



Università Mediterranea di Reggio Calabria
Dipartimento DIGIES

Il sistema di contabilità e bilancio dello Stato francese

Giuseppe Valenza

Assegnista di Ricerca

Email: giuseppe.valenza@unirc.it

Insegnamento di Contabilità e bilancio – Modulo 3 CFU

Contabilità e Bilancio dello Stato francese: aspetti istituzionali

La Francia è una **Repubblica costituzionale**

Caratteri tradizionali della Repubblica francese:

- si tratta di uno **Stato unitario**
- presenza di un **sistema di governo e amministrativo di tipo centralista** (i suoi caratteri potrebbero definirsi opposti al sistema istituzionale tedesco di matrice federale)

Perché la Francia possiede questo tratto istituzionale marcatamente unitario e centralista?

Il forte sentimento unitario e centralista deriva dall'eredità della filosofia politica che caratterizzò l'impero napoleonico a partire dai primi anni dell'Ottocento

La suddivisione politico-amministrativa della Francia prevede quattro livelli di governo:

- **1 Governo nazionale**
- **18 Regioni**
- **101 Dipartimenti**
- **circa 36.000 Comuni**



tradizionale “rincorsa” del sistema istituzionale italiano a quello francese (es. il Codice civile italiano del 1865 nacque dal Code Napoléon, come anche l'ultima riforma del bilancio dello Stato italiano è ispirata al modello francese)

Contabilità e Bilancio dello Stato francese: aspetti istituzionali (*segue*)

Il sistema amministrativo è articolato su tre livelli:

1. **Servizi centrali** (di competenza dei Ministeri: turismo, trasporti, economia, lavoro, famiglia e politiche sociali, etc.)
2. **Servizi decentrati** (di competenza soprattutto delle Prefetture regionali e dipartimentali, che si occupano di gestire le funzioni ministeriali a livello decentrato)
3. **Enti pubblici statali** (si tratta di enti pubblici che svolgono funzioni specifiche di interesse pubblico: es. agenzie per la sicurezza sanitaria, università, musei, agenzie nazionali per la ricerca scientifica, agenzie governative per la tutela della cultura nazionale, etc.)

Questa ripartizione in livelli amministrativi non deve far pensare che si tratti di decentramento amministrativo in senso stretto

I servizi decentrati e gli enti pubblici statali, anche se svolgono funzioni amministrative, operano come “proiezione” del Governo centrale sui territori (non si tratta di una vera e propria delega di potere con elevati gradi di autonomia, come nel caso del sistema federale tedesco)

Contabilità e Bilancio dello Stato francese: aspetti istituzionali (*segue*)

L'assetto centralista e unitario comporta **tre principali conseguenze**:

- la maggior parte delle funzioni amministrative sono accentrate e svolte a livello di Governo centrale
- le Regioni hanno una competenza "residuale" delle funzioni amministrative (ad es. gestione dei trasporti pubblici locali, gestione dell'edilizia pubblica scolastica)
- il processo di formazione del Bilancio dello Stato francese trae origine da "istanze" che provengono "dall'alto" (a livello di Governo centrale) [nel sistema tedesco, invece, il Bilancio federale si forma sulla base di istanze che provengono "dal basso", ossia da processi di concertazione fra il Ministro delle Finanze del Bund e i singoli Ministri delle Finanze dei Länder]

In particolare:

- il Ministro delle Finanze del Governo nazionale predispone la bozza di bilancio preventivo annuale (senza un coinvolgimento diretto dei livelli amministrativi inferiori)
- Il Ministro sottopone alle due Camere del Parlamento la bozza per l'approvazione, ed è direttamente responsabile della gestione delle entrate e delle spese (nel sistema tedesco anche i Ministri dei Länder sono responsabili di fronte al Parlamento)

Entità contabili e perimetro del sistema di contabilità e bilancio

Le “entità contabili” rappresentano l’insieme degli enti che sono ricompresi nel perimetro del ***bilancio preventivo annuale***

Esiste un criterio per stabilire se un’istituzione è inclusa o meno nel perimetro contabile?

