

4. TRASPARENZA ED ECONOMICITÀ

di *Antonio Gitto e Leonardo Lombardi**

4.1. Premessa

Il lavoro prende spunto dalla volontà del legislatore italiano di combattere fenomeni illegali e degenerativi del sistema produttivo del Paese, quali corruzione e cattiva amministrazione. In particolare, la legge n. 190/2012 e il d.lgs. n. 97/2016, ma anche il d.lgs. n. 231/2001 e il d.lgs. n. 33/2013, si inseriscono in una significativa attività normativa che, negli ultimi anni, ha profondamente toccato l'organizzazione ed il funzionamento della pubblica amministrazione.

Fortemente connessi al concetto di stato di diritto sono i concetti di trasparenza e responsabilità. In effetti, perché la democrazia funzioni, i cittadini devono avere accesso alle informazioni su cosa sta facendo il loro governo e come sono state prese le decisioni. Trasparenza nel governo, quindi, significa rispondere al "diritto di conoscere" dei cittadini attraverso la facilitazione dell'accesso alle informazioni ed alla comprensione dei meccanismi decisionali. La responsabilità del governo è facilitata da approcci e pratiche atti a garantire che le sue attività soddisfino gli obiettivi e gli standard prefissati. I due i concetti di trasparenza e responsabilità vanno, pertanto, di pari passo, poiché se non vi sono adeguate informazioni su prestazioni, risultati e giustificazioni, è difficile rendere i governi responsabili delle proprie azioni. Dare conto delle risorse pubbliche e delle decisioni politiche è parte integrante della democrazia. Trasparenza e responsabilità servono come strumento di controllo e lotta alla cattiva gestione e corruzione. Quindi sono pilastri di una sana governance, che è fondamentale per vincere e mantenere la fiducia di cittadini, investitori e la comunità internazionale.

* Pur essendo il lavoro da intendersi unitario e non divisibile, poiché frutto del comune agire degli Autori, i paragrafi 4.1, 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7 sono stati predisposti da Antonio Gitto, mentre i paragrafi 4.2 e 4.3 da Leonardo Lombardi.

Dal punto di vista aziendalistico appare utile comprendere come, soprattutto nel settore delle public utility, adeguati meccanismi di accountability (esterna ed interna) siano portatori di numerosi vantaggi economici: innanzitutto, elementi di trasparenza favoriscono una migliore allocazione delle risorse, con conseguente miglioramento dell'efficienza; in secondo luogo, la cultura della legalità e l'etica diventano patrimonio aziendale, e con esse la cultura della "responsabilità sociale" dell'azienda, contribuendo a migliorare l'ambiente nel quale l'azienda opera; inoltre, il sistema di regole ed i modelli organizzativi connessi, introdotti per questi specifici controlli etici, divengono, ove debitamente correlati e integrati, strumenti miglioramento delle performance aziendali; infine, una azienda, anche pubblica, con una immagine positiva, può trarre importanti vantaggi dal mercato.

Non a caso, gli elementi di maggiore rilievo della legge n. 190/2012 sono risultati, di conseguenza:

- creazione di una Autorità nazionale anticorruzione, con compiti di controllo e indagine sulla pubblica amministrazione;
- designazione di responsabili per il contrasto alla corruzione in tutti gli enti pubblici, inclusi quelli locali, con rotazione di cariche e incarichi nei settori più a rischio;
- accountability e trasparenza dell'attività delle amministrazioni pubbliche, in particolare nel settore degli appalti e degli incarichi in società controllate;
- inasprimento delle pene e, in alcuni casi, ridefinizione dei reati di corruzione e concussione, nonché recepimento della nuova fattispecie di "traffico di influenze";
- tutele per i dipendenti pubblici che denuncino episodi di corruzione.

Come precisa la relazione illustrativa del disegno di legge relativo, l'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa. In specifico, si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standard internazionali. La relazione illustrativa precisa come la corruzione porti danni alla credibilità, che si traducono in danni di ordine economico, dal momento che disincentiva gli investimenti anche stranieri, frenando, di conseguenza, lo sviluppo economico.

Peraltro, in questo processo di miglioramento dell'economicità all'interno della pubblica amministrazione, non possono essere dimenticate altre importantissime riforme: quella sull'introduzione del controllo di gestione

(d.lgs. n. 286/1999 e d.lgs. n. 267/2000); la modifica della contabilità pubblica (d.lgs. n. 118/2011); l'introduzione della valutazione delle performance (d.lgs. n. 150/2009, legge n. 124/2015, d.p.r. n. 105/2016); quelle riguardanti le partecipate pubbliche (d.lgs. n. 100/2017); quella sul codice appalti (d.lgs. n. 50/2016 integrato e corretto con il d.lgs. n. 56/2017).

Tutte queste riforme dovrebbero portare, nelle intenzioni del legislatore, ad una maggiore efficienza del sistema, ma anche ad una maggiore efficacia dell'azione amministrativa.

Non si può escludere, infatti, che, in alcuni casi, le pubbliche amministrazioni si siano mostrate più portate alla "cultura dell'adempimento", privilegiando il rispetto degli aspetti meramente formali e la pedissequa puntualità nelle tempistiche e nelle procedure, che alle prioritarie finalità di erogazione di servizi pubblici economici e di qualità, che pure dovrebbero informare l'azione amministrativa.

Peraltro, non va dimenticato che la corruzione trova, infatti, terreno fertile nell'eccesso di norme e oneri procedimentali, nella ridotta qualità della burocrazia e in sistemi sanzionatori inefficaci. La norma non può essere in grado di attingere tutte le fenomenologie di abuso della funzione pubblica, ma l'individuazione di efficaci strumenti di contrasto permette di sviluppare, come già detto, una "cultura della responsabilità".

Sulla base di queste premesse, questo studio, sorretto dalla teoria della "razionalità governativa" di Foucault (Foucault, 1988, 1991), mira ad analizzare il ruolo che la Contabilità, le informazioni economico-finanziarie e le pratiche di accountability hanno svolto nel "rilevare e controllare i conti" in situazioni di degrado morale.

Diverse sono state le ricerche di accounting e/o di management, a livello internazionale, basate sulla teoria della "razionalità governativa" di Foucault, che si sono occupate del settore pubblico (Miller e O'Leary, 1994; Preston, Chua e Neu, 1997).

4.2. La corruzione

4.2.1. Aspetti generali

Le attività illegali come ad esempio corruzione, riciclaggio di denaro sporco e, in generale, le frodi determinano, un serio ostacolo alla prosperità ed allo sviluppo del Paese¹.

