



legautonomie
associazione autonomie locali

AUDIZIONE LEGAUTONOMIE

Commissione I (Affari costituzionali)

Commissione X (Attività produttive, commercio e turismo)

Camera dei deputati

Roma, 24 Febbraio 2012

Aula X Commissione

Disegno di legge C. 4940 di conversione del Decreto-Legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”

Documentazione

Il decreto legge recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo rientra nei provvedimenti della fase due del Governo Monti, quella che, dopo gli interventi riconducibili al contenimento del debito pubblico, dovrebbe favorire la ripresa economica del Paese.

Gli obiettivi di semplificazione della regolamentazione e la riduzione dei costi e degli adempimenti amministrativi in tutti i livelli di governo hanno acquisito una particolare rilevanza nelle azioni delle Istituzioni dell'Unione Europea indirizzate al rilancio della crescita, della competitività e dell'occupazione diventando oggetto degli impegni assunti dagli stati membri nel nuovo sistema di governance economica europea.

L'azione del Governo è fortemente orientata a far rientrare l'Italia nel gruppo dei paesi leader partecipando attivamente alla costruzione e alla messa a punto delle indicazioni comunitarie per far uscire l'area UE dalle sacche della recessione, attuando le indicazioni elaborate in sede comunitaria.

Ridurre il numero e i costi dei procedimenti amministrativi per imprese e cittadini; dare massima diffusione all'uso delle procedure elettroniche per tutti gli scambi tra le pubbliche amministrazioni e tra queste e i cittadini e le imprese sono alcune delle indicazioni che sono state fatte proprie dal decreto legge sulla semplificazione.

Il provvedimento in esame si colloca nel solco dei processi di riforma della P.A. e di semplificazione dei procedimenti amministrativi già avviati a partire dalle c.d. leggi "Bassanini". L'obiettivo è anche quello di superare i ritardi accumulati, attraverso la riduzione delle procedure e dei relativi costi, e di puntare all'adeguamento delle infrastrutture digitali, al superamento del digital divide e alla realizzazione di una rete dati di nuova generazione.

Se il Dipartimento della Funzione pubblica ha stimato in 23 miliardi di Euro all'anno il costo di 81 procedure amministrative particolarmente rilevanti per le imprese il risultato non potrà che essere positivo in termini di efficienza del sistema e di risparmi effettivi per tutti per cittadini, le imprese e anche per la pubblica amministrazione, che potrebbe liberare risorse da dedicare all'abbassamento della pressione fiscale e ad alleggerire il peso dei tagli imposti ai comuni consentendo di ripristinare una rete di servizi sociali per le comunità locali.

Solo con il passaggio alle procedure informatizzate e la messa in rete del sistema pubblico con la condivisione dei dati, si può realisticamente costruire un sistema amministrativo non invasivo, semplificato, veloce, sicuro e trasparente.

Questo passaggio di cui si favoleggia da oltre 10 anni non decolla per la mancanza di investimenti per il progetto di infrastrutturazione digitale che possa dotare il

nostro Paese di una rete di nuova generazione con una banda per una connettività da 100mb, raggiungere tutti i cittadini superando il digital divide che affligge il 10% circa della popolazione.

E' forse utile ricordare che giace in Parlamento un studio di fattibilità per la realizzazione di una rete a banda larga di nuova generazione, redatto dal dott. Caio che prevedeva tre diverse soluzioni per andare incontro alle reticenze del gestore della rete fissa di realizzare investimenti adeguati ma purtroppo non se n'è fatto di nulla.

Tutti i tentativi per individuare percorsi di investimento che consentissero di modernizzare la rete di connettività chiamando a collaborare anche gli operatori di rete mobile non si sono realizzati ponendo il nostro Paese in grave ritardo nei confronti dei paesi industrializzati e votando al fallimento qualsiasi intervento di modernizzazione del sistema pubblico e privando il nostro sistema produttivo di un asset strategico per la sua capacità di generare crescita economica.

