



Economia Aziendale Online

Business and Management Sciences
International Quarterly Review

Programmazione o logica incrementale? Un'analisi sull'attendibilità delle previsioni nel Bilancio Pubblico

Andrea Fontanella, Daniela Preite
Elio Borgonovi, Paola Orlandini

Pavia, September 30, 2026
Volume 17 – N. 3/2026

DOI: 10.13132/2038-5498/17.3.883-904

www.ea2000.it
www.economiaaziendale.it



PaviaUniversityPress

Programmazione o logica incrementale? Un'analisi sull'attendibilità delle previsioni nel Bilancio Pubblico

Andrea Fontanella

Research Fellow

Dipartimento di Studi Storici

Federico Chabod.

Università degli Studi di Milano.
Milano, Italy.

Daniela Preite

Professore Ordinario

di Economia Aziendale

Università degli Studi di Milano.
Milano, Italy.

Elio Borgonovi

Professore Emerito

SDA Bocconi School of

Management.

Università Bocconi. Milano. Italy.

Paola Orlandini

Professore Ordinario

di Economia Aziendale

Università degli Studi di Milano
Bicocca. Milano, Italy.

Corresponding Author:

Andrea Fontanella

andrea.fontanella@unimi.it

Cite as:

Fontanella, A., Preite, D.,
Borgonovi, E., & Orlandini, P.
(2026). Programmazione o logica
incrementale? Un'analisi
sull'attendibilità delle previsioni
nel Bilancio Pubblico. *Economia
Aziendale Online*, 17(3), 883-904.

Section:

Refereed Paper

Received: June 2026

Published: 30/09/2026

SOMMARIO – ABSTRACT

Il fine sociale è l'obiettivo principale cui dovrebbe orientarsi l'azienda pubblica. Essendo essa finanziata attraverso la fiscalità pubblica, essa è connotata dall'essere autorizzativa, caratteristica che assume un ruolo di primaria importanza durante la fase di pianificazione, in cui i manager pubblici organizzano le risorse finanziarie al fine di deciderne la migliore allocazione per soddisfare i bisogni della comunità di riferimento in modo efficace ed efficiente. Tali processi di pianificazione si riassumono nel bilancio di previsione, il documento cardine del sistema informativo dell'azienda pubblica. Questo prospetto, vincolato da un preciso e rigido schema normativo, può essere redatto adottando diversi criteri, che ne influenzano, tra i vari elementi, l'affidabilità e l'accuratezza, fattori chiave per un bilancio veritiero ed una corretta gestione della qualità. Partendo da ciò, questo paper analizza l'azienda Comune al fine di stabilire, applicando alcuni indicatori, l'affidabilità delle previsioni di bilancio e determinando se esse siano il risultato di un rigoroso processo di programmazione; quindi, basato sulle evidenze riportate dal rendiconto, oppure dall'adozione di approcci di logica incrementale, ponendo quindi le basi della previsione non sugli effettivi accadimenti economici, bensì su una precedente previsione. Questo paper contribuisce alla letteratura scientifica di riferimento colmando un gap in merito alle metodologie di elaborazione delle previsioni di bilancio, argomento che gli studiosi hanno scarsamente investigato.

The social purpose is the main objective to which the public company should orient itself. Since it is financed through public taxation, it is characterized by being authorizing, a characteristic that assumes a role of primary importance during the planning phase, in which public managers organize financial resources in order to decide on the best allocation to meet the needs of the community of reference in an effective and efficient way. These planning processes are summarized in the budget estimate, the key document of the information system of the public company. This prospectus, bound by a precise and rigid regulatory scheme, can be drawn up by adopting different criteria, which influence, among other elements, its reliability and accuracy, key factors for a truthful balance sheet and proper quality management. Starting from this, this paper analyzes the Municipality Company in order to establish, by applying some indicators, the reliability of the budget forecasts and determining whether they are the result of a rigorous planning process; therefore, based on the evidence reported in the report, or on the adoption of incremental logic approaches, thus laying the foundations of the forecast not on

actual economic events, but on a previous forecast. This paper contributes to the scientific literature of reference by filling a gap regarding the methodologies for the preparation of budget forecasts, a topic that scholars have scarcely investigated.

Keywords: Azienda Pubblica, Contabilità Pubblica, Logica incrementale, Bilancio Pubblico, Programmazione.

1 – Introduzione

Nell'azienda Comune, come nelle aziende composte pubbliche in generale, il fine sociale prevale sul fine economico (Amaduzzi, 1965). Questa finalità viene espressa dall'azienda Comune erogando servizi che concorrono alla tutela e promozione dell'interesse pubblico (Braybrooke, 1962; Musgrave, 1962) ed alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini (Borgonovi, 2005). Illustrando questo concetto con le lenti della dottrina economico-aziendale, è possibile affermare che l'azienda Comune, come ogni azienda, ha come fine ultimo ed unico quello della creazione di un equilibrio economico a valere nel tempo (Giannessi, 1961, 1970), cioè creare valore. La differenza con altre tipologie di azienda è che l'effettiva creazione di valore, da parte dell'azienda composta pubblica, si misura con la qualità dei servizi che essa ha erogato e di cui i cittadini hanno fruito (Orlandini, 2001).

Il fine economico, comunque presente nell'azienda Comune, impone che essa sia inquadrata nel perimetro disegnato dai principi della logica economica, che portano il decisore a dover scegliere l'opzione, tra le tante a disposizione, che permetta di conseguire gli obiettivi da raggiungere nel modo più efficace ed efficiente possibile.

Il principio autorizzativo del bilancio pubblico assume la connotazione di centralità nella cruciale fase di pianificazione, durante la quale vengono stabiliti gli obiettivi strategici dell'azienda composta pubblica e, proprio in virtù della natura autorizzativa degli scambi aziendali, viene redatto il bilancio di previsione, documento contabile che caratterizza l'elemento centrale del sistema informativo dell'ente (Marchi, 2003).

Sebbene il bilancio di previsione abbia una struttura normativa molto rigida (D.lgs. 118/2011 per le Regioni e gli Enti Locali) e segua i principi contabili ben precisi (che la normativa stessa ha emanato), nazionali ed internazionali (Preite, 2006), non viene stabilita quale metodologia i manager pubblici debbano adottare per redigerlo.

In questa ambiguità, si introduce questo paper, che ha l'obiettivo di comprendere se in Italia il bilancio di previsione dei Comuni con almeno 100.000 abitanti viene redatto adottando la logica incrementale, basata sull'aumento dei dati storici, oppure se è il risultato di una reale programmazione, la quale tiene conto non solo della situazione a consuntivo dell'azienda Comune, ereditata dall'esercizio precedente, ma anche dei bisogni espressi dai cittadini, nel territorio di riferimento. Metodologicamente, tale obiettivo si persegue comparando i documenti di bilancio di previsione con i corrispettivi rendiconti, determinando, mediante l'analisi degli scostamenti, se la previsione è stata calcolata sul documento di previsione o sul rendiconto dell'anno precedente. Quanto più lo scarto è ridotto, tanto più aderente è la previsione al suo termine di paragone, sia esso la previsione dell'anno precedente o il rendiconto.

Sebbene i temi del bilancio pubblico e della programmazione del medesimo siano considerati dalla comunità scientifica di riferimento da diverso tempo, includendo anche le

metodologie di logica incrementale nella programmazione di bilancio (Tucker, 1982; Schick, 1983; Barnett *et al.*, 1991; Greenwood, 1984; Seal, 2003; Greenwood *et al.*, 2022), la letteratura mostra un gap nell'evidenziazione dell'impatto di tale metodologia sui risultati effettivamente conseguiti. In effetti, i contributi attualmente pubblicati su riviste scientifiche e direttamente dedicati a queste tematiche, si concentrano sul lato normativo (Montrone, 2004; Barraclough & Dorotinsky, 2008), sull'effetto delle variazioni alla previsione iniziale e sugli effetti che questa attività di "*rebudgeting*" ha non solo sull'esercizio attuale, ma anche su quelli futuri (Forrester & Mullins, 1992; Widyaningrum *et al.*, 2019), sull'introduzione di modelli di contabilità e i risultati da essi conseguiti (Benfante *et al.*, 2025; Caiazza *et al.*, 2026) e sulle logiche incrementali adottati in condizioni di vincoli di bilancio (Barnett *et al.*, 1991) o applicate, in ottica comparata a diversi contesti (Schick, 1983). In questo senso, sembrerebbe persistente un gap nella letteratura in merito alla determinazione della metodologia utilizzata per fare budgeting in contesti laddove il perimetro normativo ammetta una certa libertà di scelta nell'effettuazione delle previsioni di bilancio e, nel caso in cui venga utilizzata la logica incrementale, di misurare di quanto la previsione si scosti dall'effettivo risultato raggiunto, ponendo in essere il legame tra la metodologia di logica incrementale e la conseguente attendibilità (Gori & Fissi, 2012) della previsione da essa scaturita.

La ricerca è strutturata come segue. La sezione successiva propone il framework teorico relativo all'intreccio che si apprezza tra il bisogno del cittadino e la sua "traduzione contabile" nel documento del bilancio di previsione. Inoltre, il framework elaborato permette di evidenziare l'importanza che, l'elaborazione di una previsione affidabile e veritiera ha non solo per il manager pubblico o per il decisore politico, ma anche per tutti i cittadini.

La terza sezione ospita la metodologia, la descrizione dell'approccio usato e, più importante, illustra i criteri di inclusione utilizzati per la composizione del campione e tutte le elaborazioni effettuate sui documenti dei bilanci di previsione e dei rendiconti considerati.

Successiva alla metodologia è la sezione dei risultati, in cui quanto emerso dalle analisi viene spiegato e contestualizzato nell'inquadramento della dottrina economico-aziendale. Conclude il paper la quinta sezione, in cui trovano le conclusioni, in cui vengono riepilogati i punti salienti dell'intera ricerca, vengono descritte le limitazioni della stessa ed infine vengono proposti gli spunti che potranno essere d'ispirazione per future ricerche.

2 – Dal bisogno all'importanza della previsione accurata nell'azienda comune

Il concetto di bisogno si pone alla base della teoria dell'attività economica degli individui e della collettività (Pantaleoni, 1889; Amaduzzi, 1936).

La necessità di soddisfare i propri bisogni spinge alcune persone a richiedere determinati beni e servizi e spinge altre a produrre quei beni e servizi, intrecciando quindi tutti gli attori in una complessa e fitta rete di fenomeni di produzione e consumo.

La nozione di bisogno è correlata ad un altro concetto che risulta dominante nella scienza economica, ovvero quello di interesse (Swedberg, 2005), che presenta molteplici interpretazioni, una delle quali fornita da Borgonovi (2005), in cui l'interesse è "*uno stimolo che spinge le persone all'azione*" (p. 30). In economia, il concetto di interesse è connotato dalle caratteristiche di individualità e razionalità (Hirschman, 1987), secondo il quale l'individuo compie le proprie scelte solo dopo aver razionalmente valutato i costi ed i benefici delle diverse opzioni.

Quando l'interesse individuale viene condiviso da più soggetti, è possibile parlare di interesse pubblico (Braybrooke, 1962; Musgrave, 1962).

