

Indice

Premessa	2
1. Il decentramento amministrativo nella città di Napoli	2
1.1. L'istituzione delle Municipalità	2
1.2. Il profilo e l'architettura istituzionale delle Municipalità	5
1.3. Le funzioni assegnate alle Municipalità	6
1.4. Lo schema dei prodotti e dei procedimenti di competenza delle Municipalità	6
2. Il quadro dei vincoli di progettazione organizzativa	8
3. Il modello di governo del territorio	10
4. Il modello organizzativo delle Municipalità	12
4.1. L'approccio alla fase progettuale	13
4.2. L'articolazione organizzativa delle Municipalità ed i diversi livelli di responsabilità	15
4.3. Le risorse professionali	21
4.4. L'assetto delle funzioni di coordinamento e d'integrazione	22
4.5. Il collegamento con l'ordinamento comunale	24
5. Riflessioni conclusive	26
5.1. I più significativi fattori d'innovazione	27

Premessa

Il processo generale di ammodernamento dei sistemi organizzativi e gestionali del Comune di Napoli è denso di sollecitazioni verso la rapida acquisizione di nuovi ruoli e nuove competenze, che richiedono anche diverse abilità nel governo delle tradizionali funzioni amministrative ed una generale propensione all'innovazione, nella ricerca di un delicato equilibrio tra nuovi livelli di qualità ed ampiezza dei servizi erogati e efficienza complessiva del sistema organizzativo.

Sono state condotte, negli ultimi anni, costanti azioni di miglioramento organizzativo, nell'intento di permettere al "Sistema Comune" di accrescere la sua capacità di risposta ai bisogni della collettività e del territorio, di impegnare al meglio le risorse disponibili, di ampliare la capacità di governo dei processi di sviluppo urbano.

La recente riforma del decentramento amministrativo nella Città di Napoli conclude il percorso di ricerca di dimensioni di governo cittadino moderne agili e partecipate, qualificate da un rapporto dinamico dei cittadini con le istituzioni.

Il quadro appena descritto qualifica le Municipalità del Comune di Napoli, nello scenario delle esperienze nazionali, come importanti istituti decentrati di partecipazione democratica, con rilevanti funzioni e responsabilità politiche e gestionali in ordine alla erogazione di attività e servizi ai cittadini.

Il copione della riforma assegna ai nuovi soggetti il ruolo di protagonisti dell'innovazione del rapporto delle istituzioni con i cittadini, in una logica di propinquità e scambio bidirezionale.

Le Municipalità sono investite del delicato compito di leggere ed interpretare i bisogni locali e definire modalità efficaci di risposta, qualificando l'offerta di attività e servizi e migliorandone gli standard quanti – qualitativi.

1. Il decentramento amministrativo nella città di Napoli

1.1. L'istituzione delle Municipalità

L'art. 82 dello Statuto del Comune di Napoli, come modificato giusta deliberazioni consiliari n. 15 del 11 febbraio 2005 e n. 21 del 16 febbraio 2005, ha istituito le Municipalità, quali *"soggetti titolari di più ampie ed accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale"*.

L'istituzione delle Municipalità costituisce risposta ad una frammentazione amministrativa che ha visto il territorio comunale storicamente articolato in 21 Circoscrizioni, eterogenee per dimensioni e consistenza demografica,

sostanzialmente prive di poteri e risorse.

Il cammino della riforma del decentramento amministrativo

1. Revisione territoriale delle Circoscrizioni – deliberazione CC n. 13 del 10 febbraio 2005
2. Modifiche allo Statuto comunale con la previsione delle Circoscrizioni – deliberazione CC n. 15 dell'11 febbraio 2005
3. Istituzione delle Municipalità – deliberazione del CC n. 21 del 16 febbraio 2005;
4. Approvazione del regolamento per l'elezione del Presidente e del Consiglio della Municipalità deliberazione n. 29 del 1 marzo 2005;
5. Approvazione del regolamento delle Municipalità – deliberazione n. 68 del 21 settembre 2005

La riforma del decentramento amministrativo, sotto il profilo della revisione territoriale delle Circoscrizioni, si è sviluppata lungo le seguenti linee guida:

- Ridurre il numero degli istituti decentrati, al fine di riequilibrare il peso demografico delle Circoscrizioni;
- Razionalizzare la spesa e realizzare un numero limitato di uffici periferici;
- Non modificare i confini territoriali dei quartieri cittadini, a cui viene riconosciuta una specifica identità storica e culturale;
- Procedere, di conseguenza, alla istituzione delle Municipalità per accorpamento dei quartieri cittadini tenendo conto della loro contiguità territoriale;
- Realizzare un'accettabile omogeneità nella distribuzione della popolazione residente nei diversi nuovi istituti decentrati.

Il Consiglio Comunale, tra le diverse alternative, ha ritenuto di privilegiare l'ipotesi di istituire 10 Municipalità, corrispondenti alle articolazioni dei quartieri cittadini ai Distretti Sanitari del Piano Sociale di Zona. Nella seguente tavola si riporta l'articolazione del comune nelle 10 municipalità.

TAV. 1 – Articolazione territoriale delle Municipalità

Municipalità	Quartieri	Abitanti	Superficie (kmq)
1	Chiaia	82.673	8,80
	Posillipo		
	S. Ferdinando		
2	Avvocata	94.404	4,56
	Montecalvario		
	Mercato		
	Pendino		
	S. Giuseppe		
	Porto		
3	Stella	102.381	9,51
	S. Carlo all'Arena		
4	S. Lorenzo	98.213	9,27
	Vicaria		
	Poggioreale		
5	Arenella	119.592	7,42
	Vomero		
6	Barra	117.231	19,28
	Ponticelli		
	S. Giovanni a Teduccio		
7	Miano	90.602	10,26
	S. Pietro a Patierno		
	Secondigliano		
8	Chiaiano	92.079	17,45
	Piscinola – Marianella		
	Scampia		
9	Pianura	105.999	16,56
	Soccavo		
10	Bagnoli	105.016	14,16
	Fuorigrotta		

1.2. Il profilo e l'architettura istituzionale delle Municipalità

Le Municipalità sono ambiti di partecipazione, consultazione e gestione di servizi, nonché di esercizio delle funzioni conferite dal Comune.

Sono organi di governo delle Municipalità:

- Il Presidente;
- Il Consiglio;
- La Giunta.

Il Presidente della Municipalità è l'organo responsabile della amministrazione della Municipalità, ne ha la rappresentanza, convoca e presiede le riunioni del Consiglio e della Giunta. Sovrintende inoltre al funzionamento dei Servizi e degli Uffici ed alla esecuzione degli atti. Esercita inoltre le funzioni delegategli dal anche in qualità di Ufficiale di Governo.

Il Consiglio della Municipalità è l'organo di governo, di indirizzo e di controllo politico amministrativo, rappresenta la collettività della Municipalità nell'ambito dell'unità del Comune; ha competenza residuale su tutti gli atti che non siano riservati dalla legge o dallo Statuto al Presidente, alla Giunta o ai dirigenti.