Nel quadro degli interventi dedicati alla semplificazione e allo sviluppo una parte rilevante non può non essere dedicata appunto all'utilizzo delle nuove tecnologie e infatti il decreto legge in conversione alla Camera individua **all'art. 47** l'istituzione di una cabina di regia per l'attuazione dell'agenda digitale italiana, provvedimento previsto dalle disposizioni della Commissione europea in materia di telecomunicazioni e adottato con 10 mesi di ritardo dall'Italia.

La Cabina di regia, che si è insediata lo scorso 9 febbraio, con un nutrito e articolato programma di lavoro, ha l'obiettivo appunto di rendere operativi gli altri provvedimenti previsti nel decreto che richiedono l'utilizzo delle tecnologie informatiche, come la possibilità di effettuare le dichiarazioni anagrafiche in via telematica, prevista **dall'art. 5**; la trasmissione esclusivamente in via telematica dei dati tra le pubbliche amministrazioni per alcune procedure, normata **dall'art. 6** ed altri interventi di semplificazione relative a procedure già introdotte dal Codice dell'amministrazione digitale (d.lgs n. 82/2005 e successive modifiche).

La possibilità di scambiare i dati tra le pubbliche amministrazioni, di confrontarli e di poterli utilizzare con facilità e sicurezza, sempre nel completo rispetto delle disposizioni previste per la tutela della privacy, rappresenta la condizione essenziale per realizzare o far fallire l'iniziativa relativa alla lotta all'evasione fiscale alla quale partecipano attivamente e con successo i comuni se messi nella condizione di utilizzare le informazioni possedute dall'Amministrazione dello Stato.

Legautonomie propone che nel decreto semplificazione e sviluppo siano inserite disposizioni volte a dare una più consistente attuazione al progetto di e-government, in parte precedentemente previste, quali:

- il potenziamento delle applicazioni di amministrazione digitale (e-government) per il miglioramento dei servizi ai cittadini e alle imprese, per favorire la partecipazione attiva degli stessi alla vita pubblica e per realizzare un'amministrazione aperta e trasparente;
- la realizzazione delle infrastrutture tecnologiche e immateriali al servizio delle comunità intelligenti (smart communities), finalizzate a soddisfare la crescente domanda di servizi digitali in settori quali la mobilità, il risparmio energetico, il sistema educativo, la sicurezza, la sanità, i servizi sociali e la cultura;
- la promozione del paradigma dei dati aperti (open data) quale modello di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, al fine di creare strumenti e servizi innovativi;
- la promozione della diffusione di architetture di cloud computing per le attività e i servizi delle pubbliche amministrazioni;
- l'utilizzazione degli acquisti pubblici innovativi e degli appalti pre-commerciali al fine di stimolare la domanda di beni e servizi innovativi basati su tecnologie digitali;
- l'infrastrutturazione di ultimo metro per favorire l'accesso alla rete internet in grandi spazi pubblici collettivi quali scuole, università, spazi urbani e locali pubblici in genere;
- l'investimento nelle tecnologie digitali per il sistema scolastico e universitario.

Il Governo ha valutato in circa 600 milioni di Euro i risparmi dall'impatto degli interventi previsti nel decreto, derivanti :

- dalle procedure anagrafiche semplificate, 10 milioni;
- dalla dichiarazione unica di conformità degli impianti termici si stimano risparmi per 50 ml all'anno;
- Con la banca dati unica delle imprese per la partecipazione agli appalti pubblici si stimano risparmi per 140 ml;
- con eliminazione dell'obbligo di predisporre e aggiornare il documento programmatico sulla sicurezza (DPS) un risparmio stimato, per le PMI di circa 313 milioni di euro all'anno.

Inoltre con l'istituzione di una sola autorizzazione ambientale per le piccole e medie imprese si dovrebbe favorire dei notevoli risparmi per il settore in considerazione del fatto che l'onere burocratico degli adempimenti viene stimato in 1,3 miliardi di Euro.

E' auspicabile che il Governo, sulla scorta dei risparmi quantificati nella costruzione del provvedimento in esame, avvii una puntuale attività di accountability delle azioni realizzate, rendendo pubblici i dati relativi ai risparmi generati dai pacchetti normativi licenziati, indicando anche come le risorse recuperate saranno successivamente impiegate, privilegiando interventi a favore

della riduzione della pressione fiscale sui redditi medio bassi e ad interventi riconducibili al sistema dei servizi sociali.