Per il decisore politico l'interesse pubblico assume una rilevanza centrale, in quanto rappresenta, in un certo senso, la volontà dei cittadini in senso di bisogno di servizi, diritti ed orientamenti (Borgonovi, 2005; Ferrara, 2010). Da qui è possibile vedere come i concetti di bisogno ed interesse siano intimamente intrecciati e sovrapponibili su più livelli.

Da un lato, da una prospettiva individuale, è possibile porre il bisogno che, in alcuni casi, può essere largamente condiviso da più individui, come può essere nei casi esemplificativi di sicurezza e sanità. Il decisore politico, mettendo a disposizione gli apparati di sicurezza ed un sistema sanitario sta agendo per la promozione e la tutela dell'interesse pubblico, in quanto quei sistemi che esercitano quelle funzioni sono utili per la collettività nel soddisfacimento dei bisogni individuali di ogni cittadino. In questo modo, il decisore assolve quello che è il fine ultimo degli istituti pubblici, quello di soddisfare molteplici bisogni non economici (Manes-Rossi *et al.*, 2023).

Naturalmente, l'implementazione di servizi pubblici, soprattutto in virtù della loro natura, ha delle implicazioni economico-aziendali che devono essere considerate.

A tale scopo, la contabilità è quello strumento grazie al quale il decisore è in grado di valutare i bisogni intercettati dai cittadini-contribuenti, stimarne i costi e valutarne l'implementazione, avendo coscienza delle risorse che ha a disposizione per raggiungere questo obiettivo. Queste attività hanno luogo, soprattutto per quanto concerne la valutazione sullo stato delle risorse finanziarie a disposizione (sia in termini di approvvigionamento, quindi di entrate, sia in termini di spesa), durante la pianificazione strategica (Orlandini, 2001). Infatti, durante il processo di pianificazione, si viene a definire l'orientamento strategico di fondo dell'ente (Coda, 1988). Pianificare significa formulare dei piani al fine di indirizzare l'azione amministrativa in funzione degli obiettivi che devono essere raggiunti per soddisfare i bisogni dei cittadini, coerentemente con le risorse che si hanno a disposizione (Lorange, 1990; Orlandini, 2001).

A livello dell'azienda pubblica, e quindi anche nei Comuni, nel processo di pianificazione strategica (Orlandini, 2001; Ruffini, 2004; Airolti *et al.*, 2005) si assumono diverse decisioni:

a. Decisione degli obiettivi che l'ente si prefigge di raggiungere;

b. Decisione sulla tipologia e quantità di servizi che occorre erogare, compatibilmente con quanto espresso dai cittadini e con le risorse a disposizione, anch'esse determinate durante il processo di pianificazione.

È dunque possibile riassumere che, nel processo di pianificazione, si definiscono gli obiettivi, si impegnano le risorse e si determinano i soggetti responsabili del raggiungimento di tali obiettivi.

Il processo di pianificazione nell'azienda pubblica può essere svolto seguendo principalmente tre diverse metodologie (Ruffini, 2004), ognuna delle quali presenta le proprie peculiarità:

1 – L'approccio della navigazione strategica (Hames, 1994) è orientata alla pianificazione di medio periodo, in quanto si evidenzia l'impossibilità di agire strategicamente, laddove non sia presente almeno il progetto di un piano.

2 – L'approccio ristretto, che si limita alla programmazione strategico-gestionale, finalizzata al raggiungimento di obiettivi più semplici ed orientati al breve periodo.

3 – L'approccio della logica incrementale (Lindblom, 1959; Wildavsky, 1966), poggia sull'assunto che l'adozione di un modello razionale di pianificazione non permetta ai manager di raggiungere completamente gli obiettivi preposti, a causa di limitazioni nella capacità di analisi e nelle risorse informative. Ciò fa sì, secondo Lindblom (1959) che una pianificazione basata su modelli razionali non possa che essere orientata alla definizione ed al perseguimento di obiettivi di breve termine. L'approccio della logica incrementale, semplificando il processo decisionale mediante la riduzione del numero di alternative (e delle loro conseguenze) considerabili, fa sì che la pianificazione presenti un basso grado di innovazione e che, inevitabilmente, sia legata a pianificazioni precedenti.

Indipendentemente dalla metodologia che si intende utilizzare, è chiaro che il processo di pianificazione possa essere riassumibile come una fase in cui si analizza ciò che si è appena concluso per decidere cosa verrà fatto e come verrà fatto qualcosa che si manifesterà in un momento futuro. Quindi, durante il processo di pianificazione non si può non considerare tutta quella serie di azioni e procedimenti riassumibili con il termine "previsioni" (Williams & Calabrese, 2016).

Nell'ambito della contabilità pubblica, il documento che meglio rappresenta questo concetto è il bilancio di previsione, documento di natura finanziaria (Manes-Rossi, 2015; Preite, 2015a), che presenta le previsioni di entrata e spesa, rispettivamente da accertare e da impegnare (Rubin, 1987; Orlandini, 2001).

Il bilancio di previsione ha una natura autorizzativa (Borgonovi, 1984; Caperchione, 2000; Ruffini, 2004; Rubin, 2010; Capalbo, 2012; Preite, 2015a, 2015b), derivante dal potere coercitivo esercitato dall'ente pubblico nel recupero delle risorse finanziarie, al fine di poter erogare i servizi richiesti dalla collettività. Ovviamente, secondo quanto riportato in letteratura, *"la funzione autorizzativa non garantisce il contenimento della spesa pubblica, poiché a fronte di esigenze di spesa superiori alle entrate che si presume di dover prelevare può accadere che il bilancio sia approvato in pareggio, mediante una sovrastima delle entrate"* (Preite, 2015b, pp. 61-62). Questo richiede una maggiore precisione nell'elaborazione delle previsioni di bilancio in una logica di accountability esterna, in modo che i contribuenti abbiano una visione chiara di come le loro risorse verranno impiegate per il soddisfacimento dei loro bisogni, ma anche di accountability interna, relativamente ai manager pubblici, ai quali verrebbe data la possibilità di compiere azioni in relazione a numeri più realistici ed in linea con l'effettiva disponibilità di risorse (Mancini & Tommasino, 2023). Inoltre, la precisione del bilancio di previsione viene incontro ad uno dei principi contabili secondo cui è redatto, quello di veridicità, *"che comporta una formulazione delle previsioni in modo da rispecchiare l'effettiva realtà di riferimento, attraverso l'indicazione di cifre attendibili ed il più possibile significative"* (Preite, 2015a, p. 15).

Come detto, la previsione può non sempre essere adeguata ai fatti economici che effettivamente si manifestano, realizzando quindi anche sostanziali scostamenti dalla previsione originaria, minandone l'affidabilità ed aumentando il grado di incertezza, sia per i contribuenti che per i manager pubblici. Dovendo rispecchiare il più possibile la realtà, appare evidente che le sovrastime o le sottostime, risultate in sede di previsione, influenzino anche le previsioni per gli esercizi successivi (Levine *et al.*, 1981; Williams & Onochie, 2013).

I disallineamenti delle previsioni, siano essi in eccesso o difetto, spesso non sono solo il risultato di scorciatoie o *bias* nella fase di elaborazione della previsione, ma sono il riflesso di scelte politiche (Williams & Calabrese, 2016), che per diversi motivi potrebbero disallinearsi dalla gestione dell'amministrazione precedente.

In taluni casi, il disallineamento della previsione dall'effettivo risultato è determinato dalle conseguenze di politiche pubbliche adottate a livello nazionale o comunitario o, come sottolineano Picchio e Santolini (2020), anche di politiche implementate appositamente per correggere delle distorsioni di diverso tipo, che possono portare all'adozione di pratiche di contabilità più orientate all'opportunismo che alla volontà di ridurre l'incertezza che permea il divario tra la previsione e il risultato effettivo.

Di fatto, l'elaborazione di una previsione è quasi inevitabilmente connotata dall'incertezza, che nel caso del manager pubblico si traduce nel tentativo di colmare il divario tra i bisogni e le volontà aggregate dei contribuenti e le risorse disponibili per soddisfarli (Bretschneider *et al.*, 1988).

L'affidabilità della previsione risulta dunque essere fondamentale, in quanto una previsione errata inficia la buona gestione dell'azienda pubblica di interesse e potrebbe anche minare la reputazione dello stesso ente. Una sottostima delle entrate previste comporterebbe una potenziale stabilizzazione di una parte dei fondi o, addirittura, la destinazione di questo surplus di budget ad altri scopi, non precedentemente previsti (Schick, 1983; Dougherty *et al.*, 2003; Williams & Onochie, 2013), trovando quindi una spiegazione all'adozione di determinate politiche da parte di alcuni *decision-makers* (Lauth, 1988; Hou, 2003, 2006; Marlowe, 2005). Considerando le risorse finanziarie che devono essere recuperate sul fronte delle entrate, una previsione accurata, quindi veritiera e meno affetta da *bias*, permette di raggiungere l'obiettivo di finanziare correttamente le spese previste (Bretschneider *et al.*, 1988).

Una previsione non accurata porta i manager pubblici a dover correggere la loro iniziale previsione, influenzando non solo quest'ultima, ma anche quelle future (Hoskins, 1983; Lauth, 1988; Dougherty *et al.*, 2003; Lee & Plummer, 2007), finendo con il rendere più complessa l'elaborazione di una previsione che sia effettivamente in grado di descrivere la realtà e, quindi, di soddisfare efficacemente ed efficientemente i bisogni espressi dai contribuenti ai decisori.

3 – Metodologia

L'impianto metodologico di questa ricerca è quantitativo ed è supportato da una rigorosa analisi della letteratura scientifica di riferimento, con la quale diviene possibile inquadrare l'oggetto dello studio in una solida cornice dottrinale, in grado di spiegare e contestualizzare l'analisi dei dati ed i conseguenti risultati. Per quanto riguarda l'analisi empirica, sono stati analizzati i bilanci pubblici di alcuni Comuni italiani al fine di rispondere alla domanda di ricerca: *"Nell'elaborazione del bilancio di previsione, i Comuni italiani adottano la programmazione o un approccio di logica incrementale?"*

Nel dettaglio, per questa ricerca, sono stati analizzati i bilanci dei Comuni italiani con almeno 100.000 abitanti, selezione che ha portato a costruire un campione formato da 44 Comuni, che sono stati successivamente aggregati nelle macroaree geografiche di appartenenza (Nord, Centro e Sud e isole). Tale scelta è stata motivata dalla maggior rilevanza che, queste realtà, hanno rispetto ad altre di più contenute dimensioni. Inoltre, essendo questa ricerca di carattere esplorativo, ha prediletto la formazione di un campione più ristretto piuttosto che riferirsi alla totalità dei Comuni italiani, che potrebbe divenire il campione per analisi simili in future ricerche.

La Tabella 1 riassume la composizione del campione, evidenziando il numero di abitanti dei comuni inclusi e la loro macroarea geografica di appartenenza.