Non ci si avvale del criterio della dipendenza finanziaria (caso tedesco), ma del ***criterio della personalità giuridica***:

- se un apparato amministrativo *possiede personalità giuridica*, si assume che questo sia **autonomo dal Governo centrale**, pertanto verrà escluso dal perimetro contabile
- se un apparato amministrativo *non possiede una propria personalità giuridica*, si assume che questo sia **dipendente dal Governo centrale**, pertanto verrà incluso nel perimetro contabile

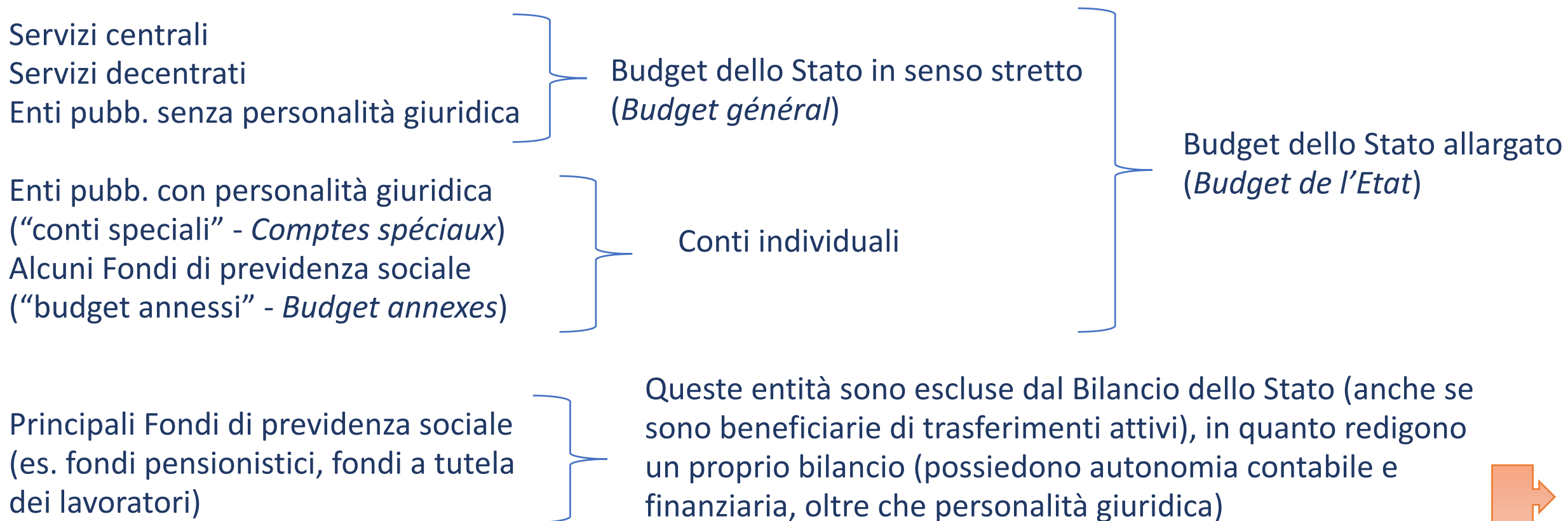
In particolare:

1. **Servizi centrali:** sono tutti inclusi nel perimetro contabile (non possiedono personalità giuridica)
2. **Servizi decentrati:** sono tutti inclusi nel perimetro contabile (non possiedono personalità giuridica)
3. **Istituzioni ed enti pubblici statali:** l’inclusione dipende dal possesso o meno della personalità giuridica (es. le università possono essere incluse o escluse in base al requisito della personalità giuridica)

Entità contabili e perimetro del sistema di contabilità e bilancio (segue)

Per via del carattere “centralizzante” del Bilancio dello Stato francese, è previsto **un bilancio dello Stato “allargato”** in grado di tenere conto degli aspetti contabili di quelle entità che rimangono escluse dal perimetro contabile in senso stretto

In sintesi...



Il tradizionale sistema di contabilità e bilancio pubblico in Francia

Fino al 2000 il sistema di contabilità e bilancio dello Stato francese era imperniato sui canoni tradizionali della contabilità di Stato

- regime quasi esclusivamente autorizzatorio con riferimento al bilancio annuale previsionale (centralità del Parlamento)
- il Bilancio assolveva ad una funzione di controllo sulle risorse finanziarie pubbliche impiegate e gestite dal Governo nazionale (centralità del Parlamento)
- il sistema di previsione (**prospettiva ex ante**) delle entrate e spese era basato sulla competenza di cassa modificata (previsione di diritti alla riscossione e obblighi di pagamento)
- il sistema di rendicontazione (**prospettiva ex post**) delle entrate e spese era basato sulla competenza di cassa pura (rilevazione di riscossioni effettuate e di pagamenti effettuati durante l'esercizio finanziario)

