



## Area 7 - LA FINANZA PUBBLICA

### Modulo 2 – Il bilancio pubblico e i suoi documenti

#### Lezione 7.2.3 – Processo di formazione e struttura del bilancio

##### Introduzione

Ciao, è un piacere averti con noi!

In questa lezione esamineremo insieme il bilancio di Stato in senso stretto approfondendo il suo processo di formazione con un breve focus sulla Nota integrativa, la sua struttura, i sistemi di classificazione delle entrate e delle spese e l'oggetto delle previsioni.

Concentriamoci e iniziamo!

##### Formazione del bilancio

Entrando subito nel vivo dell'argomento, possiamo sintetizzare il processo di formazione del bilancio come segue:

1. entro il mese di aprile viene definito il Documento di economia e finanza (DEF) e viene presentato alle Camere;
2. entro il 31 maggio vengono definiti gli obiettivi di spesa con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sulla base degli obiettivi programmatici indicati nel DEF. Successivamente i Ministri indicano le risorse necessarie per il raggiungimento di tali obiettivi. Le proposte di stanziamento da parte dei Ministri devono essere motivate, in linea con le istruzioni emanate dal Ministero di Economia e Finanza (MEF) - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e accompagnate dalla Nota integrativa;
3. il MEF valuta la congruità e la coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascun Ministero e le risorse richieste per la loro realizzazione;
4. entro il 27 settembre il Governo presenta la Nota di aggiornamento del DEF (NADEF) dalla quale derivano ripercussioni sulla formazione del bilancio;
5. entro il 20 ottobre il Governo presenta alle Camere il disegno di Legge di bilancio che si compone dell'articolato normativo, delle relazioni di accompagnamento e del documento di bilancio con i relativi allegati;
6. il Parlamento provvede all'approvazione del disegno di Legge di bilancio di norma entro il 31 dicembre (al fine di evitare il ricorso all'esercizio provvisorio);
7. come ogni altro provvedimento legislativo, la Legge di bilancio è promulgata e poi pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nel testo integrale, compresi gli stati di previsione dell'entrata e della spesa e i relativi allegati;
8. subito dopo la pubblicazione della Legge di bilancio, il Ministro dell'economia e delle finanze, in accordo con le Amministrazioni interessate, provvede con Decreto a ripartire le unità di voto parlamentare (Programmi per la spesa) in capitoli che sono le unità elementari di bilancio ai fini della gestione e della rendicontazione.



A questo punto il bilancio si collega al ciclo di gestione della performance previsto dal Decreto Brunetta (D. Lgs. n. 150 del 27.10.2009), il quale è stato ampiamente modificato dal Decreto Madia (D. Lgs. n. 74 del 25.5.2017).

L'Art. n. 21 Co. 17 della Legge 196/2009 prevede che entro 10 giorni dalla pubblicazione della Legge di bilancio i Ministri assegnino le risorse ai responsabili della gestione (Centri di responsabilità).

L'assegnazione avviene di norma attraverso la formazione del Piano della performance accompagnato dalle direttive del Ministro.

### Nota integrativa al bilancio

Nella panoramica generale sul processo di formazione del bilancio abbiamo citato poco fa la Nota integrativa, sulla quale è importante soffermarsi un momento. La Nota integrativa accompagna il bilancio di previsione in tutto il processo della sua formazione e va aggiornata al momento dell'approvazione della Legge di bilancio. È un documento fondamentale sia per comprendere i criteri che sono stati adottati per formulare le previsioni sia per dimostrare l'entità degli stanziamenti richiesti e approvati, soprattutto con riferimento alla spesa. In particolare la Nota integrativa contiene, per ciascuno stato di previsione, le seguenti informazioni:

per l'entrata:

- i criteri per la previsione delle principali imposte e tasse;
- la specificazione delle quote aventi carattere ricorrente e non ricorrente.

per la spesa:

- il quadro di riferimento in cui l'Amministrazione opera e le priorità politiche in coerenza con il DEF;
- il contenuto di ciascun programma di spesa con riferimento alle unità elementari di bilancio sottostanti e i criteri di formulazione delle previsioni;
- il piano degli obiettivi intesi come risultati in termini di livello dei servizi e degli interventi da conseguire e relativi indicatori;
- la scheda illustrativa di ogni programma e delle Leggi che lo finanziano;
- il budget dei costi della relativa Amministrazione.

### Struttura del bilancio

Dopo questo breve focus sulla Nota integrativa, vediamo ora la struttura del bilancio dello Stato.

Nonostante abbia subito diverse modifiche nel corso del tempo con riferimento alla sua articolazione interna, la struttura del bilancio dello Stato si compone da sempre di due parti fondamentali che sono:

- lo stato di previsione dell'entrata;
- tanti stati di previsione della spesa quanti sono i Ministeri con portafoglio e i quadri generali riassuntivi.