¹ Nel 1996, James Wolfensohn, all'epoca Presidente della World Bank, portò all'attenzione del mondo la questione della corruzione con queste parole: «... per portare crescita economica e riduzione della povertà ai paesi in via di sviluppo, dobbiamo affrontare il problema cancro

In effetti, vi è una forte correlazione negativa tra PIL pro-capite e graduatoria negli indici di corruzione, così come dimostra il “Corruption Index Perception” della World Bank. Seppure, non sia sempre possibile comprendere se sia la corruzione a produrre povertà in un Paese oppure sia la povertà stessa che induca fenomeni di corruzione.

In particolare, la corruzione, intesa come l’uso del pubblico ufficio per un guadagno privato, può essere considerata una “industria” multimilionaria, che distoglie le già limitate risorse governative disponibili da settori essenziali per lo sviluppo (istruzione, università, ricerca, sanità, il sociale, ecc.).

Il vantaggio per il pubblico funzionario corrotto può essere costituito, non soltanto, o necessariamente, da un guadagno diretto di denaro o altri beni ad esso fungibili (gioielli, oro, regali di significativo valore, ecc.), ma anche da qualsiasi “altra utilità”, dove per “altra utilità” si intende qualsiasi bene che costituisca per il soggetto pubblico (o anche per un terzo, cui è destinato) un vantaggio, materiale o morale, patrimoniale o non patrimoniale (quindi anche non necessariamente economico), ma giuridicamente rilevante (Cassazione, 351/1998).

Invero, il problema della corruzione è conosciuto sin dall’antichità ed ha interessato diversi popoli: arabi, indiani, cinesi, romani e greci, solo per citarne alcuni. Le norme di quei tempi già prevedevano indennità supplementari per quei funzionari pubblici a maggior rischio di corruzione, come esattori delle tasse e magistrati, nonché rotazioni ogni pochi anni, così che i funzionari pubblici non si avvicinassero troppo, diventandone contigui, agli operatori del posto.

Robert Klitgaard ha sostenuto che la corruzione è «un reato basato sul calcolo», nel quale «le persone tendono a corrompere o a essere corrotte quando i rischi sono bassi e le ricompense grandi», ove la corruzione aumenta proporzionalmente alle possibilità che uno o più soggetti dispongano di un bene in via esclusiva o se trasparenza e responsabilità siano basse. In particolare, essa dipenderebbe da tre variabili essenziali: monopolio (inteso come assenza di mercato), discrezionalità e segretezza (Klitgaard, 1988).

La corruzione è tanto più ricorrente quanto meno mercato c’è (per ottenere un dato bene devo rivolgermi a quei pochi produttori, spesso uniti da un accordo di cartello) e più opache sono le procedure di gara (la procedura di aggiudicazione è priva di trasparenza).

della corruzione» (C.E. Weaver, *Reforming the World Bank: Promises and Pitfalls*, in *Brown Journal of World Affairs*, 13, 2, 2007, pp. 55-65). Da allora, l’agenda anticorruzione ha cominciato a prendere forma e la sola Banca mondiale ha speso dieci milioni di dollari all’anno per indagini e sanzioni, creando un dipartimento investigativo e lanciando numerosissimi programmi specifici di lotta alla corruzione.

Tuttavia, un'altra variabile che alimenta la corruzione è, sicuramente, la burocratizzazione del sistema; più burocrazia determina maggiore corruzione, anche perché, spesso, ai differenti gradi della burocrazia si accompagnano spazi autonomi di discrezionalità, che tendono a crescere con il crescere della burocrazia stessa (Klitgaard, 1988)². A tal proposito, alcuni studiosi hanno osservato come l'estensione indiscriminata della burocrazia o dei vincoli alla concorrenza sia una strategia degli amministratori pubblici per accrescere la disponibilità a pagare da parte di imprese e cittadini, con ciò spiegando la resistenza alle riforme del settore pubblico mostrata dai burocrati stessi (Bardhan, 1997, pp. 1320-1346; Rose-Ackermann, 1978; Schleifer, Vishny, 1999).

In sostanza, un circolo vizioso che potrebbe (e dovrebbe) essere interrotto con una semplice ricetta: più concorrenza, meno burocrazia, meno discrezionalità e più trasparenza.

Con l'avvento della globalizzazione, peraltro, l'antico problema della corruzione ha assunto dimensioni sovranazionali, attraverso infiltrazioni transfrontaliere. Queste dimensioni transnazionali stanno creando il bisogno di cercare, con urgenza, efficaci strategie nazionali contro di esse, ma anche una coordinata e forte risposta internazionale.

In effetti, nel contesto della globalizzazione, la trasparenza e la responsabilità sono importanti non solo all'interno dei governi, ma anche in settori economici chiave come il settore dei servizi bancari e finanziari, quello dei servizi di rete e quello delle grandi infrastrutture.

Un'importante strategia di crescita di tutti i paesi è stata quella di liberalizzare le proprie economie, compresa l'apertura agli investimenti stranieri e l'internazionalizzazione.

All'interno di questo contesto, i funzionari pubblici svolgono una funzione regolatoria e di controllo fondamentale, poiché percezioni di trasparenza e responsabilità sociale influenzano notevolmente le opinioni degli analisti finanziari e, conseguentemente, i livelli di intervento degli investitori stranieri (Garofoli, 2013)³.

² È stato inoltre osservato che, a parità di altre condizioni, si può riscontrare l'esistenza di una correlazione tra livello dei salari dei funzionari pubblici e grado di corruzione. In pratica, in taluni casi, il basso livello salariale dei funzionari pubblici favorisce fenomeni corruttivi.

³ Secondo il Garofoli (che richiama dati della World Bank), ogni punto di discesa nella classifica di percezione della corruzione, come redatta da Transparency International, provoca la perdita del 16% degli investimenti dall'estero; le imprese costrette a fronteggiare una pubblica amministrazione corrotta e che devono pagare tangenti crescono in media quasi del 25% di meno delle imprese che non fronteggiano tale problema; le piccole imprese hanno un tasso di crescita delle vendite di oltre il 40% inferiore rispetto alle grandi.

Non a caso le istituzioni internazionali si sono schierate, con importanti provvedimenti, contro la corruzione, a cominciare dall'ONU, che con la Convenzione n. 1131 del 2007 ha individuato strumenti per:

- promuovere e rafforzare le misure volte a prevenire e combattere la corruzione in modo più efficace;
- promuovere, agevolare e sostenere la cooperazione internazionale e l'assistenza tecnica ai fini della prevenzione e della lotta alla corruzione;
- promuovere l'integrità, la responsabilità e la buona fede nella gestione degli affari pubblici e dei beni pubblici⁴.

4.2.2. *Aspetti economici*

Secondo la teoria economica si possono distinguere tre tipologie di corruzione: corruzione pubblico-privato, corruzione pubblico-pubblico, corruzione privato-privato (Huber, 2002; Forti, 2003, pp. 1115-1163). Precisando che la corruzione può essere sia attiva, quando si elargisce denaro o si promettono altri vantaggi illeciti ad un soggetto in modo che compia un atto non conforme o contrario ai propri doveri di ufficio, sia passiva, quando vi è accettazione da parte di chi svolge una funzione pubblica o di chi ricopre un incarico pubblico dei suddetti vantaggi (concussione).

