

Lo studio di fattibilità nel processo di fusione

Giovanni Xilo

Sommario

1. L'esperienza degli studi di fattibilità nei processi di riordino territoriale – 2. I contenuti e l'utilità degli studi di fattibilità – 3. I limiti strutturali degli studi di fattibilità – 4. La relazione tra gli studi di fattibilità e il processo di scelta.

Il processo di fusione dei Comuni è un processo politico ovvero di scelta valoriale, ed in parte ideologica, influenzata ma non determinata dalle dimensioni tecniche ed economiche di partenza e di prospettiva. Ciò non solo perché è avviato dalle amministrazioni dei Consigli comunali oppure da comitati di cittadini e, successivamente ratificato dalla Regione, ma perché è previsto, in ogni caso, un referendum che ancorché a carattere consultivo, vista la posta in gioco e la sua obbligatorietà, è innegabile che abbia un forte peso politico nel processo decisionale. Inoltre, perché l'intero processo, nella sua fase di costruzione, è ancora oggi caratterizzato da confronti e negoziati locali e regionali di natura politica. In sintesi, non si tratta di un percorso normativo e regolamentare dato e definito, ma al contrario, in coerenza con la posta in gioco, è ambito di negoziazione politica e possibile conflitto.

Gli studi di fattibilità che supportano questo processo non possono non essere influenzati dalla sua natura politica e diventano, o possono diventare, strumento di governo (*governance*) dei molteplici attori e interessi in gioco, offrendo una base di confronto e concertazione. Questi studi infatti aggiungono e forniscono al dibattito e processo di scelta informazioni di carattere tecnico sul contesto amministrativo, economico ed organizzativo di partenza, prefigurando i possibili scenari futuri nel caso della fusione degli enti comunali.

1. L'esperienza degli studi di fattibilità nei processi di riordino territoriale

La Regione Emilia-Romagna fin dall'emanazione della prima norma¹ sui processi di riordino delle autonome locali e gestione associata dei servizi comunali ha sempre rappresentato, nel quadro nazionale, un laboratorio vivo di innovazione con conseguenti risultati d'avanguardia rispetto ai processi di riordino delle altre Regioni italiane. Non è tuttavia l'unica Regione ad avere investito molte risorse in termini legislativi, organizzativi e finanziari nei processi di riordino territoriale. Altre Regioni come il Piemonte, la Lombardia, la Toscana e, più recentemente, il Veneto, hanno sviluppato, a loro volta, politiche incisive di promozione e sostegno all'associazionismo comunale. La Regione Emilia-Romagna si caratterizza però per essere quella che più di altre ha costruito e consolidato un "percorso" di medio lungo periodo per sostenere forme sempre più integrate di gestione associata dei servizi pubblici locali, con risultati eclatanti, quanto meno in termini di numero dei Comuni aderenti a forme stabili di associazione nonché del numero dei servizi aggregati.

Fra le diverse iniziative promosse dalla Regione a supporto dell'associazionismo intercomunale spiccano anche i finanziamenti per la realizzazione di studi di fattibilità finalizzati all'aggregazione dei servizi tra Comuni. Anche in questo caso, non si tratta dell'unica Regione che prevede il ricorso a questi strumenti², ma è probabilmente quella che ha investito più risorse in questa direzione, rendendo prassi consolidata l'utilizzo di questo strumento. Dal 1998 al 2010 sono stati 66 gli studi di fattibilità finanziati e realizzati per supportare l'intercomunalità. Gli ambiti e le macro finalità di questi studi sono indicati nella tabella 1.

Come si può osservare l'ambito d'indagine più frequentato dagli studi di fattibilità realizzati in Emilia-Romagna è rappresentato dalla costi-

(1) Legge regionale 8 luglio 1996, n. 24.

(2) La possibilità di finanziare studi di fattibilità è prevista anche dalla normativa sulle forme associate intercomunali nelle Regioni Piemonte, Liguria, Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Calabria.