Tabella 1 – Campione della ricerca (Fonte: Elaborazione propria)

N.ro	COMUNE	REGIONE	MACRO AREA GEOGRAFICA
1	Milano	Lombardia	Nord
2	Bari	Puglia	Sud e Isole
3	Bergamo	Lombardia	Nord
4	Bologna	Emilia-Romagna	Nord
5	Bolzano	Trentino-Alto Adige	Nord
6	Brescia	Lombardia	Nord
7	Cagliari	Sardegna	Sud e Isole
8	Catania	Sicilia	Sud e Isole
9	Ferrara	Emilia-Romagna	Nord
10	Firenze	Toscana	Centro
11	Foggia	Puglia	Sud e Isole
12	Forlì	Emilia-Romagna	Nord
13	Genova	Liguria	Nord
14	Giugliano in Campania	Campania	Sud e Isole
15	Latina	Lazio	Centro
16	Livorno	Toscana	Centro
17	Messina	Sicilia	Sud e Isole
18	Modena	Emilia-Romagna	Nord
19	Monza	Lombardia	Nord
20	Napoli	Campania	Sud e Isole
21	Novara	Piemonte	Nord
22	Padova	Veneto	Nord
23	Palermo	Sicilia	Sud e Isole
24	Parma	Emilia-Romagna	Nord
25	Perugia	Umbria	Centro
26	Pescara	Abruzzo	Centro
27	Piacenza	Emilia-Romagna	Nord
28	Prato	Toscana	Centro
29	Ravenna	Emilia-Romagna	Nord

30	Reggio di Calabria	Calabria	Sud e Isole
31	Reggio nell'Emilia	Emilia-Romagna	Nord
32	Rimini	Emilia-Romagna	Nord
33	Roma	Lazio	Centro
34	Salerno	Campania	Sud e Isole
35	Sassari	Sardegna	Sud e Isole
36	Siracusa	Sicilia	Sud e Isole
37	Taranto	Puglia	Sud e Isole
38	Terni	Umbria	Centro
39	Torino	Piemonte	Nord
40	Trento	Trentino-Alto Adige	Nord
41	Trieste	Friuli-Venezia Giulia	Nord
42	Venezia	Veneto	Nord
43	Verona	Veneto	Nord
44	Vicenza	Veneto	Nord

Riassumendo i dati della Tabella 1, le 3 *macroaree geografiche* risultano così composte:

- a. Nord: 23 comuni;
- b. Centro: 8 comuni;
- c. Sud e Isole: 13 comuni.

Tale distribuzione, evidentemente disomogenea non solo da un punto di vista di costruzione del campione ma anche da più variabili (ad esempio popolazione, PIL, tasso di occupazione, ecc.), disincentiva l'analisi del caso di studio mediante l'uso della media, prediligendo altri indicatori statistici.

Sulla base della contabilità pubblica dei comuni, sono stati considerati i documenti a preventivo (Bilancio di Previsione) e consuntivo (Conto del Bilancio del Rendiconto) relativamente al seguente periodo: da rendiconto 2017 a bilancio di previsione 2024-2026. Tale scelta sul periodo temporale non è casuale. Si è scelto di analizzare i dati più recenti per fornire un'analisi aggiornata sull'andamento attuale dei conti pubblici e delle scelte che vengono perseguite ad oggi nella fase di elaborazione del bilancio di previsione, proponendo questo articolo come una base solida e attuale per ulteriori approfondimenti e ricerche su queste tematiche. Tuttavia, si è altresì consapevoli di aver incluso gli anni della recente pandemia da Covid-19, che ha caratterizzato con una forte incertezza (Liberatore & Doni, 2021; Bromfield, 2024) non solo le realtà aziendali private, ma anche quelle pubbliche. Al fine di scongiurare e, allo stesso tempo, evidenziare potenziali *bias* nella collezione ed elaborazione dei dati, si è scelto di aggiungere il triennio 2017-2019 al fine di investigare anche dati precedenti il fenomeno pandemico.

Lo studio è stato condotto mettendo a confronto i documenti del bilancio di previsione di un determinato anno sia con il suo rendiconto, che con la previsione che era stata elaborata in sede di elaborazione triennale, ad esempio, il rendiconto dell'anno 2023 è stato paragonato sia

con la previsione del 2023, proposta nel documento di previsione 2023-2025, sia con la previsione dell'anno 2024, recuperata dal documento del bilancio di previsione triennale 2024-2026. Si è scelto, appositamente, di non utilizzare i bilanci di previsione assestati, perché contengono informazioni che sono il risultato di correzioni e aggiustamenti della programmazione, dovuti alle variazioni di bilancio; perciò, il loro esame avrebbe inficiato e influenzato l'analisi, che punta, invece, a comprendere il reale criterio adottato alla base del processo di programmazione.

Per ogni bilancio di previsione triennale è stato considerato solo il primo anno, che è stato rapportato alla previsione definitiva dell'anno precedente (valore individuabile nello stesso bilancio di previsione) ed è stato confrontato con il corrispondente valore nel rendiconto dell'anno precedente.

Nel dettaglio, per le entrate sono stati considerati i valori di competenza dei Titoli 1 (Entrate Tributarie), 2 (Entrate derivanti da trasferimenti) e 3 (Entrate extratributarie) ed i relativi valori accertati nel rendiconto; per le spese sono stati considerati, in previsione, i valori di competenza del riepilogo del Titolo 1 (Spese correnti) ed i relativi valori impegnati, sempre nel riepilogo del Titolo 1, nel rendiconto.

I dati raccolti sono stati sottoposti ad un'analisi degli scostamenti, con lo scopo di evidenziare se le previsioni dell'anno corrente sono più affini al valore di rendiconto, quindi ad un valore certo, oppure ad altre previsioni, concretizzando l'ipotesi che i Comuni elaborino le proprie previsioni adottando un approccio di logica incrementale, cioè sulla base dei valori storici.

A tal fine, sono state utilizzate delle formule sia per le entrate che per le spese, che vengono illustrate di seguito:

$$\text{Indicatore 1: Entrate: } \frac{(A(n) - Pc(n))}{Pc(n)} \cdot 100;$$

$$\text{Indicatore 2: Entrate: } \frac{(Pc(n+1) - A(n))}{A(n)} \cdot 100;$$

$$\text{Indicatore 3: Entrate e Spese: } \frac{(Pc(n+1) - Pc(n))}{Pc(n)} \cdot 100;$$

$$\text{Indicatore 1: Spese: } \frac{(I(n) - Pc(n))}{Pc(n)} \cdot 100;$$

$$\text{Indicatore 2 Spese: } \frac{(Pc(n+1) - I(n))}{I(n)} \cdot 100.$$

Le formule permettono di evidenziare lo scostamento che si è verificato tra i valori di previsione e quelli di rendiconto, analizzando sia quello che si registra tra la previsione di competenza dell'anno corrente n e l'accertamento o l'impegno a rendiconto del medesimo anno, sia quello che si evidenzia ponendo in relazione la previsione di competenza dell'anno successivo $n + 1$ con l'accertamento o l'impegno a rendiconto dell'anno n .

Nel dettaglio, l'Indicatore 1 delle Entrate calcola lo scostamento che c'è tra la previsione dell'anno corrente ($Pc(n)$) ed il valore accertato nell'anno corrente ($A(n)$), mentre l'Indicatore 2 delle Entrate propone lo scostamento tra la previsione dell'anno successivo ($Pc(n + 1)$) e l'accertamento dell'anno corrente.

Le stesse rilevazioni sono state effettuate per le Spese, considerando i valori impegnati nell'anno corrente ($P_c(n)$) e nell'anno successivo ($P_c(n+1)$) in relazione agli impegni dell'anno corrente ($I(n)$).

L'Indicatore 3, uguale sia per le Entrate che per le Spese, evidenzia lo scostamento tra la previsione dell'anno successivo ($P_c(n+1)$) e la previsione definitiva dell'anno corrente ($P_c(n)$).

I risultati ottenuti sono stati raggruppati per macroarea geografica, al fine di calcolare lo scostamento medio sia per le entrate che per le spese. Per fare ciò, non è rilevante conoscere la direzione dello scostamento (evidenziare quindi se si tratta di una sovrastima o di una sottostima), bensì occorre considerare i valori assoluti, al fine di evidenziare di quanto, i Comuni di una determinata macroarea geografica, tendono mediamente a scostare le previsioni dai risultati effettivamente conseguiti e, nel caso dell'Indicatore 3, quanto la previsione dell'anno $n+1$ si scosti dalla previsione definitiva dell'anno n .

Conseguentemente, vengono stabiliti tre intervalli di scostamento negativi e tre intervalli di scostamento positivi, più la categoria 0%, per ognuno degli indicatori:

- 1) A. $< -10\%$;
- 2) B. Da $-9,99\%$ a -5% ;
- 3) C. Da $-4,99\%$ a $-0,01\%$;
- 4) D. 0% ;
- 5) E. Da $0,01\%$ a $4,99\%$;
- 6) F. Da 5% a $9,99\%$;
- 7) G. $> 10\%$.

In conclusione, vengono analizzate le concentrazioni di Comuni per ogni intervallo.

4 – Risultati

I dati recuperati dall'analisi dei bilanci di previsione e consuntivi dei Comuni inclusi permettono di effettuare un'analisi approfondita a livello dei Titoli di Entrata e Spesa corrispondenti, che tende ad evidenziare il criterio metodologico adottato per l'elaborazione della previsione.

Questo processo cruciale si compone di *tre fasi* (Preite, 2015a). La *prima*, la predisposizione, è quella in cui la previsione tiene conto delle diverse proposte ed esigenze espresse dai dirigenti responsabili dei settori e dei servizi, che sono coloro i quali intercettano i bisogni più o meno espressi dai cittadini e che quindi forniscono alcune indicazioni sull'orientamento della spesa pubblica. Durante tale fase vengono inoltre stabiliti e presentati in forma contabile, gli obiettivi da perseguire e gli stanziamenti necessari per farlo. Successivamente, nella *seconda* fase la previsione viene presentata all'organo esecutivo, il quale stabilisce sia entrate che spese (De Matteis & Preite, 2013). La *terza* ed ultima fase prevede l'approvazione del bilancio di previsione da parte degli organi elettivi e la conseguente analisi da parte degli organi preposti alle funzioni di controllo.

Tali fasi però evidenziano due caratteristiche fondamentali che connotano il bilancio di previsione: una predilezione per la dimensione finanziaria, che prescinde quella economica, e l'assenza di un reale processo di pianificazione strategica, che permetterebbe la realizzazione di

un fedele quadro di riferimento, che persegua sia lo sviluppo economico che la sostenibilità del territorio comunale.

Al fine di ottenere previsioni più realistiche, sarebbe opportuno, in sede di elaborazione della previsione, abbandonare la pratica della logica incrementale, quindi, la considerazione delle serie storiche di dati, piuttosto che di valori reali.

Alla luce delle precedenti riflessioni sul processo di elaborazione del bilancio di previsione, si possono analizzare i risultati. Le diverse osservazioni vengono raffigurate su grafici (Grafico 1-12) che presentano sull'*asse delle ascisse* le diverse categorie e sull'*asse delle ordinate* il numero di osservazioni individuate per ogni categoria. I singoli comuni, raggruppati per macroarea geografica, vengono proposti nella loro macrocategoria affiancata all'anno di riferimento. I grafici, che rappresentano gli Indicatori, propongono un'istantanea che si basa sui Titoli, permettendo quindi di effettuare analisi comparative che evidenziano come cambia l'approccio nell'elaborazione della previsione relativamente agli oggetti di competenza dei diversi Titoli.