In questo capitolo si considera solamente la corruzione pubblico-privato. In tale contesto si può operare un'ulteriore distinzione:

- 1) corruzione amministrativa, intesa come abuso del potere pubblico, dipendenti pubblici o incaricati di un pubblico servizio, per ottenere vantaggi privati;
- 2) corruzione legislativa, cioè quando uno o più portatori di interessi privati, attraverso le *lobbie*, prendono il sopravvento sull'esercizio del potere decisionale del soggetto pubblico.

⁴ In precedenza, vi erano stati altri numerosi strumenti multilaterali volti a prevenire e combattere la corruzione, quali, tra gli altri, la Convenzione interamericana contro la corruzione, adottata dall'Organizzazione degli Stati americani il 29 marzo 1996, la Convenzione sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità Europee o degli Stati membri dell'Unione Europea, adottata dal Consiglio dell'Unione Europea il 26 maggio 1997, la Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, adottata dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico il 21 novembre 1997, la Convenzione penale sulla corruzione, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 27 gennaio 1999, la Convenzione civile sulla corruzione, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 4 novembre 1999, e la Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla corruzione, adottata dai capi di Stato e di governo dell'Unione africana il 12 luglio 2003.

In entrambi i casi i pubblici ufficiali e i burocrati, i politici e i legislatori, usano il potere a loro delegato dalla collettività per perseguire interessi economici personali a danno del bene comune.

Alcuni autori mostrano come all'aumentare del numero dei corrotti diminuisca la probabilità che questi possano essere scoperti e denunciati da un collega o dalle stesse vittime (Andvig, Moene, 1990, pp. 63-76). Ciò sta a significare che gli stessi vincoli morali di condanna della corruzione tendono ad allentarsi in presenza di corruzione diffusa.

Se scoperte, queste attività, qualora non fossero considerate illegali, riceverebbero sicuramente un forte biasimo sociale.

Pertanto, l'aspetto culturale assume una importanza fondamentale, ed in particolare, la cultura della legalità e della trasparenza divengono strumento di efficientamento del sistema.

Quando il ruolo della pubblica amministrazione è assecondato da una diffusa etica pubblica, che tende a valorizzarne e rispettarne l'azione, si creano processi virtuosi di sviluppo; al contrario, dove prevale la corruzione, essa determina delegittimazione istituzionale. Infatti, nei Paesi caratterizzati da un forte senso delle istituzioni, i cittadini rispettano le regole dettate dalle pubbliche amministrazioni nel presupposto che da esse dipenda lo sviluppo socio-economico (cultura dell'etica pubblica).

Dal lato delle aziende, invece, vi sono studi empirici che dimostrano le inefficienze prodotte dalla corruzione (Kaufmann, Wei, 2000, pp. 3-21). Innanzitutto, il tempo perso da parte del management in pratiche burocratiche e costo del capitale; in secondo luogo, vi è una distorsione nell'allocazione delle risorse, non essendo stimolata la competitività dell'impresa, poiché il vantaggio competitivo non viene ricercato con adeguati e fisiologici strumenti (investimenti nell'attività caratteristica, innovazione di processo e di prodotto, ricerche di nuovi mercati, ecc.), ma con illegali scorciatoie, che minano le capacità prospettive dell'azienda.

Peraltro, la corruzione genera un maggiore impatto sulle imprese di minori dimensioni, poiché queste ultime non riescono a sopportarne i costi per tutta una serie di motivi, tra i quali, principalmente, il maggior grado di informalità della loro struttura, che renderebbe il fenomeno corruttivo maggiormente tollerabile e la propensione ad una visione di breve periodo, che porterebbe le stesse a individuare i "benefici" immediati della corruzione piuttosto che le diseconomie che si genereranno nel lungo periodo.

Tuttavia, è sempre necessario chiedersi come si possono individuare i comportamenti devianti e devianti.

I parametri di riferimento possono essere sostanzialmente due:

- regole morali, ritenute rilevanti o consolidate in un determinato contesto sociale;
- regole giuridiche, codificate dal diritto positivo di ogni paese.

La scelta del primo o del secondo criterio porta ad allargare o restringere l'ambito dei fenomeni che si possono far rientrare nel concetto di corruzione, ma il criterio legalistico appare quello più frequentemente utilizzato, poiché più semplice e maggiormente definito.

4.3. Etica

L'art. 97 della Costituzione Italiana statuisce che «i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione».

Le regole sul buon andamento, non necessariamente giuridiche, sono relative all'attività amministrativa e gestionale, i cui corollari sono l'efficienza, l'efficacia e l'economicità.

Il primo, l'efficienza, è inteso come la capacità di massimizzare rapporto tra mezzi impiegati e risultati conseguiti.

Il secondo, l'efficacia, è la propensione dell'Amministrazione a raggiungere i suoi obiettivi e rappresenta il rapporto esistente tra obiettivi attesi e obiettivi raggiunti.

Il terzo, l'economicità, è definito come la capacità di minimizzare i costi dei fattori necessari per ottenere l'unità di prodotto ed è sintomatico dei risultati delle scelte effettuate tra le diverse opzioni possibili.

L'altro principio costituzionale, il principio di legalità e imparzialità subordina l'organizzazione e l'attività dei pubblici poteri a regole predeterminate, correlate all'esigenza di garantire: partecipazione, trasparenza e verificabilità dei processi decisionali.

L'amministrazione pubblica, secondo le buone pratiche, infatti, si dovrebbe contraddistinguere per l'autonomia, l'indipendenza e la neutralità dei dipendenti pubblici dagli organi politici. Tuttavia, in molti paesi, in periodi storici diversi, vi è stata una "degenerazione" del sistema pubblico, che si è caratterizzata per gli abusi degli organi rappresentativi dei cittadini (politici), non ispirato all'interesse generale, ma piegato ad interessi particolari.

Pertanto, per evitare la degenerazione dell'amministrazione, nel corso del tempo, si è radicato un modello di separazione dei poteri della politica da quelli dell'amministrazione ed è stato implementato un modello di ammi-

nistrazione che risponde alla legge⁵, configurando, in tal modo, il cosiddetto modello “burocratico” di amministrazione pubblica.

In effetti, poiché la tecnocrazia (le leggi, i regolamenti, ecc.) presenta ampi spazi di interpretazione, chi vi opera può assumere comportamenti guidati dall’obiettivo di esercitare un proprio potere “burocratico” o di ridurre il proprio rischio personale, soprattutto di fronte a norme confuse o/e contraddittorie, e non dall’obiettivo di dare interpretazioni che rispondono alle esigenze reali di coloro che hanno rapporti con l’amministrazione pubblica stessa.