La **Giunta della Municipalità**, composta dal Presidente e da quattro Assessori nominati dal Presidente, è organo esecutivo della Municipalità; collabora con il Presidente nella attuazione del programma e degli indirizzi generali del Consiglio e svolge attività preparatoria e di impulso nei confronti del Consiglio, nonché funzioni di controllo sulla attività gestionale.

Il sistema elettorale delle Municipalità è molto simile a quello previsto per l'elezione del nei Comuni con più di quindicimila abitanti, con alcuni sostanziali accorgimenti:

1. Elezione diretta del Presidente a suffragio universale in **unico turno**. Il turno unico è funzionale:
 - a. ad incentivare la presentazione di poche candidature, forti ed autorevoli, favorendo il bipolarismo e l'alternanza;
 - b. a razionalizzare le spese necessarie per lo svolgimento dei due turni elettorali.
2. **Premio di maggioranza** alla lista o al gruppo di liste collegate al Presidente eletto pari al 60% dei seggi, a garanzia della stabilità del governo locale;
3. **Non ammissibilità del voto disgiunto**.

1.3. Le funzioni assegnate alle Municipalità

Contribuisce ad accentuare il carattere di effettività della riforma del decentramento amministrativo della città di Napoli l'ampiezza di funzioni che il novellato Statuto attribuisce loro, profilando un portafoglio di servizi ampio ed articolato, del tutto inedito per le vecchie Circoscrizioni.

Sono infatti attribuite alle Municipalità le seguenti funzioni/attività (art. 88 Statuto del Comune di Napoli):

- Manutenzione urbana di rilevanza locale;
- Attività socio-assistenziale sul territorio della Municipalità, restando al Comune il compito di assicurare uniformità agli interventi su tutto il territorio comunale;
- Attività scolastiche ed educative, residuando il Capo al Comune le attività di indirizzo e coordinamento generale degli adempimenti e dei servizi, nonché la definizione dei criteri per garantire la qualità dei servizi di trasporto e refezione scolastica;
- Attività culturali e sportive di interesse locale;
- Gestione di servizi amministrativi di rilevanza locale.

Le funzioni attribuite sono ulteriormente dettagliate agli artt. 18 e ss. del Regolamento delle Municipalità, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 68 del 21 settembre 2005.

Le Municipalità esercitano le proprie competenze nel rispetto degli indirizzi generali formulati dal Consiglio Comunale, dalla Giunta e dal Sindaco o suo delegato; esercitano le funzioni delegate dal Comune nel rispetto dei limiti e degli indirizzi indicati nell'atto di delega.

Alle Municipalità sono inoltre assegnate le funzioni direttamente strumentali all'esercizio delle competenze trasferite o delegate.

Per l'esercizio delle funzioni proprie e delegate alle Municipalità sono assegnate risorse umane, finanziarie e strumentali, gestite in autonomia in conformità alle previsioni di legge e di regolamento.

1.4. Lo schema dei prodotti e dei procedimenti di competenza delle Municipalità

Con deliberazione n. 3653 del 27 luglio 2006 e successiva deliberazione n. 4756 del 2.11.2006, la Giunta Comunale ha approvato lo schema dei prodotti e procedimenti di competenza delle Municipalità.

L'istituzione delle Municipalità ha impattato, infatti, in maniera decisa sull'assetto funzionale del Comune di Napoli e, quindi, sul quadro erogativo di servizi/prodotti, con delle ricadute che possono essere sintetizzate come di seguito indicato:

1. Funzioni attribuite in maniera esclusiva al Comune o alle Municipalità;
2. Funzioni attribuite in maniera concorrente al Comune e alle Municipalità;
3. Nuove funzioni da allocare in capo al Comune o alle Municipalità.

Nella progettazione dello schema dei prodotti e procedimenti di competenza delle Municipalità sono stati seguiti i seguenti **criteri generali di sviluppo**:

1. **Valorizzazione del decentramento** – Lo Statuto del Comune di Napoli ed il Regolamento sul decentramento, molto precisi nella individuazione delle funzioni assegnate alle Municipalità, possono condurre a scelte di attribuzione non univoche quando si scenda al livello di dettaglio del singolo prodotto. In questi casi si è adottato un criterio interpretativo estensivo, teso a valorizzare il decentramento amministrativo ed arricchire il profilo delle neo-istituite Municipalità, compatibilmente con criteri di razionalità economica e gestionale.
2. **Rafforzamento delle funzioni di governo del sistema** – La spinta verso modelli erogativi fortemente territoriali si accompagna, negli interventi di riprogettazione organizzativa, al potenziamento delle funzioni strategiche e di governo delle strutture centrali, a garanzia della uniformità e del buon andamento complessivo del sistema. Il decentramento di funzioni e prodotti alle Municipalità è stato pertanto sostenuto dal potenziamento e riqualificazione delle funzioni di indirizzo e coordinamento delle strutture centrali.
3. **L'orientamento alla riprogettazione organizzativa** - l'intervento di riprogettazione funzionale se da un lato ha ad oggetto una organizzazione e modelli erogativi consolidati, dall'altro guarda ad un modello organizzativo e gestionale delle Municipalità ancora da definire. La definizione del piano delle funzioni e dei prodotti assegnati alle Municipalità costituisce in prospettiva il driver di interventi di riorganizzazione mirati alla messa a punto del modello organizzativo delle Municipalità ed all'allineamento della macrostruttura comunale.

Per prodotti si sono identificati gli output dei processi dell'Ente destinati a

soddisfare un'attesa prestazionale proveniente dall'esterno, sia riferita all'esercizio di funzioni amministrative, sia riguardante la concreta erogazione di servizi o attuazione di interventi. Nel primo caso, il prodotto è rappresentato dall'atto o dal provvedimento amministrativo che conclude il processo-procedimento amministrativo; nel secondo caso dal concreto servizio-intervento erogato od effettuato.

Le soluzioni di attribuzione sono classificate nelle cinque tipologie di seguito riportate:

1. **Competenza esclusiva delle Municipalità** – E' il caso del pieno decentramento. Le Municipalità costituiscono punto di erogazione esclusivo del prodotto. Al Comune residuano responsabilità di indirizzo e coordinamento sulla funzione di riferimento.
2. **Competenza esclusiva del Comune** – il prodotto non rientra nella disciplina del decentramento. Criteri di razionalità organizzativa e gestionale o motivi di rilevanza politica riservano alle strutture comunali l'erogazione in via esclusiva del prodotto.
3. **Municipalità concorrenza di processo del Comune** – la titolarità del prodotto è della Municipalità e tuttavia nel processo di erogazione sono a vario titolo (indirizzo, coordinamento, supporto) coinvolte le strutture comunali di riferimento.
4. **Comune concorrenza di processo delle Municipalità** – rappresenta l'ipotesi simmetricamente opposta alla precedente; la titolarità del prodotto rimane in capo alle strutture comunali e tuttavia il processo di erogazione coinvolge a vario titolo le Municipalità (es. attività di sportello).
5. **Comune/Municipalità sportello unico** – la fattispecie di attribuzione fa riferimento alla previsione normativa contenuta all'art. 17 co. 7 del Regolamento del decentramento amministrativo, secondo cui "Tutte le attività di gestione amministrativa previste agli articoli seguenti sono svolte dagli uffici delle Municipalità, disciplinati dal regolamento di organizzazione nel rispetto del principio dello Sportello Unico".

