



Economia Aziendale Online

Economia Aziendale Online

**Business and Management Sciences
International Quarterly Review**

**SPECIAL ISSUE
THE MULTIDIMENSIONAL CONTENT OF
ECONOMIA AZIENDALE**

**Exploring Theories and Applications
of Business Economics and Management
[1 of 3]**

La misurazione della performance nelle società partecipate: una proposta metodologica

Spiridone Lucio Dicorato

Pavia, Aprile 2019
Vol. 10 - N. 1/2019

www.ea2000.it
www.economiaaziendale.it



PaviaUniversityPress

La misurazione della performance nelle società partecipate: una proposta metodologica

Spiridione Lucio

Dicorato¹

¹ *Research Fellow*
University of Rome Tor
Vergata

Corresponding Author:

Spiridione Lucio Dicorato
University of Rome Tor
Vergata, Via Columbia,2
00133 Roma, Italy
Email:
dicorato@economia.uniroma2.it

Cite as:

Dicorato, S. L. (2019). La misurazione della performance nelle società partecipate: una proposta metodologica. *Economia Aziendale Online*, Special Issue, 10(1), 173-189.

Section: *Refereed*

Received: 27 November 2018

Published: 30 April 2019

ABSTRACT

A partire dagli anni '80 e '90, in seguito all'avvento del paradigma del New Public Management (Pollitt, 1993), le società a partecipazione pubblica sono diventate uno dei fenomeni più discussi e affrontato sia dalla letteratura scientifica che dal legislatore. Il contributo fondamentale di questo lavoro è quello di descrivere le varie teorie utilizzate per le performance delle Società a partecipazione pubblica poichè, nonostante il crescente interesse sulle società a capitale pubblico, specialmente a livello locale, povero risulta ancora l'interesse verso il tema della performance (Ringkjøb et al., 2008; Grossi et al., 2015). Ampio filone della letteratura ha sempre concentrato la valutazione della performance delle società pubbliche sulla redditività e sull'efficienza, dimostrando una sostanziale differenza di rendimento rispetto alle società a capitale privato (Boardman, Vining 1989). Tutto ciò porta a considerare la teoria del valore pubblico e le sue dimensioni di misurazione come il framework più adatto in letteratura capace di dare risposte alle numerose dimensioni di performance delle società a partecipazione pubblica.

Beginning in the 1980s and 1990s, following the advent of the New Public Management paradigm (Pollitt, 1993), public participation societies became one of the most discussed phenomena and was addressed by both the scientific literature and the legislator. The fundamental contribution of this work is to describe the various theories used for understanding the performance of public companies as, despite the growing interest in public capital companies, especially at local level, the interest in the theme of performance is still poor (Ringkjøb et al., 2008; Grossi et al., 2015). A wide vein of literature has always focused the evaluation of the performance of public companies on profitability and efficiency, demonstrating a substantial difference in performance with respect to private capital companies (Boardman, Vining 1989). All this leads us to consider the public value theory and its measurement dimensions as the most suitable framework in the literature capable of providing answers to the numerous performance dimensions of publicly-owned companies.

Keywords: partecipate, performance, valore pubblico, enti locali, società pubbliche

1 – Introduzione

A partire dagli anni '80 e '90, in seguito all'avvento del paradigma del New Public Management (Pollitt, 1993), le società a partecipazione pubblica sono diventate uno dei fenomeni più discussi e affrontato sia dalla letteratura

scientifico che dal legislatore. La logica alla base di questo cambiamento era quella di separare la politica pubblica dagli aspetti gestionali e di migliorare l'erogazione di servizi pubblici in termini di prossimità, rappresentatività e innovazione. Come risultato di questa evoluzione, le partecipate pubbliche sono diventate uno dei mezzi principali utili alla produzione e alla erogazione di numerosi servizi pubblici. Persino ora, nonostante le numerose esternalizzazioni al mondo privato, svolgono un ruolo cruciale nella società e nell'economia in tutto il mondo (World Bank, 2014; OCSE, 2015).

Questo lavoro presenta un'analisi teoretica della performance delle società a partecipazione pubblica, attraverso una analisi della letteratura e del content normativo italiano. Contributo fondamentale è quello di descrivere le varie teorie utilizzate per le performance delle Società a partecipazione pubblica poichè, nonostante il crescente interesse sulle società a capitale pubblico, specialmente a livello locale, povero risulta ancora l'interesse verso il tema della performance (Ringkjøb et al., 2008; Grossi et al., 2015). Ampio filone della letteratura ha sempre concentrato la valutazione della performance delle società pubbliche sulla redditività e sull'efficienza, dimostrando una sostanziale differenza di rendimento rispetto alle società a capitale privato (Boardman, Vining 1989). Se le imprese a capitale privato tendono a perseguire l'obiettivo generale della massimizzazione del private economic value o a "fare soldi" per gli azionisti (Guatri, 1991; Donna, 1999; Guatri, Sicca, 2000; Donna, Borsic, 2000; Ziruolo, 2005; Brealey, Meyers 1991; Pratuckchai, Patanapongse, 2012), le organizzazioni pubbliche rispondono a prospettive più complesse di quelle meramente economiche, come gli obiettivi dei politici eletti, i valori prevalenti nella società civile, i bisogni dei cittadini e di tutti gli altri stakeholder con cui interagisce (Deidda Gagliardo, 2002, 2007; Anselmi, 2014). Whincop (2005) aggiunge che il fine ultimo è quello di massimizzare il benessere sociale.

Diverse sono le "logiche istituzionali" che influenzano la valutazione della performance nelle partecipate pubbliche (Grossi et al., 2015) e coinvolgono, oltre che l'ente socio, anche gli interessi della società stessa, dei cittadini utenti e del legislatore (Olsen e al. 2017). L'ultima crisi finanziaria ed economica globale, finita in alcuni paesi e ancora in corso altri, ha avuto effetti importanti sul performance management, aumentando il grado di pressione soprattutto sui manager pubblici costretti a mantenere gli stessi livelli di performance con risorse decrescenti e obblighi normativi di tagli e ridimensionamenti (Cepiku, 2015). La misurazione della performance delle partecipate locali rimane un problema complesso perché coinvolge più dimensioni rispetto alle società a capitale esclusivamente privato, rappresentando inoltre un'area ancora poco studiata in letteratura (Mbo e Adjasi, 2017). L'analisi dei diversi paradigmi della pubblica amministrazione devono aiutarci a ritrovare una teoria capace di dare risposta ai parametri affermatasi nella recente letteratura scientifica ed ai criteri imposti dal legislatore.

2 – Le società a partecipazione pubblica

Il fine principale dell'intervento pubblico in compagini di tipo societario è sempre stato quello di aumentare gli investimenti nei servizi pubblici (Millward, 2005, Toninelli, 2000) e di utilizzare le stesse anche come strumento di politica fiscale per stimolare l'economia durante le recessioni economiche (Rajan e Zingales, 2004). Tutto ciò ha contribuito alla nascita di società a partecipazione pubblica (SPP) anche in settori diversi dai meri servizi pubblici, palesando problemi di management e difficoltà a coniugare i vari obiettivi della politica (Shirley e Nellis, 1991). Obiettivi politici che restano uno delle principali ragioni delle basse performance e allo stesso tempo della loro sopravvivenza.

