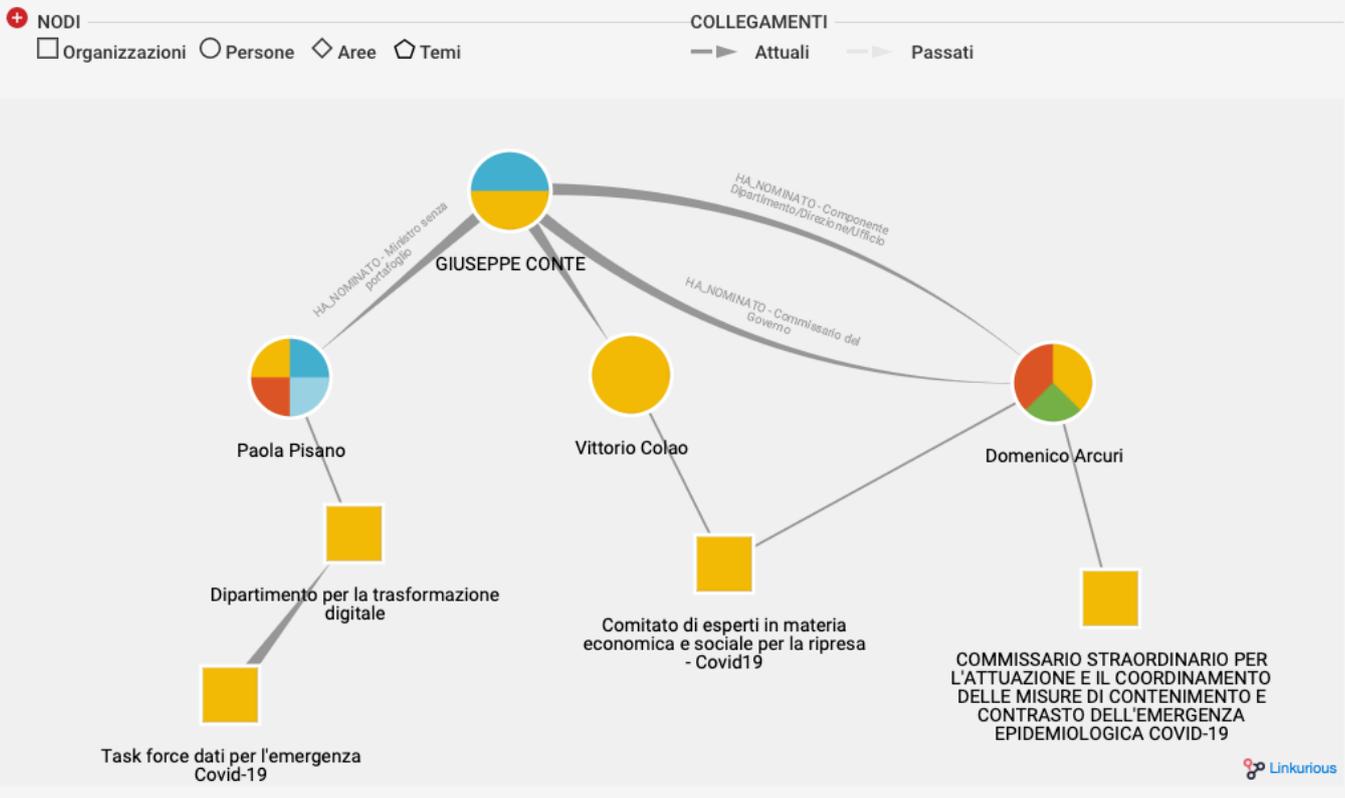
“*Nel rispetto della propria autonomia, l’Autorità Garante per la Protezione dei dati personali ha fornito indicazioni sulla tematica di competenza. Il Ministro per l’Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione e il Ministro della Salute hanno individuato come possibile soluzione tecnologica l’app “Immuni”. Il Commissario Straordinario per l’emergenza Covid-19 ha stipulato il contratto di servizio, a titolo gratuito, su scala nazionale, per il sistema “Immuni”. Il tracciamento dovrà avvenire nel rispetto della normativa nazionale sulla privacy in un quadro di sicurezza e in armonia con la normativa europea e le recenti raccomandazioni della Commissione Europea in materia. Le linee generali dell’attività di ricognizione e valutazione avviata sulle possibilità di tracciamento sono state illustrate dal Ministro per l’Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione nell’audizione del 8 aprile 2020 davanti alla Commissione Trasporti, Poste e Telecomunicazioni della Camera dei Deputati*”

