



Audizione del 26 maggio presso la Commissione Bilancio Tesoro e Programmazione della Camera dei Deputati

Quadro sintetico della situazione economico finanziaria del comparto Comuni

Gli ultimi dati pubblicati dall'ISTAT sui bilanci consuntivi dei Comuni confermano, senza ombra di dubbio, l'enorme sforzo compiuto in questi ultimi anni dalle amministrazioni comunali nella direzione di una sana ed efficiente gestione.

Questo risulta in modo evidente dall'andamento della spesa corrente che nel 2003 è cresciuta rispetto all'anno precedente solo dell'1,1 % (ben al di sotto quindi del tasso di inflazione programmato), nonostante l'incremento fatto registrare dalla spesa per il personale (+ 3,9 %). Queste ultime crescono comunque meno che nel resto della pubblica amministrazione. Nell'ultimo triennio, secondo Istat-Eurostat, le spese per il personale sono cresciute del 4,4 % nei Comuni contro il 9,6 % dell'intero settore pubblico mentre i consumi intermedi sono cresciuti appena dello 0,4 % nei Comuni, contro il 10,7 % dell'intero settore pubblico.

Gli impegni di spesa in conto capitale registrano invece, sempre rispetto all'esercizio precedente, un forte incremento, pari al 9,4 % e dovuto essenzialmente alla crescita degli investimenti in opere (+ 16,2 %). E' bene ricordare in proposito che oltre il 70 % degli investimenti effettuati in Italia sono da imputare agli enti locali e che quindi questi, in un periodo di stagnazione economica generalizzato, hanno costituito un punto di riferimento importante per l'economia nazionale e contribuito in maniera determinante a garantire quel seppur minimo sviluppo fatto registrare dal nostro Paese in questi ultimi anni.

Dato molto interessante è inoltre quello riguardante la ripartizione funzionale della spesa. C'è in questo una sottovalutazione del ruolo cruciale che i Governi di prossimità svolgono su due fronti essenziali: il fronte della coesione sociale e il fronte della competitività dei nostri territori, infatti i due terzi del bilancio è impiegato su servizi obbligatori e sul soddisfacimento di domande sociali praticamente incompressibili.

Sempre secondo gli ultimi dati pubblicati dall'Istat sui bilanci consuntivi delle Amministrazioni comunali, nel 2003 si è registrato un sostanzioso incremento rispetto all'anno precedente delle spese destinate alla viabilità e ai trasporti (+ 15,4 %), all'istruzione pubblica (+ 6,7 %) e quelle relative al settore sociale (+ 1,2 %).

Il trasporto pubblico, i servizi di pulizia delle città, i servizi sociali (assistenza agli anziani, ai minori, ai portatori di handicap, asili nido, trasporto scolastico, ecc.) sono le esigenze oggi più sentite dai cittadini, ai quali gli amministratori cercano di fornire adeguate risposte.

Contrarre le risorse e l'autonomia finanziaria dei Comuni, è da questo punto di vista, oltre che sbagliato, anche controproducente rispetto a scelte che andrebbero dirette ad incentivare lo sviluppo e l'ammodernamento del Paese..

Sul lato delle entrate, nel 2003 quelle correnti sono cresciute appena dell'1,3 % . Considerando le variazioni delle singole voci che compongono le entrate correnti, è da sottolineare il consistente incremento fatto registrare dalle entrate tributarie (11,3 %) a compensazione però della grossa diminuzione dei contributi e trasferimenti (- 13 %).

In valori assoluti l'incremento fatto registrare dalle entrate tributarie ed extra-tributarie (+ 2.778 milioni di euro) supera lievemente il calo fatto registrare dai trasferimenti (- 2.141 milioni di euro) facendo rimanere praticamente inalterato rispetto all'anno precedente il valore pro-capite delle entrate correnti, pari a 849,91 euro per abitante. Addirittura, in diversi casi, tale aumento non è da considerarsi come un aumento della pressione fiscale, bensì il risultato della lotta all'evasione e all'elusione.

Nonostante gli enormi sforzi compiuti dalle amministrazioni comunali per mantenere inalterato il livello dei servizi indispensabili offerto ai cittadini, il quadro complessivo della finanza pubblica è in grande difficoltà. Lo stesso ISAE, in un rapporto uscito alla fine di dicembre (vedi sole 24 ore del 30 dicembre 2004) certifica lo stato di tensione della finanza locale e lancia un allarme generale di prospettiva per lo stato dei bilanci degli enti locali.