Durante gli anni Ottanta e novanta, il paradigma del New Public Management ha generato numerose privatizzazioni di servizi pubblici con precisi obiettivi: aumento delle entrate

pubbliche, aumento dell'efficienza, riduzione della dimensione pubblica, aumento della concorrenza, sottoponendo le società a partecipazione pubblica alle regole del mercato (Megginson e Netter, 2001). A seguito dell'ondata di privatizzazioni, c'è stata una significativa riduzione del numero di SPP nella maggior parte dei paesi industrializzati (Toninelli, 2000, Sheshinski e Lopez-Calva, 2003), ciò nonostante molti governi hanno mantenuto alcune SPP sotto il proprio controllo, diminuendone però le quote di partecipazione (Bortolotti e Faccio, 2009, Capobianco e Christiansen, 2011, OCSE, 2005).

Le Società a partecipazione pubblica sono imprese o società in cui la pubblica amministrazione detiene la proprietà, piena, maggioritaria o minoritaria del capitale sociale. Possono essere considerate come un particolare tipologia di ente pubblico che svolge attività commerciali e non, nel mercato, operando come un'organizzazione a scopo di lucro su indirizzo pubblico, per raggiungere obiettivi di politica economica (OCSE, 2015), come la fornitura di servizi essenziali alla collettività (Heath e Norman, 2004). Gli IPSAS (International Public Sector Accounting Standards, individuano le società a partecipazione pubblica come quelle entità controllate dalla pubblica amministrazione che svolgono attività commerciali nell'ambito dell'erogazione di servizi pubblici e attività finanziarie come vere e proprie istituzioni finanziarie.

Parte della letteratura ha riconosciuto nelle partecipate pubbliche, specialmente locali, un primato per l'erogazione di importanti servizi pubblici (rifiuti, sistema idrico, trasporti), non solo per il raggiungimento delle cosiddette economie di scala, ma anche per la flessibilità nella gestione del personale, nel sistema degli approvvigionamenti e nell'ambito delle regole finanziarie (Tavarès, 2017).

Tipologia Amministrazione	Società Partecipate	Partecipazioni		
		Dirette	Indirette	Totali
Amministrazioni centrali	557	361	286	624
Regioni	810	425	430	831
Province	1.823	1.631	901	2.402
Comuni	6.572	32.937	14.393	46.105
Camere di Commercio	1.293	2.185	1.608	3.241
Università	1.012	1.950	207	2.104
TOTALE ¹	9.465	40.921	18.038	56.905

Tabella 1 – Partecipazioni e società partecipate per tipologia di Amministrazione (Fonte: Rapporto sulle partecipazioni detenuta dalle Amministrazioni Pubbliche – MEF 2017)

¹ La somma del numero di società partecipate dalle diverse tipologie di Amministrazioni può non coincidere con il numero delle società partecipate dai rispettivi aggregati e, a sua volta, la somma delle società partecipate dagli aggregati può non coincidere con il numero complessivo di società partecipate dalle Amministrazioni Pubbliche. Se una stessa società è partecipata da due Amministrazioni appartenenti a tipologie differenti viene contata tra le partecipate di ciascuna di essi ma entra una sola volta nel calcolo delle partecipate del relativo aggregato. Per ulteriori dettagli si rimanda all'appendice.

La massimizzazione del profitto non è l'obiettivo principale delle SPP, alle quali si richiede di raggiungere altri obiettivi, quali l'innovazione, la creazione di posti di lavoro e la stabilità sociale (World Bank, 2014, OCSE, 2015, Bruton et al., 2015). Pertanto, non le si può governare come le imprese private (Bruton et al., 2015) per quanto presentino lo stesso impianto contabile. Le società municipalizzate (MOC) sono una tipologia specifica di SPP situate a livello locale di governo, in quanto organizzazioni autonome di proprietà dei comuni, utilizzate per produrre o fornire servizi pubblici locali al di fuori dell'istituzione Comune.

In Italia, il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha avviato dal 2011 la rilevazione telematica² delle partecipazioni pubbliche che nel rapporto più recentemente pubblicato fa riferimento a dati del 2015. Giunto alla quinta edizione, il documento consente di mappare lo stato di attività delle società, il valore di determinate voci di bilancio (valore della produzione, costo della produzione, costo del personale, risultato di esercizio), il numero degli addetti e l'eventuale affidamento di servizi alla partecipata da parte dell'Amministrazione controllante³.

Al censimento 2015 sono risultate adempienti 8.814 Amministrazioni (il 82% del totale), mentre hanno aderito il 93% dei Comuni. Complessivamente le Amministrazioni hanno dichiarato 56.905 partecipazioni detenute direttamente o indirettamente in 9.465 organismi partecipati. I comuni detengono il 69,43% delle società partecipate con una netta prevalenza per le partecipazioni dirette (71,43%). (Tabella 1).

La Tabella 2 mostra i risultati finanziari per il sottogruppo di 6.426 partecipate a livello locale, il 61,2% dei quali mostra risultati positivi, mentre il 10,5% è in pareggio e il 28,3% è in deficit.

Risultato di Esercizio	Società partecipate		Risultato di esercizio pro quota (€ migliaia)	Quota media di partecipazione detenuta dalle Amministrazioni Locali
Società in utile	3.935	61,2%	1.889.473,37	47,4%
Società in pareggio	674	10,5%	0,0	35,8%
Società in perdita	1.817	28,3%	-822.207,84	36,4
TOTALE	6.426	100,0%	1.067.265,52	44,4%

Tabella 2 – Risultato di esercizio delle società partecipate dalle Amministrazioni Locali
(Fonte: Rapporto sulle partecipazioni detenute dalle A. P. – MEF 2017)

3 – La Performance delle società a partecipazione pubblica locali

² L'applicativo del Portale Tesoro per la rilevazione è <https://portaletesoro.mef.gov.it>

³ Le amministrazioni individuate appartengono all'elenco S13 pubblicato dall'ISTAT, con l'esclusione degli Enti privati di gestione di forme di previdenza e assistenza obbligatorie. L'elenco delle Amministrazioni incluse nel Settore S13 è definito annualmente dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 3, della Legge 196/2009 per la redazione del conto economico consolidato delle Amministrazioni Pubbliche rilevante ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi. , risulta abbastanza disomogeneo all'interno dei singoli gruppi.

Nonostante i vantaggi e le sinergie derivanti dall'interazione tra elementi pubblici e privati (McCraw, 1971; Caro, 1974; Hafsi, 1985; Eckel e Vining, 1985; Shirley, 1997; Bovaird, 2004), un ampio filone di letteratura mette in luce diverse inefficienze delle SPP, intese anche come organizzazioni ibride, superiori a quelle delle imprese private (Aharoni, 1986, Vining e Boardman, 1992; Domberger e Piggott, 1994; Gathon e Pestieau, 1996; Tittenbrun, 1996; Megginson e Netter, 2001). Queste inefficienze possono essere ricondotte all'esistenza di una concorrenza limitata nel mercato in cui operano queste organizzazioni, nonché alla influenza della politica (Lamont, 1979; Walters e Monsen, 1979; Sapienza, 2004).

Gli approcci della letteratura legati alle SPP hanno riguardato principalmente la teoria dell'agenzia, la teoria dei diritti di proprietà e la teoria della public choice (Villalonga, 2000).