2. Il quadro dei vincoli di progettazione organizzativa

Nella definizione del modello organizzativo delle Municipalità sono stati considerati alcuni puntuali vincoli contenuti nello Statuto del Comune di Napoli,

come novellato, nel Regolamento delle Municipalità.

Nel definire il modello organizzativo delle Municipalità, l'art. 90 dello Statuto dispone che *"le Municipalità, per l'esercizio delle funzioni assegnate hanno un proprio ordinamento degli uffici e dei servizi, in conformità ai criteri generali stabiliti dal Consiglio Comunale per l'Ordinamento del Comune e nei limiti delle risorse umane stabilite"*.

Va da sé, dunque, come a determinare *"un proprio ordinamento degli uffici e dei servizi"* debbano contribuire:

- ❖ la definizione di un quadro regolamentare di riferimento specifico dell'organizzazione delle Municipalità;
- ❖ un assetto organizzativo di riferimento;
- ❖ la prefigurazione di sistemi di gestione.

Per espressa disposizione statutaria, sono previsti presso ciascuna Municipalità:

1. un Servizio Autonomo di Ragioneria;
2. una struttura di collegamento con l'Ufficio Comunale del Difensore Civico;
3. un Centro dei Servizi Sociali;
4. una struttura o comando di Polizia Municipale, alle dipendenze del Comando Centrale, per l'espletamento di tutte le funzioni previste dalla legge e dai regolamenti comunali;
5. un Ufficio per la trasparenza e l'accesso agli atti.

Il quadro dei vincoli di progettazione organizzativa si completa con le previsioni dell'art. 31 del Regolamento delle Municipalità, il quale prevede che presso ogni Municipalità sia istituito uno specifico ufficio di collegamento con i distretti operativi del gestore dei servizi di igiene ambientale e con i presidi dell'ufficio comunale competente per la Protezione civile.

Questo insieme di *vincoli progettuali*, ovviamente, va letto e interpretato alla luce delle norme generali che regolano le funzioni organizzative comunali, non potendo altrimenti essere prevista una sostanziale traslazione delle competenze della Giunta e della Dirigenza verso il Consiglio comunale, così come la lettera delle disposizioni statutarie e del Regolamento delle Municipalità potrebbe indurre a ritenere.

Parrebbe di poter affermare, in tal senso, come espressioni come "servizio autonomo di Ragioneria" debbano essere intese nella loro accezione di previsioni

di competenze e assetti funzionali in capo alle Municipalità, piuttosto che come identificazione di un'apposita e specifica struttura organizzativa, la definizione della quale, come previsto nell'ordinamento generale dell'Ente, è riservata alla Giunta o alla Dirigenza.

3. Il modello di governo del territorio

Il modello territoriale proposto per il governo delle Municipalità sottende una visione sistemica che vede la struttura organizzativa del Comune compenetrarsi con quella delle Municipalità al fine di garantire livelli ottimali di attuazione delle politiche.

Si tratta di un indirizzo progettuale che può sembrare scontato, ma che si propone, invece, come alternativa ad uno schema organizzativo che apparentemente esaltando il livello di autonomia delle singole Municipalità rischierebbe di determinare una diaspora organizzativa, causa di inefficienze gestionali inaccettabili.

L'introduzione delle Municipalità introduce un'importante variabile di progettazione organizzativa ed un tratto di straordinaria originalità del modello proposto ai tre livelli di seguito indicati:

1. la progettazione di meccanismi di collegamento tra l'organizzazione comunale e gli organismi di decentramento amministrativo;
2. la ricerca di soluzioni organizzative nell'assetto della macrostruttura del Comune tali da favorire e non rallentare il progressivo passaggio di funzioni e competenze alle Municipalità
3. l'intervento di riprogettazione funzionale alla luce del quadro di funzioni e competenze che il novellato Statuto ed il Regolamento delle Municipalità trasferiscono ai nuovi organismi

La ricerca e progettazione di **meccanismi efficaci di collegamento** tra sistema comune e municipalità risponde all'esigenza di valorizzare la reciproca autonomia degli istituti, salvaguardando al tempo stesso le istanze di coordinamento, uniformità ed imparzialità dell'azione amministrativa qualunque sia il *dominus*.

La soluzione prescelta punta sull'attivazione di meccanismi di integrazione di *sistema* che, pur esulando dagli schemi di relazioni gerarchiche o di sovraordinazione, siano in grado di favorire la compenetrazione ed il coordinamento dei diversi istituti.

L'istituzione di una **struttura di natura dipartimentale "Municipalità"** può rispondere alle indicate esigenze.

Si tratta, invero, della previsione di una struttura dipartimentale per molti aspetti atipica, con funzioni di:

- ❖ supporto alle attività di programmazione economico finanziaria delle Municipalità;
- ❖ coordinamento con gli uffici centrali dell'amministrazione;
- ❖ omogeneizzazione dei procedimenti amministrativi;
- ❖ governo di alcuni fattori organizzativi riguardanti l'insieme delle Municipalità.

L'atipicità di questa struttura dipartimentale discende dalla specificità del suo "ambito di controllo".

Le Municipalità, infatti, non costituiscono articolazioni organizzative interne ad essa (com'è *naturale* nell'assetto comunale), ma organismi di decentramento autonomi, titolari di ampie funzioni e di propri plessi organizzativi, ed investite di legittimazione popolare nel meccanismo di elezione del Presidente e del Consiglio.

Il responsabile della struttura dipartimentale più che funzioni gestionali e di coordinamento svolge un ruolo di **manager integratore**: un soggetto che non ha l'autorità formale nei confronti del vertice amministrativo delle Municipalità (tipica delle figure di Direttore Centrale o di Coordinatore di Dipartimento), la cui autorità promana, invece, dalla autorevolezza e dalle capacità di persuasione e negoziazione, su cui grava la responsabilità di assicurare lo sviluppo di relazioni sinergiche tra organismi di decentramento ed struttura comunale centrale.

Il decentramento amministrativo costituisce una straordinaria opportunità di riqualificazione complessiva della azione amministrativa.

Le Municipalità introducono indubbiamente un elemento di complessità di sistema, ma con potenzialità straordinarie in termini di ascolto e analisi dei bisogni del territorio, contributi al processo di pianificazione strategica, modalità innovative ed efficaci di erogazione di prodotti e servizi, moltiplicazione delle opportunità di scambio e partecipazione alla vita politica ed amministrativa.

Nel disegno prefigurato le Municipalità possono divenire nodi fondamentali della costruzione di un nuovo modello di *governance* fondato su un rapporto rinnovato tra soggetti pubblici e cittadini nel quale i primi siano non più sovraordinati ai secondi ma portatori di una capacità nuova di relazione, nella quale gli interessi pubblici siano frutto di una sintesi efficace tra le istanze e le iniziative che possono essere sollecitate o promosse da soggetti non pubblici.

