

punto org
Collana diretta da Luigi Maria Sicca

35

LUIGI MASSA

VIVA 'O RE!

Municipio e dintorni

introduzione

Luigi Maria Sicca

prefazione

Elio Borgonovi

postfazione

Carlo Mochi Sismondi

Editoriale Scientifica
Napoli

Tutti i diritti sono riservati

© Copyright ottobre 2017 by Editoriale Scientifica s.r.l.
Via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 978-88-9391-192-4

Indice

- 11 *Introduzione* di Luigi Maria Sicca
- 17 *Prefazione* di Elio Borgonovi
- 21 *Ringraziamenti*
- 23 *Premessa*
- 29 CAPITOLO 1. POLITICI E DIRIGENTI
- 29 1.1. Dopo la riforma del 1992
- 31 1.2. L'esigenza formativa non corrisposta
- 34 1.3. I modelli della burocrazia
- 35 1.4. La nascita della figura del direttore generale dei comuni italiani
- 37 CAPITOLO 2. IL CASO NAPOLI
- 37 2.1. Gestire programmando e programmare gestendo
- 39 2.2. L'organizzazione non era una priorità
- 41 2.3. Uno stile diverso nel ruolo del sindaco e il cambio di passo sui modelli organizzativi
- 46 2.4. Per una direzione collegiale
- 50 2.5. I limiti culturali emersi in parte della dirigenza e i processi selettivi e formativi necessari
- 52 2.6. I lasciti per il futuro
- 55 CAPITOLO 3. LA RIORGANIZZAZIONE DELLA MACCHINA COMUNALE DI NAPOLI. UNA DOVEROSA PREMessa
- 55 3.1. La riorganizzazione come processo partecipato

- 56 3.2. Il comune non è un'industria. La *corporate governance* del Comune di Napoli
- 60 3.3. Detto da Repubblicano: Viva il Re! (ma il Re non basta)
- 63 CAPITOLO 4. IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE NEL PRIMO BIENNIO (2002-2003)
- 63 4.1. L'evidenziazione delle criticità e le prime ipotesi di risposta
- 67 4.2. Il modello proposto
- 72 4.3. I passaggi concertativi per la riforma
- 75 CAPITOLO 5. I TENTATIVI DI RIFORMA PRECEDENTI
- 75 5.1. La mancata riforma del 1980
- 78 5.2. Il dissesto e la riforma del 1994
- 82 5.3. I correttivi del 1998
- 83 CAPITOLO 6. LE SCELTE TECNICO-GIURIDICHE POSTE A BASE DEL PERCORSO DI RIFORMA
- 83 6.1. I riferimenti normativi
- 85 6.2. Le linee politico-operative
- 86 6.3. Il Progetto 1 - Potenziamento delle funzioni di governo del "Sistema-Comune"
- 88 6.4. Il Progetto 2 - Ridisegno degli assetti macrostrutturali
- 89 6.5. Il Progetto 3 - Sviluppo del governo unitario e valorizzazione delle risorse umane dell'ente
- 91 6.6. Il Progetto 4 - Adeguamento e coordinamento della regolamentazione interna in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi
- 92 6.7. Il Progetto 5 - Semplificazione procedurale e sviluppo di sistemi informativi
- 95 CAPITOLO 7. LA FASE APPLICATIVA E I CONFLITTI CHE NE DERIVARONO
- 95 7.1. Il ruolo pregnante dei direttori centrali