Il Titolo 1 comprende le entrate tributarie, di più facile previsione in quanto meno soggette a variazioni improvvise (Orlandini, 2001), il Titolo 2 comprende le entrate derivanti dai trasferimenti e il Titolo terzo comprende le entrate extratributarie, mentre il Titolo 1 della Spesa comprende le uscite di natura corrente.

Analizzando gli indicatori, il risultato ottimale da raggiungere dovrebbe essere tendente a 0, in quanto significherebbe avere avuto una correlazione praticamente certa riguardo al valore utilizzato per elaborare la previsione considerata.

Traducendo questo concetto nella lettura degli indicatori, si otterrebbe la seguente situazione.

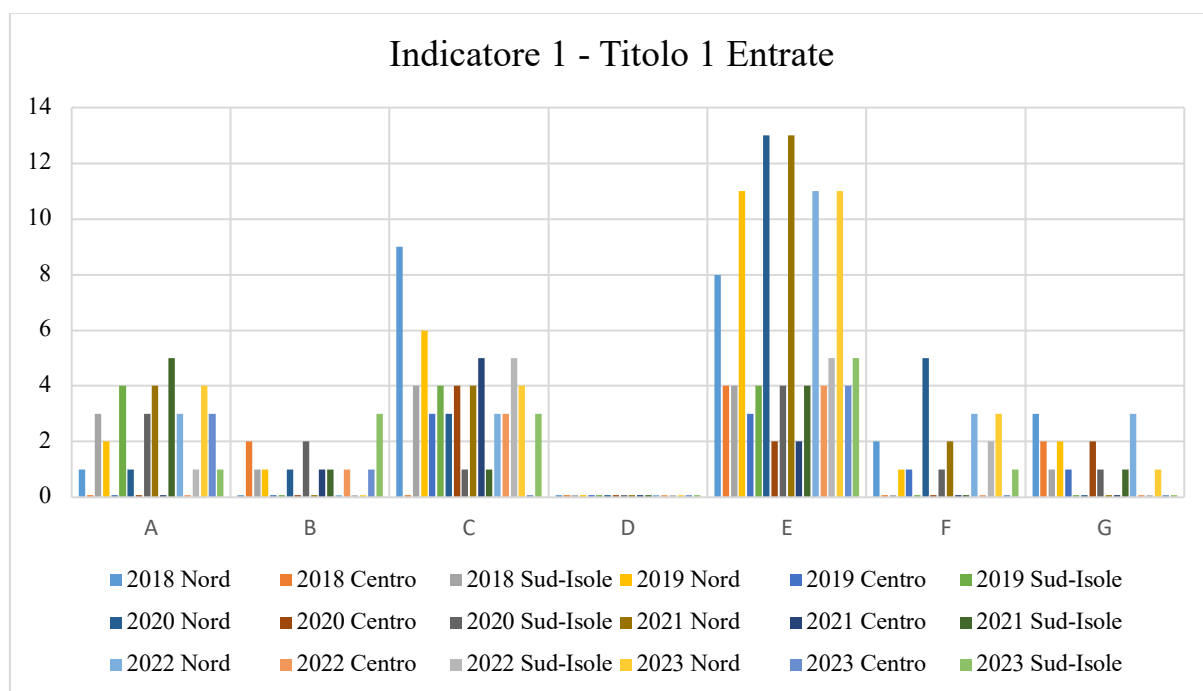
Per l'Indicatore 1, la convergenza delle osservazioni verso lo 0 (categoria D) significherebbe il conseguimento di un rendiconto che è riuscito a utilizzare le risorse che erano state previste per l'esercizio corrente.

Per l'Indicatore 2, la convergenza delle osservazioni verso la categoria D significherebbe l'aver elaborato una previsione fedele al risultato effettivamente conseguito, quindi che rispecchi quanto postulato dai principi contabili che indirizzano il bilancio di previsione, con particolare riferimento al quinto, quello di veridicità (Orlandini, 2001; Preite, 2015a).

Per quanto riguarda l'Indicatore 3, la convergenza alla categoria D implicherebbe che la previsione dell'anno $n + 1$ sarebbe stata, molto probabilmente, elaborata a partire da quella dell'anno n , piuttosto che da un valore iscritto a consuntivo e quindi effettivamente conseguito.

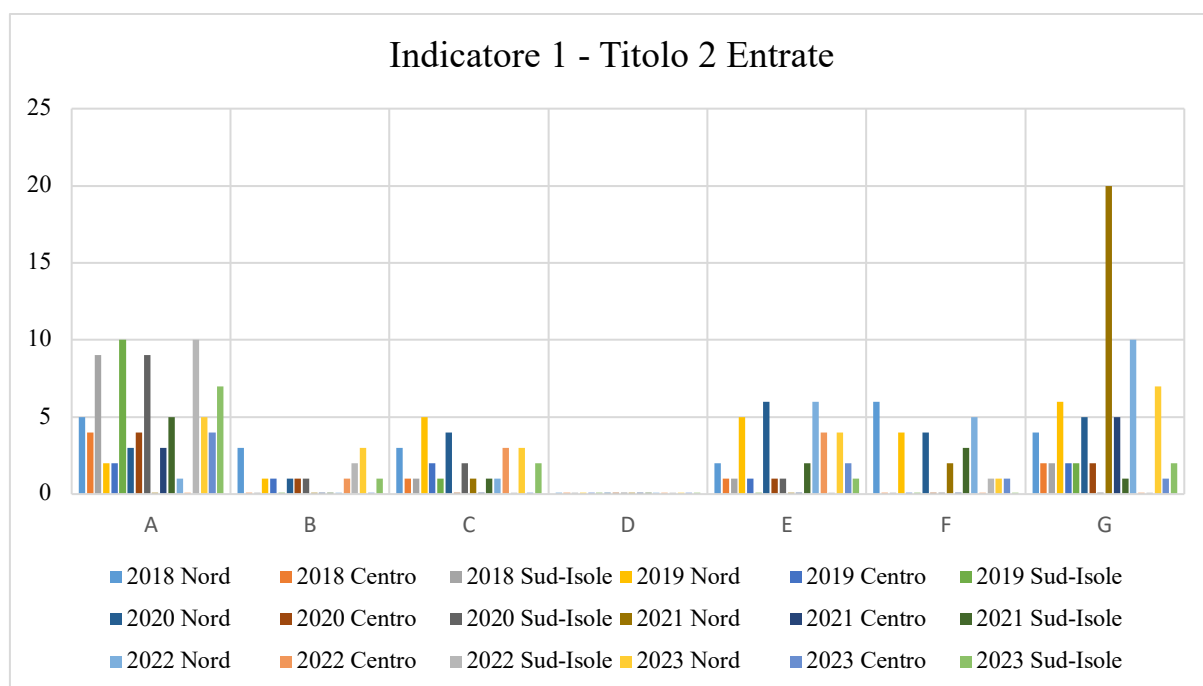
L'analisi viene presentata partendo dalle Entrate e esaminando i primi tre Titoli, mediante i tre indicatori; successivamente, lo stesso processo viene ripetuto per il Titolo 1 delle Spese, ossia analizzando sempre i tre indicatori. Analizzando inizialmente le Entrate, rispetto all'Indicatore 1, i valori risultanti dall'analisi del Titolo 1, mostrano una maggiore concentrazione nelle categorie attorno allo 0 (categorie C ed E) per tutti gli anni di osservazione, mettendo in evidenza uno scostamento ridotto rispetto all'accertato negli anni di riferimento e mostrando che l'incertezza del periodo pandemico non sembrerebbe aver influenzato sensibilmente le logiche di elaborazione delle previsioni in materia di gestione delle entrate di natura tributaria. Leggendo questa informazione con riferimento agli accadimenti, l'elaborazione della previsione delle entrate tributarie dell'anno corrente si è relativamente confermata a consuntivo. Ciò significa, in termini di elaborazione delle previsioni, che la previsione dell'anno successivo delle Entrate derivanti da trasferimenti non ha considerato il consuntivo dell'anno corrente.

Grafico 1. Indicatore 1 – Titolo 1: Entrate



Di converso, nel Titolo 2, si osserva una maggiore polarizzazione dei valori, quindi verso le categorie più esterne (categorie A e G), mostrando perciò uno scostamento elevato dall'accertato negli anni di analisi. Questo fenomeno si osserva soprattutto negli anni del periodo pandemico, mentre nel triennio 2018-2020, sebbene non si sia registrata la solida tendenza alla categoria D osservata nel Titolo 1, si osserva una distribuzione delle osservazioni più omogenea nelle diverse categorie.

Grafico 2. Indicatore 1 – Titolo 2: Entrate



Sul Titolo 3 (Entrate Extratributarie), invece, i valori sono mediamente distribuiti, pur mostrando alcuni picchi alle estremità, risultano più omogeneamente distribuiti tra i diversi intervalli. Sebbene questa tendenza sia osservabile in tutti gli esercizi considerati, gli anni influenzati dalla pandemia sono quelli che riportano il maggior numero di rilevazioni estreme. In tal senso, si ha una tendenziale concordanza tra la previsione dell'anno corrente e quella dell'anno successivo il che, nel Titolo più caratterizzato, rispetto agli altri due, da un'incertezza strutturale, è particolarmente significativo.