Parimenti nella concreta attuazione delle strategie definite appare altrettanto

evidente come l'iniziativa privata debba rappresentare un modello di riferimento sia rispetto alla fase di allocazione delle risorse (con la conseguente dismissione di ambiti di intervento che trovino già risposte adeguate), sia rispetto alla progettazione delle modalità erogative.

L'integrazione sistemica dell'amministrazione comunale con gli organismi di decentramento amministrativo, da una parte, e l'alleanza con tutte le forze attive della società, dall'altra, nella piena valorizzazione delle logiche della sussidiarietà, costituiscono i cardini attorno ai quali inverte la svolta delle culture e delle logiche di gestione consolidate.

L'esigenza di favorire e rendere fluido il processo attuativo della riforma del decentramento amministrativo ha determinato alcune scelte di progettazione dell'assetto macrostrutturale del Comune.

Le Municipalità sono costruite come organismi di decentramento amministrativo titolari di ampi poteri e funzioni per disposizione dello statuto e del Regolamento delle Municipalità. Poteri e funzioni ampi ed articolati in settori strategici di intervento, dai servizi sociali ed educativi, alla cultura, alle manutenzioni urbane, alle attività commerciali e di polizia amministrativa, oggetto di progressivo passaggio dal Comune alle Municipalità, fino al pieno esercizio delle stesse alla data di esecutività del PEG 2007.

Non è dubbio che la forte disarticolazione dei servizi caratteristica dell'attuale assetto organizzativo del Comune di Napoli avrebbe potuto generare fenomeni di attrito e frizione nel passaggio di consegne alle neo-istituite Municipalità come prevedibili resistenze all'innovazione rappresentata dal decentramento amministrativo.

I possibili scenari organizzativi evolutivi, oltre alla esigenza di favorire il coordinamento gestionale e la riqualificazione del sistema di programmazione e controllo, trova una fondamentale ragion d'essere nella necessità di accompagnare la fase di strutturazione organizzativa e gestionale delle Municipalità garantendo il massimo di flessibilità organizzativa nelle strutture centrali e la maggiore linearità possibile nel trasferimento di competenze.

Allo stesso modo, la previsione di un contingente ampio di dirigenti decentrati alle Municipalità è dimensionabile in modo da favorire il presidio diretto di importanti aree funzionali e ottimizzare l'ampiezza del controllo di ciascuna posizione dirigenziale in modo da garantire celerità e contenimento delle incertezze nello start up delle nuove funzioni.

4. Il modello organizzativo delle Municipalità

L'insieme dei fattori di analisi e delle linee progettuali tracciate permette di

rappresentare lo schema organizzativo di riferimento, necessario sia per la definizione delle norme regolamentari, sia per la progettazione della struttura-tipo delle municipalità, sia per la prefigurazione dei principali sistemi di relazione e gestione.

4.1. L'approccio alla fase progettuale

Per affrontare la fase di progettazione del sistema organizzativo di riferimento delle Municipalità è indispensabile effettuare una ricognizione dell'assetto delle competenze in materia, ovvero operare specificazioni laddove l'ordinamento generale dell'Ente mantenesse margini d'indeterminatezza.

Le principali problematiche da affrontare possono venire così sinteticamente riassunte.

- ❖ E' necessario definire i margini entro i quali operino le scelte organizzative "centrali" rispetto alle possibilità progettuali e decisionali decentrate. Da questo punto di vista appare piuttosto scontato un assetto di competenze che assegni agli organi e alle figure di direzione "centrali" le scelte che riguardino l'insieme delle Municipalità, anche per garantire i necessari fattori di omogeneità e d'integrazione gestionale, mentre è corretto riservare alle competenti figure di ogni singola Municipalità le scelte di organizzazione specifica, anche per gli stretti collegamenti che la fase di progettazione micro-organizzativa assume con le esigenze dirette dei cittadini e del territorio. In via preliminare si può illustrare l'assetto derivante dal discrimine testé ricordato attraverso il seguente quadro sinottico.

Ambito	Comune	Municipalità
Normativo	Regolamento di organizzazione delle Municipalità	Norme di organizzazione dei servizi all'utenza
	Regolamento per la disciplina dei contratti	Orari di apertura dei servizi
	Regolamento di contabilità	
Progettuale	Macrostruttura di primo livello	Unità organizzative autonome
	Assetto unità operative decentrate ¹	Unità interne
	Catalogo dei prodotti	<i>(partecipazione)</i>
	Procedimenti amministrativi	<i>(partecipazione)</i>
Risorse umane	Dotazione organica	Analisi dei fabbisogni e formulazione delle relative proposte
	Quadro di assegnazione complessivo dell'organico	Assegnazione alle strutture operative interne
	Assegnazione degli incarichi dirigenziali	<i>(partecipazione)</i>
	Costituzione e modificazione del rapporto di lavoro	Gestione degli istituti contrattuali
		Assegnazione degli incarichi direttivi

¹ Dipendenti, cioè non dalle Municipalità, ma da una struttura comunale, con sede operativa decentrata. Esempio: Servizi demografici.

- ❖ E' necessario mettere a punto un quadro complessivo di sistemi gestionali e di relazione tale da valorizzare le funzioni e le prerogative delle Municipalità garantendo il massimo delle funzionalità erogative e permettendo di mantenere vivi gli sfidanti obiettivi d'innovazione prefigurati.² Già si è detto rispetto alla previsione di definire nella macrostruttura comunale una figura organizzativa di natura dipartimentale che svolga alcune fondamentali funzioni di coordinamento e di promozione dell'integrazione, ma è evidente come, a fianco di questa, sia necessario prevedere di dar vita a forme e strumenti di supporto allo sviluppo dell'attività amministrativa in primo luogo legati soprattutto alla codifica e alla condivisione dei procedimenti amministrativi (in particolare di quelli per i quali sussistono fasi concorrenti Comune/Municipalità).
- ❖ E' necessario prevedere di raggiungere un delicato equilibrio, soprattutto nella fase normativa, tra l'esigenza di determinare con sicurezza gli elementi di orientamento dell'attività e di competenza decisionale, senza ingessare in modo eccessivo le possibilità che alcune funzioni *di confine* o, ad esempio, alcune metodologie di relazione tra strutture *di staff* centrali e strutture *di line* decentrate, possano essere il frutto di successivi *affinamenti* legati alle esperienze attuative.

4.2. L'articolazione organizzativa delle Municipalità ed i diversi livelli di responsabilità

Rispondendo alle esigenze e alle linee progettuali evidenziate in precedenza, diventa conseguente prefigurare uno schema organizzativo di Municipalità (che potremmo definire *Macrostruttura di primo livello*) che, salvo eventuali eccezioni allo stato attuale non preventivabili, dovrebbe caratterizzare l'assetto organizzativo *portante* di ogni singola Municipalità

La proposta delle strutture organizzative di Municipalità eredita, non avrebbe potuto essere altrimenti, alcuni dei capisaldi progettuali che sono alla base dell'organizzazione centrale comunale, in particolare rispetto all'identificazione di due figure fondamentali con competenze e responsabilità organizzative e gestionali:

- ❖ i **Servizi di Municipalità**, riedizione rivista e potenziata delle

² Si pensi, uno per tutti, all'imponente opera d'innovazione sottesa all'implementazione del sistema dello Sportello unico.

strutture organizzative rette da dirigente che rappresentano il nucleo gestionale di base;

- ❖ le **Unità organizzative autonome**, strutture organizzative con funzioni anche di rilievo, ma che per valutazioni organizzative generali non sono rette da dirigente.