100	7.2.	La nomina dei direttori centrali
101	7.3.	La conflittualità che si verificò nell'interpretazione di ruolo unico della dirigenza
104	7.4.	Il ruolo della Direzione generale nell'applicazione della riforma
111		CAPITOLO 8. LE RETRIBUZIONI DIRIGENZIALI E L'INTRODUZIONE DI UN SISTEMA DI PESATURA DELLE POSIZIONI
111	8.1.	Il significato dell'indennità di posizione dirigenziale
113	8.2.	Le modalità di valutazione delle posizioni e la rilevanza nel processo di auto-organizzazione
115	8.3.	La metodologia
120	8.4.	La valorizzazione
121	8.5.	Rendere dinamica la pesatura delle posizioni organizzative
133		CAPITOLO 9. L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO DEL COMUNE DI NAPOLI
133	9.1.	Il <i>Management by Objectives</i> nel Comune di Napoli
135	9.2.	La progettazione del nuovo sistema
137	9.3.	I tentativi precedenti
142	9.4.	La revisione del ciclo di programmazione e la nuova RPP (2002)
145	9.5.	Il sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e il Piano Dettagliato degli Obiettivi (2003) a seguito della riforma della macrostruttura
152	9.6.	Il monitoraggio
154	9.7.	La modifica del sistema di valutazione e la nascita del piano degli standard (2004)
162	9.8.	Il consolidamento del modello (2005 – 2006)
163	9.9.	Il sistema di monitoraggio dei Lavori Pubblici (LL.PP.)
168	9.10.	Considerazioni sul processo
183		CAPITOLO 10. IL PROCESSO DI VALUTAZIONE DELLA DIRIGENZA
183	10.1.	Connotazioni dei sistemi di valutazione

187	10.2.	Le 3 “P” della valutazione dirigenziale
189	10.3.	I concetti generali di valutazione delle prestazioni e il sistema realizzato nel Comune di Napoli
202	10.4.	Risultati del primo biennio di applicazione del sistema rispetto al progresso
207		CAPITOLO 11. LA PROGETTAZIONE DEL NUOVO SISTEMA DI CONTROLLO DI GESTIONE DEL COMUNE DI NAPOLI
207	11.1.	A completamento dell’azione compiuta: il percorso prescelto
210	11.2.	La relazione conclusiva e i pareri di regolarità tecnica e contabile
212	11.3.	L’evoluzione del sistema di controllo di gestione
214		11.3.1 Correttivi proposti al sistema dei controlli
218	11.4.	Dall’indirizzo politico alla pianificazione gestionale
220	11.5.	La verifica in corso d’opera e la rilevazione dei risultati di gestione: monitoraggio e strumenti di correzione
221	11.6.	Un diverso sistema degli indicatori di erogazione
225	11.7.	L’affinamento del piano degli standard
228	11.8.	I controlli di qualità
235	11.9.	Il controllo dei costi. L’introduzione del sistema di contabilità analitica
239	11.10.	Il rapporto annuale del controllo di gestione
242	11.11.	Il piano degli investimenti per il nuovo sistema di controlli
244	11.12.	L’avvio del nuovo sistema di controllo di gestione e della qualità nel Comune di Napoli
249		CAPITOLO 12. IL PIANO DI RISTRUTTURAZIONE DEL PERSONALE
249	12.1.	L’esigenza di varare un piano di ristrutturazione
254	12.2.	Analisi dei pensionamenti ordinari: 2008-2010
259	12.3.	Gli strumenti del Piano di ristrutturazione aziendale
262	12.4.	I due piani triennali progettati: 2008-2010 e 2011-2013
270	12.5.	Conclusioni (amare)

- 273 CAPITOLO 13. IL DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO NELLA
CITTÀ DI NAPOLI: DALLE 21 CIRCOSCRIZIONI ALLE 10 MUNICIPALITÀ
- 273 13.1. L'istituzione delle Municipalità
- 274 13.2. Il profilo e l'architettura istituzionale delle Municipalità
- 275 13.3. Le funzioni assegnate alle Municipalità
- 276 13.4. Lo schema dei prodotti e dei procedimenti di competenza delle Municipalità
- 280 13.5. Il modello di governo del territorio
- 284 13.6. Il modello organizzativo che definimmo
- 290 13.7. Le risorse professionali
- 292 13.8. L'assetto delle funzioni di coordinamento e d'integrazione
- 295 13.9. I più significativi fattori d'innovazione
- 299 CAPITOLO 14. DIVAGAZIONI CONCLUSIVE
- 299 14.1. I modelli di direzione
- 303 14.2. Un processo culturale
- 305 14.3. *La leadership*
- 311 14.4. Mi chiamavano "il savojardo"
- 313 14.5. Diversi modi di trovare soluzioni a Palazzo San Giacomo
- 317 14.6. La contrattazione decentrata e l'uso distorto (e il riordino) del salario accessorio
- 323 14.7. La crisi delle città europee e il tentativo di creare una rete da Napoli
- 328 14.8. Una riflessione finale
- 333 *Postfazione* di Carlo Mochi Sismondi
- 337 Indice dei nomi
- 339 Hanno scritto nella Collana punto org