Tab.1. *Ambiti di indagine degli studi di fattibilità realizzati nella Regione Emilia-Romagna*

Anno	Costituzione ed ampliamento di Associazione comunale	Costituzione ed ampliamento di Unione di Comuni	Trasformazione di Associazione comunale in Unione di Comuni	Associazione di servizi in Comunità montane e trasformazione in Unione di Comuni	Fusione di Comuni	Totale
1998		6		4		10
2002	6	2	1	6		15
2003	1	2		2		5
2004	1					1
2005	1	1		2		4
2006	2	1	1	2		6
2007	2	1	1			4
2008		1	1	1		3
2009		3	3	1	1	8
2010		3	1	3	3	10
2011		3		1	3	7
2012		5	1		1	7
Totale	13	28	9	22	8	80

Fonte: Regione Emilia-Romagna.

tuzione di Unioni di Comuni, loro ampliamento e nuovi conferimenti di servizi ad esse, oltre che dalla delega di servizi alle Comunità montane successivamente trasformate in Unioni. Analizzando in dettaglio gli oggetti degli studi di fattibilità si osserva, in un primo periodo, la richiesta prevalente di studi generali per la realizzazione di nuove aggregazioni comunali seguite da ambiti di studio più circostanziati e relativi ad indagini per singole linee di servizio da associare. A partire dal 2006 cominciano a diventare costanti le richieste di studi per trasformare la forma associata in Unione, sia essa Associazione comunale oppure Comunità montana. Le domande, in pratica, seguono, nei loro oggetti, l'evoluzione ed il consolidamento dei processi intercomunali a livello regionale fino ad approdare, inaspettatamente, a partire dal 2009, alla richiesta di studi per la realizzazione di fusioni. Come già indicato da Pirani (*supra*, p. 50 ss.), sono otto le realtà intercomunali che, in ambito regionale, hanno attivato un dibattito per

realizzare una fusione di Comuni e ad esse corrispondono altrettanti studi di fattibilità³.

A livello nazionale, anche per la residualità dell'esperienza di fusione di Comuni in Italia, sono pochissimi gli studi di fattibilità realizzati. Negli ultimi due anni, qualche documento di analisi è stato prodotto, ma nella maggior parte dei casi si tratta di testi informativi molto generali. Si distingue invece la Regione Emilia-Romagna che riflette l'esperienza degli studi di fattibilità nel suo quadro normativo, offrendo alcune indicazioni specifiche sulle finalità che questo tipo di indagine deve avere e sulle metodologie che devono essere adottate. Nella maggior parte dei casi si tratta però di indicazioni che fanno prevalentemente riferimento a studi rivolti alla realizzazione o ampliamento di Unioni di Comuni e non alla loro fusione, soluzione che, di fatto, rappresenta un totale superamento dell'associazionismo intercomunale, qualunque forma esso abbia assunto.

2. I contenuti e l'utilità degli studi di fattibilità

La Regione Emilia-Romagna, oltre a mettere a disposizione per gli enti comunali risorse per la realizzazione degli studi di fattibilità, ha definito le caratteristiche principali di questo strumento e suggerito una metodologia, indicando, per quanto riguarda le finalità, che "Lo studio di fattibilità è uno strumento conoscitivo utile a supportare le valutazioni relative all'opportunità di adottare scelte di tipo associativo o di ampliare l'ambito di operatività"⁴ delle entità intercomunali. I contenuti tecnici, i livelli di approfondimento e gli ambiti di analisi dello studio di fattibilità dipendono, tuttavia, dalla finalità generale dello studio (unione, trasformazione, ampliamento dei servizi associati, fusione, ecc.), dalla domanda specifica sottesa allo studio stesso (nel caso dei conferimenti di servizi ad esempio dipende dall'indicazione o meno di quali servizi analizzare) e dalle caratteristiche del contesto associativo (ad esempio il numero dei Comuni, la presenza/

(3) Ai quattro studi commissionati negli anni 2009 e 2010 occorre aggiungerne altri 4 finanziati negli anni 2011 e 2012.

(4) Tratto dal documento "Cos'è uno studio di fattibilità e a cosa serve" (www.autonomie.regione.emilia-romagna.it/gestioni-associate).

assenza di esperienze associative, il livello di integrazione raggiunto, ecc.).