Il tradizionale sistema di contabilità e bilancio pubblico in Francia (*segue*)

Dal 1959 (precedente riforma) fino al 2000 il bilancio dello Stato francese ha avuto caratteristiche “tradizionali”

Era cioè sostanzialmente uno strumento di controllo sulla corretta utilizzazione delle risorse finanziarie pubbliche da parte del Governo

Per via di questa funzione “schiacciata” sul controllo, il sistema di contabilità e bilancio **non consentiva di chiarire gli obiettivi politico-programmatici che il Governo intendeva perseguire** attraverso l’impiego delle risorse: il Bilancio, in altri termini, era uno strumento “pensato” per consentire il controllo da parte del Parlamento piuttosto che per favorire il raggiungimento degli obiettivi politici ed economici del Governo

Fino ai primi anni del 2000, quindi, i caratteri della ragioneria pubblica francese erano sostanzialmente uguali a quelli del sistema di **contabilità e bilancio dello Stato tedesco** (controllo sulle risorse, piuttosto che focalizzazione sugli obiettivi che si intendono perseguire attraverso l’uso delle risorse)

La riforma “aziendalistica” del bilancio: la LOLF del 2001

Nel 2001 il Parlamento francese approvò una grande riforma del bilancio: c.d. LOLF (*Loi organique aux lois des finances*) [“legge organica sulla finanza”]

La riforma era imponente, e stravolgeva il precedente sistema di contabilità e bilancio dello Stato francese. In particolare, fu previsto:

- istituzione di un Ministero ad hoc (*Ministero per la Riforma del Bilancio*) che aveva il compito di curare a livello tecnico-procedurale l’implementazione della riforma
- periodo di sperimentazione di 4 anni

Dal 2001 sono state presentate “bozze” di bilancio previsionale redatte secondo le nuove norme (una sorta di “test” prima dell’adozione effettiva e definitiva delle nuove norme di bilancio)

Nel 2006 la riforma è diventata effettiva

1° agosto 2001	Promulgazione della LOLF
17 giugno 2002	Istituzione di un Ministero appositamente delegato al bilancio e alla riforma di bilancio
10 marzo 2003	Istituzione di una Direzione generale per la riforma del bilancio presso il Ministero delegato al bilancio
21 gennaio 2004	Presentazione al Parlamento (con un anno di anticipo) della prima bozza di bilancio secondo i principi della LOLF del 2001
22 settembre 2004	Presentazione al Parlamento, a titolo indicativo, del progetto di bilancio 2005 secondo la LOLF del 2001
2 giugno 2005	Collegamento dei Ministeri del Bilancio e della riforma dello Stato
5 luglio 2005	Presentazione al Parlamento del progetto predisposto per il bilancio 2006
12 luglio 2005	Promulgazione della legge organica che modifica la LOLF del 2001
30 dicembre 2005	Soppressione della Direzione generale per la riforma del bilancio
1 gennaio 2006	Entrata in vigore del primo bilancio votato secondo i principi della LOLF

La riforma “aziendalistica” del bilancio: la LOLF del 2001 (segue)

Lo spirito della riforma è coerente con i principi del “Processo di aziendalizzazione della Pubblica Amministrazione”: gli strumenti di contabilità e bilancio che sono stati introdotti rappresentano “adattamenti” di strumenti contabili e di programmazione tipici delle aziende del settore privato

- **Strumenti di Programmazione** (prospettiva ex ante)

Il *Budget général*, prima articolato in Titoli e Capitoli (classificazione tipica di un bilancio concepito come strumento di controllo), viene articolato in **Missioni e Programmi** (classificazione di un bilancio che esalta gli obiettivi e i risultati che si intendono conseguire), senza tuttavia abbandonare la tipica funzione autorizzatoria e la competenza di cassa modificata

- **Strumenti di Rilevazione concomitante** (prospettiva delle rilevazioni in corso d’eserc. fin.)