La teoria dei diritti di proprietà sostiene che le imprese con una proprietà debole potrebbero avere problemi di agenzia che le renderebbe meno efficienti e meno redditizie rispetto alle imprese con un forte controllo proprietario (Furubotn e Pejovich, 1972). Il fatto che i politici eletti rappresentino i cittadini in generale e non siano diretti proprietari, rende le SPP molto più ambigue delle società a capitale privato. Inoltre, l'azione politica è spesso mal controllata, e pertanto l'incentivo a migliorare le performance risulta indebolito così da determinare meno efficienti da parte delle SPP rispetto alle società private (Alchian, 1965).

L'approccio della teoria dell'agenzia invece si fonda sulla considerazione che sia nelle imprese pubbliche che in quelle private, si assume che i manager (agenti) perseguano come fine la massimizzazione della propria utilità invece che quella della proprietà (principale). Tuttavia, nelle imprese private questa divergenza è ridotta per l'effetto della minaccia di fallimento e della vendita delle quote. Nel caso delle imprese a proprietà pubblica questi meccanismi sono scarsamente operativi: il problema delle relazioni di agenzia è più complesso (esiste un rapporto di agenzia tra cittadini e governo e uno tra governo e management) e non esiste un chiaro titolare del diritto residuo all'utile. Ciò determina un minore incentivo al controllo delle performance e, di conseguenza, performance peggiori (Alchian e Demsetz, 1972; Barzek, 1989; Demsetz, 1988; Grossman e Hart, 1986).

La teoria delle scelte pubbliche invece ha come argomento centrale che i politici perseguano la massimizzazione della propria utilità piuttosto che l'interesse pubblico (Villalonga, 2000). Di conseguenza, essi impongono alle imprese pubbliche degli obiettivi che sono compatibili più con il consenso elettorale che con l'efficienza (Boycko e Vishny, 1996). La performance delle SPP è anche influenzata dalla composizione dei vari CDA, soprattutto in quelle dove la pubblica amministrazione ha il controllo societario e quindi l'autonomia di nominare i vari amministratori (Bhagat e Black, 1999; Baysinger e Butler, 1985; Perry e Shivdasani, 2005). Il CDA rappresenta una barriera formale tra le attività delle partecipate ed il corpo elettorale o gli organi istituzionali degli enti soci. Il "prezzo" di questa autonomia è l'accettazione di maggiori forme di controllo della performance (Lægneid et al., 2008) e la misurazione della performance sembra essere una componente essenziale di governo e controllo (Padovani et al., 2010).

Per i cittadini il costo del controllo delle attività attuate da tali aziende eccede in genere il beneficio individuale (minori tasse o migliore efficienza nella spesa pubblica) e ne deriva che, nonostante la collettività nel suo insieme possa trarre un beneficio rilevante dal controllo delle performance delle aziende pubbliche, tale beneficio è diffuso su un numero così ampio di individui che nessuno singolarmente ha interesse a esercitare questa forma di controllo. Se la massimizzazione del profitto non risulta l'obiettivo principale delle SPP, la loro performance potrebbe risentirne (Andrews e Dowling, 1998; Boycko, Shleifer, e Vishny, 1996; Djankov e Murrell, 2002). Anche secondo questo approccio teorico, quindi, nelle imprese a proprietà pubblica gli incentivi al controllo delle performance sono più blandi o contraddittori rispetto a quelli presenti nelle imprese private e questo implica che le prime abbiano performance economiche peggiori rispetto alle seconde.

Ad esempio, recenti studi hanno dimostrato che le banche di proprietà pubblica aumentano la capacità di credito, rispetto alle banche private, durante i periodi preelettorali (Dinc, 2005), così come riducono prezzi e tariffe delle società operanti in settori regolamentati (Moita e Paiva, 2013).

Pertanto, la teoria delle scelte pubbliche conferma il fatto che la pubblica amministrazione persegue più obiettivi politici che di ricerca di massimizzazione del profitto andando ad influire sulle performance delle SPP (Bai e Xu, 2005; Firth, Fung, e Rui, 2006).

Anche se la ricerca empirica internazionale dimostra migliori performance delle società a capitale privato rispetto a quelle pubbliche, ci sono alcuni elementi che sostengono invece scenari contrari. In particolare, il capitale pubblico può essere più sostenibile del capitale privato (Beuselinck, Cao, Deloof e Xia, 2017; Borisova, Brockman, Salas e Zagorchev, 2012). Così come le difficoltà di accesso al credito e le ristrettezze di natura regolamentare ed istituzionale possono essere superate nelle SPP dato l'accesso esclusivo alle risorse pubbliche (Inoue, Lazzarini e Musacchio, 2013; Vaaler e Schrage, 2009).

Villalonga (2000) ha svolto uno studio andando a censire 153 studi sul tema individuando 104 studi con una performance superiore per le imprese private rispetto a quelle pubbliche, 14 studi che hanno trovato un risultato opposto e 35 "neutrali". L'analisi è stata condotta su un campione di SPP operanti nelle public utilities in regime di monopolio (Villalonga, 2000; Goldeng et al., 2008).

Altri studi empirici hanno rilevato che le società a partecipazione pubblica hanno deficit di efficienza dovute alla mancanza di incentivi e ad un controllo inadeguato (Boardman e Vining, 1989; Dharwadkar, George, e Brandes, 2000; La Porta e Lopez-De-Silanes, 1999).

Anche Boardman e Vining (1989) hanno effettuato uno dei primi studi di confronto tra le performance di società a capitale pubblico, misto e totalmente privato. Il risultato del loro studio è coerente con le teorie sopra espresse: la performance delle società private è significativamente superiore a quelle con capitale pubblico. Unica eccezione, per le società miste, è il valore elevato delle vendite per dipendente.

Nella letteratura economico – aziendale italiana, Monteduro nel 2010, attraverso uno studio su 623 aziende italiane, fa emergere differenze nelle performance economiche fra imprese di SPL caratterizzate da un diverso livello di partecipazione pubblica. La presenza di soggetti privati si associa positivamente alle performance economiche dell'azienda, soprattutto in termini di redditività, offrendo anche una dimostrazione dei possibili vantaggi anche delle società a capitale misto.

Ci sono critiche anche all'impianto metodologico rispetto agli studi presenti in letteratura: le società private e a partecipazione pubblica non sono comparabili poiché diverse sono le motivazioni alla base della loro costituzione, che, di conseguenza, influiscono sulla performance (Megginson e Netter, 2001). Una di queste è la esistenza di un fallimento di mercato in un particolare settore (Megginson e Netter, 2001). Lazzarini e Musacchio (2015) hanno altresì condotto uno studio interessante per capire nel corso del tempo i differenziali di performance tra imprese pubbliche e private. Le maggiori differenze emergono in due precisi momenti della vita economica e politica: gli appuntamenti elettorali ed i periodi di recessione economica. Dopo una crisi economica e nell'anno delle elezioni, le performance delle imprese pubbliche diminuiscono in misura superiore rispetto a quelle private.