A corollario tipico dell'assetto *di vertice*, deve essere ovviamente prevista la possibilità d'istituzione di **figure organizzative intermedie e di base**, tali da permettere il più efficace esercizio delle attività tipiche di ogni struttura.

Una figura organizzativa originale rispetto all'assetto centrale è rappresentata dalle **Unità organizzative decentrate**, strutture organizzative localizzate presso le sedi delle Municipalità (e, quindi, in qualche modo rientranti negli assetti erogativi ed organizzativi decentrati), ma che rispondono in linea diretta a centri direzionali centrali.

Relativamente alla fase di conferimento degli incarichi di direzione delle differenti tipologie di strutture, come già abbiamo potuto evidenziare, le relative competenze rispecchiano il quadro delle responsabilità già previsto per l'organizzazione comunale e, in particolare:

- ❖ la competenza del Sindaco per la nomina dei dirigenti dei servizi;
- ❖ la competenza del Direttore di Municipalità per la nomina dei responsabili di unità organizzativa autonoma;
- ❖ la competenza del dirigente di servizio o del responsabile di unità organizzativa autonoma per gli incarichi di responsabile di unità organizzative intermedie o di base interne;
- ❖ la competenza del dirigente di riferimento per la responsabilità delle unità organizzative decentrate.

Nella messa a punto del modello organizzativo di riferimento si è dovuta affrontare la definizione della figura di governo complessivo dell'organizzazione delle singole Municipalità.

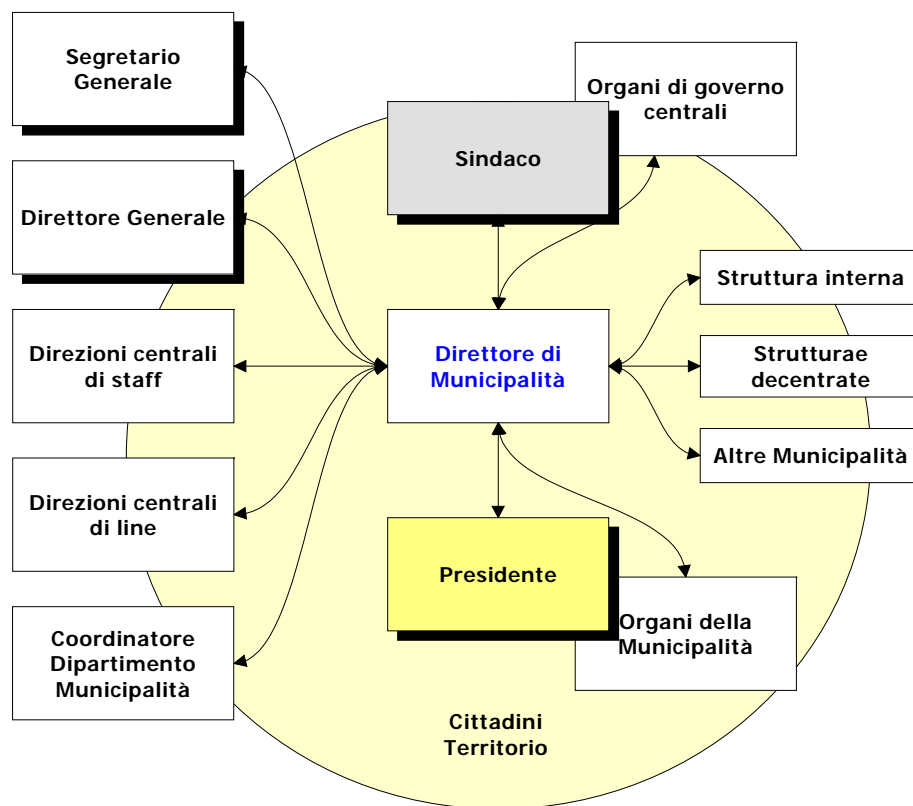
Le esperienze attuative e la dottrina organizzativa permettevano di prefigurare possibili alternative a questa esigenza³, ma tutti gli elementi di

³ Tipicamente:

- ❖ l'assegnazione di tale funzione al Responsabile della struttura dipartimentale con competenze in materia di Municipalità, scelta, questa, che avrebbe ripristinato il modello centrale di relazione servizi-struttura dipartimentale, ma che avrebbe sostanzialmente annichilito il ruolo delle Municipalità come strumenti autonomi di governo delle funzioni decentrate;

approfondimento analitico-progettuale hanno condotto a formulare l'ipotesi d'istituzione della figura di **Direttore di Municipalità**.

Si tratta di una figura *atipica* rispetto all'attuale ordinamento organizzativo comunale, che raggruppa in sé alcuni caratteri tipici delle figure di Direttore Centrale o di Coordinatore di Dipartimento, ma che, per le peculiarità che assumono le stesse Municipalità nel quadro istituzionale riformato, eredita anche *inflexioni* costituenti tipiche della figura di Direttore Generale. Da quest'ultima considerazione è facile estrapolare una delle caratteristiche fondamentali della figura del Direttore di Municipalità: l'essere figura di *snodo* di un sistema di relazione assai complesso che può essere in qualche modo esemplificato nello schema seguente.



- ❖ l'assegnazione di tale funzione ad un collegio dei dirigenti di servizio di Municipalità, con nomina di un coordinatore (*primus inter pares*) o con incarico di coordinamento assolto a turno dai dirigenti. Si trattava di un modello stimolante, anche perché poteva rappresentare un efficace strumento di valorizzazione dei profili di competenza dei dirigenti. Il vero limite di questa ipotesi sarebbe stato rappresentato dal forte orientamento *interno* che questa soluzione prefigurava, mentre le esigenze di governo dell'organizzazione delle Municipalità richiedono anche la capacità di partecipare alle azioni positive d'integrazione del sistema organizzativo comunale che un organismo collegiale non avrebbe potuto garantire.

Si tratta, in modo evidente, di una figura determinante per il buon andamento dei processi decisionali interni e dei meccanismi d'integrazione prefigurati.

Nella definizione del quadro funzionale delle Municipalità le funzioni sono concepite come insiemi omogenei di attività per l'attuazione delle politiche dell'ente.

I riferimenti principali per l'intervento di riprogettazione funzionale sono stati, oltre gli incontri con i soggetti direttamente interessati, la deliberazione di Giunta Comunale n. 426/2003, recante il "Nuovo ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Napoli", la disposizione del Direttore Generale n. 87/2003 e s.m.i., attuativa della deliberazione di Giunta, lo schema dei prodotti e dei procedimenti amministrativi di competenza delle Municipalità approvato con successive deliberazioni di Giunta comunale n. 3653 e 4756 del luglio e novembre u.s.