Il superamento del modello burocratico è rappresentato dalla nascita l’approccio manageriale definito “New Public Management” (Aucoin, 1990, pp. 115-137; Hood, 1991, pp. 3-19; Id., 1995, pp. 93-109; Gruening, 2001, pp. 1-25).

Con l’affermarsi del modello manageriale si è cercato, soprattutto a partire dagli ultimi venti anni, di introdurre anche nelle amministrazioni pubbliche la logica di correlare più elevate retribuzioni al livello dei risultati, sia in termini di produttività che di qualità.

Tuttavia, mentre i modelli dell’amministrazione pubblica “soggetta solo alla legge” erano caratterizzati da una riduzione degli spazi di autonomia, il modello manageriale implica un aumento della discrezionalità.

Invero, quando questa discrezionalità viene utilizzata per raggiungere obiettivi “particolari”, si determinano effetti nefasti, riassumibili nei seguenti termini:

- declino del principio di legalità e del rispetto delle istituzioni;
- delegittimazione delle istituzioni pubbliche, sia nella componente politica (degli organi eletti, dei partiti) sia della componente tecnico-burocratica (dipendenti e dirigenti pubblici);
- inefficienze sempre più alte, con aumento di costi che si scaricano sui cittadini;
- riduzione del tasso di sviluppo e di competitività dell’intero paese;
- permeabilità dell’amministrazione pubblica alle interferenze della politica ed alla pressione di gruppi di interesse, che rallentano o ostacolano i processi di innovazione e modernizzazione.

⁵ In particolare, Max Weber ha indicato che il miglior modo per raggiungere gli obiettivi è quello di proceduralizzare l’amministrazione e di imporre ai pubblici ufficiali e in generale ai dipendenti pubblici di perseguire gli obiettivi politici nel pieno rispetto della legge e delle procedure definite a priori in grado di garantire l’autonomia, l’indipendenza e la neutralità rispetto ad interessi particolari. Cfr. M. Weber, *Parlamento e governo*, a cura di F. Fusillo, Roma-Bari, Laterza 1918 (trad. it. 2002); M. Weber, *La politica come professione*, Torino, Einaudi, 1919 (trad. it. 2004).

Per contrastare questi fenomeni degenerativi, sono necessari alcuni accorgimenti, che permettano di incidere, innanzitutto, sull'aspetto culturale e, in secondo luogo, sugli aspetti operativi. In particolare, occorre:

- implementare strumenti di misurazione, valutando il grado di raggiungimento degli obiettivi, ciò al fine di stabilire un sistema di chiare responsabilità su «chi deve fare che cosa e chi deve rispondere dei risultati»;
- implementare sistemi per la verifica successiva degli effetti reali delle politiche attuate, così da poter esprimere un giudizio sulla qualità dell'azione politica;
- definire sistemi di governance in grado di correlare, a livello di scelte politiche e di amministrazione, l'autonomia decisionale alle responsabilità, alla verifica dei risultati;
- intervenire con strumenti volti a recuperare il senso di appartenenza dei dipendenti pubblici, così da ridare un valore positivo al lavoro di chi opera nell'interesse generale;
- semplificare, passando da un sistema di congestione normativa ed esasperazione burocratica ad un sistema di poche ed utili norme di principio e semplificazione dell'attività amministrativa;
- proporre, diffondere e consolidare valori etici, sia nella società che nella pubblica amministrazione, ossia l'insieme delle regole e dei valori che consentono di distinguere ciò che è giusto da ciò che è sbagliato⁶.

L'etica non va intesa come un valore astratto, ma deriva, soprattutto, da processi educativi. In particolare, una forte tensione etica è condizione necessaria per ridare la speranza nel futuro; soprattutto per le amministrazioni pubbliche, il recupero del senso etico si basa su autorevolezza, credibilità, trasparenza e ricerca della verità da parte di chi occupa posizioni di potere/risponsabilità.

In effetti, ciò significa essere rigidi nel proporre regole di funzionamento e criteri di valutazione dell'amministrazione, ma flessibili nell'applicare principi, regole e criteri alle specifiche situazioni di chi si rapporta all'amministrazione (Della Porta, 2006, pp. 119-127; Tabellini, *L'economia e l'etica sono sorelle e non rivali*, in *Il Sole 24 Ore*, 5 novembre 2009).

⁶ Quando si parla di "valori", si fa riferimento a principi in base ai quali si può dare un peso (giusto/sbagliato) alle diverse attività che un individuo può compiere. Le "regole", invece, indicano il comportamento moralmente corretto in un determinato contesto.

4.4. L'*accountability*

Il tema della rendicontazione sociale ha investito il mondo della pubblica amministrazione con un certo ritardo rispetto a quanto avvenuto nel settore privato (Ball, 2004). Tuttavia, negli ultimi anni, si è assistito, anche al suo interno, ad una rapida diffusione degli strumenti di rendicontazione dell'attività pubblica (Marcuccio e Steccolini, 2005). Tra gli elementi che hanno spinto in questa direzione, tre sono particolarmente importanti:

- la pressione dell'Unione Europea⁷;
- la pressione sulla qualità dei servizi da parte dei cittadini, sempre più attenti alla concreta risposta ai bisogni, piuttosto che alla mera titolarità dei diritti sul piano formale (Guarini, 2000);
- fattori culturali, per cui l'adozione di strumenti di rendicontazione sociale deriva dal tentativo di migliorare le proprie performance attraverso il potenziamento di sistemi di rilevazione, di rendicontazione e di gestione.

Secondo accreditata dottrina (Steccolini, 2004), gli studi aventi per oggetto il concetto di *accountability* possono essere suddivisi, a livello teorico, in due grandi gruppi:

- quelli che si basano sulla teoria normativa;
- quelli che accolgono la prospettiva interpretativa.

Appartengono al primo gruppo, tutti quegli approcci teorici che considerano fondamentale il mancato allineamento tra gli obiettivi dei soggetti in campo, con tutti i costi in termini di controllo che ne conseguono. L'*accountability*, in questo caso, si concentra sulla definizione di un sistema di strumenti informativi votati a ridurre le asimmetrie informative esistenti tra i due soggetti.

Appartengono al secondo gruppo, quelli che si focalizzano sulla valorizzazione del contesto in cui i sistemi di *accountability* si sviluppano. Questa prospettiva sostiene che i sistemi informativi non siano neutrali, poiché influenzano e sono influenzati dal contesto economico, culturale e sociale con cui interagiscono (Degeling, Anderson, Guthrie, 1996).