Di seguito alcune osservazioni e proposte riguardanti gli articoli del decreto legge di immediato impatto per il sistema pubblico.

L'articolo 1 del decreto legge “semplificazioni” centralizza ed omologa, in materia di silenzio inadempimento dell'amministrazione, procedure che sono già state disciplinate e semplificate dal decreto legislativo n. 150/09 (riforma Brunetta). Si è di conseguenza in presenza di una attività di duplicazione, con l'aggravante che l'applicazione della disciplina proposta determina una pluralità di adempimenti aggiuntivi il cui espletamento riverbera in negativo sui costi e sui tempi di svolgimento del procedimento: aumentano le ore lavoro in conseguenza delle procedure aggiuntive ipotizzate (comunicazione dell'inadempimento alla Corte dei conti, affidamento di nuovo incarico di responsabilità, aumento delle attività di referto agli organi amministrativi, implementazione degli obblighi da assumere nei confronti dei soggetti lesi); aumentano del pari i tempi in conseguenza del fatto che le attività aggiuntive previste modificano in modo incidente il cronoprogramma del procedimento viziato dall'inadempimento. Ove l'obiettivo che si intende conseguire sia quello di semplificare, e non quello di comprimere ulteriormente l'autonomia degli enti locali territoriali, è sufficiente prevedere l'obbligo per gli enti locali di disciplinare in via regolamentare il silenzio inadempimento, con modalità comunque stringenti e con meccanismi di valutazione del dirigente e del funzionario inadempiente, senza intervenire sul corpo della legge n. 241/90, in armonia con quanto disposto dal comma 6 dell'articolo 117 della Costituzione.

L'articolo 3, pur disciplinando nella direzione giusta una materia che da tempo avrebbe dovuto essere affrontata con modalità strutturali, presenta due patologie che sarebbe opportuno rimuovere onde elevare il livello di efficacia della nuova normativa.

La prima patologia riguarda l'area di operatività della nuova disciplina. Il limitare tale area alle sole amministrazioni statali provoca due vizi, uno concettuale ed uno sostanziale.

Sotto il profilo concettuale non può e non deve essere ignorato che regioni, province, comuni sono parti della Repubblica con dignità costituzionale pari a quella dello Stato (articolo 114 della Costituzione); in quanto tale la riduzione degli oneri amministrativi deve essere assunta come criterio direttore a prescindere dal livello di governo che li introduce, anche in considerazione del fatto che molta parte dei procedimenti amministrativi richiedono adempimenti che coinvolgono, specie in materia di certificazioni, una pluralità di amministrazioni pubbliche di diverso livello. Occorre di conseguenza estendere

questa importante componente della semplificazione amministrativa all'intero comparto pubblico allargato.

Sotto il profilo sostanziale va rilevato che l'articolo si fonda su una metodologia quantitativa, basata sul pareggio dei costi tra nuovi oneri amministrativi introdotti ed oneri amministrativi abrogati. Tale modo di procedere colloca l'articolo fuori dall'area delle semplificazioni traducendolo in una mera modifica delle regole esistenti. Occorre invece eliminare gli oneri amministrativi esistenti senza introdurre in via regolamentare oneri amministrativi di tipo nuovo. Solo così sarà possibile, ad un tempo, ridurre i disagi ed i costi oggi sopportati dai cittadini e far decrescere strutturalmente i costi di funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

All'articolo 12 è lodevole e condivisibile l'obiettivo di semplificazione procedimentale per l'esercizio delle attività economiche. Tuttavia il legislatore è intervenuto in modo continuo e poco coordinato, in particolare in questi ultimi mesi, sul tema della semplificazione procedimentale per l'esercizio delle attività produttive ed economiche. Tali interventi normativi erano peraltro stati preceduti dalla stagione delle semplificazioni connesse alla nuova versione dello Sportello Unico per le attività produttive ed alla liberalizzazione delle attività di servizio fatta nel 2010 e derivante dalle Direttive comunitarie.