I criteri principali di aggregazione delle funzioni sono stati:

1. Il criteri del bisogno o del target di utenza per le funzioni tipicamente di line;
2. Il criterio delle competenze richieste o della tipologia di intervento per le funzioni tipicamente di staff.

Il risultato, per gli ambiti di intervento oggetto di decentramento amministrativo, è un piano delle funzioni snello, trasversale alle strutture organizzative centrali e decentrate, in grado di costituirne il *trait-d'union* con le politiche dell'ente.

Negli schemi seguenti sono riportati gli assetti generali e le funzioni attribuite ai servizi delle Municipalità

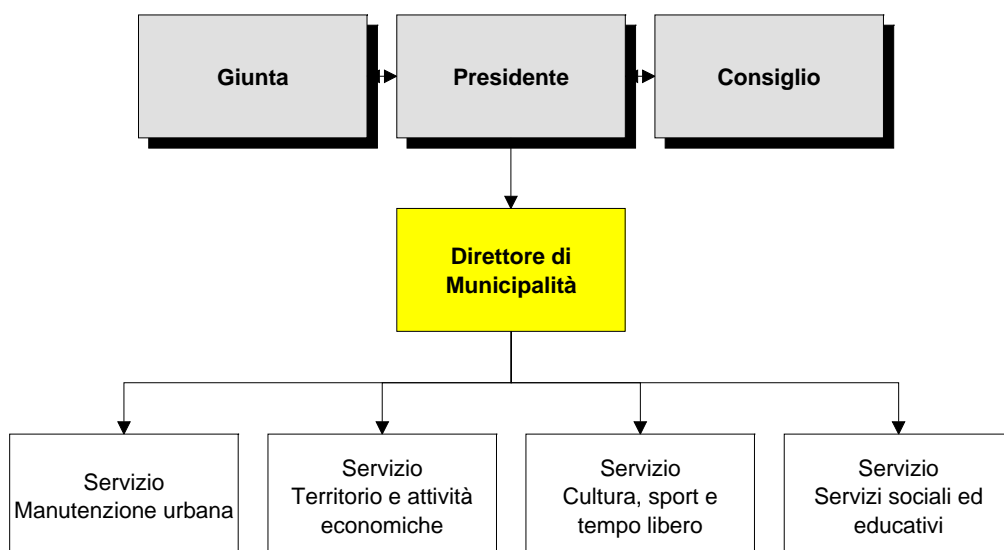


Figura	Funzione
Direzione di Municipalità	Anagrafe stato civile e servizi elettorali Semplificazione trasparenza e accesso agli atti URP e sviluppo dello sportello unico

Figura	Funzione
Servizio manutenzione urbana	Ampliamento e manutenzione della rete stradale Riqualificazione strutture scolastiche Riqualificazione spazi e arredo urbano Illuminazione pubblica Sviluppo e riqualificazione della rete fognaria Sviluppo e riqualificazione infrastrutture sportive Tutela e valorizzazione del verde pubblico Manutenzione e logistica sedi uffici e servizi Riqualificazione strutture per attività economiche Riqualificazione edilizia cimiteriale

Figura	Funzione
Servizio territorio e attività economiche	Regolamentazione attività artigianali Regolamentazione attività commerciali Regolamentazione attività di polizia amministrativa Regolamentazione pubblicità e affissioni Promozione attività economiche Regolamentazione traffico Regolamentazione edilizia privata Igiene urbana Protezione civile

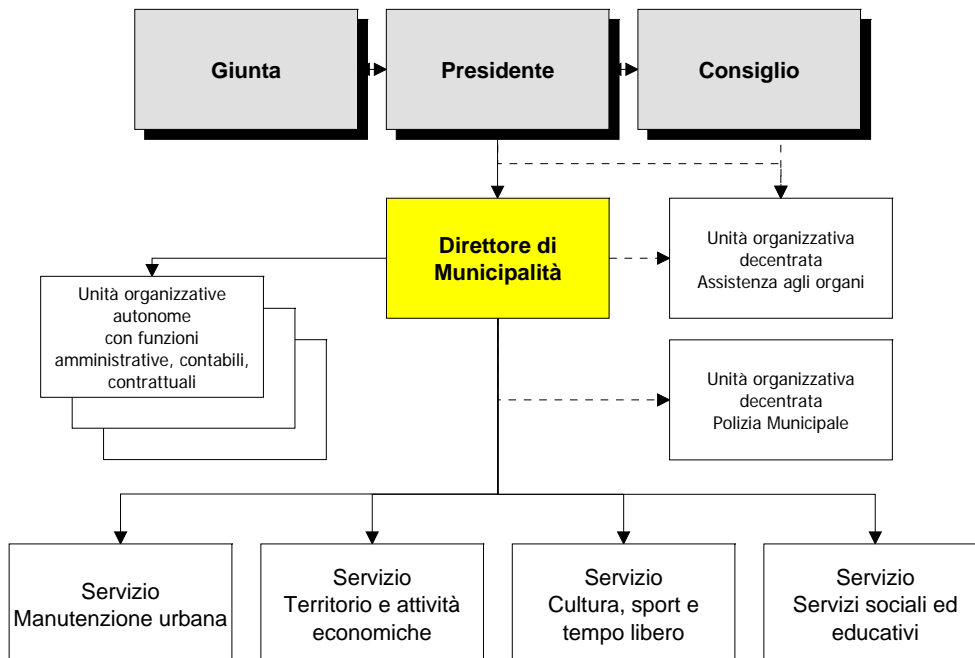
Figura	Funzione
Servizio cultura sport e tempo libero	<p>Promozione e valorizzazione delle attività culturali</p> <p>Promozione e valorizzazione del patrimonio artistico</p> <p>Promozione e valorizzazione del libro e della lettura nell'ambito della rete delle biblioteche comunali</p> <p>Promozione e valorizzazione dello sport</p> <p>Sviluppo e riqualificazione infrastrutture sportive (limitatamente alle ipotesi di concorrenza nella programmazione dei lavori pubblici)</p>

Figura	Funzione
Servizio Servizi sociali ed educativi	<p>Assistenza agli anziani</p> <p>Assistenza e tutela disabili e non autosufficienti</p> <p>Assistenza e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza</p> <p>Sostegno al reddito e agevolazioni economiche</p> <p>Sostegno alla famiglia</p> <p>Sviluppo opportunità per i giovani</p> <p>Accoglienza integrazione e inclusione extracomunitari</p> <p>Promozione del volontariato e dell'imprenditoria sociale</p> <p>Educazione</p> <p>Contrasto alla dispersione scolastica</p> <p>Promozione del diritto allo studio</p> <p>Potenziamento dell'offerta formativa</p>

Negli schemi presentati, ovviamente, non figurano né le strutture la cui definizione compete alle Municipalità né le strutture che, invece, saranno il

frutto di azioni di decentramento operativo di funzioni che rimangono di competenza comunale.

Nello schema che segue, **ad esclusivo titolo di esempio**, è riportato un possibile schema macrostrutturale *completo*.



4.3. Le risorse professionali

La gestione complessiva delle risorse professionali risulta essere uno degli elementi di maggiore problematicità perché rischia di essere particolarmente difficoltoso portare a sintesi l'antinomia esistente tra l'esigenza di salvaguardia dell'autonomia delle Municipalità con l'altrettanto forte esigenza di governo unitario dei fattori costituenti l'organizzazione comunale.