Per meglio comprendere il concetto di *accountability*, può essere utile capire come questo si declini in virtù dei suoi fruitori, interni o esterni:

- verso l'esterno, esse dovrebbero comunicare con trasparenza agli stakeholder le azioni intraprese ed i risultati raggiunti;
- verso l'interno, i dirigenti dell'ente dovrebbero assumersi le proprie

⁷ Secondo autorevole dottrina «l'*accountability* del governo europeo deve garantire i singoli stati che il maggiore peso politico di alcuni di questi non abbia come conseguenza l'affermazione di alcuni interessi sugli altri». F. Pezzani, *Accountability: l'analisi del contesto e le esigenze*, in F. Pezzani (a cura di), *Logiche e strumenti di accountability per le Amministrazioni Pubbliche*, Egea, Milano, 2005, p. 5.

responsabilità gestionali, acquisire la piena titolarità degli obiettivi da raggiungere e rendicontare le scelte adottate ed i risultati conseguiti (Caperchione, Pezzani, 2000).

Pertanto, l'accountability interna ha il ruolo fondamentale di supportare sia le decisioni strategiche, sia le decisioni operative, di allocare le risorse all'interno dell'organizzazione e di definire un sistema delle responsabilità gestionali; mentre quella esterna ha come finalità specifica lo stimolo e il supporto del controllo sociale sulle decisioni di allocazione delle risorse, sui risultati ottenuti e sulla coerenza tra azione e finalità istituzionali⁸.

Tuttavia, perché si possa parlare di accountability nella pubblica amministrazione è necessario che si rispettino le seguenti condizioni:

- possibilità di accesso da parte del pubblico alle informazioni fornite;
- esistenza di spiegazioni e giustificazioni della condotta seguita;
- possibilità di dibattito e giudizio, inclusa la possibilità di emettere sanzioni (Bovens, 2006).

Invero, alla luce dei provvedimenti normativi emanati in Italia negli ultimi anni, si comprende come l'attenzione del legislatore sia stata rivolta, soprattutto, allo sviluppo di un'accountability verso l'interno, mirata a spingere i dirigenti della pubblica amministrazione ad assumersi le proprie responsabilità gestionali ed a distinguere le prerogative dei politici da quelle dei tecnici.

In effetti, l'accountability rappresenta una modalità per superare la contrapposizione tra due esigenze opposte: l'orientamento al breve termine della classe politica, da un lato, e le dinamiche economiche delle aziende (pubbliche, ma anche private), che sono orientate al medio lungo tempo, dall'altro⁹.

4.5. Il risk management

Il rischio può essere definito come la combinazione delle probabilità di un evento e delle sue conseguenze (Guida ISO/IEC 73).

⁸ Secondo la NPM, la public accountability è sia uno strumento, sia un obiettivo; è uno strumento per migliorare efficacia ed efficienza nella gestione delle risorse pubbliche ma è gradualmente diventata anche un obiettivo a sé stante. Cfr. M. Bovens, *From financial accounting to public accountability*, in H. Hill (ed.), *Bestandsaufnahme und Perspektiven des Haushalts – und Finanzmanagements*, Nomos Verlag, Baden Baden, 2005.

⁹ «... il politico cerca di massimizzare il “profitto politico” espresso dal consenso conseguito nel breve tempo ed i processi decisionali sembrano molto orientati all'apprezzamento da parte dei cittadini, in questo senso si ha talora l'impressione che le decisioni siano orientate dai sondaggi d'opinione più che dalla reale utilità delle stesse, le combinazioni economiche devono essere apprezzate nel medio lungo tempo nel rispetto di una strategia individuata e condivisa». F. Pezzani, *Accountability: l'analisi del contesto e le esigenze*, in F. Pezzani (a cura di), *Logiche e strumenti di accountability per le Amministrazioni Pubbliche*, Egea, Milano, 2005, p. 7.

I rischi che minacciano un'organizzazione e la sua gestione possono avere origine da fattori sia esterni sia interni a essa.

Il risk management è l'insieme dei processi attraverso cui un'azienda identifica, analizza, quantifica, elimina e monitora i rischi legati ad un determinato processo produttivo. Il suo obiettivo principale è quello di minimizzare le perdite e massimizzare l'efficacia e l'efficienza dei processi produttivi.

Una prima fase del processo di gestione del rischio è quella dedicata alla valutazione del rischio stesso. In effetti, esistono rischi che possono avere un grosso impatto sull'operatività aziendale e rischi che possono avere un basso impatto. Pertanto, la principale difficoltà legata al risk management è relativa, principalmente, al grado di difficoltà legata alle analisi e alle valutazioni da effettuare.

Al fine di rendere operativa la gestione dei rischi, occorre procedere per approssimazioni successive, procedendo secondo le seguenti fasi:

- definizione del contesto;
- identificazione dei rischi;
- analisi del rischio;
- valutazione dei rischi;
- controllo dei rischi.

La verifica del rischio è definita dalla Guida ISO/IEC 73 come il processo generale di analisi e valutazione del rischio.

L'identificazione del rischio si propone di misurare l'esposizione di un'organizzazione all'incertezza.

A tal fine, è necessaria una conoscenza puntuale dell'organizzazione stessa e dell'ambiente nel quale essa opera (normativo, sociale, politico e culturale).

L'identificazione del rischio va affrontata con metodo, per garantire che tutte le attività significative all'interno dell'organizzazione siano state individuate e che tutti i rischi derivanti da tali attività siano stati determinati.

L'analisi del rischio si propone di mostrare i rischi identificati in forma strutturata, per esempio mediante la predisposizione di una tabella, che può essere usata per favorire la descrizione e la valutazione dei rischi.

Il processo di analisi del rischio genera un profilo di rischio che assegna un voto di significatività ad ogni rischio e fornisce uno strumento per dare la priorità alle attività di trattamento del rischio. Ogni rischio identificato viene così classificato al fine di determinarne l'importanza relativa.

Questo processo consente la mappatura del rischio nell'area produttiva interessata, definisce le procedure primarie di controllo esistenti e indica le aree nelle quali il volume degli investimenti per il controllo del rischio andrebbe aumentato, diminuito o riequilibrato.

La responsabilità aiuta a garantire l'accertamento della "titolarità" del rischio e lo stanziamento della risorsa di gestione adeguata.

Lo studio delle conseguenze e della probabilità di ogni rischio individuato dovrebbe permettere di dare la priorità ai rischi chiave, che richiedono un'analisi più dettagliata.

La valutazione del rischio serve a definire la rilevanza dei rischi per l'organizzazione e l'accettazione o meno di ogni rischio specifico. Essa può essere quantitativa, semi-quantitativa o qualitativa in termini di probabilità dell'evento e di possibili conseguenze.

Tuttavia, una volta completato il processo di analisi del rischio, è necessario confrontare i rischi stimati e i criteri di rischio fissati dall'organizzazione.