Un interessante studio di Olsen infine ha sintetizzato le diverse dimensioni di performance delle società a partecipazione pubblica locale (MOCs) strutturandole per tre gruppi di stakeholders: l'ente socio, la società stessa ed i cittadini utenti. I gruppi di stakeholders coinvolti all'interno delle partecipate pubbliche possono sviluppare differenti aspettative di performance che sviluppano altrettanti criteri di performance. La seguente **Tabella 3** ne mostra le risultanze:

Doherty e Horne, nel 2002, affermano che la performance della pubblica amministrazione si declina in: efficienza, efficacia, economicità ed etica. Questo

approccio ci porta alla definizione del quadrilatero della performance anziché il triangolo. In questo senso, l'etica ha un triplice significato: equità, empatia ed ecologia. La qualità delle pubbliche amministrazioni locali è un ulteriore approccio della performance (Kerney, Berman 1999).

Stakeholders	Logiche istituzionali	Aspettative di performance	Criteri di performance
Ente socio	Politica e burocrazia	Qualità servizio Efficienza Trasparenza Legitimacy Accountability Compliance	Tariffe Dividendo Informazione Assenza di spinte autonome Meccanismi di controllo Rispetto delle regole
Società	Corporate governance e mercato	Qualità del servizio Efficienza Competitività Attrattività Solidità finanziaria	Competenza Profittabilità Contratti wins Abilità di investimento Personale qualificato
Stakeholders esterni	Community	Qualità del servizio Responsiveness Probità e decenza CSR	Competenza e reliabilità Ascolto critiche Comportamenti consoni Supporto attività civiche

Tabella 3 – La performance per le società a partecipazione pubblica

(Fonte: Olsen et al. 2017)

La letteratura presenta alcuni principi che devono essere perseguiti se si vuole assicurare la qualità della performance pubblica: la comunità locale risulta essere il primo importante valutatore della performance; la qualità deve essere assicurata in tutti i processi di fornitura dei servizi pubblici, così come la prevenzione della variabilità del servizio pubblico. I migliori risultati si ottengono attraverso il team working ed il rafforzamento della cultura aziendale.

Il più importante metodo di misurazione della performance è quello che utilizza gli indicatori: la pubblica amministrazione deve definire gli indicatori e gli obiettivi di performance e confrontarli con indicatori di default ed i costi associati (Matei, Enescu, 2013).

4 – Analisi del quadro normativo

Nel 2016 è stato introdotto nella normativa italiana il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016), che ha raccolto in un unico testo tutte le disposizioni relative alle partecipate pubbliche emanate dal legislatore nel corso degli

anni. Importanti risultano alcuni obblighi normativi imposti e che richiedono un approccio ed una metodologia di tipo manageriale.

Obbligo più importante in tal senso è la ricognizione periodica dell'assetto complessivo delle partecipazioni da realizzarsi entro il 31/12 di ogni esercizio solare e consistente in un'analisi dell'assetto complessivo che contenga una motivazione analitica rispetto alla capacità di perseguire le finalità istituzionali dell'ente attraverso lo strumento societario, evidenziando obiettivi gestionali di natura qualitativa e quantitativa a cui tendere. Eventuali decisioni che scaturiscono da tale analisi possono comporre un piano di razionalizzazione delle partecipazioni da completarsi entro un anno.

La relazione tecnica che accompagna la delibera di ricognizione annuale, dice la Corte dei Conti:

deve fornire un quadro analitico e completo a corredo del piano, (altri soci, principali dati economici in un significativo arco temporale, natura della società, numero di amministratori e numero di dipendenti, modalità di esercizio del controllo, modalità di affidamento dei servizi, analisi dei principali fattori di costo, sistema di amministrazione e relativo costo, analisi comparativa delle diverse opzioni prese in considerazione) per giustificare le decisioni contenute nel piano di razionalizzazione. "L'eventuale mantenimento o eliminazione debba fondarsi su elementi certi, su analisi di costi gestionali e rendimenti tali da rendere concrete le azioni suggerite all'interno del piano di razionalizzazione (Delibera n. 170/2015 della Sezione Piemonte).

La valutazione di economicità o di convenienza economica, che dir si voglia, è altresì rafforzata dall'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche⁴. La Corte dei Conti della Lombardia con la Delibera n. 270/2008 ha sancito che i criteri di efficienza, efficacia ed economicità che danno contenuto al principio del buon andamento, nel complesso non coincidono con il criterio della redditività, che altresì investe la scelta di dimensione del servizio, della sua qualità, delle tariffe e dell'eventuale costo sociale, dei criteri di controllo e dell'accountability, elementi tutti da valutarsi al fine di assicurare gli equilibri di bilancio e la sana gestione degli enti proprietari.

Ogni decisione pertanto, sulla scelta di mantenere o eliminare lo strumento societario per il perseguimento della finalità pubblica, richiede una puntuale motivazione sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità, nonché la valutazione delle conseguenze sulla gestione economico-finanziaria e patrimoniale degli enti soci.

Altra importante disposizione è la previsione di strumenti di risk management, attraverso specifici programmi di controllo dei rischi, che devono informare le assemblee dei soci, al momento della approvazione del bilancio, dell'esistenza di fattori di rischio rispetto all'equilibrio economico aziendale. L'eventuale superamento di determinati indicatori di rischio impone alla società l'implementazione di piani di risanamento che portino nuovamente la società al di sotto degli indicatori di rischio e quindi in equilibrio. Piani di risanamento che vengono introdotti anche nel caso del cosiddetto "soccorso finanziario", cioè ripianamento delle perdite da parte delle amministrazioni socie, aumenti di capitale, trasferimenti straordinari o aperture di credito.

⁴ L'ente deve "motivare l'indispensabilità della partecipazione, sotto i plurimi profili dell'esternalizzazione rispetto all'internalizzazione, dell'utilizzo della forma giuridica "società" rispetto ad altri strumenti, dell'utilizzo di quel particolare soggetto societario perché ritenuto efficiente, dell'economicità e della significatività della partecipazione".

5 – Come soddisfare le esigenze di misurazione multidimensionale della performance delle società a partecipazione pubblica

Obiettivo di questo lavoro è scandagliare nella letteratura l'esistenza di una teoria capace di dare risposte alle esigenze di misurazione della performance delle società a partecipazione pubblica locale in linea con le evoluzioni della letteratura sulla performance delle società pubbliche e del contesto normativo.

Emerge difatti l'esigenza che le PA e le entità a partecipazione pubblica dovrebbero definire in modo chiaro gli obiettivi (Walker, 2008) ed avvalersi di tecniche di performance measurement (Banks, 1990; Pollit e Bouckaert, 2000) per rappresentare e misurare le dimensioni economico-sociali (Bouckaert, Peters, 2002, pagg. 359-362) e intangibili (Deidda Gagliardo, 2002, pagg. 261-266) degli stessi. La focalizzazione miope su una sola dimensione a scapito delle altre è stata una delle cause dell'inadeguatezza delle risposte alle esigenze degli utenti.

L'abbandono delle logiche del *new public management* e l'introduzione del paradigma della *public governance* hanno portato al passaggio dal modello tradizionale delle 3E (efficienza, efficacia ed economicità) a quello che implica altre dimensioni nella valutazione della performance della pubblica amministrazione: l'equità (specie nei confronti di stakeholders a debole capacità contrattuale), il miglioramento della qualità, la trasparenza, la sostenibilità economica, sociale ed ambientale. (Rebora, Meneguzzo 1990, Meneguzzo 2006).⁵

Pertanto, si ritiene necessario utilizzare un framework capace di far emergere i bisogni di efficienza, accountability ed equità (Stoker 2006) e che ampli il principio del buon andamento sancito dall'articolo 97 della Costituzione, che si risolve nell'affermazione dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità (Farneti 2011).