In sostanza erano possibili due proposte sostanzialmente alternative:

- definire una dotazione organica *teorica* di municipalità, calcolata in modo autonomo ed indipendente, riconosciuta e formalizzata in quanto tale e che avrebbe dovuto essere "coperta" con le procedure e le modalità normalmente previste per la dotazione comunale;
- mantenere la previsione regolamentare comunale di *unitarietà* della dotazione organica, non prevedendo, quindi, una specifica dotazione organica "di Municipalità", ma, invece, l'assegnazione degli stock di risorse professionali attraverso il PEG (così com'è per le direzioni centrali), in primo luogo alla struttura con funzione di coordinamento generale delle Municipalità e, successivamente, da questa alle singole Municipalità.

A sostegno dell'ipotesi formulata in sub b) risiedono plurime motivazioni:

- ❖ il concetto di dotazione organica sta costantemente (e per fortuna!) evolvendo, soprattutto per il progressivo venir meno della funzione della cosiddetta "dotazione organica teorica", cioè della quantificazione delle risorse professionali necessarie (nelle diverse categorie) per soddisfare il fabbisogno prestazionale dell'Ente, effettuata con una delle diverse metodologie esistenti. Va da sé come i limiti di bilancio, quando non ulteriormente aggravati dai vincoli normativi, hanno reso questo strumento (nella sua versione "teorica") non più in grado di rappresentare un efficace mezzo di programmazione delle risorse professionali e del loro impiego. Più razionale e ricorrente è oggi l'utilizzo della dotazione organica "reale", intesa come risultante delle variazioni al personale attualmente in servizio determinabili a seguito dei pensionamenti, dei fabbisogni recepiti come indispensabili ed inseriti nella programmazione annuale delle assunzioni, dei processi di esternalizzazione o mobilità;
- ❖ per quanto ampia e articolata, la previsione di consistenza dei contingenti di personale assegnabile alle singole Municipalità è comunque tale da rappresentare l'equivalente di piccoli enti locali, la qual cosa avrebbe determinato (nel caso in cui l'organizzazione di Municipalità fosse stata concepita come del tutto *a sé* stante rispetto a quella comunale) limiti nello sviluppo professionale e di carriera dei dipendenti assegnati e un freno alla possibilità di adottare sistemi di valorizzazione e governo delle risorse umane attraverso orientamenti più pregnanti alla crescita delle competenze.

4.4. L'assetto delle funzioni di coordinamento e d'integrazione

La crescita dei livelli di disarticolazione organizzativa pone il progettista, come abbiamo visto, di fronte alla necessità di messa a punto delle funzioni di coordinamento e di integrazione

Già si è detto della struttura organizzativa con funzioni di coordinamento generale delle Municipalità, ma è evidente che l'insieme delle esigenze va ben oltre le possibili competenze di tale struttura.

In effetti, le esigenze di coordinamento e di integrazione interessano:

- ❖ le fasi di definizione dei programmi di attività, nell'ampia accezione della partecipazione alla definizione delle politiche di governo (programmazione strategica), della programmazione gestionale (PEG) e di quella legata all'innovazione organizzativa (PdO);
- ❖ la gestione dei procedimenti concorrenti, ma, più in generale, il rapporto tra funzioni di staff "centrali" e funzioni di line decentrate;

- ❖ la partecipazione congiunta all'implementazione del sistema di Sportello unico;
- ❖ il coordinamento interno ad ogni singola Municipalità, finalizzato al più efficace perseguimento degli obiettivi assegnati e all'esercizio ottimale delle funzioni di competenza;
- ❖ il coordinamento di attività *tra* Municipalità interessate agli stessi programmi di attività;
- ❖ il coordinamento di attività tra le strutture proprie delle Municipalità e quelle decentrate che riferiscono alle strutture comunali (unità organizzative decentrate).

Com'è evidente si tratta di esigenze assai differenziate tra di loro, che richiedono strumenti organizzativi differenti per essere affrontate.

Nel quadro sinottico che segue viene evidenziato il quadro degli strumenti ipotizzati.

Ambito interessato	Strumenti di coordinamento e integrazione
❖ le fasi di definizione dei programmi di attività, nell'ampia accezione della partecipazione alla definizione delle politiche di governo (programmazione strategica), della programmazione gestionale (PEG) e di quella legata all'innovazione organizzativa (PdO);	Condivisione della fase di diagnosi delle dinamiche territoriali
	Tavoli di concertazione Comune - Municipalità
	Conferenza dei Presidenti
	Funzioni di coordinamento del Direttore Generale
❖ la gestione dei procedimenti concorrenti, ma, più in generale, il rapporto tra funzioni di staff "centrali" e funzioni di linee decentrate; ❖ la partecipazione congiunta all'implementazione del sistema di Sportello unico;	Codifica e condivisione dei procedimenti
	Adeguamento regolamenti
	Conferenze di servizio interne
	Implementazione del sistema ICT di supporto
❖ il coordinamento interno ad ogni singola Municipalità, finalizzato al più efficace perseguimento degli obiettivi assegnati e all'esercizio ottimale delle funzioni di competenza;	Codifica e condivisione dei procedimenti
	Conferenze di servizio interne
	Struttura stabile di coordinamento delle funzioni dirigenziali di Municipalità
	Raccordo con struttura di coordinamento generale delle Municipalità
	Unità di progetto

Ambito interessato	Strumenti di coordinamento e integrazione
❖ il coordinamento di attività tra Municipalità interessate agli stessi programmi di attività;	Raccordo con struttura di coordinamento generale delle Municipalità
	Struttura stabile di coordinamento dei Direttori di Municipalità
	Conferenze di servizio
	Unità di progetto inter-Municipalità
❖ il coordinamento di attività tra le strutture proprie delle Municipalità e quelle decentrate che riferiscono alle strutture comunali (unità organizzative decentrate).	Funzione del Direttore di municipalità
	Conferenze di servizio

Si può osservare come gli elementi che compongono la *“cassetta degli attrezzi”* necessaria per coordinare ed integrare nei diversi ambiti l'attività delle Municipalità e delle strutture centrali, abbiano natura, origini e finalità specifiche spesso profondamente diverse tra di loro, spaziando dall'adeguamento regolamentare alle funzioni assunte da nuovi organismi stabili di coordinamento, fino alle azioni comuni tese a qualificare la fase di programmazione strategica e a dividerne percorsi di elaborazione e risultanze.

E' evidente come questa *visione d'insieme* non debba determinare rischi di *congestione progettuale*, dovendo la fase di riforma, invece, aiutare a *dipanare la complessità* affrontando le fasi d'implementazione dei singoli fattori con l'impiego delle procedure più adatte.

Ecco, allora, che se diventa difficile codificare le modalità di esercizio efficace di alcuni ruoli organizzativi⁴ è possibile, invece, provare ad introdurre già in questa fase gli elementi di innovazione normativa che possono aiutare, ad esempio, a progettare strutture stabili di coordinamento ed integrazione o a sviluppare sistemi di gestione che tengano conto delle nuove esigenze.