Questa condizione di stress deriva, nel caso della finanza dei Comuni, da due fattori ben noti. Anzitutto, l'impianto strutturale della finanza comunale è un impianto in cui le entrate non si muovono insieme al movimento dei redditi e del valore aggiunto dei territori.

Le entrate correnti sono infatti determinate per circa il 70 % da ICI e trasferimenti, quindi non collegate puntualmente al ciclo economico e all'inflazione.

Il punto più delicato, dietro all'apparente solidità degli andamenti, si cela nell'esaurimento dei margini di autonomia dell'ICI che rappresenta circa il 65-70 % del gettito tributario dei Comuni. E' stato stimato che circa il 40 % dell'incremento delle variazioni dell'aliquota ICI registrato in questi anni, è risultato mediamente necessario per mantenere il gettito invariato in termini reali. E' questo, infatti, dal punto di vista della politica tributaria locale, il limite dell'ICI: quello di agire su una base imponibile sostanzialmente anelastica alla dinamica dei prezzi e del reddito.

Risulta evidente quindi che, in un contesto di trasferimenti stagnanti e di inflazione comunque positiva, se i Comuni non avessero adeguato il gettito proveniente dai tributi propri, difficilmente avrebbero potuto continuare a garantire lo stesso livello dei servizi, con gravi ripercussioni nei confronti delle categorie sociali più deboli e bisognose. Da tener presente inoltre che la fascia di povertà in questi ultimi anni si è notevolmente ampliata e che la domanda di servizi richiesti ed erogati dai Comuni è andata notevolmente ampliandosi.

Questo è un tema che il Paese non potrà non affrontare.

E' chiaro quindi che, poiché i Comuni erogano alla popolazione ed alle imprese servizi, a parità di quantità di servizi offerti, il semplice aumento del loro costo monetario, anche soltanto pari all'inflazione, determina anno dopo anno - pensiamo, ad esempio, all'aumento dei costi per il personale - uno squilibrio strutturale permanente dentro la finanza di tutti gli enti comunali.

Come si è detto, non vi è una significativa correlazione fra crescita economica (che è funzione degli investimenti) ed entrate correnti degli enti locali. E' quindi fondamentale riequilibrare la struttura di bilancio dei Comuni elevando in particolare la correlazione fra crescita locale ed entrate.

Non è quindi a causa di un eccessivo aumento delle spese che si genera una crisi strutturale della finanza locale. Il fatto è che bisogna procedere ad una riforma della finanza locale e soprattutto di quella comunale, che necessiterebbe di una fonte di entrata dinamica.

Mentre Regioni e Province, come ovviamente lo Stato, hanno un incremento naturale del loro gettito, i Comuni, a fronte di servizi e funzioni crescenti, non hanno a loro disposizione nessun tributo con queste caratteristiche.

L'ANCI ritiene quindi necessario prevedere un meccanismo di compartecipazione tributaria dinamico, che segua l'andamento del gettito locale, così da stabilire una virtuosa correlazione tra le politiche di sviluppo poste in essere dagli enti territoriali e i benefici che deriveranno agli stessi da un'economia più dinamica e quindi dall'incremento della ricchezza locale.

Le cose che gli enti locali potrebbero fare per favorire la crescita sono molte: promozione di fusioni/acquisizioni societarie, compartecipazione in iniziative di private equità, apposizione di garanzie su finanziamenti privati diretti ai progetti più validi, realizzazione di infrastrutture sinergiche allo sviluppo, valorizzazioni urbanistiche mirate

Patto di stabilità

L'ultima relazione presentata dalla Corte dei Conti sullo stato dei conti pubblici dei Comuni afferma che la stragrande maggioranza dei Comuni, oltre il 97 %, hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno 2003. Nella relazione si legge che “dai dati complessivi si evince che i dati finanziari di competenza e di cassa riportati nel 2003 migliorano notevolmente rispetto al 2001 e consentono il conseguimento dell'obiettivo programmatico con un differenziale positivo pari a circa 1.461 milioni di euro.