Se le imprese a capitale privato tendono a perseguire l'obiettivo generale della massimizzazione del privat economic value o a "fare soldi" per gli azionisti (Guatri, 1991; Donna, 1999; Guatri, Sicca, 2000; Donna, Borsic, 2000; Ziruolo, 2005; Brealey, Meyers 1991), le organizzazioni pubbliche rispondono a prospettive più complesse quali quelle economiche, politiche degli amministratori eletti, dei valore prevalenti nella società civile, dei bisogni dei cittadini e di tutti gli altri stakeholder con cui interagisce (Deidda Gagliardo, 2002, 2007; Anselmi, 2014). Hanno pertanto lo scopo di creare valore pubblico. Quest'ultimo concetto, introdotto in letteratura da Mark H. Moore (1995), offre un nuovo approccio al public management andando oltre i concetti introdotti dal *new public management*, con una maggiore focalizzazione sulle tecniche di management e modelli economici mutuati dal settore privato (Meynhardt 2009).

6 – La teoria del valore pubblico

Moore (1995) indica che la definizione di Valore Pubblico non può essere di natura valoriale, perché nella individuazione degli assunti di riferimento si considerano elementi di carattere ideologico. La misurazione del Valore Pubblico pertanto non è da riferire alla natura dell'azione pubblica ma alla capacità di essere efficace ed efficiente nel condurre le azioni pubbliche, a prescindere dal loro orientamento.

⁵ La transizione dalla logica burocratica-istituzionale del government a quella della governance pubblica, infatti, porta dalla finalità del perseguimento di efficacia, efficienza tipiche del new public management al raggiungimento dei principi di sussidiarietà e interdipendenza, al funzionamento della cittadinanza attiva con espressione del diritto di voice, alla centralità dei beni relazionali e delle fiducia, al coordinamento e collaborazionismo interaziendale e intersoggettivo a beneficio della società civile tutta. (Borgonovi 2006)

Moore ha introdotto tre elementi fondamentali che definiscono il “triangolo strategico”, riportato in **Figura 1**:

- la *mission* e la capacità di produrre valore pubblico,
- la legittimazione sociale e politica,
- la sostenibilità operativa e finanziaria.

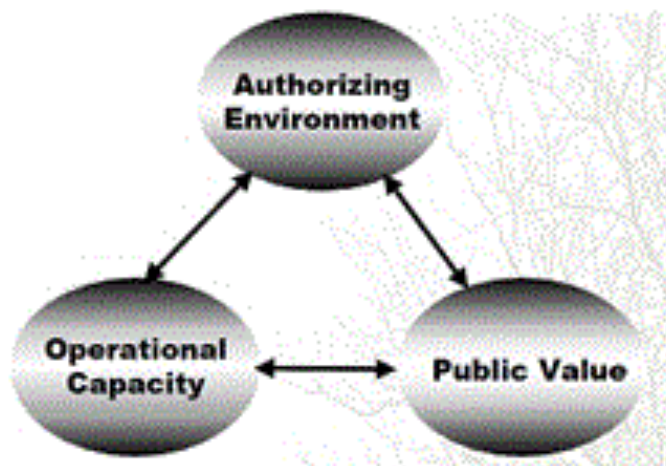


Figura 1 – Il triangolo strategico di Moore

(Fonte: Moore 1995)

Le scelte strategiche nel pubblico devono focalizzarsi sul ruolo che l’ente ha nella produzione di attività ed erogazione di servizi per i propri cittadini, utenti e destinatari, soddisfacendo livelli qualitativi elevati nella maniera più efficiente possibile; le scelte strategiche devono essere legittimate e politicamente “sostenibili” dall’ambiente in cui l’ente opera, con il coinvolgimento di più attori possibili (a partire, naturalmente, dagli organi istituzionali preposti); infine, la scelta strategica deve risultare tecnicamente e finanziariamente sostenibile nel tempo con le risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione. L’assenza di uno di questi elementi può generare scelte che nel tempo possono rivelarsi errate. (Dicorato, 2016).

I manager sono incaricati di creare valore cercando di massimizzare l’allineamento fra i tre elementi del triangolo strategico. Ne consegue che si ha creazione di valore pubblico se una amministrazione pubblica riesce a gestire in maniera razionale le risorse economiche a disposizione, valorizzando il proprio patrimonio intangibile in modo funzionale al soddisfacimento delle esigenze sociali degli utenti e degli stakeholder (Ziruolo, 2016). Bisogna considerare anche i cittadini in generale a cui i servizi devono essere comunque rivolti a prescindere dalla fruizione diretta degli stessi (Marcon, 2011). Questo approccio si propone di contemperare la logica aziendale di valutazione dell’attività amministrativa con una valutazione più generale delle capacità effettive dell’ente di perseguimento delle finalità istituzionali (Valotti, 2000).

Per valore pubblico s’intende il livello di benessere sociale della comunità, compatibile con la sopravvivenza e il rilancio economico della PA. Un ente locale ed una sua entità partecipata creano valore pubblico quando i benefici socioeconomici prodotti a favore dei territori, tramite l’azione amministrativa, sono superiori ai sacrifici sopportati per ottenere i primi (Deidda Gagliardo, 2014, pagg. 167-226). Quale rapporto tra Valore Pubblico e performance, secondo la letteratura?

Il valore pubblico è espressione sintetica, normalizzata e sistematica delle specifiche performance degli enti pubblici: per accrescerne il livello, le PA devono presidiare

congiuntamente le dimensioni sociali dei servizi e le dimensioni economiche ed intangibili dei propri comportamenti, definendo obiettivi chiari e parametrizzandoli tramite opportuni indicatori. La dottrina è alla ricerca di una meta-misura capace di sistematizzare le molteplici performance finalizzandole alla creazione del VP.

7 – Il valore pubblico come strumento di misurazione della performance

In un interessante studio, Deidda Gagliardo ha analizzato in chiave comparativa (Aveyard, 2007) alcuni degli elementi fondanti dei filoni scientifici che in modo esplicito o implicito trattano il tema del Valore Pubblico, come il Bureaucratic Public Administration (BPA), il New Public Management, fino ad approcci più moderni come il Public Performance Management and Measurement (PPMM), il Public Value Management and Measurement (PVMM) e la Public Governance. Se si guarda ai parametri di misurazione del Valore Pubblico, la BPA controlla e valuta il valore creato in base a parametri di legittimità e correttezza formale, basati su una concezione adempimentale dei processi di gestione (Borgonovi, 2005) focalizzandosi sugli input di carattere finanziario, ponendo in secondo piano il controllo dei costi e la dimensione degli output (Marcon, 2014). Il new public management invece, mutuando dal privato i concetti di controllo di efficienza, efficacia ed economicità, è orientato alla dimensione economica del valore pubblico così come la letteratura sul PVMM (Deidda Gagliardo, 2002) e sulla Public Governance (Kooiman, 1993; Rhodes, 1997). Unica differenza è che queste ultime introducono il concetto di economicità ampia capace di soddisfare altresì i bisogni di una platea allargata di stakeholder garantendo la possibilità di produrre valore anche a favore delle generazioni future, secondo un principio di equità intergenerazionale (Deidda Gagliardo, 2002). Il PVMM pone enfasi sull'impatto che la PA è in grado di generare per il proprio ambiente (Marcon, 2014). Van Dooren, Bo, Bouckaert e Halligan puntualizzano che il concetto di Valore Pubblico deve guidare quello della performance, che costituisce una realizzazione del primo: "Values are the frame of reference for the assessment of performance (2010). Gli studi sulla performance sono funzionali alla misurazione del Valore Pubblico, e quindi del benessere della collettività, tramite la definizione di indicatori basati sui parametri dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità (Kloot, Martin, 2000) anche espressi tramite misure di outcome.