Alle tradizionali rilevazioni basate sulla competenza di cassa pura, si introduce la **contabilità economico-patrimoniale**, la **contabilità analitica** e un **sistema di indicatori** per il monitoraggio degli obiettivi programmati

- **Strumenti di Rendicontazione** (prospettiva ex post)

Alla fine dell’esercizio finanziario, il Governo presenta oltre al classico Rendiconto redatto sulla base della competenza di cassa, anche un Rendiconto derivante dall’adozione della contabilità economico-patrimoniale (**Stato Patrimoniale** e **Conto Economico**); inoltre, vengono introdotti **Report di contabilità analitica**

La programmazione: la legge finanziaria annuale

La **programmazione economico-finanziaria** dello Stato francese inizia con l'approvazione delle "legge finanziaria annuale" (c.d. *loi de finance de l'année* - LFA)

In particolare, il **processo di programmazione** è il seguente:

- il Governo redige un **documento di programmazione** contenente i principali interventi di finanza pubblica che si intendono intraprendere nell'esercizio finanziario di riferimento
- Il Parlamento approva la proposta del Governo (concedendo "fiducia" all'Esecutivo nel programma di sviluppo economico e finanziario del Paese) **promulgando la legge finanziaria annuale** (la quale accoglie i contenuti dei documenti programmatici proposti dal Governo) [*legiferazione della programmazione economica*]
- Il Governo "traduce" i contenuti della legge finanziaria annuale, con un livello maggiore di dettaglio, nel **Bilancio Annuale Previsionale (*Budget général*)**

La legge finanziaria annuale, quindi, **contiene le "disposizioni generali" entro cui il Governo può muoversi nella predisposizione del *Budget général***

La programmazione: la legge finanziaria annuale (*segue*)

La legge finanziaria annuale indica anche:

- ✓ ammontare generale delle entrate previste
- ✓ autorizzazione al Governo a riscuotere le imposte previste
- ✓ limiti per le grandi categorie di spesa
- ✓ saldo contabile complessivo previsto

Il **saldo contabile complessivo** previsto è di norma negativo, generalmente quindi *vi è un disavanzo di bilancio che deve essere coperto tramite l'indebitamento* [nel caso della Germania il saldo è 0 in virtù del principio del pareggio di bilancio, ma esso *comprende* l'indebitamento]

Poiché il saldo previsionale è negativo, la legge finanziaria annuale deve contenere:

- **autorizzazione parlamentare per il ricorso al mercato** (contenuta all'interno del c.d. "**articolo di equilibrio**") [una volta approvato l'articolo di equilibrio, non è più possibile modificare il livello di indebitamento nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento]

Al fine di contestualizzare la delega al Governo per la predisposizione del Budget général, la legge finanziaria annuale deve anche contenere:

- **rapporto sulle prospettive economiche e sociali della Nazione** (con un orizzonte di almeno 4 anni, il cui obiettivo è "giustificare" i contenuti e le determinazioni della legge finanziaria annuale) [focus sul futuro]

Il *Budget général* prima della LOLF

Prima della riforma del 2001...

Sul fronte delle spese, il Bilancio previsionale annuale prevedeva una classificazione in:

- **Categorie** (principalmente spese ordinarie, spese in conto capitale e prestiti) [classificazione in base alla natura]
- **Titoli**
- **Capitoli** (circa 850)

I **Titoli** rappresentavano le “unità di voto parlamentari”: ogni titolo, quindi, era *singolarmente soggetto ad approvazione parlamentare* (una volta approvato un titolo, il Parlamento autorizzava lo stanziamento di spesa per quello specifico titolo)

Quale problematica determinava ciò?

Problema principale: si verificava una sorta di “**vincolo di destinazione**” (una volta autorizzato da parte del Parlamento lo stanziamento per uno specifico titolo, il Governo in fase di esecuzione della spesa durante l'es. fin. *poteva usare lo stanziamento solo per la spesa autorizzata* che trovava descrizione nel titolo)



Criticità conseguenti:

- **elevata rigidità nella gestione delle spese da parte del Governo** (poca attitudine a fronteggiare aspetti di gestione improvvisi per fatti sopravvenuti e non previsti)

Il Budget général dopo la LOLF

Dopo la riforma del 2001...

- **si mantengono alcuni tratti tradizionali** del sistema di contabilità e bilancio dello Stato francese:
 - funzione autorizzatoria
 - competenza di cassa modificata
 - classificazione delle entrate (distinte per natura)
- **si modifica il criterio di classificazione delle spese**: anziché distinte per Titoli e Capitoli, queste vengono distinte in “Missioni” e “Programmi” (questa impostazione verrà successivamente adottata nell’ambito del sistema di bilancio dello Stato italiano)

Gli **obiettivi** di questa riforma erano i seguenti:

1. apportare ai documenti di bilancio una maggiore leggibilità [aggregati di spesa più ampi: Missioni e Programmi]



Trasparenza nell’impiego della spesa

2. maggiore chiarezza sulle finalità e sugli obiettivi degli stanziamenti delle risorse pubbliche (Missioni e Programmi)