Introduzione

*Luigi Maria Sicca**

Quando conobbi Luigi Massa, agli inizi del suo mandato come Direttore Generale del Comune di Napoli, mi colpirono tre caratteristiche personali e professionali:

- il senso di comunità che lo accompagnava, nel dirigere, in posizione apicale, una delle più grandi aziende pubbliche del Mezzogiorno;
- la strepitosa inclinazione a stare in aula, quando incontrava i miei studenti di Organizzazione Aziendale per portar loro un contributo di consapevolezza manageriale;
- l'urgenza intellettuale di produrre sintesi tra momenti della vita, quasi che tracciare un comune denominatore potesse consentire di realizzare *performance* più efficaci. E che ciò, per lui, fosse anche divertente.

Lungo questa linea, avemmo anche l'occasione di discutere i primi appunti di quello che sarebbe diventato, successivamente, "Viva 'o Re. Municipio e dintorni".

Molti anni dopo abbiamo ripreso quegli appunti, giungendo, oggi, a un testo che ha una valenza storica declinata al futuro: un contributo di esperienza vissuta sul campo, che trascende il dato immediato, contingente. Un testo che consente di rivedere,

* Professore Ordinario di Organizzazione Aziendale e di Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane, Università degli Studi di Napoli Federico II. Titolare dei corsi di Organizzazione delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche e di Organizzazione Aziendale – Green Economy, Università Suor Orsola Benincasa.

a distanza, dinamiche quanto mai urenti, allo scopo di cogliere la natura inevitabile delle resistenze al cambiamento. E al tempo stesso, forse proprio per questo, le potenzialità dello stesso attraverso quel potente, ambiguo e polivalente motore dell'innovazione che, nell'organizzazione della Pubblica Amministrazione, è la legislazione¹.

* * *

Stiamo per immergerci nella lettura di un *case study*, che svolge la funzione di *exemplum*. È il concetto stesso di "caso" (clinico, giudiziario, *casus belli*, ma anche "forse è un caso", oppure "non a caso"), spesso sinonimo di "pretesto" o di "esagerazione", a indicare come persino un epifenomeno possa avere proprietà ermeneutiche in grado di gettare luce sulle strutture di senso sottese. È questo l'atteggiamento da sempre perseguito in seno alla rete internazionale puntoOrg, orientata ad accostare alla ricerca di base (anche quella dalla forte connotazione teorica che sovente ci caratterizza) le testimonianze di chi, praticando quotidianamente l'azione organizzativa, contribuisce a locupletare il significato della radice *org* (da *arg/erg/org*, in greco *αργ /εργ /οργ*. -urgo: chirurgo, demiurgo, liturgico, drammaturgo. Vergine. In inglese *work*, tedesco *wirken*, agire, *Werk* opera, latino *ergo*), che fa da ordito al nostro progetto².

* * *

Le città (luoghi di formazione del primo Umanesimo) che abitiamo tutti i giorni svolgono una funzione di mediazione sociale³: con-

¹ E. Borgonovi, *L'economia aziendale negli istituti pubblici territoriali*, Milano, Giuffrè, 1973; *L'impresa pubblica*, Milano, Giuffrè, 1979.

² <http://www.puntoorg.net/it/2015-01-20-13-35-37/ordito>.