Le caratteristiche peculiari degli studi di fattibilità nei processi di fusione rispetto alle altre esperienze di intercomunalità (gestione associata di servizi, associazioni comunali, Unioni di Comuni) sono molteplici, perché completamente diversa è la finalità che si vuole valutare e perseguire. La nascita o lo sviluppo di una forma associativa non tocca e non compromette la titolarità dei servizi e l'esistenza dell'ente Comune, mentre nel caso di fusione si prevede la soppressione dell'ente e la perdita di tutte le titolarità a vantaggio di un nuovo Comune. Ciò significa che, comunque vada, lo studio di fattibilità deve, in qualche modo, analizzare la totalità dell'organizzazione comunale nelle sue dimensioni sia strutturali che di servizio pubblico, e deve prefigurare le possibili caratteristiche di un Comune unico quale somma ed evoluzione di quelli precedenti, considerando anche i vincoli e le opportunità del tutto nuovi che un percorso di questo tipo genera. Più specificatamente, lo studio di fattibilità per una fusione di Comuni dovrebbe poter considerare le dimensioni indicate nella tabella 2.

Buona parte delle analisi sopra indicate, ed in particolar modo quelle relative all'organizzazione dei servizi ed alla situazione economica e finanziaria, anche se realizzate comparativamente fra i Comuni oggetto di potenziale processo di riordino, non possono offrire un quadro di prospettiva ovvero stime o scenari attesi a cui si può (se si vuole) arrivare. Per tale motivo una tecnica aggiuntiva di indagine consiste nel comparare la "somma" dei costi, delle entrate, di alcuni indici finanziari e di alcuni indici di *performance* dei Comuni (ad esempio il numero addetti per popolazione servita su ogni singola linea di servizio), con analoghi dati inerenti uno o più enti locali con una popolazione e in contesto amministrativo simile⁵, a quella che i Comuni oggetto del progetto di innovazione avrebbero nel caso di fusione. In pratica si confrontano assetti organizzativi e costi dell'ipotetico nuovo Comune con un Comune di pari popolazione già esistente, per

(5) Per contesto amministrativo simile si intende ad esempio l'appartenenza alla stessa Regione.

Tab. 2. *Possibili dimensioni di analisi di uno studio di fattibilità per la fusione di Comuni*

Dimensione	Breve descrizione
Il territorio, la popolazione e l'economia	Rappresentazione delle principali caratteristiche dell'orografia del territorio interessato ad un processo di fusione comunale: le distanze tra i centri urbani, la distribuzione della popolazione, le principali vie di comunicazione, l'esistenza o meno di specifiche emergenze e caratteristiche ambientali che lo caratterizzano. Cenni di come viene vissuto il territorio dal punto di vista sociale ed economico: la presenza di specifiche realtà economiche, le sue principali caratteristiche produttive, la presenza di una pianificazione complessiva (su area vasta), i flussi migratori degli ultimi decenni, ecc.
Rappresentanza e partecipazione	In generale dati di contesto relativi al territorio e alla sua economia per verificare l'esistenza o meno di caratteristiche fisiche e sociali che possano condizionare il processo di scelta inerente la nascita di un nuovo Comune e la conseguente soppressione degli esistenti enti. Il processo di fusione da una parte riduce e semplifica la rappresentanza istituzionale di un territorio, ma dall'altra impone, anche dal punto di vista normativo, di considerare forme nuove di partecipazione alla vita pubblica del Comune unico, per tutelare i diversi interessi e caratteristiche delle comunità fondatrici. È utile, di conseguenza, rappresentare quale impatto, in termini di semplificazione, si avrà con la fusione dei Comuni interessati e conoscere quali forme di partecipazione e rappresentanza sono in uso presso gli enti comunali, ad esempio, quali processi di consultazione e decisione sono previsti per le frazioni comunali.
Il bilancio e le risorse finanziarie	Questo tipo di analisi viene utilizzata per mettere in luce, in forma comparata, il livello di omogeneità e/o differenza nella struttura finanziaria degli enti interessati al progetto di fusione. Particolare rilevanza ha l'analisi dei diversi modelli fiscali e tariffari adottati, il livello di indebitamento, l'allocazione delle risorse nel bilancio per la gestione della spesa corrente, del personale e degli investimenti.