Grafico 3. Indicatore 1 – Titolo 3: Entrate

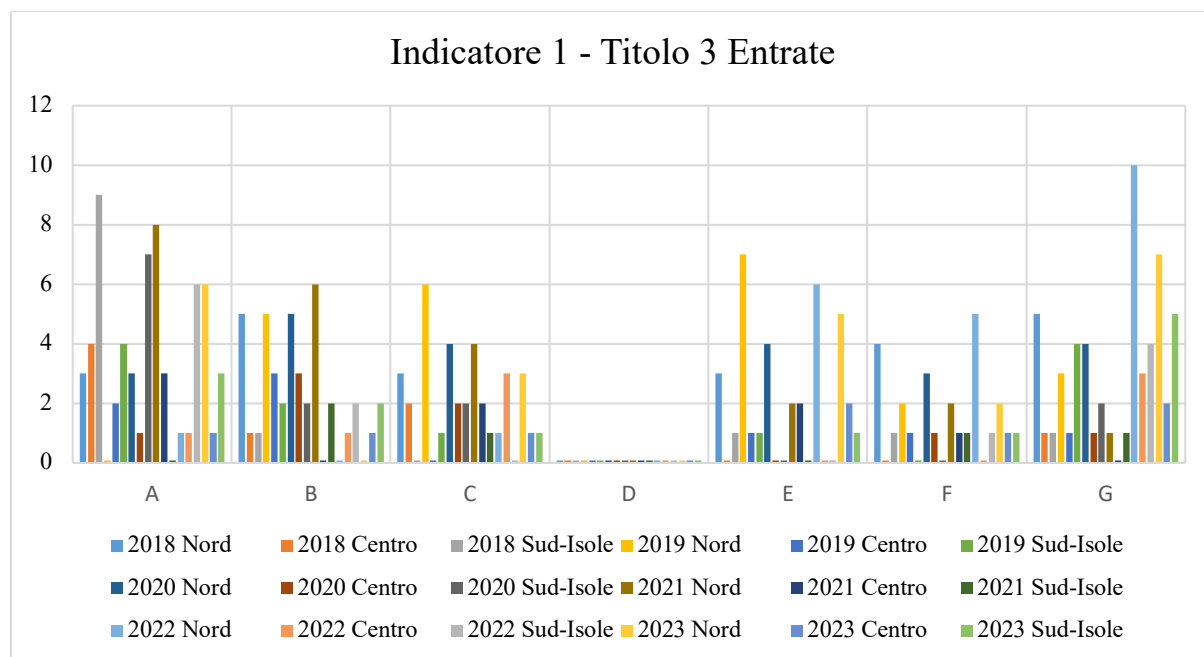
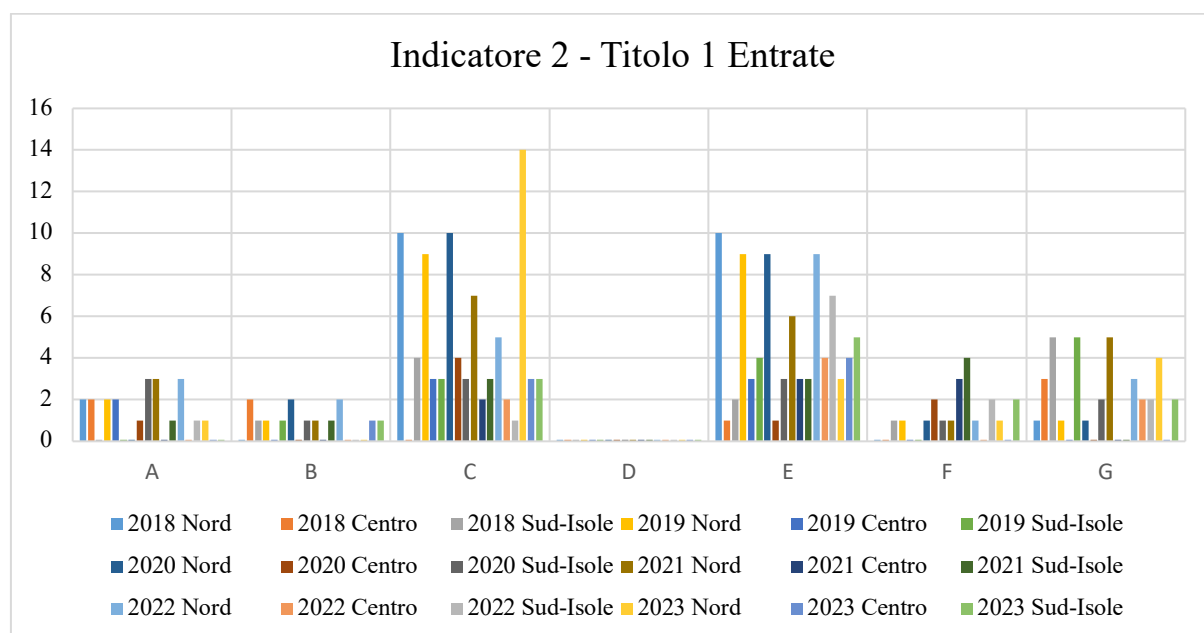


Grafico 4. Indicatore 2 – Titolo 1: Entrate



Rispetto all'Indicatore 2, i valori del Titolo 1 (Entrate tributarie) risultano, per tutti gli esercizi osservati, omogeneamente distribuiti con picchi vicini allo 0, precisamente nelle categorie C ed E (soprattutto nell'esercizio 2023), evidenziando dei valori più vicini al consuntivo.

Grafico 5. Indicatore 2 – Titolo 2: Entrate

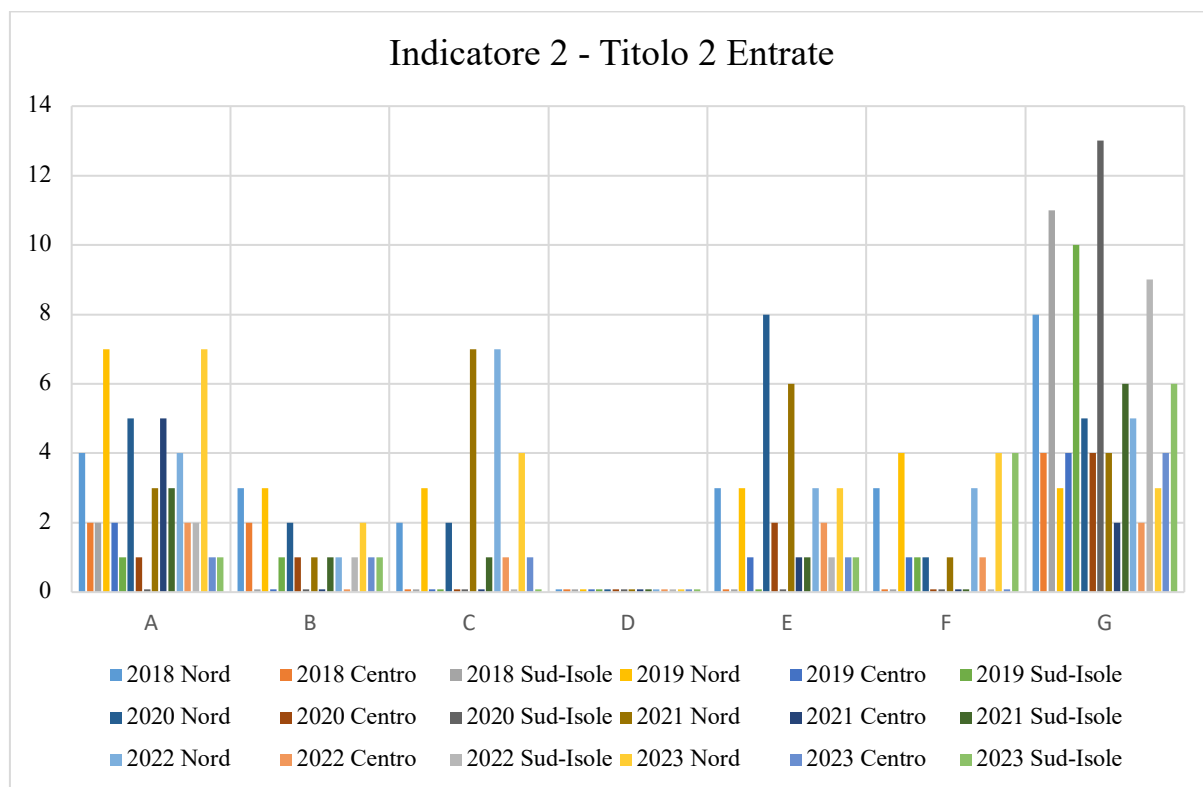
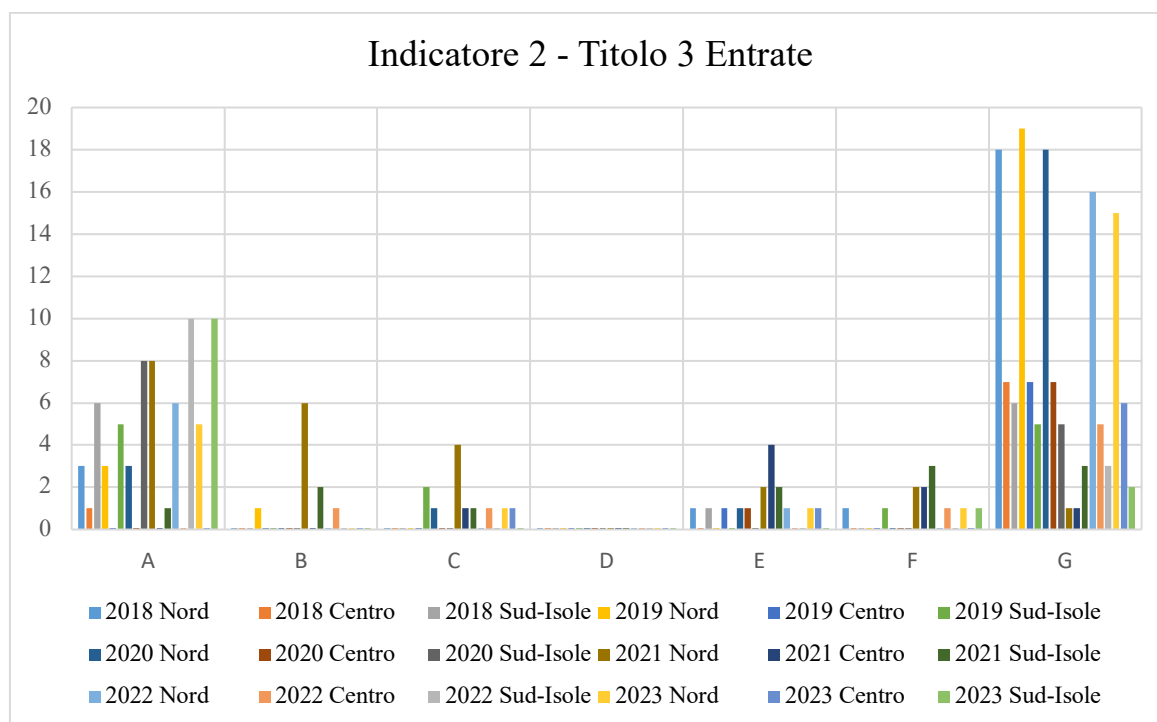


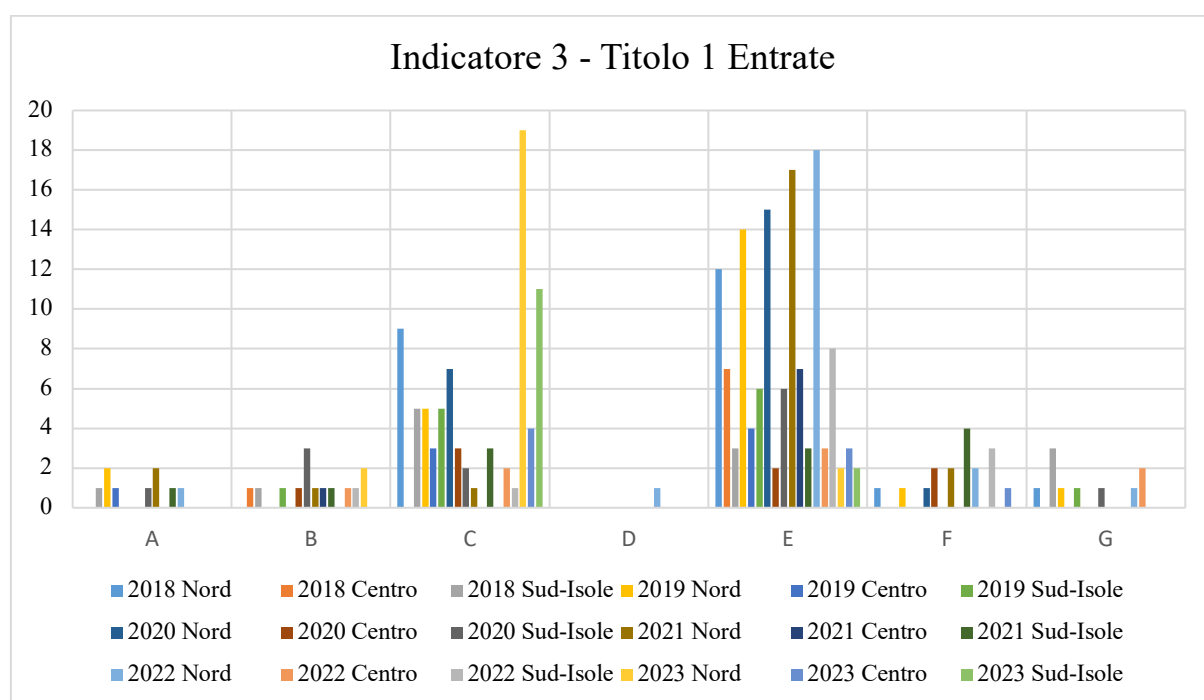
Grafico 6. Indicatore 2 – Titolo 3: Entrate



Questo tipo di risultati non si hanno nel Titolo 2 (Entrate extratributarie), dove si osservano dei valori collocati prevalentemente alle estremità e, perciò, mettendo in risalto una maggiore distanza rispetto a quanto emerso dal rendiconto.