³ La mediazione sociale non è, spesso, una finalità esplicita (come lo sono ad esempio efficienza, efficacia ed economicità) delle organizzazioni aziendali.

feriscono identità, scandiscono i tempi del sonno e della veglia, della produttività e degli affetti, stabiliscono il grado di aggressività socialmente necessario e la quota sanzionabile. Sono metro-nomo. Segnano il principio di inizio e fine. Possono rassicurare o spaventare. Ciò rende queste (e forse tutte le) organizzazioni, a mio avviso, dei “contenitori d’ansia”⁴, benché spesso si faccia fatica a riconoscere tale funzione, fino a renderla, paradossalmente, “invisibile”.

Luigi Massa parte dall’avventura vissuta in Olivetti, ricontestualizzando la parte più qualificata di quella lezione, per molti versi discutibile, alla gestione di una città difficilissima come Napoli e all’organizzazione della grande macchina amministrativa che deve regolare (e contenerne) la convivenza. Ne derivano spunti non solo per chi si occupa di *Public Management*, ma anche per i cittadini stessi che possono meglio comprendere le caratteristiche del perimetro che li ospita, e per quanti nelle città svolgo-

Si tratta, piuttosto, di una funzione presente e, spesso, invisibile, che pure dice molto dell’agire. Si pensi a tutto ciò che è contraddittorio (o conflittuale) eppure coesistente: informalità e formalità; fini organizzativi e personali; efficacia ed efficienza; incentivi materiali e non, etc.. Queste dimensioni, delle quali avevano consapevolezza i pionieri degli studi di organizzazione (C. Barnard, *The Functions of the Executives*, Cambridge, Harvard University Press, 1938 [tr. it. (1970), *Le funzioni del dirigente*, Torino, Utet]), sono state destinate, nel tempo, a restare sommerse, laddove abbia prevalso, nell’evoluzione del pensiero e delle pratiche, un orientamento normativo e finalistico ai danni di un approccio positivo teso alla diagnosi organizzativa. Mi sia consentito di rinviare anche a L.M. Sicca, “Diversity Management, Inclusione, Analisi Organizzativa. Spunti, punti e appunti”, *Prospettive in Organizzazione* 4, 2016.

⁴ Ho sviluppato questo punto in L.M. Sicca, *O l’impresa, o la vita. Storie organizzative ed epiche*, Milano, Egea, 2016 (II ed.), rimarcando come il verbo *contenere*, da *continère* indichi qualcosa che è dentro qualcos’altro. Quindi fermare, tenere insieme che, per traslato, è trattenere, tenere in sé, *arginare*, declinato nella ricerca organizzativa di marca psicoanalitica portata avanti, in prima linea, dal Tavistok Institute di Londra che ha saputo raccogliere la sfida di fare incontrare ambiti di conoscenza tra loro (forse solo apparentemente) molto diversi, offrendo metodologie di analisi delle istituzioni, sia a scopi di ricerca-azione sia per lo sviluppo della teoria.

no attività imprenditoriali. Tutto il filone della *Green economy*, per esempio, o anche le sperimentazioni (sempre crescenti in ogni parte d'Italia) di rigenerazione urbana sono espressione diretta di questo *fil rouge* che dalla migliore tradizione industriale italiana giunge alla re-interpretazione del ruolo della gestione: pubblica e privata, a partire dalla capacità propulsiva e di ascolto in ciascun territorio. Se è vero che senza un impulso normativo non si fanno riforme, Massa evidenzia come gli stimoli locali forti e la capacità di tradurli in azione possano essere fonte potente di autoriforma, non senza resistenze, pur nella legittima esigenza di tenuta di uno Stato che sembrerebbe non potere permettersi aree di degrado, con relative ricadute economiche, politiche e sociali⁵.

* * *

Sono proprio le resistenze al cambiamento, da conoscere, da gestire, il nostro più potente terreno di gioco⁶.