Dimensione	Breve descrizione
L'organizzazione dei Comuni e dei servizi pubblici locali	L'indagine, se possibile, si deve effettuare su almeno due-tre anni di bilancio, per non ottenere diagnosi influenzabili da fattori contingenti, ma anche per verificare se le dinamiche della spesa comunale tendono ad essere simili o meno, nel tempo. Con la prospettiva di individuare le opportunità e le criticità inerenti la fusione delle strutture di gestione ed erogazione dei servizi pubblici locali, è opportuno effettuare una analisi comparativa della macro struttura degli enti interessati con particolare attenzione ai processi di differenziazione ed integrazione dei compiti ed al livello di specializzazione raggiunto. Analogamente, per aree omogenee, oppure per singola linea di servizio, è opportuna un'indagine comparata del tipo di organizzazione (es. esternalizzata o meno), dell'utenza servita, dei costi sostenuti, dai singoli Comuni, al fine di offrire indicazioni in termini di potenziale impatto di un processo di fusione, ovvero i miglioramenti ottenibili dal punto di vista della migliore efficienza e/o efficacia ed i margini di razionalizzazione. L'indagine dovrebbe anche restituire indicazioni in merito alla complessità/semplificabilità del processo di fusione delle strutture di servizio anche in funzione delle omogeneità e disomogeneità rilevate.
Le relazioni con gli ATO	Questa dimensione analizza come si inserisce il processo di riordino ipotizzato rispetto ad altri Ambiti territoriali ottimali (ATO)⁶ di servizio e funzione pubblica (e privata), ovvero in che misura l'eventuale nascita di un nuovo Comune semplifica o piuttosto complica le relazioni con gli altri livelli istituzionali sovracomunali. L'indagine vuole poi mettere in evidenza il livello di autonomia decisionale e gestionale che i singoli Comuni possiedono nella gestione delle funzioni e dei servizi pubblici locali ovvero in che misura un processo di fusione può potenziare le capacità di rappresentanza e tutela delle comunità locali.

(6) Per Ambito territoriale ottimale, si intende comunemente il territorio di pertinenza di organizzazione e gestione dei servizi pubblici. La presenza della definizione di "ottimale" evoca la ricerca di un'estensione territoriale che garantisca le migliori economie di scala ed i migliori standard di qualità del servizio in esame.

Dimensione	Breve descrizione
La normativa vigente	Gli studi di fattibilità proprio con particolare riguardo ai processi di fusione, se non altro perché ancora ben poco praticati, devono ricostruire gli imperativi normativi e regolamentari che incidono a livello nazionale e regionale sul processo di scelta e costruzione del nuovo Comune e sul percorso definito dalle diverse normative di riferimento. Diverse perché, essendo obbligatoria la consultazione referendaria in base alla normativa nazionale, occorre verificare quali norme specifiche ogni singola Regione ha individuato per questa forma di partecipazione democratica. Occorre, infine, simulare, a normativa vigente, quali incentivi statali e regionali sono previsti per supportare il processo di fusione sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista regolamentare. L'analisi, oltre a definire obblighi e percorsi, serve anche a capire quali ruoli i diversi enti interessati devono giocare e quali oggetti devono essere ambiti di negoziato perché non regolamentati e definiti da norme.
Le opinioni degli <i>stakeholder</i>	L'analisi presso gli <i>stakeholder</i>, lungi da essere un sondaggio approfondito ed esaustivo (salvo la disponibilità di risorse e di tempo), viene richiesta ed utilizzata per ottenere giudizi inerenti l'ipotesi di fusione dei Comuni ed in particolar modo l'interesse e il consenso, le opinioni sugli obiettivi che dovrebbero essere perseguiti, i rischi ipotizzati ed il grado di conoscenza su questo tipo di riordino territoriale e delle conseguenze che questo comporta. Per <i>stakeholder</i> in genere si considerano attori sociali ed economici rilevanti ed influenti che vivono od operano sul territorio interessato all'indagine. Gli attori coinvolti nelle analisi ed interviste possono essere imprenditori, rappresentanti delle associazioni di rappresentanza economiche, presidenti di cooperative sociali, culturali e sportive, rappresentanti di partiti politici, parroci e presidi.

individuare eventuali economie di scala e possibili processi di qualificazione e specializzazione delle strutture perseguibili nel tempo dal nascente nuovo ente.