Anche nel Titolo 3 (Entrate extratributarie), si osservano valori estremi in misura più accentuata, con i picchi più alti, soprattutto in eccesso (categoria G), registrati nel periodo 2018-2020. Il periodo pandemico, sebbene confermi il trend, non presenta valori così elevati, mostrando quindi una leggerissima moderazione nella distribuzione delle osservazioni e quindi una maggior concordanza tra la previsione dell'anno successivo ed il consuntivo dell'anno corrente.

Grafico 7. Indicatore 3 – Titolo 1: Entrate

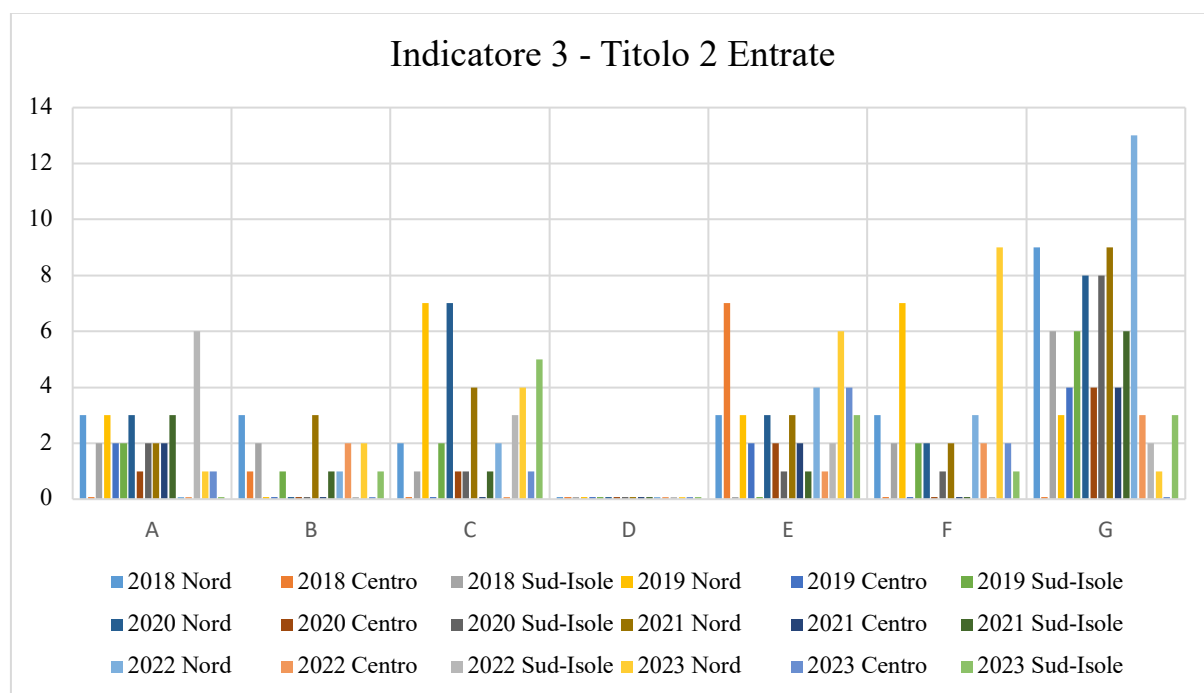
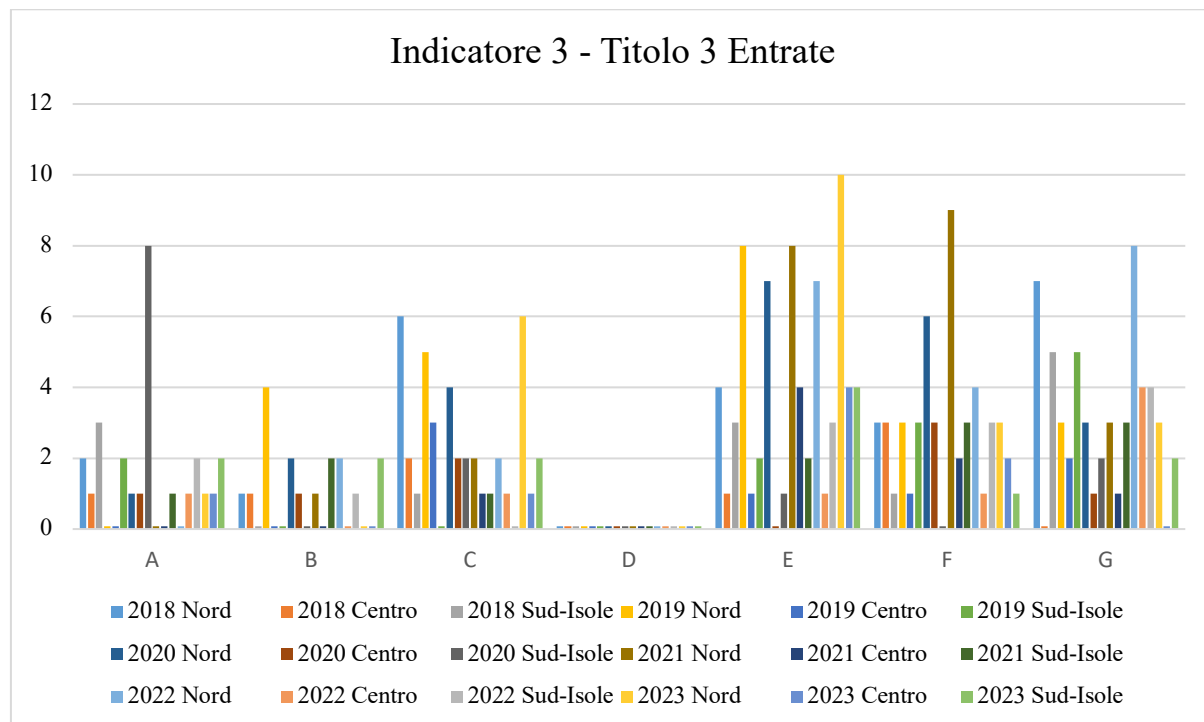


L'Indicatore 3, al Titolo 1 (Entrate tributarie), mostra un'elevata concentrazione di valori nelle categorie C ed E per tutte le annate analizzate, mettendo in risalto un'elevata corrispondenza tra le previsioni. Interessante è il fatto che i valori più alti sono stati osservati durante il periodo pandemico, suggerendo quindi la tendenza del manager pubblico ad affidarsi alle previsioni pregresse durante il periodo di maggiore incertezza.

Il Titolo 2 (Entrate tributarie) invece mostra valori più collocati alle estremità e, in tal senso, allontanandosi dalla previsione dell'anno corrente.

Il Titolo 3 (Entrate extratributarie) appare più omogeneo, sebbene ci siano alcuni picchi nelle categorie limitrofe allo 0, soprattutto per quanto concerne gli esercizi pandemici e post pandemici, mentre nel periodo 2018-2020 si nota una maggior omogeneità nella distribuzione delle osservazioni, suggerendo quindi che c'è stata una tendenza, negli anni, al convergere verso lo 0, quindi all'affidarsi alla previsione precedente per l'elaborazione del nuovo bilancio di previsione. L'analisi delle Spese riporta un risultato molto differente rispetto a quanto osservato con le Entrate.

Per quanto riguarda l'Indicatore 1 nel Titolo 1 (Spese correnti), tutti gli esercizi osservati mostrano una forte polarizzazione nelle categorie A e B.

Grafico 8. Indicatore 3 – Titolo 2: Entrate**Grafico 9. Indicatore 3 – Titolo 3: Entrate**

Tale fenomeno si rileva soprattutto nel periodo 2018-2020, mentre nel periodo 2021-2023, sebbene la concentrazione delle osservazioni rimanga fortemente polarizzata verso le categorie A e B, presenta una maggior distribuzione anche nelle altre classi, seppur con valori minimi. Spiegando questa tendenza nei fatti economici, si registra un accertamento che risulta sensibilmente inferiore a quanto previsto per il suo stesso anno di riferimento. In altre parole,

l'accertamento non ha confermato la previsione e non l'ha fatto per difetto, quindi con una spesa inferiore a quanto previsto.