Il trattamento del rischio è il processo di selezione e di attuazione di misure che modificano il rischio. Questo processo ha come elemento principale il controllo e la mitigazione del rischio, ma si estende fino a comprendere, per esempio, l'eliminazione del rischio, il trasferimento del rischio, il finanziamento del rischio.

4.6. Responsabilità sociale

Gli studiosi di economia aziendale ritengono che l'azienda sia un sistema integrato di elementi in interazione dinamica, volta al raggiungimento di un obiettivo economico globale e sottoposta a vincolo di sopravvivenza (Zappa 1956-1957, pp. 37-38).

In questa visione, l'azienda, anche quella pubblica, sviluppa un processo continuativo di produzione di beni e servizi per il soddisfacimento di bisogni umani (Airoldi et al., 1989; Amaduzzi, 1963; Masini, 1970; Bertini, 1990; Cavalieri, 1995; Paolone, D'Amico, 1994).

Il fine aziendale è, pertanto, anche nelle aziende pubbliche sempre il raggiungimento dell'equilibrio economico (Giannessi, 1961, p. 1038) ovvero l'ispirazione a criteri di economicità (Farneti, 1995, p. 8).

Tuttavia, mentre nelle aziende di produzione l'economicità è quantificabile e misurabile attraverso un valore-parametro, riassuntivo, periodico espresso dagli esiti reddituali; nelle aziende pubbliche ciò non è possibile, in quanto i bisogni da soddisfare non sono rappresentati esclusivamente dalla remunerazione del capitale investito (Farneti, 1995, p. 9).

In tale logica, il fenomeno della corruzione può rivelarsi un fattore di squilibrio (economico e finanziario) all'interno dell'azienda pubblica.

Conseguentemente, la prevenzione della corruzione costituisce un tema prioritario negli studi riguardanti la gestione dell'etica nel contesto delle pubbliche amministrazioni (Frederickson e Ghere 2013), sia in merito all'evoluzione dei sistemi di controllo interno che in merito alle azioni dirette a rafforzare l'accountability.

Tutto ciò comporta implicazioni manageriali e organizzative rilevanti per le aziende pubbliche: tra queste, assumono indubbia rilevanza la ridefinizione degli assetti organizzativi, la formazione del personale, la comunicazione interna ed esterna, il risk management, il sistema dei controlli (interni ed esterni).

Nell'ottica gestionale, la valutazione della performance (d.lgs. n. 150/2009), rappresenta una linea di sviluppo coerente con un'impostazione manageriale più efficace.

L'implementazione della valutazione della performance presuppone, infatti, la pianificazione strategica ed operativa, la reportistica, il controllo dei costi, la valutazione dirigenziale e del personale. La misurazione e valutazione della performance, inoltre, implica un'attenzione particolare ai meccanismi di accountability verso gli stakeholder esterni.

In effetti, secondo recenti studi (Zarone, 2017, p. 37), *«tra le numerose variabili che condizionano la “pianificazione strategica”, è opportuno tenere conto dell'impatto dei comportamenti fraudolenti, come minaccia esterna ed anche come elemento di disequilibrio interno, se si considera che la circostanza delittuosa coinvolge gli utenti esterni e il personale interno. Se si interpreta la pianificazione strategica come il “processo di decisione delle mete dell'organizzazione e delle strategie per raggiungerle” (Anthony, 1988), nella definizione della strategia complessiva finalizzata al raggiungimento dei fini istituzionali, per le organizzazioni del settore pubblico diventa un'esigenza sempre più pressante la rimodulazione del controllo manageriale per contemperare nuove istanze che influenzano la gestione corrente e le aspettative dei diversi portatori di interesse».*

Responsabilità sociale delle aziende significa, essenzialmente, che esse decidono di propria iniziativa di contribuire a migliorare la società e rendere più pulito l'ambiente.

Tale responsabilità si esprime nei confronti dei dipendenti e, più in generale, di tutte le parti interessate all'attività dell'impresa, ma che possono a loro volta influire sulla sua riuscita.

L'Unione Europea si preoccupa della responsabilità sociale delle imprese, poiché essa potrebbe recare un contributo positivo all'obiettivo strategico definito a Lisbona: *«divenire l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, capace di una crescita economica*

sostenibile accompagnata da un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione e da una maggiore coesione sociale».

Numerosi fattori alimentano tale evoluzione verso una responsabilità sociale (Commissione Delle Comunità Europee, 2001; Della Porta, 2006, pp. 11-42):

- le nuove preoccupazioni e attese dei cittadini, dei consumatori, delle pubbliche autorità e degli investitori in vista della mondializzazione e delle trasformazioni industriali di grande portata;
- criteri sociali che influiscono sempre più sulle decisioni di investimento degli individui o delle istituzioni, sia in quanto consumatori che in quanto investitori;
- la trasparenza arrecata dai mezzi di comunicazione e dalle tecnologie moderne dell'informazione e della comunicazione nell'attività delle imprese.

Essere socialmente responsabili significa soddisfare puntualmente gli obblighi giuridici, investire nel capitale umano e nei rapporti con le altre parti interessate.

L'applicazione di norme sociali che superano i meri obblighi normativi può avere un impatto diretto sulla produttività, consentendo di gestire il cambiamento e di conciliare lo sviluppo sociale con una maggiore competitività.

Tuttavia, essa non deve essere considerata come un sostituto alla regolamentazione o alla legislazione, poiché nei paesi in cui tali regolamentazioni non esistono, gli sforzi dovrebbero concentrarsi sulla creazione di un contesto regolamentare o legislativo adeguato, al fine di definire una base equa, a partire dalla quale potrebbero essere sviluppate le prassi socialmente responsabili.

4.7. Conclusioni

Come sopra evidenziato, il presente lavoro viene sorretto dalla nozione della “razionalità governativa” di Foucault per analizzare il ruolo dell'*accounting* e dell'*accountability* in caso di corruzione. A tale scopo, sembra appropriato tracciare i contorni di tale prospettiva teorica maggiormente rilevanti ai fini di tale studio.

Secondo Foucault (1982, pp. 220-221) il “governo” può essere brevemente definito come una “*conduct of conduct*”, esprimendo una forma di attività mirante a formare, guidare o determinare la condotta di singole persone o gruppi di persone (Gordon, 1991, p. 2).

Più in generale, per governo si intende la giusta maniera di disporre cose in modo da condurre al fine che è “conveniente” per ciascuna delle cose che devono essere governate (Foucault, 1991, pp. 95, 93).

Pertanto, la “razionalità governativa” di Foucault richiama l’attenzione ad un modo di pensare ed agire, rappresentato da tutti quei tentativi per conoscere e governare le popolazioni (Rose e Miller, 1992, p. 174).