Efficacia dell’azione amministrativa

3. monitoraggio sul proficuo impiego delle risorse finalizzato al raggiungimento degli obiettivi (tramite indicatori e misurazioni dei risultati)



Efficienza dell’azione amministrativa

4. individuazione di specifici soggetti (persone fisiche) aventi la responsabilità della gestione degli stanziamenti (c.d. “responsabili di programma”)



Responsabilizzazione dei funzionari amministrativi

5. maggiore flessibilità nella gestione della spesa pubblica da parte del Governo



Flessibilità dell’azione amministrativa

Il *Budget général* dopo la LOLF (*segue*)

Oggi il *Budget général* presenta la seguente classificazione delle spese:

- **Missioni**
 - **Programmi**
 - **Azioni**
-
- Con la classificazione delle spese per natura (prima della LOLF) si mettevano in evidenza le **caratteristiche intrinseche della spesa** [prospettiva *interna*] (es. spese per investimenti in infrastrutture)
 - Con la classificazione delle spese per Missioni e Programmi (dopo la LOLF) si mette in evidenza il **contributo delle spese alla realizzazione di specifici e definiti obiettivi governativi** [prospettiva *esterna*] (es. spese per infrastrutture destinate alla realizzazione del programma di incremento e ammodernamento delle strutture sanitarie ospedaliere)

Caratteristiche delle Missioni

Le Missioni rappresentano le **unità di voto parlamentare**, il cui numero è nettamente inferiore rispetto ai titoli della classificazione ante LOLF (c.d. “**principio di globalizzazione**”): in questo modo il Parlamento approva aggregati di spesa più ampi e significativi connessi agli obiettivi del Governo, “delegando” a quest’ultimo la gestione interna della spesa all’interno dei Programmi [maggiore autonomia del Governo nella gestione della spesa]

Una volta approvate le Missioni, i Programmi diventano vincolanti per il Governo (i quali devono essere realizzati tramite gli stanziamenti previsti)

Il Budget général dopo la LOLF (segue)

Caratteristiche dei Programmi

La spesa stanziata ad un programma rappresenta uno specifico stanziamento di risorse pubbliche destinato alla realizzazione di un definito obiettivo programmatico del Governo (c.d. “**principio di specializzazione**”). Ciò significa, in linea di principio, che non possono esistere spese “indistinte”, ossia spese non attribuite ad uno specifico Programma

In realtà esiste un’eccezione (**deroga al principio di specializzazione**): sono ammesse deroghe al principio con riferimento alle “dotazioni”, ossia *spese che per loro natura sono difficilmente imputabili ad uno specifico programma* (es. stanziamenti per i fondi di bilancio destinati a far fronte a spese accidentali e imprevedibili) [queste spese non vengono attribuite ad alcun Programma]

Responsabilità relative alle Missioni e ai Programmi

Le **Missioni** possono essere sia di **pertinenza “ministeriale”** (di competenza di un unico Ministero) che di **pertinenza “interministeriale”** (di competenza di più Ministeri): l’obiettivo è favorire “sinergie” nel raggiungimento delle politiche pubbliche in quegli ambiti in cui una determinata materia interessa più Ministeri (es. la missione “Difesa nazionale” può vedere coinvolti non soltanto il Ministero della Difesa, ma anche il Ministero dell’Università e Ricerca per lo sviluppo delle tecnologie militari)

I **Programmi** sono esclusivamente di pertinenza “ministeriale”: l’obiettivo è la responsabilizzazione (per la realizzazione di un programma deve rispondere un unico responsabile) [il bilancio dello Stato italiano prevede invece che anche i Programmi possano avere natura interministeriale]

Il *Budget général* dopo la LOLF (*segue*)

Gestione delle spese da parte del Governo nazionale

Dopo l'approvazione del *Budget général*, il Governo, nel corso dell'esercizio finanziario, possiede totale libertà di gestire i titoli di spesa (c.d. "**principio di fungibilità**"): ciò significa che è possibile cambiare la destinazione delle spese all'interno di un *medesimo Programma*

Eccezione (deroga al principio di fungibilità): il titolo relativo alle spese per il personale rappresenta il tetto massimo di spesa: lo stanziamento *può essere diminuito* in favore di altri titoli all'interno del medesimo programma, ma *non può essere incrementato* da storni di altri titoli (c.d. "**principio di fungibilità asimmetrica**) [l'obiettivo è chiaramente quello di limitare l'incremento della spesa pubblica per il personale, tradizionalmente considerata una spesa "critica"]