Negli ultimi mesi si sono succedute diverse norme:

il D.L. 70/2011 che aveva previsto le cosiddette "Zone a burocrazia zero"; l'art. 3 del D.L. 138/2011 che prevedeva che comuni, province, regioni e Stato, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, adeguassero i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge; l'art. 14 della L. 183/2011 che prevede, in via sperimentale, fino al 31 dicembre 2013, che sull'intero territorio nazionale si applica la disciplina delle zone a burocrazia zero prevista dall'articolo 43 del decreto-legge n. 78 del 2010. Tale norma prevede che i provvedimenti amministrativi per l'attivazione di nuove iniziative produttive sono adottati, ferme restando le altre previsioni ivi contenute, in via esclusiva e all'unanimità, dall'ufficio locale del Governo, istituito in ciascun capoluogo di provincia, su richiesta della regione, d'intesa con gli enti interessati e su proposta del Ministro dell'Interno, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Tutta questa vasta congerie di norme non fa altro che rendere più complesse e farraginose le attività, sia degli operatori pubblici che delle imprese e delle associazioni di categoria per cui si necessita un chiarimento e un coordinamento tra tali norme e quelle previste nel decreto semplificazioni anche al fine di definire quale debba essere il punto di riferimento unitario per le imprese sul territorio dal punto di vista dell'erogazione di tutti i servizi amministrativi per la realizzazione degli impianti produttivi e di servizio e l'avvio delle attività connesse: se cioè questo riferimento sia ancora lo SUAP o se si sta pensando a qualcosa di diverso.

Le procedure previste dell'art.12 del decreto per avviare “percorsi sperimentali di semplificazione amministrativa per gli impianti produttivi e le iniziative di attività delle imprese sul territorio”, anche mediante deroghe alle procedure ed ai tempi per l'esercizio delle competenze...” affidano l'iniziativa e la proposta al Governo, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni, ed individuano nella convenzione lo strumento attuativo.

La procedura, oltre che essere lenta e complessa, non tiene conto invece dell'iniziativa che potrebbe scaturire proprio dalle regioni e dalle amministrazioni locali; le quali, sebbene a macchia d'olio hanno prodotto diverse esperienze di efficienza amministrativa e maturato “sul campo” una visione di ciò che potrebbe e occorrerebbe esser fatto anche attraverso pratiche di concertazione e condivisione degli obiettivi di sviluppo effettuate con i vari stakeholders; ad esempio nelle esperienze di pianificazione strategica di cui sono state protagoniste molte significative amministrazioni locali. Da questo punto di vista forse occorrerebbe anche più coraggio, sia accorciando la tempistica (31 dicembre 2012) per l'adozione dei regolamenti, sia soprattutto consentendo, sulla base dei principi di autonomia organizzativa e di disciplina regolamentare delle proprie funzioni, che siano le autonomie territoriali (enti locali e regioni) – fatti salvi i principi costituzionali richiamati al c.2 dell'art 12 – a dar vita “evidentemente previa comunicazione al Ministero per la Pubblica amministrazione e a quello per “lo sviluppo economico” a sperimentazioni di semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti con l'obiettivo di costituire “aree a burocrazia zero”.

L'articolo 14 è strutturato correttamente. Si propone però di modificare il comma 6 come di seguito indicato: “6. Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai controlli in materia fiscale, tributaria, **sanitaria ed ambientale** per i quali continuano a trovare applicazione le disposizioni previste dalle vigenti leggi in materia.”

L'articolo 16 necessita di integrazioni finalizzate a rendere chiaro quali siano i flussi informativi in materia di interventi e servizi sociali che si intende semplificare e quali siano le prestazioni sociali agevolate la cui fruizione deve essere controllata. Deve essere chiaro, in altre parole, che oggetto di semplificazione e di controllo è la gestione dei sussidi previdenziali e delle agevolazioni collegate al reddito, e non già gli interventi ed i servizi sociali presi in considerazione dalla legge n. 328/2000.