Ogni governo, centro, destra, sinistra, "altro", di tempo in tempo, ha prodotto la propria riforma della PA, affermando (più, o meno) che la situazione sarebbe finalmente cambiata: "la mia riforma era (o sarà) meglio della tua!". Noi pensiamo, invece, che centrare l'attenzione su ciò che c'è dietro le dinamiche che muovono le resistenze, al di là della legittimità di qualunque riforma approvata dal Parlamento di turno, possa essere una chiave di

⁵ In una recente progetto puntOorg (volume 25 della Collana: G.A. Marselli, *Mondo contadino e azione meridionalista. L'esperienza del Gruppo Rossi-Doria a Portici*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016), si evidenzia, per esempio, il ruolo propulsore della Cassa del Mezzogiorno, nella misura in cui furono finanziati interventi innovativi, come quelli promossi dal gruppo Rossi-Doria. Finita quella esperienza (insieme ad analoghe punte di eccellenza), si è assistito a una *débâcle* cui, soprattutto la generazione di chi scrive, ha potuto osservare.

⁶ Sul tema delle resistenze organizzative mi sia consentito di rinviare a L.M. Sicca, "Progettazione, comportamento organizzativo e gestione strategica del cambiamento", in L. Sicca (a cura di), *Strategie di crescita e comportamento organizzativo*, Padova, Cedam, 2013, pp. 73-128.

lettura che trascende il particolare, orientando cittadini e amministratori ad agire con una visione di lungo termine: in tal senso il lavoro condotto da Massa pur offrendo soluzioni, non pretende di assurgere a paradigma, quanto piuttosto a testimone che ogni riforma ha bisogno di essere perseguita e condivisa localmente dal più ampio numero possibile di operatori. E che tale condivisione (ciascuno ha un orto piccolo o grande da difendere) non avviene mai all'inizio, in base a un annuncio o a un articolo di legge (pur importante), quanto in base ad un processo che ha anche contenuti formativi e riflessivi – *à la Schön* – per fare emergere gradualmente i necessari apprendimenti.

Uno sguardo, questo, caro alla rete puntOorg, attenti come siamo al confronto dialettico tra microstruttura dei processi organizzativi e scenari macro⁷ (in questi anni caratterizzati da delicati movimenti geopolitici) che investe la vita di noi tutti, immersi nei tessuti delle città. Da vivere, oppure ripensando le funzioni d'uso degli spazi che (a volte non) abitiamo. Facendo ricorso, quando possibile, "al vecchio": pratiche di gestione dei collaboratori con fondamento etico; responsabilità manageriale; espressione e condivisione delle idee; messa in comune di punti di vista, usi, abitudini e competenze; tensione alla relazione.

È, questa, un'alternativa alla forsennata proliferazione di regole fini a se stesse, alla mitizzazione della valutazione e dei controlli, per riempire, più o meno illusoriamente, consapevolmente o meno, un vuoto in drammatica, inesorabile, crescente formazione?

* * *

Come sempre avviene nei progetti puntOorg, la voce narrante è accompagnata da punti di vista che ne fanno il controcanto:

⁷ S. Vaccà, "L'economia d'impresa alla ricerca di un'identità", in *Economia e Politica industriale*, 1985, 45, pp. 87-118.

ogni ricerca, ogni libro (lo sa bene chi ci segue oramai da anni), non è solo il punto di arrivo dello studioso o dell'autore, ma anche punto di partenza per lo sviluppo del pensiero e del dibattito che ne potrà scaturire.

Desidero pertanto ringraziare Elio Borghonovi e Carlo Mochi Sismondi per avere accettato di scrivere prefazione e postfazione, commentando con diverse angolazioni la proposta di Luigi Massa.

Grazie ad Alfredo De Dominicis per avere accettato una birichinata in stile puntOorg, mettendosi in gioco, con un inedito cortocircuito, come disegnatore de 'O Re, in copertina.

Grazie infine ai nostri lettori, nella misura in cui vorranno farsi carico di testimoniare, da cittadini o da amministratori (di governo o locali), imprenditori (tradizionali o emergenti), manager (pubblici e privati) i valori sottesi alle azioni organizzative che orientano la convivenza.