In sintesi:

- le Missioni rappresentano le politiche pubbliche di "ampio respiro" che il Governo si impegna a realizzare
- i Programmi rappresentano obiettivi programmatici che, nel loro insieme, consentono la realizzazione delle Missioni
- le Azioni rappresentano sotto-classificazioni dei programmi secondo criteri di omogeneità

Dopo la LOLF del 2001 ("riforma aziendalistica"), il bilancio dello Stato francese da strumento esclusivamente autorizzatorio e incentrato sul ruolo di controllo del Parlamento è **diventato anche uno strumento di programmazione a supporto del Governo** (*ottica aziendalistica*)

Il bilancio annuale previsionale: le Entrate

Previsione delle entrate dello Stato francese per l'es. fin. 2016 (classificazione per natura)

Entrate fiscali

- imposte sul reddito
- imposte sulle società
- accise sui prodotti energetici
- imposte sul valore aggiunto
- altre entrate fiscali

Entrate non fiscali

- dividendi da partecipazioni statali
- entrate per concessioni di utilizzo del demanio pubblico
- entrate da erogazione di servizi
- entrate da interessi su prestiti e altre attività finanziarie
- entrate da multe e sanzioni
- altre entrate non fiscali

Entrate destinate ad altri soggetti pubblici

- entrate a favore degli enti locali e territoriali
 - entrate a favore dell'Unione europea
- [non incidono sul tot. entrate del *Budget général*]

Évaluation des recettes perçues par l'État en 2016 (art. 57 de la loi de finances initiale pour 2016)

	en millions €
RECETTES FISCALES (BUDGET GÉNÉRAL)	
Impôt sur le revenu (produit net)	72 302
Impôt sur les sociétés (produit net)	32 882
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	15 854
Taxe sur la valeur ajoutée (produit net)	144 701
Autres contributions fiscales	22 122
Total des recettes fiscales nettes (A)	287 861
RECETTES NON FISCALES (BUDGET GÉNÉRAL)	
Dividendes et recettes assimilées	5 731
Produits du domaine de l'État	2 444
Produits de la vente de biens et services	857
Remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières	963
Amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites	1 660
Divers	3 993
Total des recettes non fiscales (B)	15 648
RECETTES NETTES AVANT PRÉLÈVEMENTS (A+B)	303 509
PRÉLÈVEMENTS SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT	
Prélèvements au profit des collectivités territoriales	47 305
Prélèvements au profit de l'Union européenne	20 169
Total des prélèvements sur recettes (C)	67 474

Il bilancio annuale previsionale: le Spese (Missioni)

Nel *Budget général* per l'esercizio finanziario 2016 erano previste 31 Missioni

Fra le Missioni troviamo:

- Amministrazione generale e territoriale dello Stato
- Agricoltura, cibo, foreste e affari rurali
- Cultura
- Difesa
- Ecologia, sviluppo sostenibile e mobilità
- Economia
- Istruzione scolastica
- Gestione delle finanze pubbliche e delle risorse umane
- Immigrazione e integrazione
- Giustizia
- Attività culturali
- Politica territoriale
- Ricerca, Università e Istruzione
- Previdenza sociale
- Relazioni con le autorità locali
- Salute
- Sicurezza
- Solidarietà e pari opportunità
- Sport, Giovani e associazionismo
- Lavoro e occupazione

Crédits de paiement ouverts par mission en 2016 * (art. 58, 59 et 60 de la loi de finances initiale pour 2016)

	en millions €
MISSIONS DU BUDGET GÉNÉRAL	
Action extérieure de l'État	3 193
Administration générale et territoriale de l'État	2 549
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2 717
Aide publique au développement	2 510
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	2 613
Conseil et contrôle de l'État	639
Crédits non répartis	36
Culture	2 750
Défense	39 689
Direction de l'action du Gouvernement	1 346
Écologie, développement et mobilité durables	9 164
Économie	1 701
Égalité des territoires et logement	18 153
Engagements financiers de l'État	45 159
Enseignement scolaire	67 070
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	10 931
Immigration, asile et intégration	804
Justice	8 193
Médias, livre et industries culturelles	561
Outre-mer	2 062
Politique des territoires	705
Pouvoirs publics	988
Recherche et enseignement supérieur	26 189
Régimes sociaux et de retraite	6 320
Relations avec les collectivités territoriales	3 034
Remboursements et dégrèvements	100 164
Santé	1 251
Sécurités	18 733
Solidarité, insertion et égalité des chances	18 358
Sport, jeunesse et vie associative	617
Travail et emploi	11 701
Total pour le budget général (A)	409 900