Kelly (2002) delinea tre "building blocks" del valore pubblico: i servizi, gli outcome e la fiducia. I servizi sono il veicolo attraverso cui viene fornito il valore pubblico mentre gli outcome rappresentano obiettivi più alti rispetto alla mera erogazione del servizio. La fiducia risulta altresì fondamentale. Alford e O'Flynn (2009) ritengono che la misurazione della performance sia un elemento fondamentale per lo sviluppo della teoria del valore pubblico. Lo stesso Moore (2007) identifica tre ragioni per la misurazione del valore pubblico: la necessità di soddisfare esigenze di accountability esterna; stabilire chiari e precisi obiettivi per l'organizzazione pubblica; accrescere il bisogno di accountability interna. Hills e Sullivan (2006) individuano dimensioni quali l'efficacia, l'efficienza, gli outcome e l'impatto delle politiche e dei programmi pubblici. Altra dimensione è la partecipazione dei cittadini o la capacità di rispondere alle loro esigenze, l'integrità, i processi democratici e di coinvolgimento degli stakeholders (Cowling, 2006), così come la capacità di ridurre i costi economici (Jackson, 2011) o aumentare la soddisfazione dei cittadini (Spano, 2009; Moore, 2007). Uno dei principali meriti della teoria del valore pubblico è la capacità di superare i precedenti paradigmi del settore pubblico (Stoker, 2006) in particolare l'eccessiva attenzione al rispetto di regole e norme tipica del tradizionale BPA o l'approccio market-based legato esclusivamente al raggiungimento di livelli di efficienza, sorvolando su aspetti

immateriali come la soddisfazione dei cittadini o il rafforzamento del trust nei confronti delle istituzioni (Spano, 2014).

Un ulteriore e recente studio di Faulkner e Kaufman (2017) ha evidenziato le dimensioni di misurazione del valore pubblico attraverso una puntuale e sistematica analisi della letteratura. Attraverso una sintesi qualitativa dei temi presenti e pubblicati in letteratura, gli autori identificano quattro dimensioni di misurazione del valore pubblico adattabili in ogni contesto. La seguente **Figura 2** lo riassume.

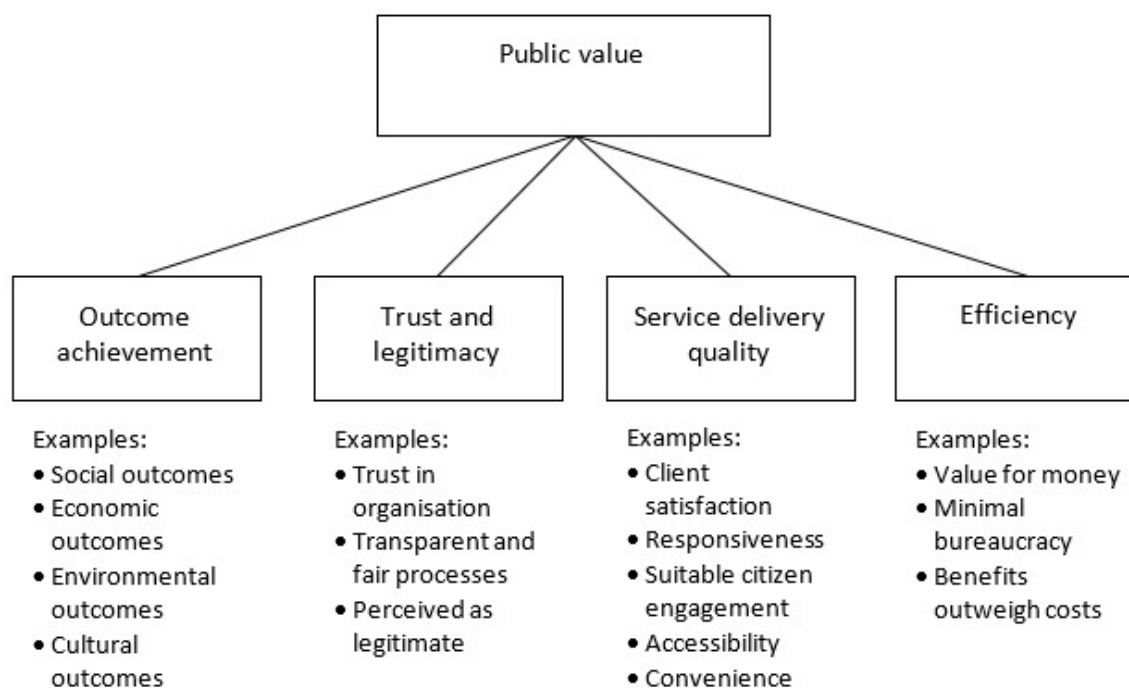


Figura 2 – Dimensioni per la misurazione del valore pubblico

(Fonte: Faulkner, Kaufman, 2018)

La prima dimensione fa riferimento al perseguimento di outcome di tipo sociale, economico, ambientale e culturale (Bozeman, 2015). Benington (2009, 2011) individua in questo ambito anche il beneficio all'occupazione, alla coesione sociale, alle attività economiche, come aspetti del valore pubblico. Così come diversi sono gli autori che identificano il valore pubblico nella crescita degli outcome sociali (Bracci et al. 2014; Brookes e Wiggan 2009; Conolly 2013; Meynhardt e Bartholomes 2011; Moore 2013; Spano 2014; Talbot e Wiggan 2010). È chiaro che gli outcome da perseguire variano a seconda della organizzazione pubblica considerata.

Fondamentale risulta inoltre che le attività di una pubblica amministrazione siano legittimate dai vari stakeholders aumentando così il livello di *trust*. I cittadini devono avere fiducia nelle istituzioni (Heeks 2008, Talbot e Wigan, 2010) nei servizi erogati (Karunasena e Deng, 2011) e devono percepire che i servizi vengano erogati in maniera equa e trasparente (Karkin e Janssen 2014, Meynhardt e Bartholomes 2011), affinché vi sia creazione di valore pubblico. Talbot e Wigan vedono la fiducia e la legittimazione pubblica come i valori fondanti della creazione di valore pubblico.

La qualità del servizio pubblico è dimensione necessaria per la creazione di valore pubblico e si ritiene massimizzata quando gli utilizzatori del servizio siano totalmente

soddisfatti e percepiscono il servizio come rispondente ai propri bisogni, conveniente e accessibile (Al-Hujran e al. 2015; Benington 2009, 2011; Brookes e Wiggan 2009; Heeks 2008; Karkin e Janssen 2014; Spano 2014).

L'efficienza infine si riferisce alla capacità di massimizzare i benefici con il minimo utilizzo di risorse: in termini di costi (Talbot e Wigan, 2010); in termini di minore burocrazia (Meynhardt e Bartholomes 2011), in termini di *value for money* (Brookes e Wiggan 2009, Talbot e Wigan, 2010, Collins 2007).