Grafico 10. Indicatore 1 – Titolo 1: Spese

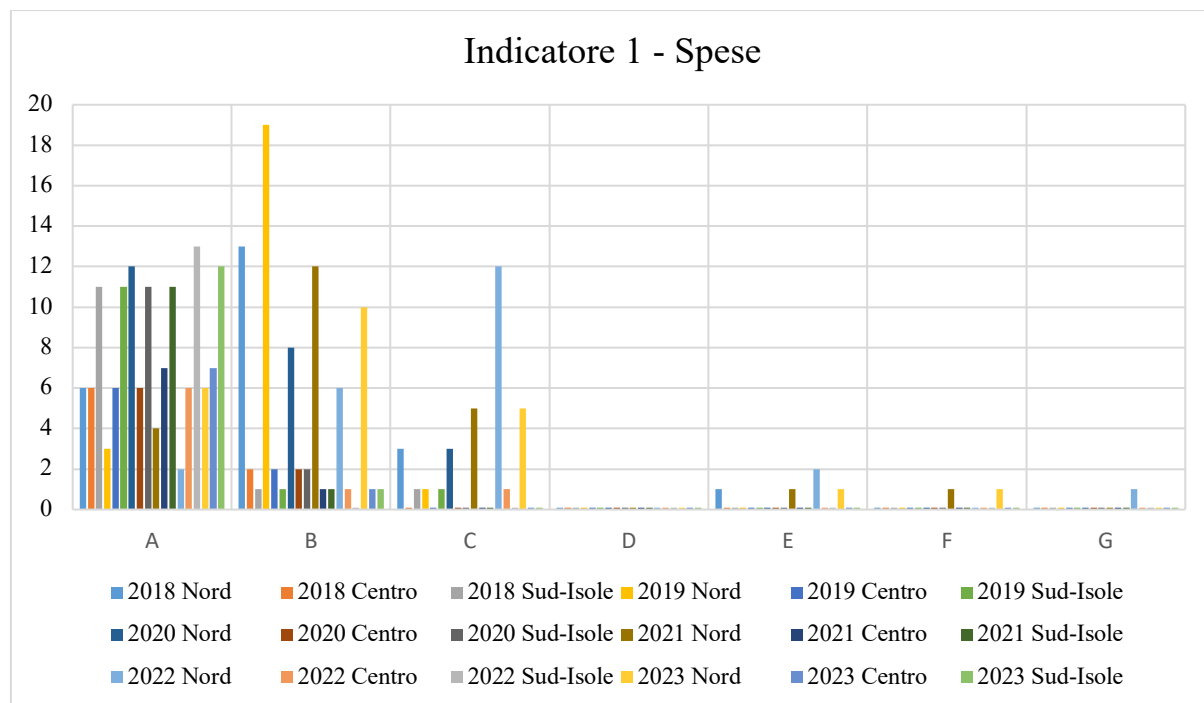
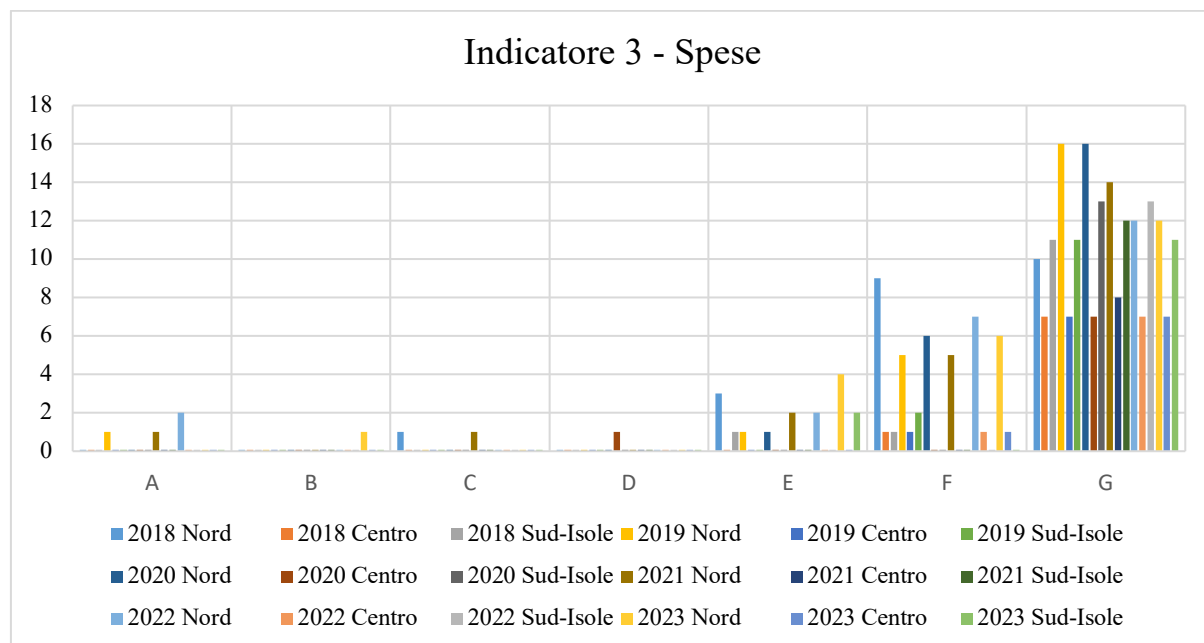


Grafico 11. Indicatore 2 – Titolo 1: Spese

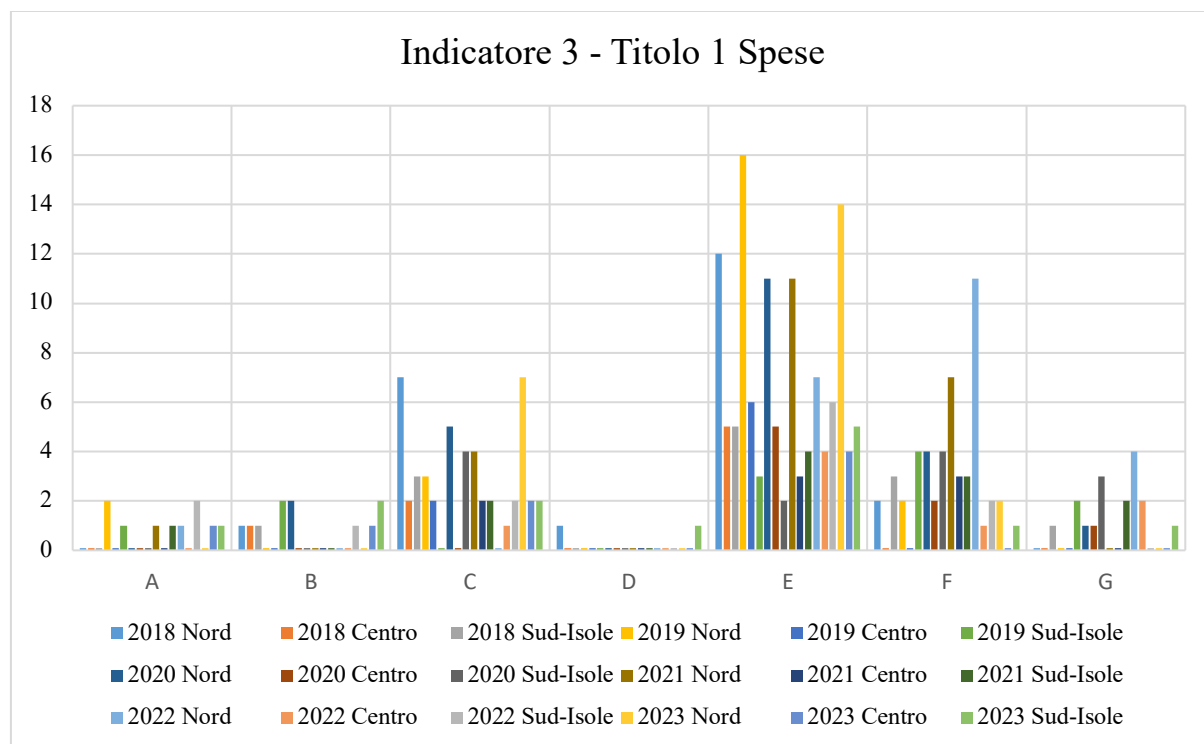


L'indicatore 2 mostra la stessa polarizzazione, sebbene concentrata, in questo caso, nelle categorie F e G. Il comportamento delle osservazioni, nel corso degli anni osservati, mantiene quanto osservato nell'analisi dell'Indicatore 1. Nei fatti, la previsione dell'anno successivo

risulta fortemente distaccata dalla previsione del suo anno e, nella sua elaborazione, gli è stato attribuito un valore più alto di quanto registrato a consuntivo, quindi ciò che è effettivamente accaduto durante l'esercizio precedente.

L'Indicatore 3, spiegando le distribuzioni osservate negli altri Indicatori, mostra una forte concentrazione nelle categorie C ed E, sottolineando la forte affinità tra la previsione dell'anno successivo e quella dell'anno corrente, suggerendo che la metodologia di logica incrementale sia stata utilizzata per l'elaborazione del bilancio di previsione.

Grafico 12. Indicatore 3 – Titolo 1: Spese



5 – Conclusioni

Come si è detto, l'elaborazione del bilancio di previsione, sia per l'azienda Comune che per tutte le tipologie di azienda pubblica più in generale, è un processo complesso e dipendente da diverse variabili che possono influenzarne l'accuratezza come, ad esempio, politiche ad hoc per ridurre disallineamenti (Picchio & Santolini, 2020), decisioni politiche (Williams & Calabrese, 2016) e previsioni precedenti non accurate che influenzano quelle future (Levine *et al.*, 1981; Williams & Onochie, 2013). Quindi, una spiegazione più o meno precisa, a livello di bilancio, del perché una previsione di un certo esercizio sia stata più o meno accurata di un'altra dello stesso Comune, è fornita dai valori proposti nel bilancio stesso. In tal senso, la previsione può essere elaborata adottando diverse metodologie, tra le quali, la programmazione e la logica incrementale (Lindblom, 1959; Wildavsky, 1966), cercando, quanto più possibile, di fornire delle previsioni attendibili, che permettano di finanziare correttamente la spesa pubblica per l'erogazione dei servizi necessari (Bretschneider *et al.*, 1988), evitando errori che potrebbero compromettere una buona performance non solo nell'anno di riferimento, ma anche in quelli futuri (Hoskins, 1983; Lauth, 1988; Dougherty *et al.*, 2003; Lee & Plummer, 2007).

Questo paper ha analizzato le metodologie di elaborazione delle previsioni di bilancio dei Comuni italiani con almeno 100.000 abitanti, al fine di determinare se, tali aziende pubbliche, elaborano le loro previsioni adottando metodologie di programmazione o di logica incrementale.

I risultati dell'analisi hanno messo in evidenza situazioni differenti sia per quanto riguarda gli indicatori osservati, sia con riferimento ai Titoli oggetto di analisi. Lo scopo di questo lavoro è quello di indagare la presenza di logica incrementale nell'elaborazione delle previsioni, a discapito di una corretta programmazione.

Per l'analisi delle Entrate, l'obiettivo dell'Indicatore 1 era quello di indagare il gap tra i valori derivanti dal consuntivo rispetto alle previsioni dello stesso anno (n), al fine di analizzare il grado di attendibilità delle previsioni, elevato con valori prossimi allo 0 e scarso con valori posti negli intervalli di estremità. I risultati suggeriscono che le previsioni risultano più attendibili prevalentemente nel Titolo 1 (Entrate tributarie), mentre nel Titolo 3 (Entrate extratributarie) e soprattutto nel Titolo 2 (Entrate derivante da trasferimenti), si osserva un calo di tale caratteristica d'affidabilità.

Lo scopo dell'Indicatore 2 era quello di analizzare lo scostamento tra il consuntivo dell'anno corrente (n) e la previsione dell'anno successivo, al fine di valutare se tale previsione sia stata elaborata considerando i valori effettivamente realizzati dalla gestione, mettendo in evidenza la capacità di effettuare una corretta programmazione. I risultati hanno messo in risalto un elevato scostamento tra la previsione ed il consuntivo, lasciando intuire che non sia stata, nella maggior parte dei casi, effettuata una corretta programmazione, ossia sulla base dei risultati effettivamente conseguiti, ponendo le basi per l'indagine di un'eventuale adozione della logica incrementale.

In tal senso, la finalità dell'Indicatore 3 era quella di verificare lo scostamento tra le previsioni dell'anno successivo e quello corrente, allo scopo di stabilire l'utilizzo della logica incrementale nell'elaborazione del bilancio. I risultati confermano tale approccio, soprattutto nel Titolo 1 e nel Titolo 3, risultando minore nel Titolo 2.