Questo tipo di analisi comparata, ovviamente, presenta numerosi limiti che vanno considerati ed esplicitati. Fra questi si cita: la diversa estensione territoriale, forme di localizzazione ed erogazione di servizi diretti all'utenza differenti e che comunque non saranno imitati, dati ed informazioni che, soprattutto per i dati di natura finanziaria, non sempre sono direttamente comparabili, specifiche vocazioni territoriali che modificano l'allocazione delle risorse pubbliche su alcune politiche pubbliche piuttosto che su altre. Ciò detto, soprattutto per le analisi relative ai servizi di back office e di gestione amministrativa dell'ente e le analisi sulle caratteristiche e forme di specializzazione del personale, questo tipo di comparazione fornisce stime attendibili in termini di possibilità di sviluppo dell'ipotetico nuovo Comune, ovviamente nel medio e lungo periodo.

I risultati di uno studio di fattibilità, complessivamente inteso, non producono ovviamente una "diagnosi" pro o contro l'ipotesi di fusione degli enti comunali interessati, perché lo studio in quanto tale non analizza e non può analizzare tutti gli aspetti inerenti questo tipo di processo, come ad esempio le prospettive in termini di politiche pubbliche possibili per il nuovo Comune o gli aspetti legati al sentimento ed alla cultura identitaria dei territori. Lo studio può valutare la sostenibilità dal punto di vista organizzativo e dal punto di vista del sistema di erogazione dei servizi ai cittadini di una fusione, ma non può misurare quanto conti la volontà di autonomia, la presenza di un sindaco e di una propria amministrazione comunale per gli stessi cittadini. Indagini sui flussi migratori e sulla mobilità da parte dei cittadini, ovvero dove vivono, dove portano i figli a scuola, dove lavorano e dove vanno a fare la spesa, rappresentano l'ambito e l'uso del territorio da parte delle singole comunità, ma non possono indicare quanto incide la loro volontà di autonomia amministrativa e distinzione culturale ed identitaria rispetto alle altre comunità locali contigue. In pratica nel caso in esame, i processi di fusione, gli studi di fattibilità difficilmente potranno sentenziare se "ci si deve fondere o meno" ma potranno mettere in luce i possibili costi e benefici rispetto alla

configurazione di partenza. Contrariamente a tutte le altre tipologie di riordino territoriale rivolte ad unione di servizi, ovvero ad interventi prevalentemente se non esclusivamente sull'amministrazione ed organizzazione tecnica dei servizi pubblici locali, il processo di fusione coinvolge anche la dimensione politica, sociale e culturale di un territorio. Uno studio di fattibilità può supportare questo complesso processo pluridimensionale anche in maniera molto significativa, ma non può rappresentare la fonte informativa e di diagnosi unica ed esaustiva per operare la scelta finale.

Uno strumento di questo tipo, inoltre, non può in maniera univoca definire se i Comuni interessati ad un processo di fusione siano ambito territoriale ottimale per la gestione dei servizi propri comunali né se possano essere un ATO adeguato anche per le funzioni di rappresentanza politica ed istituzionale delle comunità locali. Il concetto di ATO è determinato da:

- la ricerca di un adeguato rapporto di efficienza;
- la ricerca di un adeguato rapporto di efficacia (che non sempre coincide con quello di efficienza);
- la morfologia del territorio, la distanza fra i Comuni, la densità della popolazione;
- il numero di amministrazioni coinvolte (al crescere delle stesse aumentano il territorio e le comunità da servire);
- le dimensioni e caratteristiche degli ATO già istituiti;
- le specifiche caratteristiche tecniche di ogni servizio comunale che modificano anche di non poco le possibili dimensioni dell'ATO;
- l'esperienza e la pratica di cooperazione fra Comuni.

Come si può vedere sono molteplici le dimensioni che si dovrebbero considerare per valutare un "ambito ottimale" ed è improbabile immaginare che tutte giungano alle stesse conclusioni. In genere il processo di definizione delle dimensioni "perfette" non a caso è incrementale ovvero progressivamente costruito dai Comuni stessi e molto contestualizzato alla storia del territorio ed alle relazioni operative esistenti fra gli enti.