Le razionalità sottolineano gli obiettivi ed i principi che dovrebbero guidare le attività di governo, chiarendo, nel contempo, le idee od i principi a cui il governo è fedele. In particolare, le “razionalità politiche” sono illustrate attraverso un uso distintivo del linguaggio, rendendo la realtà pensabile in un modo che è attribuibile alla deliberazione politica (Rose e Miller, 1992, p. 178).

Come mostrato nel lavoro, l’evento “corruzione” impone una tempestiva risposta politica, volta ad elaborare soluzioni capaci di superare l’emergenza sorta. Pertanto, gli amministratori intervengono immediatamente nel proporre appropriati programmi di gestione (*rectius* governo) e strumenti capaci di superare i problemi sorti per effetto della crisi stessa, legittimando, in tal modo, le azioni dispiegate al fine di risolvere le suddette problematiche (Rose, 1991).

Al fine di analizzare con maggiore profondità i governi e le politiche di gestione, particolare attenzione dovrebbe essere indirizzata, infatti, verso l’analisi delle tecnologie che cercano di dare effetto alle aspirazioni dei “programmatori” (Miller e Rose, 1990, p. 28), ove per “tecnologie di governo” si intendono quei meccanismi attraverso cui autorità di vario genere hanno cercato di formare, normalizzare e strumentalizzare la condotta, pensieri, decisioni ed aspirazioni di altri al fine di raggiungere gli obiettivi ritenuti desiderabili ed auspicabili (Burchell, 1991, p. 119).

Chi gestisce può razionalmente intervenire solo attraverso una conoscenza esaustiva e dettagliata della realtà (Gordon, 1991, p. 10; Miller e Rose, 1990, p. 6; Id., 1992, p. 175).

Il descritto approccio teorico ha proposto che la “conoscenza” deve essere intesa come una tecnologia di governo che aiuta a mettere in pratica il programma di emergenza corruzione.

In particolare, il New Public Management (Aucoin, 1990; Hood, 1991, 1995; Gruening, 2001), ha costituito il framework teorico che ha accolto concetti e strumenti da differenti discipline, integrandole tra loro in modo originale e coerente, al fine di attivare processi per ridurre la spesa pubblica complessiva ed aumentare la qualità dei servizi pubblici.

Gli elementi raccolti non sono nuovi, poiché riprendono proposte già presenti in altri contesti (Aucoin, 1990; Hood, 1991, 1995; Gruening, 2001).

Nel sistema di governo-gestione degli enti locali, il NPM si è tradotto in un insieme di tecniche di *accounting* che va sotto il nome di New Public Financial Management (NPFM) (Olson et al., 1998).

Tali tecniche sono classificabili in:

1. cambiamenti nel sistema di contabilità finanziaria attraverso l'introduzione dei sistemi economico-patrimoniali;
2. implementazione di sistemi di gestione fortemente orientati al mercato;
3. introduzione di strumenti di misurazione della performance, attraverso indicatori;
4. introduzione di metodi di valutazione dei programmi;
5. sviluppo di budget attraverso i quali integrare gestione operativa e finanziaria con struttura delle responsabilità e risultati attesi;
6. modifiche radicali nei sistemi di revisione e controllo, interni ed esterni, ed introduzione di elementi di valutazione delle politiche pubbliche.

Pertanto, l'obiettivo del presente lavoro è stato quello di evidenziare i contributi informativi che potrebbero essere assicurati dall'applicazione di strumenti evoluti di *accounting* e di *accountability* nella lotta alla corruzione.

Per un altro verso, la produttività della pubblica amministrazione è sempre più al centro del dibattito politico e dottrinale per le sue implicazioni economiche, finanziarie, organizzative, sociali, culturali e morali.

Conseguentemente, con l'affermarsi del New Public Management, si è diffusa la convinzione che la responsabilizzazione della Pubblica amministrazione necessiti l'implementazione di sistemi in grado di legare la gestione ai risultati (o performance) piuttosto che il rispetto di regole formali (De Bruijn, 2002; Holzer, Yang, 2004; Hood, 1991; Pollitt, Bouckaert, 2004).

Tuttavia, si ravvisano alcuni fondamentali aspetti critici. Innanzitutto, per motivi storici e istituzionali, nella pubblica amministrazione, soprattutto italiana, la gestione è *process-oriented* piuttosto che *results-oriented* (Borgonovi, 2004; Halachmi, 1982, pp. 1-16; Id., 1992), ove le due logiche di gestione presentano aspetti di conflittualità (Thompson, 2006, p. 496; Wholey, 1983, p. 5). In effetti, la logica *process-oriented* si basa sul principio della conformità a regole predefinite e dal cui rispetto dovrebbero discendere i risultati attesi, mentre la logica *results-oriented* non assume i risultati conseguenti al rispetto di regole predefinite. Da cui, il corollario, gli assetti giuridico-istituzionali delle amministrazioni pubbliche non sono immediatamente conciliabili con un orientamento ai risultati.

In secondo luogo, i principi guida della “misurazione” sono applicabili in modo relativamente semplice rispetto agli output, ma non altrettanto rispetto agli *outcome*, per i quali i problemi di misurazione risultano notevoli.

La misurazione va intesa come definizione dei risultati che si intendono misurare e del valore target che essi assumeranno per effetto della gestione, ovvero come monitoraggio del valore assunto in itinere dagli indicatori e comprensione del significato gestionale, delle cause e delle conseguenze, che determinati valori comportano.

La misurazione è un processo di selezione ed impiego di indicatori che si collega in modo stretto all’analisi della performance, cioè alla comprensione delle condizioni alle quali un determinato livello di performance si determina. L’analisi colloca la performance nel suo contesto, individua standard e parametri di riferimento, collega la misurazione, con quanto previsto in fase di programmazione.

A tal proposito, è bene chiarire, infatti, che una delle condizioni fondamentali affinché la misurazione sia efficace, è che l’amministrazione assicuri la massima trasparenza e confrontabilità delle informazioni.

Bibliografia

- Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1989), *Lezioni di economia aziendale*, il Mulino, Bologna.
- Amaduzzi A. (1963), *L’azienda nel suo sistema e nell’ordine delle sue rilevazioni*, Utet, Torino.
- Andvig J.C., Moene K.O. (1990), *How corruption may corrupt*, in *JEBO*, 13(1).
- Aucoin P. (1990), *Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums*, in *Governance*, 3.
- Ball A. (2004), *A Sustainability Accounting Project for the UK Local Government Sector? Testing the Social Theory Mapping Process and Locating a Frame of Reference*, in *Critical Perspective on Accounting*, 15, 8.
- Bardhan P. (1997), *Corruption and Development: A Review of Issues*, in *JEL*, 35(3).
- Bertini U. (1990), *Il sistema d’azienda*, Giappichelli, Torino.
- Borgonovi E. (2004), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Bovens M. (2005), *From financial accounting to public accountability*, in H. Hill (ed.), *Bestandsaufnahme und Perspektiven des Haushalts – und Finanzmanagements*, Nomos Verlag, Baden Baden.
- Bovens M. (2006), *Analysing and assessing Public Accountability. A conceptual framework*, in *European Governance Papers*, dal sito internet www.connex-network.org/eurogov.