8 – Conclusioni e prospettive di ricerca

La letteratura ed il quadro normativo inerente alle società a partecipazione pubblica fanno pertanto emergere aspetti multidimensionali delle performance. L'analisi condotta dimostra che l'obiettivo delle stesse non si esaurisce nella redditività aziendale, efficienza economica o mera remunerazione degli azionisti, ma coinvolge anche altre dimensioni di rilevanza sociale come la qualità dei servizi erogati, la capacità di rispondere alle esigenze dei cittadini utenti, l'accrescimento del trust istituzionale, il raggiungimento di obiettivi di outcome sociale e ambientale, equità e trasparenza. Tutto ciò porta a considerare la teoria del valore pubblico e le sue dimensioni di misurazione come il framework più adatto in letteratura capace di dare risposte alle numerose dimensioni di performance delle società a partecipazione pubblica. La **Figura 3** mostra per singola categoria di stakeholder interessata alla valutazione della performance delle società partecipate locali, le dimensioni di performance coinvolte secondo l'analisi della letteratura effettuata, con le dimensioni di misurazione proprie del valore pubblico.



Figura 3 – Valore pubblico e performance multidimensionale delle partecipate pubbliche

Ne emerge una perfetta aderenza dando in questo modo una risposta concreta al nostro tema di ricerca: la teoria del valore pubblico rappresenta una risposta esauriente al complesso multidimensionale della performance delle società partecipate.

Il presente lavoro ha cercato di dare una risposta alla crescente esigenza ancora poco riscontrate in letteratura di misurazione della performance delle società partecipate, locali in particolare (Mbo e Adjasi, 2017). L'approccio adottato tiene in considerazione le aspettative di performance delle quattro categorie di stakeholders coinvolte nella direzione e gestione delle partecipate locali e ricerca nella letteratura la teoria più capace di dare risposta. Il valore pubblico riesce a soddisfare i bisogni attuali e futuri dei cittadini (Deidda Gagliardo 2002), risulta essere un framework multidimensionale focalizzato non soltanto sulla creazione di outcome ma sui processi che generano trust e equità (O'Flynn 2007), ed è un approccio del management pubblico che consente il miglioramento continuo dei servizi pubblici (Moore 1995, Constable e altri 2008).

Risulta invece essere ancora ad uno stage iniziale lo sviluppo di veri e propri tool manageriali capaci di misurare la creazione di valore pubblico (Moore 2014, Guarini 2014). Una analisi dei framework presenti in letteratura evidenzia soltanto pochissimi strumenti di misurazione quantitativa del valore pubblico a dispetto di un numero superiore di matrice qualitativa (Faulkner, Kaufam 2017). Prossimo step della ricerca potrebbe risultare quello di costruire un framework capace di misurare quantitativamente il valore pubblico generato dalle società partecipate locali che tenga conto degli aspetti multidimensionali della performance.

REFERENCES

- Aars, J., Ringkjøb, H. E. (2011). Local democracy Ltd. *Public Management Review*, 13, 6, pp. 825–844.
- Alford, J. (2002). Defining the client in the public sector. *Public Administration Review*-
- Alford, J. (2002). Why do public sector clients coproduce?. *Administration & Society*-
- Alford, J. (2009). J. O'Flynn., Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings. *International Journal of Public Administration*.
- Accenture (2016). Arizona Department of Revenue: Public service value model – Accenture. Retrieved 13 January 2016, from <https://www.accenture.com/us-en/success-arizona-department-revenue-publicvalue-model-summary.aspx>.
- Benington, J. (2009). Creating the Public in Order to Create Public Value?. *International Journal of Public Administration* 32(3).
- Benington, J. (2011). 'From Private Choice to Public Value?' In J. Benington and M. H. Moore (eds.), *Public Value: Theory and Practice* (pp. 31–51). Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
- Benington, J., Moore, M. H. (2011). *Public Value: Theory and Practice* (Palgrave Macmillan).
- Boardman, A.E. and Vining, A.R. (1989). Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of Private, Mixed, and State-Owned Enterprises. *Journal of Law and Economics*, 32, 1-33.
- Bozeman B. (2007). *Public Value and Public Interest. Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Bozeman, B., H. Rimes, J. Youtie. (2015). The Evolving State-of-the-Art in Technology Transfer Research: Revisiting the Contingent Effectiveness Model. *Research Policy* 44(1).
- Borgonovi E. (2004). *Ripensare le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Borgonovi E. (2006). *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Bovaird T., Gregory D. (1996). Performance indicators: the British experience, in Halachimi A., Bouckaert G. (a cura di), *Organizational performance and measurement in the public sector*, Quorum books, London
- Bouckaert G., Laegreid P., Van De Walle S. (2005). Trust, quality measurement models, and value chain monitoring: symposium introduction, in *Public Performance and Management Review*.

- Bracci, E., E. D. Gagliardo, M. Bigoni. (2014). Performance Management Systems and Public Value: A Case Study. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo and F. Farneti (eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (pp. 129–157). Bingley: Emerald.
- Bryson J. M. (2005). *Strategic Planning for public and non-profit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Bryson, J., Crosby, B. (2014). Public value governance. *Public Administration Review*.
- Cepiku D. (2011). Public Governance: research and operational implications of a literature review, in Cepiku D., Meneguzzo M., Senese M., *Innovations in public management and governance in Italy*, Aracne, Ariccia, 97, p. 113.
- Christensen, P., S. Haskins, J. Hogue, J. Koldoff. (2006). Lot Splitting and Development Regulation: The Information Asymmetries and Free Rider Issues Associated with Arizona's Wildcat Development. *Perspectives in Public Affairs*, Vol. 3.
- Cole, M. I., Parston, G. (2006). *Unlocking public value a new model for achieving high performance in public service organizations*. Hoboken, N.J.: John Wiley.
- Collins, R. (2007). The BBC and "Public Value". *Medien & Kommunikationswissenschaft* 55(2), pp. 164–184.
- Deidda Gagliardo E. (2002). *La creazione del valore nell'ente locale*, Giuffrè, Milano.
- Deidda Gagliardo, E. (2015). *Il valore pubblico, la nuova frontiera della performance*, RIREA
- Deidda Gagliardo, E., Poddighe, F. (2011). The system of creation and measuring of the public local value. Empirical evidence and support for the governance of the territory. In R. Mussari & E. Borgonovi (Eds.), *Collaborating and competing for a responsible and fair market. Government, non-profit organizations, foundations, cooperatives, social enterprises*. Bologna: Il Mulino.
- Esposito P., Ricci P. (2014). Public (dis)Value: a case study, in Guthrie J., Marcon G., Russo S., Farneti F., *Public value management, measurement and reporting*, Emerald group publishing limited, Bingley.
- Farneti G., Vagnoni E. (1997). *I controlli nelle pubbliche amministrazioni*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Faulkner, N., A. Martin, K. Peyton. (2015). Priming Political Trust: Evidence from an Experiment. *Australian Journal of Political Science* 50(1), pp. 164–173.
- Faulkner, N., Kaufman S. (2017). Theoretical Stagnation: A Systematic Review and Framework for Measuring Public Value. *Australian Journal of Public Administration*.
- Grossi G., Mussari R. (2004). *I servizi pubblici locali nella prospettiva economica-aziendale*, Roma: Aracne.
- Grossi G., Mussari R. (2006). *La governance nei gruppi di interesse locale*, Roma: Aracne.
- Grossi, G., Papenfuss, U., Tremblay, M. S. (2015). Corporate governance and accountability of state-owned enterprises. *International Journal of Public Sector Management*, 28, 4/5, pp. 274–285.
- Grossi, G., Reichard, C. (2008). Municipal corporatization in Germany and Italy. *Public Management Review*, 10, 5, pp. 597–617.
- Gori E., Pozzoli S. (2013). *Il Sistema dei controlli negli enti locali: attori e modalità operative*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Guarini, E. (2014). Measuring public value in bureaucratic settings: opportunities and constraints. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo, & F. Farneti (Eds.), *Public value management, measurement and reporting* (Vol. 3, pp. 301–319). Bingley, UK: Emerald Group Publishing.
- Guthrie J., English L. (1997). Performance information and programme evaluation in the Australian public sector, in "International Journal of Public Sector Management".
- Hills, D., Sullivan, F. (2016). *Measuring public value 2: Practical approaches*. London: The Work Foundation.
- Horner, L., W. Hutton (2011). Public Value, Deliberative Democracy and the Role of Public Managers, in J. Benington and M. H. Moore (eds.), *Public Value: Theory and Practice* (pp. 112–127). New York: Palgrave Macmillan.
- Hood C. (1991). A public administration for all seasons?, in "Public Administration", Vol. 69, Spring, pp. 3–19.