Quello che uno studio di fattibilità può e deve produrre è innanzitutto una verifica delle condizioni strutturali e funzionali di partenza degli enti interessati, al fine di individuare possibili elementi critici da con-

siderare in un processo di fusione, quali ad esempio sistemi tariffari e di tassazione molto diversi tra gli enti, condizioni di indebitamento problematiche e strutture e sistemi di erogazione dei servizi molto diversi tra loro, possibili elementi positivi od opportunità da cogliere, quali una forte integrazione urbana tra i Comuni, sistemi informativi simili e processi di associazionismo intercomunale già consolidati ed estesi. Ma soprattutto lo studio di fattibilità deve poter fornire tutte le informazioni utili per analizzare in prospettiva i possibili ed alternativi percorsi di sviluppo degli enti interessati in una logica di fusione ma anche nell'ipotesi che la fusione non sia realizzata. Non è un caso che frequentemente l'esito sintetico degli studi di fattibilità siano analisi SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats*) o metodologie simili di rappresentazione delle informazioni acquisite nell'indagine per favorire i processi di scelta dei decisori.

Infine, la rilevanza dello studio di fattibilità è relativa all'analisi complessiva dello "stato dell'arte" sulle dimensioni sopra indicate, correlandole fra loro al fine di rappresentare il livello di complessità del processo, l'interrelazione tra le diverse variabili, le possibili direzioni di sviluppo degli enti interessati nel caso sia di fusione che di mantenimento dei Comuni esistenti.

3. I limiti strutturali degli studi di fattibilità

I principali limiti degli studi di fattibilità sono legati alla scarsa disponibilità delle informazioni, in particolar modo sulle prestazioni ed i costi degli uffici comunali nonché alla difficile comparabilità dei dati raccolti; non è infrequente che le logiche di redazione dei bilanci preventivi e consuntivi dei Comuni non coincidano affatto rendendo ardua (se non impossibile) la comparazione delle informazioni fra loro. In secondo luogo, pur se si prevedono possibili vantaggi quali migliori economie di scala o la possibilità di riqualificare e specializzare il personale degli enti coinvolti, in realtà la prospettiva temporale, normalmente di medio e lungo periodo, e l'impossibilità di prevedere quali scelte saranno operate dagli organi politici e tecnici una volta realizzato il Comune unico rendono probabili i processi di miglioramento della qualità dei servizi, la riduzione del loro costo, nonché la riduzione delle tasse o delle tariffe di servizio, ma certo non la garan-

zia che tutto ciò possa avvenire. Le decisioni inerenti gli investimenti da effettuare, le modalità operative ed i tempi di costruzione della nuova struttura comunale, le forme di rappresentanza e partecipazione alla vita politica del Comune unico non sono nella disponibilità decisionale dei ricercatori e dei promotori o degli avversari del progetto di fusione, ma nella piena titolarità dell'amministrazione del nuovo Comune (che, al massimo, potrà recepire tutti i lavori preparatori e di analisi effettuati prima della sua elezione ma che comunque avrà totale mano libera in questo tipo di scelte istituzionali).

4. La relazione tra gli studi di fattibilità e il processo di scelta

Al di là di una precisa contestualizzazione dei limiti e dell'utilità potenziale degli studi di fattibilità per valutare la praticabilità ed utilità di un processo di fusione tra Comuni, fino ad ora, in Emilia-Romagna, gli studi hanno rappresentato anche lo strumento attraverso il quale il dibattito pubblico ed istituzionale si è attivato, uscendo dalle "segrete stanze" del potere o meglio dai tavoli delle élite politiche locali per essere utilizzato in chiave informativa sia da chi persegue il progetto di fusione sia da chi persegue l'obiettivo opposto. Da questo punto di vista, lo studio di fattibilità, forse per la prima volta da quando viene utilizzato per supportare i progetti di riordino territoriale, diventa oggetto pubblico ed ambito di discussione, confronto ed anche scontro fra fautori ed oppositori dell'innovazione istituzionale.

Ne consegue, almeno per quanto riguarda gli obiettivi di fusione, una attenzione estrema a definire i confini dello studio, i limiti dello stesso e le chiavi di lettura che devono essere utilizzate per leggerne i risultati e le informazioni contenute. Gli studi sono commissionati dalle amministrazioni che vogliono perseguire, fino a prova contraria, il percorso di fusione, ma devono rispondere alla cittadinanza, ovvero una platea molto più ampia, molto meno preparata tecnicamente e molto più attenta a cercare vantaggi e svantaggi su singole e diverse dimensioni del progetto. Da questo punto di vista l'indagine e la sua formalizzazione devono farsi carico non solo della correttezza dei dati, ma anche della loro leggibilità e dell'equilibrio nella loro rappresentazione.