- Burchell G. (1991), *Peculiar interests: civil society and governing "the system of natural liberty*, in G. Burchell, C. Gordon, P. Miller, *The Foucault effect: Studies in Governmentality*, Wheatsheaf, Hemel Hempstead.
- Caperchione E., Pezzani F. (a cura di) (2000), *Responsabilità e trasparenza nella gestione dell'ente locale*, Egea, Milano.
- Cavaliere E. (a cura di) (1995), *Appunti di economia aziendale*, Edizioni Kappa, Roma.
- Commissione delle Comunità Europee (2001), *Libro Verde. Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, Bruxelles.
- De Bruijn H. (2002), *Managing Performance in the Public Sector*, Routledge, London.
- Degeling P., Anderson J., Guthrie J. (1996), *Accounting for public account committee*, in *Accounting Auditing & Accountability Journal*, 9, 2.
- Della Porta A. (2006), *Responsabilità e performance sociale d'impresa. La prospettiva del Corporate Social Performance Model*, Aracne, Roma.
- Farneti G. (1995), *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica*, Giappichelli, Torino.
- Forti G. (2003), *La corruzione tra privati nell'orbita della disciplina della corruzione pubblica: un contributo alla tematizzazione*, in *RIDPP*, XLVI(4).
- Foucault M. (1982), *The subject and the power*, in Dreyfus H., Rabinow P., *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, Harvester Press, Brighton.
- Foucault M. (1988), *The political technology of individuals*, in Martin, Gutman, Hutton, *Technologies of the self: A seminar with Michel Foucault*, University of Massachusetts Press, Amherst.
- Frederickson H.G., Ghore R.K. (2013), *Ethics in Public Management*, *Political Science Faculty Publications*. Paper 4.
- Garofoli R. (2013), *Il contrasto alla corruzione. La l. 6 novembre 2012, n. 190, il decreto trasparenza e le politiche necessarie*, articolo pubblicato su www.giustizia-amministrativa.it.
- Giannessi E. (1961), *Interpretazione del concetto di azienda pubblica*, in *Studi in memoria del prof. Gino Zappa*, Giuffrè, Milano.
- Gordon C. (1991), *Government rationality: An introduction*, in Burchell G., Gordon C., Miller P., *The Foucault effect: Studies in Governmentality*, Wheatsheaf, Hemel Hempstead.
- Gruening G. (2001), *Origin and theoretical basis of New Public Management*, in *International Public Management Journal*, 4.
- Guarini E. (2000), *Ruolo dell'ente locale e accountability: l'impatto sui sistemi di misurazione e controllo*, in *Azienda Pubblica*, n. 6.
- Halachmi A. (1982), *Purpose and Perspective in Evaluation: A Case Study*, in *Administrative Science Review*, 12 (2).
- Halachmi A. (1992), *Evaluation Research: Purpose and Perspective*, in Holzer M. (ed.), *Handbook of Public Sector Productivity*, Marcell Dekker, New York.
- Holzer M., Yang K. (2004), *Performance Measurement and Improvement: An Assessment of the State of the Art*, in *International Review of Administrative Science*, 70 (3).
- Hood C. (1991), *A Public Management for all seasons?*, in *Public Administration*, 69, Spring.
- Hood C. (1995), *The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme*, in *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3).

- Huber B. (2002), *Combating Corruption in the European Union. Series of Publications by the Academy of European Law*, in Trier, 31, Koeln.
- Kaufmann D., Wei S.J. (2000), *Does 'grease money' speed up the wheels of commerce?*, in IMF Working Paper.
- Klitgaard R. (1988), *Controlling Corruption*, Berkley.
- Marcuccio M., Steccolini I. (2005), *Nuovi modelli di accountability nelle amministrazioni pubbliche: un'analisi empirica del contenuto del bilancio sociale degli enti locali*, in *Azienditalia*, 4.
- Masini C. (1970), *Lavoro e risparmio*, Utet, Torino.
- Miller P., O'Leary T. (1994), *Accounting, economic citizenship and the spatial re-ordering of manufacture*, in *Accounting, Organizations and Society*.
- Miller P., Rose N. (1990), *Governing economic life*, in *Economy and Society*, 19.
- Olson O., Guthrie J., Humphrey C. (1998), *Global warning: debating international developments*, in *New Public Financial Management*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo.
- Paolone G., D'Amico L. (1994), *L'economia aziendale, nei suoi principi parametrici e modelli applicativi*, Giappichelli, Torino.
- Pezzani F. (2005), *Accountability: l'analisi del contesto e le esigenze*, in Pezzani F. (a cura di), *Logiche e strumenti di accountability per le Amministrazioni Pubbliche*, Egea, Milano.
- Pollitt C., Bouckaert G. (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- Preston A.M., Chua W.F., Neu D. (1997), *The diagnosis-related group prospective payment system and the problem of government of rationing healthcare to the elderly*, in *Accounting, Organizations and Society*, 22.
- Rose N., Miller P. (1992), *Political power beyond the State: Problematics of Government*, in *British Journal of Sociology*, 43.
- Rose-Ackermann S. (1978), *Corruption. A Study in Political Economy*, New York.
- Schleifer A., Vishny R.W. (1999), *The Grabbing Hand*, Cambridge.
- Steccolini I. (2004), *Accountability e sistemi informativi negli enti locali – dal rendiconto al bilancio sociale*, Giappichelli, Torino.
- Tabellini G. (2009), *L'economia e l'etica sono sorelle e non rivali*, in *Il Sole 24 Ore*, 5 novembre.
- Thompson J.R. (2006), *The Federal Civil Service: The Demise of an Institution*, in *Public Administration Review*, 66 (4).
- Weaver C.E. (2007), *Reforming the World Bank: Promises and Pitfalls*, in *Brown Journal of World Affairs*, 13, 2.
- Weber M. (1918), *Parlamento e governo*, a cura di F. Fusillo, Laterza, Bari (trad. it. 2002).
- Weber M. (1919), *La politica come professione*, Einaudi, Torino (trad. it. 2004).
- Wholey J.S. (1983), *Evaluation and Effective Management*, Little Brown and Co., Boston.
- Zappa G. (1956-1957), *Le produzioni nell'economia delle imprese*, Vol. I, Giuffrè, Milano.
- Zarone V. (2017), *Il fronteggiamento del rischio di corruzione nella prospettiva economico-aziendale. Problemi attuali e implicazioni per il management pubblico*, Giappichelli, Torino.