Il bilancio annuale previsionale: le spese (Programmi e Azioni)

Budget général 2015 (dettaglio)

Classificazione per programmi e azioni

Missione "Cultura"

Ministero competente: **Ministero della Cultura**
(missione ministeriale)

Programma: Patrimonio pubblico

- Patrimonio monumentale
- Patrimonio architettonico
- Patrimonio museale di Francia
- Patrimonio archivistico e celebrazioni nazionali
- Patrimonio linguistico
- Acquisizione e arricchimento delle collezioni pubbliche
- Beni archeologici

Programma: Produzioni culturali

- Sovvenzioni per la creazione, produzione e diffusione di performance dal vivo
- Sovvenzioni per la creazione, produzione e diffusione delle arti visive

Programma: Diffusione della conoscenza e promozione della cultura

- Sostegno all'istruzione superiore e inserimento professionale
- Sostegno alla diffusione delle arti e della cultura
- Sostegno alle istituzioni educative specializzate
- Azioni culturali internazionali
- Funzioni di supporto del Ministero

Focus sull'impiego/destinazione
delle spese

Azioni

Azioni

Azioni

Numéro et intitulé du programme et de l'action	
175	Patrimoines
01	Patrimoine monumental
02	Architecture
03	Patrimoine des musées de France
04	Patrimoine archivistique et célébrations nationales
07	Patrimoine linguistique
08	Acquisition et enrichissement des collections publiques
09	Patrimoine archéologique
131	Création
01	Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant
02	Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques
224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture
01	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle
02	Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle
03	Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé (ancien)
06	Action culturelle internationale
07	Fonctions de soutien du ministère

Il bilancio annuale previsionale: le spese (Programmi e Titoli)

Budget général 2015 (dettaglio)

Classificazione per programmi e titoli

Missione "Cultura"

Ministero competente: **Ministero della Cultura**
(missione ministeriale)

Programma: Patrimonio pubblico

- Spese di funzionamento (spese correnti)
- Spese di investimento
- Spese di intervento (es. trasferimenti verso altre istituzioni)
- Spese per operazioni finanziarie (es. spese per prestiti effettuati, spese per acquisizione di partecipazioni)

Programma: Produzioni culturali

(come sopra)

Programma: Diffusione della conoscenza e promozione della cultura

- Spese per il personale (separata evidenziazione in quanto "spesa critica")

ALTRE SPESE:

- Spese di funzionamento (spese correnti)
- Spese di investimento
- Spese di intervento (es. trasferimenti verso altre istituzioni)
- Spese per operazioni finanziarie (es. spese per prestiti effettuati, spese per acquisizione di partecipazioni)

Focus sulla natura
delle spese

Titoli

Titoli

Titoli

Numéro et intitulé du programme et du titre
175 / Patrimoines
Titre 3. Dépenses de fonctionnement
Titre 5. Dépenses d'investissement
Titre 6. Dépenses d'intervention
Titre 7. Dépenses d'opérations financières
131 / Création
Titre 3. Dépenses de fonctionnement
Titre 5. Dépenses d'investissement
Titre 6. Dépenses d'intervention
Titre 7. Dépenses d'opérations financières
224 / Transmission des savoirs et démocratisation de la culture
Titre 2. Dépenses de personnel
Autres dépenses :
Titre 3. Dépenses de fonctionnement
Titre 5. Dépenses d'investissement
Titre 6. Dépenses d'intervention
Titre 7. Dépenses d'opérations financières

Il bilancio annuale previsionale: Budget dello Stato allargato

(A) Totale ENTRATE previste (*Ressources*)

(B) Totale SPESE previste (*Charges*)

A – B = (C) [**Saldo del Budget generale**]
(*Solde du Budget général*)

Dal totale delle entrate meno il totale delle uscite si ottiene il “saldo netto”: generalmente è negativo, e rappresenta il deficit da coprire tramite il ricorso all’indebitamento (ricorso al mercato) [“articolo di equilibrio”]

Budget annessi (Fondi previd. sociale)

Entrate relative ai budget annessi
- Spese relative ai budget annessi
= Saldo dei budget annessi

Conti speciali (Enti pubb. con pers. giur.)