Il nuovo patto di stabilità, così come strutturato, pone un forte freno agli investimenti locali, non tenendo peraltro conto della capacità di indebitamento e delle risorse a disposizione del singolo ente. Questo, oltre a penalizzare chi si è adoperato in questi ultimi anni per una sana ed efficiente gestione economico-finanziaria, compromette notevolmente la capacità programmatica dell'ente ed incide negativamente alla ripresa economica del Paese e allo sviluppo del Mezzogiorno, nei confronti del quale ci sarebbe bisogno di una politica diretta ad incentivare ed accelerare gli investimenti e non di norme che vadano in una direzione completamente opposta.

L'Anci ha sempre espresso fin dall'inizio un parere fortemente negativo nei confronti delle attuali norme che disciplinano il patto di stabilità interno. Porre un limite agli investimenti effettuati dagli

enti locali che, è bene ribadirlo, costituiscono circa il 70 % degli investimenti nazionali, vuole dire infatti porre un freno all'ammodernamento, allo sviluppo e alla ripresa del Paese.

E' bene ricordare che i Comuni non sono soggetti spenditori solo dei propri soldi ma sono anche, come le Province e le Regioni, soggetti che organizzano il cofinanziamento di grandi progetti di investimento che sono titolati a realizzare. Il tetto alla spesa così strutturato non tiene però conto dei cofinanziamenti. Con questo sistema, tutti i grandi progetti di investimento sulle reti del ferro, sulle tramvie, sulle metropolitane rischiano il blocco. Un effetto paradossale, perché si tratta di progetti su cui lo Stato mette soldi, la Regioni mette soldi, il Comune mette soldi ma che, rispetto alla spesa storica di un Comune, da solo determina un aumento delle spese d'investimento al di sopra dei limiti imposti dal patto di stabilità.

Inoltre, come sono stati eliminati dal computo del tetto di spesa i finanziamenti europei salvando così i grandi progetti infrastrutturali destinati alle Regioni in ritardo di sviluppo, sarebbe opportuno fare lo stesso anche per i Comuni e di eliminare dal tetto di spesa i grandi progetti cofinanziati soprattutto nel campo della infrastrutture per la mobilità, per il risanamento ambientale ecc., evitando il rischio di interrompere un ciclo di investimenti così importante per la competitività del Paese e per la vivibilità delle città.

Sempre in materia di investimenti, le norme contenute nell'ultima legge Finanziaria hanno anche dimezzato la capacità di indebitamento degli enti locali.

Fino al 31 dicembre 2004, in base alle norme di contabilità contenute nel Tuel, gli enti locali che intendevano contrarre un debito per investimenti potevano farlo purché la somma degli interessi da pagare non superasse il 25 per cento dei primi tre titoli delle entrate. Aver portato drasticamente la capacità di indebitamento dell'ente locale dal 25 al 12 per cento, ha significato di fatto limitare fortemente gli investimenti, considerato che non sono più concessi dallo Stato mutui a proprio carico, compromettendo così per molti anni la programmazione e lo sviluppo della diverse realtà locali con particolare riguardo agli enti più piccoli che hanno minori margini di manovra sulla leva fiscale.

Inoltre, il piano di rientro previsto per gli enti la cui soglia di indebitamento sia già superiore al 12 per cento, è praticamente inattuabile se non a costo di rinunciare a tutti i futuri investimenti.

Può sembrare finanza sana e virtuosa porre limite di questo tipo, ma è bene ricordare che tutto il debito degli enti locali italiani ammonta a circa 80 miliardi di euro, contro circa i 1.300 miliardi del

debito pubblico italiano. Quindi, parliamo del 6 % dell'intero debito pubblico nazionale mentre gli enti locali si fanno carico di circa il 70 % degli investimenti pubblici del Paese.

Certo che, per un Paese che già da tre anni cresce meno della media europea e che non sembra ancora avviato ad uscire da questa perdurante stagnazione economica, tagliare anche gli investimenti pubblici significa porre un forte freno alla ripresa economica e alla competitività della nazione.

Trasferimenti erariali

Nel 1992 era partito tra l'altro il riordino dei trasferimenti erariali che nell'arco di circa un decennio avrebbe dovuto modificare il sistema di attribuzione delle risorse attraverso l'introduzione di parametri obiettivi (popolazione, territorio e condizioni socio economiche l.142/90) ed avrebbe dovuto introdurre un sistema di perequazione per gli Enti "sottodotati" di risorse e/o di limitate basi imponibili.