Prefazione

*Elio Borgonovi**

La lettura del libro di Luigi Massa mi ha destato un notevole interesse per una serie di motivi.

Il primo motivo è che si tratta di un libro di scorrevole lettura, articolato in capitoli brevi che, peraltro, sviluppano in modo completo e puntuale il *fil rouge* del messaggio che l'autore intende trasmettere.

In secondo luogo, è il risultato di una grande esperienza maturata sul campo, filtrata da una riflessione che non è mai banale. Dato che sono un sostenitore del principio secondo cui «non vi è nulla di più pratico che una buona teoria» a condizione che le teorie siano costruite sui fatti e servano a interpretarli, trovo una particolare consonanza con il pensiero di Luigi Massa. Io ho seguito un percorso accademico classico solo nella forma, perché ho sempre preferito la ricerca applicata, partendo dai problemi concreti per scrivere articoli e libri. Luigi Massa muove da differenti esperienze concrete che, però, lo hanno portato a sentire il bisogno di una sistematizzazione da lasciare a tutti coloro che intendono affrontare la sfida del cambiamento nelle amministrazioni pubbliche.

Il terzo motivo è che il libro viene dato alle stampe in un particolare momento della vita politica, istituzionale e amministrativa del nostro Paese. Negli ultimi due anni si è tanto discusso della riforma della Pubblica Amministrazione, che molti considerano fortemente azzoppata, per non usare termini ancor più

* Professore Ordinario di Economia Aziendale, Università Bocconi di Milano.

riduttivi che si sono sentiti in convegni e seminari. Il libro di Luigi Massa manda un messaggio forte, sottolineando che le vere riforme sono possibili e sono quelle che vengono dal basso, dal lavoro e dall'impegno di persone motivate, dal coinvolgimento.

Avendo vissuto anche l'esperienza di parlamentare e avendo occupato la posizione di Direttore Generale in una realtà molto difficile quale è il Comune di Napoli, Luigi Massa è ben conscio dell'importanza di poter operare in un contesto politico stabile, con poteri istituzionali chiari, con normative semplici e snelle. Tuttavia, questo è il messaggio forte, poiché queste condizioni non esistevano nel momento in cui accettò la sfida di diventare Direttore Generale del Comune, non esistono oggi nel nostro paese e probabilmente non esisteranno nel breve periodo, occorre che un numero crescente di persone come lui accolgano la sfida e il rischio di utilizzare tutti i margini di autonomia che sono concessi ai dirigenti o, in modo ancor più chiaro, tutti i margini che essi riescono a scavarsi.

Dal libro mi è sembrato di cogliere uno stimolo di riflessione: come nessuno ti dona libertà ma essa va conquistata con il sacrificio e con la lotta quotidiana di tanti individui e tante comunità, così l'autonomia e lo spazio di azione del dirigente pubblico non può essere regalato da un contesto politico istituzionale favorevole, ma va conquistato sul campo con la credibilità personale e un'azione che porti a risultati tangibili.

Una quarta motivazione riguarda la capacità di elaborare una visione di lungo periodo, cosa non facile in un Paese dove si hanno elezioni ogni anno, dove anche i sindaci eletti direttamente dalla popolazione sono soggetti a fibrillazioni delle proprie maggioranze e sono sottoposti alle pressioni di lobby di ogni tipo e dei media, di trasmetterla ai propri collaboratori tramite obiettivi di breve periodo verificati in frequenti riunioni di monitoraggio.

Questo approccio è ben evidenziato nel paragrafo 2.1, dal significativo titolo "Gestire programmando e programmare gestendo". Luigi Massa non ha fatto ai propri collaboratori grandi discorsi sul rapporto tra missione, visione, strategia, pianificazione

di lungo, programmazione e controllo, ma ha cercato di incidere sul modo di pensare dei propri collaboratori, che a cascata è entrato nell'organizzazione. Vedere che il Direttore Generale era l'ultimo a lasciare l'ufficio, non per dimostrare spirito stakanovista né per costringere i propri collaboratori a rimanere, ma solo per far capire che, usando una metafora del mare, il capitano è l'ultimo a lasciare la nave dopo aver dato gli ordini giusti. Non è casuale, com'è riportato nel libro, che i diretti collaboratori consideravano lo scambio di idee serale con il Direttore Generale «una occasione di formazione migliore di un Master». È il miglior complimento che può aspettarsi chi è al vertice di una organizzazione.