### La classificazione delle entrate

All'interno del bilancio dello Stato sia le entrate che le spese sono suddivise in rispettive classificazioni.

In base alla vigente normativa di contabilità, le entrate dello Stato sono ripartite in:

1. **titoli**, a loro volta suddivisi secondo la fonte di provenienza:
  - titolo I - entrate tributarie;



- titolo II - entrate extra-tributarie;
- titolo III - entrate derivanti da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti;
- titolo IV - entrate derivanti da accensione di prestiti.

I primi tre titoli rappresentano le entrate finali; il quarto titolo corrisponde all'entità complessiva del ricorso al mercato finanziario;

2. **natura**, ovvero ricorrenti e non ricorrenti a seconda che si riferiscano a proventi la cui acquisizione sia prevista a regime oppure limitata soltanto ad uno o più esercizi;
3. **tipologia**, ai fini dell'approvazione parlamentare (Es.: IRPEF, IVA, ecc.);
4. **capitoli**, i quali rappresentano la ripartizione delle unità di voto (tipologie) in unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione. I capitoli possono a loro volta essere suddivisi in articoli.

#### La classificazione delle spese

La classificazione delle spese invece si articola in:

1. **Titoli**, a loro volta suddivisi secondo la loro destinazione economica in:
  - titolo I – Spese correnti;
  - titolo II – Spese in conto capitale (o d'investimento);
  - titolo III – Spese per rimborso prestiti.
2. **Missioni**, le quali rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa.
3. **Programmi** che rappresentano aggregati di spesa con omogenee finalità e diretti al perseguimento di risultati definiti in termini di prodotti e di servizi finali. Hanno lo scopo di conseguire gli obiettivi stabiliti nell'ambito delle missioni e costituiscono le unità di voto da parte del Parlamento.
4. **Azioni**, le quali costituiscono un livello di dettaglio dei Programmi di spesa che specifica ulteriormente la finalità della spesa rispetto a quella individuata in ciascun Programma, tenendo conto della legislazione vigente.
5. **Capitoli**, i quali rappresentano la ripartizione delle unità di voto (Programmi) in unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione. La loro gestione spetta ai Centri di responsabilità che sono le unità organizzative di primo livello della struttura del Ministero (Dipartimenti e/o Direzioni generali).

La classificazione della spesa in Missioni, Programmi e Azioni riguarda soltanto i primi due Titoli, le Spese correnti e le Spese in conto capitale.

#### Un esempio: il Bilancio 2019

Per rendere un po' più chiara questa suddivisione prendiamo ad esempio il Bilancio 2019 che risulta così articolato:

- 34 Missioni;
- 176 Programmi, ulteriormente divisi in:
  - circa 5.000 Capitoli e articoli;
  - 114 Centri di responsabilità, cioè unità organizzative di primo livello della struttura del Ministero (Dipartimenti e/o Direzioni generali).
- 715 Azioni.

Vediamo ora un esempio concreto di classificazione della spesa ai fini dell'approvazione parlamentare:



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Missione 23 – Istruzione universitaria e formazione post-universitaria. Competenza – anno 2019: 8.369 mln di €, anno 2020: 8.532 mln di €, anno 2021: 8.572 mln di €.

Programma 2.1 – Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore. Competenza – anno 2019: 323 mln di €, anno 2020: 305 mln di €, anno 2021: 293 mln di €.

Azione 2 – Sostegno agli studenti tramite borse di studi e prestiti d'onore. Competenza – anno 2019: 267 mln di €, anno 2020: 249 mln di €, anno 2021: 247 mln di €.

Le spese sono altresì presentate in allegato al bilancio secondo la classificazione economico-funzionale già introdotta dalla Legge Curti del 1964 con alcuni adattamenti ai fini del raccordo con la classificazione Cofog (Classification of function of government).

### Oggetto delle previsioni

Ma qual è l'oggetto delle previsioni del bilancio del nostro Stato?

Il bilancio italiano si definisce come bilancio misto di competenza e di cassa in quanto contiene entrambi i tipi di previsione.

In particolare, esso si riferisce ad un arco di tempo triennale e indica per ogni unità di voto:

- le entrate che si prevede di accertare e le spese che si prevede di impegnare in ciascuno degli anni a cui il bilancio si riferisce
- le entrate che si prevede di incassare e le spese che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce

In sede di esame parlamentare, il disegno di Legge di bilancio contiene altre informazioni e riporta l'ammontare presunto dei residui attivi e passivi che però non forma oggetto di votazione.

### Conclusioni

Con quest'ultima precisazione si conclude questo video nel quale abbiamo approfondito insieme gli aspetti fondamentali del bilancio di Stato.

Grazie mille per la tua attenzione e a presto!