Poco dopo il processo fu sospeso e da allora le risorse agli enti locali vengono di norma incrementate del tasso d'inflazione programmata, comunque la reale entità è lasciata alla legge finanziaria. Negli ultimi anni, purtroppo, l'entità dei trasferimenti erariali destinati agli enti locali è sempre diminuita, creando non poche difficoltà di gestione, costringendo spesso gli amministratori ad usare la leva fiscale per finanziare la spesa corrente e chiudere i bilanci.

A seguito della riforma del '92 fu soppresso l'intervento statale sull'onere di ammortamento dei mutui contratti dagli Enti attraverso il Fondo Sviluppo investimenti, nella previsione dell'istituzione della compartecipazione al gettito dell'Irpef (pari all'uno per cento) non più realizzata. . Il Fondo "valeva" al momento della sua cessazione circa 12000 miliardi di lire. Contestualmente è stato istituito il Fondo Ordinario Investimenti, trasferimento in conto capitale, di dotazione di partenza pari a circa 200 miliardi circa, destinata per l'80 per cento, agli enti inferiori a 5000 abitanti.

Il panorama attuale purtroppo prevede rilevanti investimenti solo per gli interventi previsti nella Legge Obiettivo, il resto deve esser reperito a livello Regionale o a livello comunitario. Sarebbe opportuno individuare canali di finanziamento anche per le opere di minore importanza, e soprattutto per i piccoli Comuni.

Purtroppo negli ultimi anni la situazione non è certo migliorata: se analizziamo gli ultimi due anni la legge Finanziaria 2004 ha operato forti riduzioni ai trasferimenti, che sono confermate dalla finanziaria 2005.

L'impatto della Finanziaria 2004 sugli enti locali è di grande rilievo ma non è visibile in quanto consiste nel mancato riconoscimento di numerosi contributi assegnati per il solo anno 2003.

Nel complesso sono venuti a mancare agli enti locali 551 milioni di euro, ai quali va aggiunto per ottenere le intere riduzioni rispetto al 2003, l'importo di 115 milioni di euro pari alla decurtazione dei trasferimenti statali previsti per il 2004 dalla legge finanziaria 2001.

Risulta dal dettaglio delle detrazioni che oltre il 56 % delle stesse colpiscono gli enti sottodotati di trasferimenti erariali, i quali per la loro condizione sono i più vulnerabili.

I sottodotati, poi, comprendono per la maggior parte enti inferiori a 5.000 abitanti per i quali è impossibile qualsiasi manovra di recupero aggravando l'ICI, per loro finanziariamente inconsistente, o aumentando le tariffe dei servizi, del pari finanziariamente irrilevanti.

Per quanto riguarda invece l'impatto della legge Finanziaria 2005 sulle casse comunali, occorre distinguere tra contributi erariali ai Comuni per spese correnti e quelli per spese di investimento. Infatti la Finanziaria 2005 ha mantenuto in sostanza allo stesso livello del 2004 i contributi erariali per spese correnti (confermando quindi i tagli attuati nel 2004 rispetto al 2003), con l'unica eccezione dei trasferimenti destinati agli enti sottodotati, incrementati di 80 milioni di euro rispetto al 2004, ma comunque nettamente inferiori a quelli stanziati nel 2003.

Anche qui rileva che non è stato assegnato il recupero dell'inflazione a tutti gli enti locali che dal 1992 al 2004 era stato sempre assegnato ai Comuni. L'inflazione non recuperata può essere valutata come un taglio di circa il 3 % dei trasferimenti erariali ai Comuni.

Per quanto riguarda il contributo per gli investimenti si segnala che è stato azzerato anche qui il fondo nazionale ordinario che è sempre stato assegnato dal 1992 al 2004. Nel 2004 il fondo era pari a 106 milioni di euro ed era assegnato, come negli anni precedenti, per l'80 % agli enti inferiori a 5.000 abitanti. Sono state impedito opere di manutenzione straordinaria indispensabili per enti di piccola dimensione aventi spesso un ampio territorio. Viene a mancare soprattutto la manutenzione del patrimonio stradale ed idrico.