L'articolo 20, laddove definisce la disciplina delle procedure per la selezione degli sponsor, opera con modalità estranee ai criteri di semplificazione amministrativa e di sviluppo economico introducendo modalità che per quanto riguarda gli enti locali appesantiscono, anziché semplificare, i corrispondenti procedimenti e che finiscono con il ritardare, se non impedire, l'avvalimento di sponsor. Gli interventi relativi ai beni culturali sono infatti, per un ente locale, i più difficili da preprogrammare stante le contenute risorse finanziarie alle quali è possibile fare

ricorso, ed il ricorso agli sponsor è nella più parte dei casi la fase terminale di una lunga attività di ricerca ed individuazione della disponibilità a sponsorizzare da parte dei soggetti privati.

Il rischio che si corre è la trasformazione dell'allegato al programma triennale delle opere pubbliche nel quale indicare "i lavori, i servizi e le forniture in relazione ai quali intendono ricercare sponsor per il finanziamento o la realizzazione degli interventi" in un libro dei sogni attraverso il quale accendere nei cittadini e negli amministratori, speranze deluse dalla realtà.

Ogni sponsorizzazione è infatti il risultato di una lunga, e spesso non agevole, contrattazione preventiva. In quanto tale appare poco praticabile una procedura fondata su una gara pubblica, procedura che presuppone l'esistenza nei soggetti privati di volontà diffuse a sponsorizzare, il che purtroppo non corrisponde al vero. Oggi la sponsorizzazione viene effettuata solo se lo sponsor ritiene di avere un risultato di ritorno che remunererà, direttamente o indirettamente, le risorse investite.

Le procedure definite attraverso l'articolo 199bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, sono molto farraginose con il risultato di impedire il rispetto dei principi di economicità e di efficacia dei processi gestionali. Esse determinano anzi il formarsi di costi aggiuntivi certi nella fase di programmazione degli interventi senza avere certezze sul ritorno in sede di fattibilità di detti costi aggiuntivi. La norma sembra costruita all'interno della cultura del sospetto, occultata dietro i principi di imparzialità, parità di trattamento e trasparenza, cultura che non può avere collocazione all'interno di una normativa di semplificazione amministrativa e tanto meno in una normativa di incentivazione dei processi di sviluppo.

Appare opportuno, di conseguenza, una riscrittura dell'articolo 199bis tale da svincolare l'attività di sponsorizzazione dai lacci e laccioli della burocrazia formalistica e dai costi e dagli adempimenti aggiuntivi che tale tipo di burocrazia è solita introdurre in tutti i segmenti dell'azione amministrativa locale.

L'articolo 21 è, nella stesura proposta, punitivo nei confronti del committente. Analogo risultato può essere conseguito prevedendo che il committente versi alla Tesoreria provinciale una percentuale dell'importo dell'appalto che l'appaltatore e gli eventuali subappaltatori potranno riscuotere solo dimostrando di avere corrisposto ai lavoratori "i trattamenti retributivi, comprese le quote di trattamento di fine rapporto, nonché i contributi previdenziali e i premi assicurativi dovuti in relazione al periodo di esecuzione del contratto di appalto".

L'articolo 24, laddove affida al Ministero dell'Ambiente la predisposizione del decreto inerente le integrazioni e le modifiche degli allegati alle norme in materia di tutela dell'aria e della riduzione delle emissioni in atmosfera, prevede che la Conferenza unificata sia solo "sentita". Si chiede che la previsione venga modificata, sostituendo la parola "sentita" con le parole "d'intesa".

L'articolo 27, nell'intervenire sul comma 2 dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, deve precisare le soglie territoriali all'interno delle quali può essere effettuata la vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante, onde prevenire abusi e consentire ai comuni l'esercizio delle dovute attività di controllo.

L'articolo 41 è opportuno che venga soppresso, trattandosi di materia riservata in via esclusiva alla competenza regolamentare dei comuni.

Tra gli interventi a favore dello sviluppo, previsti nel titolo II del decreto, **l'articolo 53** è riservato alla costruzione di un "Piano nazionale di edilizia scolastica" per l'ammodernamento e la messa in sicurezza del patrimonio immobiliare pubblico dedicato all'istruzione. L'intervento del legislatore è quanto mai opportuno perché, come più volte sottolineato da Legautonomie, la maggior parte degli edifici scolastici hanno bisogno di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria per essere messi in sicurezza, rispettando la normativa vigente in materia e per il miglioramento dell'efficienza energetica con la disponibilità di risorse assegnate pare a 100 ml di euro per il 2012. Questi interventi, diffusi sul territorio rappresentano altrettanti segnali che possono favorire la ripresa del sistema produttivo.