Entrate relative ai conti speciali
- Spese relative ai conti speciali
= Saldo dei conti speciali

Tableau de l'équilibre budgétaire de l'État pour 2016 (art. 57 de la loi de finances initiale pour 2016)	
en millions €	
BUDGET GÉNÉRAL	
RESSOURCES :	
Recettes fiscales brutes	388 025
À déduire : Remboursements et dégrèvements	100 164
Total des recettes fiscales nettes	287 861
Recettes non fiscales	
Recettes résultant de fonds de concours	3 571
À déduire : Prélèvements au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne	67 474
Total des ressources nettes du budget général (A)	239 606
CHARGES :	
Dépenses relatives aux missions	409 900
Dépenses correspondant aux fonds de concours	3 571
À déduire : Remboursements et dégrèvements	100 164
Total des charges nettes du budget général (B)	313 307
SOLDE DU BUDGET GÉNÉRAL (C=A-B)	- 73 701
BUDGETS ANNEXES	
Ressources (y compris fonds de concours)	2 312
Dépenses (y compris sur fonds de concours)	2 297
Solde des budgets annexes (D)	15
COMPTES SPÉCIAUX	
RESSOURCES :	
Ressources affectées (aux comptes d'affectation spéciale)	71 972
Remboursements des prêts et avances (comptes de concours financiers)	125 380
Excédent net des comptes de commerce et des comptes d'opérations monétaires	222
Ressources totales des comptes spéciaux (E)	197 574
CHARGES :	
Dépenses relatives aux missions des comptes d'affectation spéciale	71 188
Dépenses relatives aux missions des comptes de concours financiers	125 019
Charges des comptes spéciaux (F)	196 187
Solde des comptes spéciaux (G = E-F)	1 387
SOLDE DU BUDGET DE L'ÉTAT (C+D+G)	- 72 299

Budget dello Stato in senso stretto

Bilancio dello Stato allargato

Conti individuali

[Budget dello Stato allargato 2016]



Il bilancio annuale previsionale: la logica budgetaria “a base zero”

Prima della riforma del 2001, il procedimento di formazione del bilancio annuale previsionale era basato sul “**metodo della spesa storica incrementale**”:

- si fissava il livello minimo di stanziamento per garantire la continuazione nell'erogazione dei servizi ad un Ministero o Istituzione
- nell'anno successivo, si prendeva come punto di riferimento il livello di stanziamento dell'anno precedente, e si decideva se aumentarlo o mantenerlo

Cosa comportava ciò?

Criticità di questa procedura: potevano essere destinati **stanziamenti ad istituzioni che non ne necessitavano realmente** per lo svolgimento della loro attività [*inefficienza nell'attribuzione delle risorse*] (es. istituti di assistenza post-bellica per aiuti morali e materiali ai reduci di guerra, un tipico caso italiano)

Con la LOLF si è adottato la c.d. **zero based budgeting**, in base alla quale **ogni anno gli stanziamenti di spesa vengono riconsiderati in funzione degli obiettivi e dei programmi che si intendono perseguire nell'esercizio finanziario di riferimento** (cade quindi il riferimento all'anno precedente, e ci si concentra sull'esercizio a venire): in questo modo si cerca di garantire maggiore efficienza nell'attribuzione e nell'utilizzo delle risorse) [logica aziendalistica] (questa logica è stata successivamente adottata nel sistema di contabilità e bilancio dello Stato italiano)

Altri aspetti della riforma aziendalistica (*cenni*)

Con riferimento al sistema delle rilevazioni concomitanti

Introduzione della **contabilità economico-patrimoniale** (nell'ottica delle rilevazioni concomitanti, non a preventivo)

Come diretta conseguenza:

- redazione di S/P a consuntivo (*a sezioni divise e contrapposte*)
- redazione di C/E a consuntivo (*in forma scalare*)

Con riferimento al sistema di monitoraggio dei risultati

Introduzione di un “**cruscotto di indicatori**” (*tableau de bord*) per il monitoraggio dell'efficienza della spesa:

es. obiettivo programmato: “miglioramento del programma di formazione universitario”; indicatore: tasso di inserimento dei laureati nel mondo del lavoro ad un anno dalla laurea

es. obiettivo programmato: “miglioramento della qualità della ricerca universitaria”; indicatore: numero di pubblicazioni scientifiche su riviste internazionali di Fascia A

Fonti per lo studio degli argomenti

- Slide
- Mussari Riccardo (2005), *I sistemi di contabilità e bilancio dello stato nell'Europa comunitaria*, Giuffrè, Milano, pp. 1-43.