Dalle considerazioni sopra esposte risulta chiaramente come le finanziarie 2004 e 2005 hanno mostrato un particolare accanimento nei confronti degli enti inferiori a 5.000 abitanti in quanto nel 2004 sono stati fortemente decurtati i fondi per spese correnti in media del 7 % con punte di circa il 12,5 % per gli enti inferiori a 5.000 abitanti. La scure è caduta su enti che non sono in grado di fronteggiare queste riduzioni con incrementi tributari. L'unica possibilità è ridurre la spesa corrente in una categoria in cui i costi fissi sono rigidi e quindi difficilmente comprimibili. E' bene quindi rimarcare che i tagli sopra evidenziati hanno penalizzato in modo particolare i piccoli enti.

Rispetto alle risorse messe loro a disposizione con la legge finanziaria del 2003, il taglio effettuato negli ultimi due anni risulta ingente, determinando per molte realtà locali, un vero e proprio "collasso" finanziario che avrà sicure ripercussioni sul tenore di vita dei cittadini.

Riepilogo:

- il Fondo Nazionale Ordinario per gli Investimenti degli enti locali (il cui stanziamento deve essere stabilito ogni anno dalla legge finanziaria e riservato per l'80 % ai comuni sotto i 5000 abitanti) nel 2005 è stato completamente azzerato rispetto al 2004. E' bene ricordare che negli ultimi due anni questo fondo era già stato ampiamente decurtato, passando dai 165 ml del 2003 ai 105 del 2004.;
- i fondi stanziati in passato a favore dei comuni con popolazione inferiore a 3000 abitanti per le medesime finalità dei contributi attribuiti a valere sul fondo nazionale ordinario per gli investimenti, sono passati dai 112 ml previsti nel 2003 ai 50 ml attuali;
- nel 2005 le risorse messe a disposizione delle Unioni dei Comuni hanno subito un taglio di circa il 50 % rispetto agli stanziamenti previsti nella legge finanziaria 2003. E' chiaro che, con le risorse attualmente previste, si provoca un arresto del processo di associazionismo comunale intrapreso da numerosi enti negli anni passati, vanificando i risultati conseguiti e comportando un grave danno nei confronti di quei piccoli comuni nei quali è divenuto uno strumento indispensabile per consentire la sopravvivenza di importanti servizi resi ai cittadini.

Risorse proprie

Per quanto riguarda le risorse proprie i cespiti autonomi di finanziamento sono oggi ormai al limite di utilizzo per una duplice ragione, per la limitazione fisiologica della base imponibile (ICI) e per la

impossibilità di aumentare le aliquote. L'unico mezzo per aumentare il gettito, non una tantum ma a regime è il recupero dell'evasione, che presenta comunque un limite definito.

L'addizionale Irpef è comunque uno strumento limitato perché a prescindere dalla quantificazione del massimale precostituito per legge, la situazione economica del paese non consentirebbe aumenti della pressione fiscale. In ogni caso, da Settembre del 2002, la possibilità di agire su questa leva è stata bloccata dalle ultime leggi finanziarie. La compartecipazione Irpef è invece ininfluenza in quanto, come oggi vigente, presenta il limite della capienza dei trasferimenti erariali.

Conclusioni

Tutto ciò ha reso, in maniera più o meno vistosa, di difficile gestione i bilanci degli enti locali sia in termini di competenza (per i tagli ai trasferimenti) che di residui, per la mancata certezza dell'entità e degli eventuali recuperi e/o restituzioni di somme più o meno ingenti a favore dello Stato.

La conseguenza di tale situazione è che l'incertezza della totale acquisizione delle entrate nell'esercizio di riferimento, nella effettiva quantità prevista e nei tempi stabiliti, a fronte di corrispondenti spese certe genera un disequilibrio della gestione corrente, in altre parole la velocità di spesa non è coerente con la velocità di acquisizione delle entrate.

In questa situazione così difficile per la finanza locale gli enti locali hanno spesso cercato strumenti finanziari alternativi: le esperienze riguardano una gestione efficiente del patrimonio, una gestione accorta della liquidità di cassa proveniente dalle somme extra tesoreria unica, rinegoziazione od estinzione di mutui, od emissione di boc.

In ogni caso il sistema ha bisogno di certezze, sia sull'entità delle risorse che sulle regole, affinché gli amministratori locali abbiano la possibilità reale di programmare la propria azione di Governo.