L'articolo 61, comma 3 stabilisce che gli atti amministrativi dello Stato possono essere emanati anche senza l'assenso delle regioni interessate, nelle materie di competenza esclusiva dello Stato e in quelle di competenza concorrente. Il superamento dell'intesa, giustificata dal ricorrere di determinati presupposti (gravi esigenze di tutela sicurezza, salute, ambiente, beni culturali, grave danno all'erario) potrebbe configurare violazione delle competenze regionali e del principio di sussidiarietà, qualora l'intesa presupponga una paritaria codecisione su una materia di interesse comune o per particolari tipologie di intese per cui la legge esclude un meccanismo sostitutivo.

Considerazioni conclusive

Unitamente alle osservazioni ed alle proposte formulate, si ritiene necessario esternare un rilievo di carattere generale nei confronti dell'impianto del decreto e del rapporto che tale impianto stabilisce nei confronti di tutti i livelli di governo previsti dal dettato costituzionale.

L'impianto del decreto legge n. 5/2012 fonda su un eccessivo ricorso alla potestà regolamentare statale, il che, a giudizio di Legautonomie rappresenta un inutile e fuorviante esercizio di centralismo che nulla ha a che vedere con la semplificazione amministrativa e poco influisce sul rilancio delle politiche di sviluppo.

Non è attraverso la proliferazione dei regolamenti statali, accompagnate da norme di omologazione di valenza non regolamentare, che si dà una corretta

attuazione al comma 3 dell'articolo 117 della Costituzione (disciplina della legislazione concorrente); e peraltro non risponde al vero l'opinione secondo la quale la potestà regolamentare statale è lo strumento idoneo a dare maggiori tutele ai cittadini nei loro rapporti con le pubbliche amministrazioni.

L'efficacia del decreto legge n. 5/2012 sarebbe ben maggiore se costruito su linee guida da indicare alle regioni ed ai comuni come criterio direttore per l'ammodernamento dei rispettivi ordinamenti in materia di semplificazione amministrativa, di contrazione degli oneri amministrativi e di impostazione di politiche di sviluppo di breve e medio termine. E peraltro il procedere per linee guida, anziché per regolamenti, consente al sistema delle autonomie regionali e locali di essere attivamente corresponsabilizzato nella attivazione dei corrispondenti processi gestionali, con il che diviene più agevole costruire tra i cittadini e sul territorio percorsi virtuosi di *customer satisfaction*.

Legautonomie chiede di conseguenza una ripulitura dell'impianto del decreto, volto a limitare ai soli casi strettamente necessari il ricorso alla potestà regolamentare statale ed ad introdurre, in sua vece, forme innovative di compartecipazione delle regioni e degli enti locali nella disciplina normativa delle materie prese in considerazione dal decreto legge.

Legautonomie esprime comunque apprezzamento per l'impegno del Governo volto a costruire un processo di alleggerimento degli oneri burocratici a carico dei cittadini e delle imprese, che costituiscono fattori di svantaggio competitivo per l'Italia.

Ribadisce come qualsiasi azione di semplificazione e riduzione dei procedimenti amministrativi tra gli uffici della pubblica amministrazione, e tra questi e i cittadini, per avere successo deve prevedere il coinvolgimento strategico delle regioni e degli enti locali, secondo i principi di leale collaborazione previsti dalla Costituzione, e propone inoltre l'introduzione di meccanismi premiali per le iniziative di semplificazione che originino dagli stessi apparati amministrativi.

Legautonomie invita il Parlamento a procedere rapidamente alla definizione delle funzioni fondamentali degli enti locali e della carta delle autonomie.

Si propone di superare un modo di legiferare frammentario e occasionale e affidato alla decretazione d'urgenza, come nel caso delle province, piuttosto che a un disegno organico di riforma.

Resta urgente a giudizio di Legautonomie la razionalizzazione di tutti i livelli di governo e dell'organizzazione decentrata dello Stato sul territorio.