4.5. Il collegamento con l'ordinamento comunale

Nella fase di definizione degli assetti delle Municipalità è evidente come le norme che regolano la costituzione e il funzionamento dell'organizzazione centrale acquisiscano una nuova ragion d'essere se riescono ad estendere la

⁴ Si vedano, ad esempio, le funzioni di coordinamento proprie del Direttore di Municipalità o del Direttore Generale.

loro validità anche sulla realtà delle strutture decentrate, ovvero se sono possibili limitati interventi di specificazione per permettere di dispiegare al meglio la loro validità.

In questo quadro possiamo classificare le norme organizzative centrali in classi differenti sulla base del loro differente grado di applicabilità alla realtà delle Municipalità:

1	Norme immediatamente applicabili
2	Norme applicabili a seguito di adeguamento dei riferimenti o di specificazioni dei soggetti competenti
3	Norme che vanno modificate
4	Norme non applicabili alla realtà delle Municipalità

Nello sviluppo della presente relazione è stato illustrato il quadro complessivo delle norme specifiche riguardanti solo le Municipalità e di quelle riferite all'ordinamento centrale applicabili a seguito di modifiche.

Mantengono piena applicabilità anche alla realtà delle Municipalità:

- ❖ l'insieme delle norme riguardanti la gestione delle risorse umane e, in particolare

CAPO III – DOTAZIONE ORGANICA E GESTIONE DELLE RISORSE UMANE
Articolo 16 - Dotazione organica
Articolo 17 – Sistema dei profili professionali
Articolo 18 - Modifica di profilo professionale
<i>Articolo 19 - Quadro di assegnazione dell'organico e mobilità interna (articolo specificatamente adeguato)</i>
Articolo 20 - Pianificazione e programmazione delle risorse umane
Articolo 21 - Piano triennale del personale
Articolo 22 - Piano annuale del personale
Articolo 23 – Gestione dei rapporti di lavoro
Articolo 24 - Ricostituzione del rapporto di lavoro
Articolo 25 - Attribuzione di mansioni superiori
Articolo 26 - Comandi

Articolo 27 - Formazione e aggiornamento professionale
Articolo 28 - Ufficio competente per i procedimenti disciplinari
Articolo 29 – Incarichi professionali esterni
CAPO IV - TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO
Articolo 30 - Criteri generali
Articolo 31 - Sorveglianza sanitaria
Articolo 32 - Inidoneità alla mansione

- ❖ l'insieme delle norme riguardanti il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e di posizione organizzativa:

Articolo 43 Assegnazione di incarichi dirigenziali
Articolo 44 Revoca degli incarichi dirigenziali
Articolo 45 Esclusione dal conferimento di incarichi corrispondenti. Recesso dal rapporto di lavoro.
Articolo 46 Area delle posizioni organizzative
Articolo 46bis Delega delle funzioni dirigenziali

- ❖ l'insieme delle norme riguardanti gli atti di organizzazione, con l'estensione delle prerogative previste in capo al Direttore di Municipalità, e, in particolare:

CAPO IX - TIPOLOGIA DEGLI ATTI DI ORGANIZZAZIONE
<i>Articolo 49 - Tipologia degli atti di organizzazione</i>
Articolo 50 - Il decreto sindacale
Articolo 51 - La direttiva
Articolo 52 – La determinazione organizzativa
Articolo 53 - L'ordine di servizio
Articolo 54 - L'atto di gestione organizzativa

5. Riflessioni conclusive

Il quadro complessivo che scaturisce dall'insieme dei passaggi progettuali prefigurati, si presenta di assoluto interesse e ad alto tasso d'innovazione.

E' evidente, infatti, come la volontà espressa dall'Amministrazione di *interpretare* l'attuazione della riforma del decentramento come un'occasione di riforma complessiva dell'organizzazione comunale, abbia rappresentato per il gruppo di progettazione uno stimolo di straordinaria rilevanza.

I fattori caratterizzanti il nuovo sistema organizzativo sono facilmente

evidenziabili e vanno pur sinteticamente riassunti per evitare che non vengano sufficientemente valorizzati.

5.1. I più significativi fattori d'innovazione

In breve:

- ❖ Il nuovo ruolo delle Municipalità determina la necessità di una profonda revisione degli assetti macrostrutturali del Comune, facendo evolvere il tradizionale modello staff-line in una avanzata struttura a matrice a tripla dimensione (la terza, appunto, quella dell'articolazione territoriale) che richiede un importante ridisegno dei ruoli dirigenziali e amministrativi e una profonda innovazione dei sistemi decisionali, dei sistemi gestionali e dei sistemi tecnologici di supporto.
- ❖ In tutte le fasi di sviluppo del progetto di organizzazione è sempre stata assegnata priorità alle azioni necessarie per qualificare i prodotti esterni, intesi come insieme dei provvedimenti amministrativi, dei servizi e degli interventi che l'insieme dell'organizzazione del "sistema comune" deve erogare, privilegiando in tal modo il ruolo dei cittadini e del territorio rispetto alle esigenze dell'organizzazione.
- ❖ Lo schema organizzativo prefigurato per tutte le Municipalità (un Direttore e almeno quattro Servizi retti da dirigente) è un modello "importante" che da solo permette di valutare quanto riconoscimento di ruolo sia stato riversato verso le nuove realtà istituzionali ed organizzative.
- ❖ Al di là delle competenze "centrali" previste statutariamente, nel regolamento delle municipalità o conseguenti a prescrizioni di legge, l'impianto prefigurato assegna tutte le funzioni di definizione e gestione organizzativa alle strutture decentrate. A tal punto questa riserva è stata mantenuta, che si è dovuto ridisegnare le funzioni della struttura centrale di coordinamento in deroga alle previsioni regolamentari comunali.

- ❖ Lo schema di regolamento che discende dal modello si muove in un'ottica di agevolazione dei successivi interventi di modifica e d'innovazione che solo l'esperienza attuativa può determinare. E tuttavia esso contiene fin dalla prima stesura elementi di forte innovazione sia nella definizione dell'assetto dei ruoli, sia nella messa a punto di strumenti e metodiche di coordinamento e relazione poco frequentati nelle esperienze pubbliche in generale.
- ❖ Il modello organizzativo ha come paradigma progettuale un'infrastruttura tecnologica di straordinaria rilevanza, che in via prospettica pone il Comune di Napoli all'avanguardia della ricerca e della sperimentazione d'innovazione. Termini come *dematerializzazione* dell'attività amministrativa; funzionalizzazione dell'organizzazione alle esigenze dei cittadini e del territorio; semplificazione procedurale spinta; e così via che, nella percezione dei cittadini e degli operatori pubblici appaiono spesso solo come *slogan*, ebbene in questo caso sono stati capisaldi progettuali solo marginalmente riconoscibili nel presente lavoro, ma assolutamente presenti in tutte le fasi di sviluppo. Si potrebbe quasi affermare che a tal punto essi sono importanti per il successo del processo, da determinare anche il più elevato fattore di rischio per il raggiungimento degli obiettivi prefigurati