

RAZIONERIA GENERALE
DELLO STATO

Daniela Preite

LA CONTABILITÀ PUBBLICA COME SISTEMA DI GOVERNO

LINEAMENTI ECONOMICO-AZIENDALI
E PROCESSO DI ARMONIZZAZIONE

ERALE

ECA
OLI



Wolters Kluwer

CEDAM

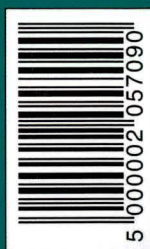
Come si comprende il "mondo" della contabilità pubblica? La complessità del sistema contabile pubblico si caratterizza, per tradizione, dalla presenza di norme specifiche, per ogni tipologia di Ente pubblico (Stato, Regioni, Enti Locali, Università, Aziende Sanitarie, Scuole, Enti previdenziali, etc.), che delineano differenti sistemi contabili e schemi di bilancio non omogenei.

Un tentativo di porre fine all'eterogeneità contabile è stato effettuato mediante il processo di armonizzazione, che ha interessato una varietà di Amministrazioni pubbliche. L'armonizzazione contabile, però, è una condizione necessaria, ma non sufficiente per avere un risultato utile al governo della complessità, tipica del sistema pubblico. Occorre un approccio più ampio che consenta di cogliere, non solo gli aspetti tecnici, insiti in un sistema di contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale, ma che tenga conto del reale significato dei valori stessi, al fine di indirizzare una concreta azione di governo dell'Ente.

Questo testo si propone di fornire agli amministratori, ai dirigenti e ai soggetti che si relazionano con gli enti pubblici una visione "unitaria" della contabilità pubblica, intesa come sistema di governo dell'Ente.

Tale approccio, di tipo economico-aziendale, si basa sulla necessità di utilizzare il sistema contabile pubblico, non solo per rispondere ai vincoli normativi, di tipo nazionale ed europeo, ma soprattutto per avere informazioni utili alla corretta gestione dell'Ente, per assumere decisioni significative, che derivano dalla sostanza dei conti, e che determinano i reali livelli di economicità pubblica.

Daniela Preite è Professore Aggregato di Economia Aziendale presso l'Università del Salento e Professor dell'Area *Public Management and Policy* della Scuola di Direzione Aziendale dell'Università "L. Bocconi". Ha realizzato numerose ricerche nell'ambito del *Public Management* ed è autrice, nel medesimo settore, di molteplici pubblicazioni nazionali ed internazionali, tra le quali: *Il ciclo contabile pubblico: dal Bilancio di Previsione al Rendiconto*, Cedam, Padova, 2015; *Il ciclo di sostenibilità negli Enti Locali. Teorie e strumenti per il Management pubblico* (con De Matteis F.), Giappichelli, Torino, 2015; *Misurare la performance nelle Amministrazioni Pubbliche*, Egea, Milano, 2011; *L'attuazione del federalismo fiscale: quale autonomia finanziaria?* (con Pezzani F.), Egea, Milano, 2011.



INDICE

Prefazione di <i>Elio Borgonovi</i>	pag.	XI
-------------------------------------	------	----

CAPITOLO 1

L'APPROCCIO ECONOMICO-AZIENDALE NELLE RILEVAZIONI IN CONTABILITÀ PUBBLICA

1.1	La rilevanza del tema inerente gli istituti pubblici	pag.	11
1.2	Fini e strumenti degli istituti pubblici	»	13
1.3	La logica sistemica nell'azienda composta pubblica	»	24
1.4	Dal sistema degli accadimenti alle quantità economiche	»	31
1.5	Le rilevazioni contabili per orientare la gestione aziendale	»	42
1.6	I momenti logici del sistema di contabilità pubblica	»	52

CAPITOLO 2

LA FUNZIONE "AUTORIZZATIVA" E LE FINALITÀ DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA

2.1	Le specificità dei processi economici in ambito pubblico	pag.	57
2.2	La funzione "autorizzativa" del sistema contabile pubblico	»	60
2.3	Debolezze del sistema contabile pubblico	»	65
2.3.1	Il modello della contabilità finanziaria	»	66

2.3.2	Il modello del controllo burocratico	pag.	73
2.4	Nuovi modelli concettuali per superare i limiti contabili	»	75
2.4.1	Integrazione fra government e governance	»	76
2.4.2	Il superamento dei modelli classici	»	78
2.4.3	Due ipotesi guida: il principio del contemperamento degli interessi e il criterio dell'economicità	»	79
2.5	Finalità innovative del sistema contabile pubblico	»	85
2.5.1	Accountability nelle finalità del sistema contabile pubblico	»	87
2.5.1	Sistema contabile e Performance management	»	97

CAPITOLO 3

IL SIGNIFICATO CONTABILE DEI
VALORI FINANZIARI E DEI VALORI ECONOMICI

3.1	L'influenza dell'oggetto di rilevazione sulle finalità contabili	pag.	107
3.2	Analisi dei valori finanziari ed economici	»	108
3.2.1	I valori finanziari	»	109
3.2.2	I valori economici	»	111
3.2.3	Analisi congiunta dell'aspetto finanziario ed economico	»	113
3.2.4	Grado di incertezza nella determinazione delle variazioni economiche	»	115
3.3	Le condizioni di equilibrio delle aziende composte pubbliche	»	118
3.3.1	Il riferimento temporale nelle condizioni di equilibrio	»	120
3.3.2	Equilibrio superaziendale nel gruppo pubblico	»	123

CAPITOLO 4

L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE NEL PROCESSO
DI RIFORMA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

4.1	Armonizzazione e standardizzazione nel linguaggio contabile	pag.	129
4.2	Il processo di armonizzazione contabile nelle amministrazioni pubbliche	»	132
4.3	La riforma contabile nelle amministrazioni centrali dello Stato	»	135
4.4	Armonizzazione contabile negli Atenei	»	139
4.5	Il rinnovamento contabile nelle Aziende sanitarie	»	141
4.6	Armonizzazione contabile nelle Regioni e negli Enti Locali	»	144

CAPITOLO 5

I PRINCIPI CONTABILI: CARATTERI E CRITICITÀ
PER IL PROCESSO DI ARMONIZZAZIONE

5.1	I principi contabili nelle amministrazioni pubbliche: tendenze evolutive	pag.	149
5.2	I principi contabili internazionali: tra privato e pubblico	»	151
5.3	I principi contabili nel processo di consolidamento del gruppo pubblico	»	158
5.4	I principi contabili nel settore pubblico e l'impatto della riforma	»	163
	Bibliografia	»	173