- Kaplan R.S., Norton D.P. (2004). *Strategy maps. Converting intangible assets into tangible outcomes*, HBS Press, Boston, MA.
- Karkin, N., M. Janssen. (2014). *Evaluating Websites from a Public Value Perspective: A Review of Turkish Local Government Websites*. *International Journal of Information Management* 34(3);, pp. 351–363.
- Karunasena, K., H. Deng. (2011). 'Critical Factors for Evaluating the Public Value of e-Government in Sri Lanka'. *Government Information Quarterly* 29(1), pp. 76–84.
- Kelly, G., Mulgan, G., Muers, S. (2002). *Creating public value: an analytical framework for public service reform*. the Cabinet Office Strategy Unit, United Kingdom,.
- Kloot, L. (2000). Martin, J., *Strategic performance management: a balanced approach to performance management issue in local government*. *Management Accounting Research*.
- Liguori, M., M. Sicilia, I. Steccolini. (2014). *Public Value as Performance: Politicians' and Managers' Perspectives on the Importance Of Budgetary, Accruals and Non-Financial Information*. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo and F. Farneti (eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (pp. 85–104). Bingley: Emerald.
- Marcon, G. (2014). *Public Value Theory in the Context Of Public Sector Modernization*. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo and F. Farneti (eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (pp. 323–351).
- Meneguzzo M. (1995). *Dal New Public Management alla public governance: il pendolo della ricerca sulla amministrazione pubblica*, in *Azienda Pubblica*, vol. 8, Fascicolo 3, pp. 491-510.
- Meneguzzo M. (2006). *Creazione di valore e sviluppo del capitale sociale: la sfida per il sistema della PA italiana*, RIREA.
- Meneguzzo M. (2006). *La strategia e la governance delle amministrazioni pubbliche*, in Hinna L., Meneguzzo M., Mussari R., Decastri M., *Economia delle aziende pubbliche*, McGraw-Hill, Milano.
- Meneguzzo M., Cepiku D. (2006). *La public governance: quadro concettuale di riferimento, confronto internazionale e specificità della situazione italiana* in, ABATECOLA G., POGGESI S., (a cura di), *Studi sulla governance delle aziende*, Giappichelli, Torino.
- Mbo M., Adjasi C. (2017). *Drivers of organizational performance in state owned enterprises*, *International journal of productivity and performance management*.
- Meynhardt T. (2009). *Public Value Inside: What is Public Value Creation?*, *International Journal of Public Administration*, pp. 192-219.
- Meynhardt, T., S. Bartholomes. (2011). *(De)Composing PublicValue: In Search of Basic Dimensions and Common Ground*. *International Public Management Journal* 14(3), pp. 284–308.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2017). *Rapporto sulle partecipazioni detenute dalle Amministrazioni Pubbliche al 31 Dicembre 2015*, Novembre 2017.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge.
- Moore, M. H. (2003). *The public value scorecard: a rejoinder and an alternative to 'strategic performance measurement and management in non-profit organizations'* by Robert Kaplan (Hauser Center for Nonprofit Organizations Working Paper No. 18). Hauser Center for Nonprofit Organizations.
- Moore, M. H. (2007). *Recognising Public Value: The Challenge of Measuring Performance in Government*. In J. Wanna (ed.), *A Passion for Policy*, pp.91–116.
- Mussari R. (1999). *La valutazione dei programme nelle aziende pubbliche*, Giappichelli, Torino.
- Olsen T., Solstad E., Torsteinsen H. (2017). *The meaning of institutional logics for performance assessment in boards of municipal companies*, *Public Money e Management*.
- O'Flynn, J. (2007). *From new public management to public value: paradigmatic change and managerial implications*. *Australian Journal of Public Administration*, 66(3), pp. 353-366. <http://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x>.
- Padovani, E., Yetano, A., Orelli, R. L. (2010). *Municipal performance measurement and management in practice*. *Public Administration Quarterly*, 34, 4, pp. 591–635.

- Pollitt C., (1993). *Managerialism and the public services : cuts or cultural change in the 1990s?* Oxford, UK ; Cambridge, USA : Blackwell Business, 1993.
- Rhodes, R. A. W., J. Wanna. (2007). *The Limits to Public Value, or Rescuing Responsible Government from the Platonic Guardians*. *Australian Journal of Public Administration* 66(4), pp. 406–421.
- Ringkjøb, H.-E., Aars, J. & Vabo, S. I. (2008). *Lokalt folkestyre AS. Eierskap og styringsroller i kommunale selskap*. Rapport 1/2008 (Bergen: Rokkansenteret)
- Spano, A. (2009). *Public value creation and management control systems*. *International Journal of Public Administration*, 32, 3, pp. 328–348.
- Spano, A. (2014). *How do we measure public value? From theory to practice*. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo, & F. Farneti (Eds.), *Public value management, measurement and reporting*, 3, pp. 353–373.
- Stoker, G. (2006). *Public value management*. *American Review of Public Administration*.
- Talbot, C. (2006). *Measuring public value. A competing values approach*. London: The Work Foundation.
- Talbot, C., J. Wiggan. (2010). *'The Public Value of the National Audit Office'*. *International Journal of Public Sector Management* 23(1) pp. 54–70.
- Valotti G. (2005). *Management Pubblico*, Egea, Milano.
- Van Thiel, S. (2015). *Boards of public sector organizations*. *International Journal of Public Sector Management*, 28, 4/5, pp. 322–334.
- Villalonga B. (2000). *Privatization and efficiency: differentiating ownership effects from political, organizational, and dynamic effects*, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 42, pp. 43-74.
- Yin R. (1994). *Case study research: Design and methods* (2nd ed.), Sage Publishing, Beverly Hills, CA.
- Ziruolo A. (2013). *Contabilità e bilancio degli enti locali: tendenze evolutive e applicative*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Ziruolo A. (2016). *Valore Pubblico e società partecipate*, Franco Angeli, Milano.