Il quinto motivo di interesse, che spero possa essere condiviso da molti altri lettori, può essere espresso con una metafora questa volta di tipo musicale: nel testo si vede in modo chiaro un "crescendo" in termini di sviluppo del progetto e di accumulo delle conoscenze. Dal capitolo 1, nel quale vengono sinteticamente analizzate le riforme degli anni '90 che hanno portato all'introduzione della figura del Direttore Generale, al capitolo 2 nel quale sono esposti i cardini dell'esperienza vissuta. La descrizione in modo simpatico dell'accettazione di una specie di "ufo" venuto da una esperienza in Olivetti, l'individuazione del fattore critico di sopravvivenza prima e di successo dopo, rappresentato dal fatto di rendere chiaro che vi era una perfetta sintonia tra Sindaco e Direttore Generale (paragrafo 2.3), alla fiducia nel principio di collegialità non dichiarato ma praticato (paragrafo 2.4), fino alla individuazione dei limiti culturali della dirigenza non presentati come un *j'accuse* o come limite alla propria azione, ma come condizione su cui costruire un piano di formazione precisa e puntuale.

I capitoli seguenti rappresentano lo sviluppo della trama di un disegno presente fin dall'inizio in Luigi Massa, almeno così mi pare di aver intuito, che è stato realizzato con una scansione temporale suggerita da esperienze precedenti, dalle conoscenze acquisite ma anche dall'intuizione. Mi sembra di vedere riprodotto nell'azione di Luigi Massa l'impianto teorico proposto recentemente da H. Mintzberg nel

suo libro *Simply managing*¹, nel quale sostiene che il management è un mix di scienza (conoscenze), arte (intuizione, creatività, flessibilità), tecnica (sviluppo con l'esperienza di competenze e abilità che possono essere naturali o acquisite in iniziative di formazione "formale").

Lo sviluppo della trama, o il "crescendo", può essere articolato in blocchi. Quello dell'organizzazione (capitoli 3, 4 e 7 per quanto riguarda gli inevitabili conflitti che ogni riorganizzazione comporta), l'attenzione al contesto istituzionale e giuridico poiché la legittimità dell'azione amministrativa è prerequisito del successo (capitoli 5 e 6), l'uso della leva delle remunerazioni, che non è forte come nel privato ma pur sempre significativa (capitoli 8 e 10), lo sviluppo e l'affinamento del processo di programmazione e controllo (capitoli 9 e 11, che costituiscono il naturale "sandwich" nel quale è inserito il "companatico" della valutazione della dirigenza). Correttamente il piano complessivo di riorganizzazione del personale viene posto alla fine della scala del cambiamento e non all'inizio, come non di rado accade per chi non conosce l'amministrazione pubblica e non ha l'umiltà di capirla. Altrettanto corretta è la trattazione della riorganizzazione istituzionale del decentramento (capitolo 13), che è tanto più efficace quanto maggiore è la capacità dell'amministrazione comunale di assecondarla.

Il capitolo 14 ha un titolo che è solo formalmente riduttivo, "Divagazioni conclusive", ma che rappresenta un distillato di esperienza e di saggezza per chi ritiene che il cambiamento sia possibile a condizione che si sia sempre coerenti con se stessi e si abbia il massimo rispetto della realtà nella quale si è chiamati a operare.

Da parte mia un grande e sentito ringraziamento a Luigi Massa, anche per avermi chiesto di scrivere questa prefazione tramite il comune amico Luigi Maria Sicca.

Milano, 18 luglio 2017

¹ H. Mintzberg, *Simply Managing: What Managers Do and Can Do Better*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, 2013.