- Comunicato del 17 aprile 2020 del ministero per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione

La rendicontazione del ministero evidenzia i numerosi attori che sono stati coinvolti nel processo decisionale. Un tema su cui è intervenuta la **commissione europea con delle raccomandazioni sull’approccio da seguire**. La decisione finale ha visto anche un coinvolgimento della task force fase 2 presieduta da Vittorio Colao, e costituita dal Giuseppe Conte. L’atto finale poi che ha stipulato il contratto con la società incaricata, la **Bending Spoons Spa, è stato firmato il 16 aprile dal commissario straordinario per l’emergenza Covid19 Domenico Arcuri**.

App contact tracing, i protagonisti della decisione

I principali attori che hanno partecipato alla decisione



E il parlamento?

Come abbiamo avuto modo di raccontare, l'attuale stato di emergenza ha reso la catena di comando complessa e tortuosa. Il caso dell'app di contact tracing ne è un perfetto esempio. I principali protagonisti delle decisioni prese sono stati soggetti nuovi, non eletti e soprattutto non trasparenti. Nell'ordine abbiamo visto un coinvolgimento della task force dati del ministero dell'innovazione, della task force face 2 guidata da Colao, e del commissario straordinario, con la sua relativa struttura, Arcuri.

I principali protagonisti delle decisioni sono strutture create durante l'emergenza, non elette, e per cui non c'è trasparenza e accountability.

Il grande escluso di questo caso specifico, ma come d'altronde è ormai prassi, è il parlamento. L'audizione tenutasi l'8 aprile dal ministro Pisano non può e non deve bastare

come coinvolgimento di camera e senato. Uno dei temi che sta emergendo è infatti di natura puramente giuridica. **Basta un decreto del presidente del consiglio dei ministri per affrontare una tematica del genere?** O è necessaria l'approvazione di una legge da parte del parlamento?



Sul tema si stanno iniziando ad esprimere molti esponenti politici, soprattutto nel Partito democratico. Ma al di là delle posizioni politiche, e delle interpretazioni costituzionali, è evidente che i nodi della questione stanno venendo al pettine.

Chi deve prendere le decisioni

Il dibattito sull'app di contact tracing è complesso, soprattutto per la necessità di bilanciare il diritto alla sicurezza con quello alla privacy. La catena di comando messa in campo per l'emergenza sta coinvolgendo tante strutture, tutte nuove, composte da personalità tecniche. Il mondo della politica non è coinvolto. **Riferire in parlamento di iter decisionali che avvengono altrove non vuol dire coinvolgere il parlamento.** Il bisogno di un dibattito aperto e condiviso sul tema appare però urgente.

Riferire in parlamento su decisioni prese altrove, non vuol dire coinvolgere il parlamento.

Le questioni sono evidentemente due. La prima riguarda l'aver messo in piedi una catena di comando complessa, contorta e che fondamentalmente non ha responsabilità politiche per le decisioni che prende. La seconda è che proprio queste strutture stanno prendendo decisioni che hanno forti ripercussioni sui diritti dei cittadini, il tutto fuori dagli spazi di abituale rappresentanza democratica che sono predisposti a questo.

Se da un lato il tutto è concesso visto l'attuale stato di emergenza che stiamo vivendo, dall'altro però è giusto raccontare quello che sta avvenendo. Non bisogna mai dimenticare infatti quali sono i presupposti di una sana azione di governo in democrazia: la trasparenza e l'accountability.