Parimenti dovrebbe essere attuato, nel più breve tempo possibile l'articolo 119 della Costituzione, che riconosce agli enti locali risorse autonome, costituite da tributi ed entrate proprie e da compartecipazioni a tributi erariali.

Uno dei principi cardine del nuovo sistema così delineato è la garanzia della copertura delle funzioni pubbliche attribuite, anche attraverso un forte meccanismo di perequazione, per consentire adeguate risorse finanziarie anche alle realtà dotate di base imponibile limitata. Il problema non

riguarda solamente la fattispecie normata, dei territori con minore capacità tributaria per abitante, ma anche i Comuni di minore dimensione demografica che spesso presentano un elevatissimo costo di gestione dei servizi, a causa delle peculiarità territoriali.

Dispone che la destinazione da parte dello Stato di risorse aggiuntive, ulteriori e speciali può avere come scopo, oltre alla rimozione degli squilibri economico sociali, anche la realizzazione di interventi volti a favorire la coesione e la solidarietà sociale, nonché l'effettivo esercizio dei diritti della persona. Il federalismo fiscale presuppone ed impone una profonda riforma del sistema tributario nel suo complesso, ed in particolare di quello statale. Parallelamente o congiuntamente, bisogna dar vita ad un sistema di finanziamento dei soggetti territoriali che, superato in modo definitivo il meccanismo dei trasferimenti annuali da parte dello Stato, si caratterizzi per l'ampliamento della loro capacità finanziaria, sottraendo alla discrezionalità dello Stato quote consistenti del gettito tributario, e attivando il meccanismo della compartecipazione ai grandi tributi erariali e la possibilità di azionare autonomamente la leva fiscale, ad esempio introducendo imposte di scopo locali, atte a rimarcare il legame tra prelievo e servizio erogato.

Rendere evidente e trasparente soprattutto ai cittadini che una parte consistente del prelievo fiscale va direttamente al Comune, come alla Regione, significa prima di tutto responsabilizzare gli organi di governo delle realtà locali nella gestione efficiente della spesa locale.

Accanto al sistema di rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali ed al superamento del sistema dei trasferimenti erariali deve operare però un meccanismo forte ed incisivo di perequazione che, altra norma della Costituzione, assegna in via esclusiva allo Stato.

Perequare significa colmare i divari, in ordine alla capacità fiscale e ai fabbisogni di spesa, che non sono controllabili dai singoli soggetti territoriali.

Il meccanismo di perequazione, che indicativamente dovrebbe operare all'intero dei singoli comparti territoriali considerati separatamente, deve garantire, alla luce del divario esistente fra la capacità fiscale dei territori, il soddisfacimento dei fabbisogni legati ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e consentire, insieme alle altre forme di finanziamento, l'esercizio di tutte le funzioni pubbliche attribuite agli enti locali.

Non si può in alcun modo abdicare all'esigenza di garantire su tutto il territorio nazionale livelli standard di qualità nell'erogazione dei servizi che connotano i diritti di cittadinanza.

Lo strumento normativo per disegnare il nuovo modello di finanza pubblica sarà la legge di coordinamento dello Stato, attraverso una legge di delega al Governo, contenente una serie di principi e criteri direttivi che rappresentano le linee fondamentali del sistema tributario e di finanza territoriale così come si ritiene dovrebbe configurarsi.

Il sistema prefigurato dovrebbe portare al definitivo superamento del meccanismo dei trasferimenti statali.

La promozione dello sviluppo socio – economico e della coesione sociale e la rimozione degli squilibri economico sociali passa anche attraverso la destinazione da parte dello Stato di risorse aggiuntive volte a realizzare interventi speciali in favore di determinati territori svantaggiati.

Vanno inoltre previste forme di collaborazione tra Stato ed Enti locali dirette a contrastare l'evasione fiscale. In questo modo le risorse a disposizione delle amministrazioni comunali potrebbero essere incrementate destinando almeno un terzo del gettito recuperato dall'azione di contrasto all'evasione fiscale sul gettito dei tributi statali. Non vi è dubbio che l'attività di controllo da parte dei governi di prossimità, dovuta anche ad una migliore conoscenza del proprio territorio, possa risultare particolarmente incisiva.