L'analisi delle Spese restituisce un deciso ricorso alla logica incrementale, come dimostrano le elevate concentrazioni di valori negli intervalli estremi degli Indicatori 1 e 2, in tutte le macroaree geografiche, ed una corrispondente elevata presenza, negli intervalli mediani (si registra anche una coincidenza alla mediana, nell'area meridionale e insulare nell'anno 2023), di valori.

L'analisi complessiva dei vari anni mostra l'interessante tendenza delle previsioni a riferirsi ai consuntivi soprattutto durante il periodo pandemico. Questa evidenza suggerirebbe che, la forte incertezza scatenata dall'evento nefasto, abbia impattato sensibilmente anche le consuete logiche di elaborazione delle previsioni di bilancio, facendo sì che i manager si affidassero più all'effettivo risultato conseguito nella situazione straordinaria piuttosto che, come si evince dalla distribuzione negli altri anni, a logiche incrementali che più si prestano a pratica consueta nel processo di elaborazione del bilancio di previsione.

In conclusione, dalla ricerca svolta si evince che approcci di logica incrementale vengano utilizzati soprattutto nell'elaborazione delle previsioni di Spesa, venendo quindi a realizzare le condizioni di maggior rischio e minore accuratezza (Levine *et al.*, 1981; Schick, 1983; Rubin, 1987, 2010; Williams & Onochie, 2013) mentre, per quanto riguarda le Entrate, tale metodologia si alterna alla programmazione. Questo lascia intendere che, non sempre, le decisioni dei manager pubblici muovono verso la soddisfazione dei bisogni della comunità di riferimento.

Questo lavoro presenta delle limitazioni. Innanzitutto, il campione scelto è composto solamente dalle più grandi città italiane, quindi realtà contraddistinte da un'intrinseca complessità (Bettencourt, 2015) che difficilmente può essere spiegata dalla mera analisi dei documenti contabili. Collegato a ciò, è altresì difficile conoscere le ragioni che hanno spinto i manager pubblici ad adottare un determinato approccio nell'elaborazione delle previsioni. Questo lavoro, oltre ai contributi che fornisce, provvede a stimolare il dibattito attorno alla contabilità pubblica nonché ai principi e criteri che soggiacciono l'elaborazione del bilancio di previsione. Infine, questa ricerca evidenzia spunti per future ricerche, proponendo l'adozione dei tre indicatori per lo studio di altri enti locali (Province e Regioni), nonché per lo studio più approfondito dei Comuni, effettuabile mediante l'espansione del campione.

6 – Referenze

- Airoidi, G., Brunetti, G., & Coda, V. (2005). *Corso di economia aziendale*. Il Mulino.
- Amaduzzi, A. (1936). *Aziende di erogazione: Primi problemi di organizzazione, gestione e rilevazione*. Principato.
- Amaduzzi, A. (1965). *Sull'economia delle aziende pubbliche di erogazione*. G. Giappichelli.
- Barnett, R. R., Levaggi, R., & Smith, P. (1991). An incremental budgeting model of local public expenditure setting in the presence of piecewise linear budget constraints. *Applied Economics*, 23(5), 949–956.
- Barracough, K., & Dorotinsky, B. (2008). The role of the legislature in the budget drafting process: A comparative review. *Oversight*, 99, 99.
- Benfante, G., Casali, A., Mozzoni, I., & Ferretti, M. (2025). Navigating accounting reforms: A qualitative comparative analysis of accrual implementation in Italian local governments. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 37(6), 1–27.
- Bettencourt, L. M. (2015). Cities as complex systems. In *Modeling complex systems for public policies* (pp. 217–236).
- Borgonovi, E. (1984). *Introduzione all'economia delle amministrazioni pubbliche*. Giuffrè.
- Borgonovi, E. (2005). *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*. Egea.
- Braybrooke, D. (1962). The public interest: The present and future of the concept. *NOMOS: American Society for Political and Legal Philosophy*, 5, 129.
- Bretschneider, S., Straussman, J. J., & Mullins, D. (1988). Do revenue forecasts influence budget setting? A small group experiment. *Policy Sciences*, 21, 305–325.
- Bromfield, N. (2024). Uncertainty and ambiguity during a crisis and the challenge for public management: COVID-19 crisis management in the United States, the United Kingdom and Australia. In *Research Handbook on Public Management and COVID-19* (pp. 57–71). Edward Elgar Publishing.
- Capalbo, F. (2012). L'applicazione della contabilità economica nel settore pubblico: Aspettative, risultati e criticità.
- Caiazza, S., Fiordelisi, F., De Simone, E., & Pisani, F. (2026). Does accrual accounting make municipalities spend less? *Public Choice*, 206(1), 221–240.
- Caperchione, E. (2000). Trends and open issues in governmental accounting systems: Some elements of comparison. In *Comparative issues in local government accounting* (pp. 69–85). Springer US.
- Caperchione, E., & Manes Rossi, F. (2018). L'armonizzazione contabile nelle pubbliche amministrazioni in una prospettiva internazionale.

- Coda, V. (1988). *L'orientamento strategico dell'impresa*. Unione Tipografico-Editrice Torinese.
- De Matteis, F., & Preite, D. (2013). Italian local public services: Some governance highlights from the larger cities' experience.
- Dougherty, M. J., Klase, K. A., & Song, S. G. (2003). Managerial necessity and the art of creating surpluses: The budget-execution process in West Virginia cities. *Public Administration Review*, 63(4), 484–497.
- Ferrara, R. (2010). L'interesse pubblico al buon andamento delle pubbliche amministrazioni: Tra forma e sostanza. *Diritto e Processo Amministrativo*, 1, 31–81.
- Forrester, J. P., & Mullins, D. R. (1992). Rebudgeting: The serial nature of municipal budgetary processes. *Public Administration Review*, 467–473.
- Giannessi, E. (1961). *Interpretazione del concetto di azienda pubblica*.
- Giannessi, E. (1970). *Appunti di economia aziendale: Con particolare riferimento alle aziende agricole*. Libreria scientifica G. Pellegrini.
- Gori, E., & Fissi, S. (2012). La capacità informativa del bilancio consolidato dell'ente locale per la valutazione della sostenibilità finanziaria del gruppo: Luci e ombre dell'esperienza italiana. *Economia Aziendale Online*, 3(3/4), 369.
- Greenwood, R. (1984). Incremental budgeting: Antecedents of change. *Journal of Public Policy*, 4(4), 277–306.
- Greenwood, R., Hinings, C. R., Ranson, S., & Walsh, K. (2022). Incremental budgeting and the assumption of growth: The experience of local government. In *Public spending decisions* (pp. 25–48). Routledge.
- Hirschman, A. O. (1987). Il concetto di interesse: dall'eufemismo alla tautologia. *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*, 17(1), 3–22.
- Hoskins, R. B. (1983). *Within-year appropriations changes in Georgia state government: The implications for budget theory* (Doctoral dissertation, University of Georgia).
- Hou, Y. (2003). What stabilizes state general fund expenditures in downturn years—Budget stabilization fund or general fund unreserved undesignated balance? *Public Budgeting & Finance*, 23(3), 64–91.
- Hou, Y. (2006). Budgeting for fiscal stability over the business cycle: A countercyclical fiscal policy and the multiyear perspective on budgeting. *Public Administration Review*, 66(5), 730–741.
- Lauth, T. P. (1988). Mid-year appropriations in Georgia: Allocating the “surplus”. *International Journal of Public Administration*, 11(5), 531–550.
- Lee, T. M., & Plummer, E. (2007). Budget adjustments in response to spending variances: Evidence of ratcheting of local government expenditures. *Journal of Management Accounting Research*, 19(1), 137–167.
- Levine, C. H., Rubin, I. S., & Wolohojian, G. G. (1981). Resource scarcity and the reform model: The management of retrenchment in Cincinnati and Oakland. *Public Administration Review*, 41(6), 619–628.
- Liberatore, G., & Doni, F. (2021). Il processo di impairment test post Covid-19: Informativa e pratiche valutative nei bilanci 2020. Un'analisi preliminare. *Rivista dei Dottori Commercialisti*, (3), 381–411.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of “muddling through.” *Public Administration Review*, 19(2), 79–88.
- Lorange, P. (1990). *Pianificazione strategica*. McGraw-Hill.
- Mancini, A. L., & Tommasino, P. (2023). Fiscal rules and the reliability of public investment plans: Evidence from local governments. *European Journal of Political Economy*, 79, Article 102415.
- Manes-Rossi, F. (2015). Public sector accounting and auditing in Italy. In I. Brusca, E. Caperchione, S. Cohen, & F. Manes-Rossi (Eds.), *Public sector accounting and auditing in Europe: The challenge of harmonization* (pp. 125–141). Palgrave Macmillan.

- Manes-Rossi, F., Brusca, I., Orelli, R. L., Lorson, P. C., & Haustein, E. (2023). Features and drivers of citizen participation: Insights from participatory budgeting in three European cities. *Public Management Review*, 25(2), 201–223.
- Marchi, L. (2003). *I sistemi informativi aziendali*. A. Giuffrè Editore.
- Marlowe, J. (2005). Fiscal slack and counter-cyclical expenditure stabilization: A first look at the local level. *Public Budgeting & Finance*, 25(3), 48–72.
- Montrone, A. (2004). *Il bilancio consolidato: Evoluzione normativa e metodologia di redazione* (Vol. 47). FrancoAngeli.
- Musgrave, R. A. (1962). The public interest: Efficiency in the creation and maintenance of material welfare. *NOMOS: Annual Review of the American Society for Political and Legal Philosophy*, 5, 107–128.
- Orlandini, P. (2001). *La gestione efficiente del comune, contabilità economico patrimoniale, analitica, budget e reporting*. Il Sole-24 ore.
- Pantaleoni, M. (1889). *Principii di economia pura* (Vol. 8). G. Barbèra.
- Picchio, M., & Santolini, R. (2020). Fiscal rules and budget forecast errors of Italian municipalities. *European Journal of Political Economy*, 64, Articolo 101921.
- Preite, D. (2006). *Bilancio consolidato e informazione per il gruppo pubblico locale* (Vol. 1). Egea.
- Preite, D. (2015a). *Il ciclo contabile pubblico: Dal bilancio di previsione al rendiconto*. Cedam.
- Preite, D. (2015b). *La contabilità pubblica come sistema di governo: Lineamenti economico-aziendali e processo di armonizzazione*. Cedam.
- Rubin, I. S. (1987). Estimated and actual urban revenues: Exploring the gap. *Public Budgeting & Finance*, 7(4).
- Rubin, S. I. (2010). *The politics of public budgeting* (6th ed.). Seven Bridges Press. (Nota: se si tratta sempre di Irene S. Rubin, ti consiglio di correggere in "Rubin, I. S." per uniformità).
- Ruffini, R. (2004). *Fondamenti di economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche*. De Agostini.
- Schick, A. (1983). Incremental budgeting in a decremental age. *Policy Sciences*, 1–25.
- Seal, W. (2003). Modernity, modernization and the deinstitutionalization of incremental budgeting in local government. *Financial Accountability & Management*, 19(2), 93–116.
- Swedberg, R. (2005). Can there be a sociological concept of interest? *Theory and Society*, 359–390.
- Widyaningrum, W., Setiawan, D., & Brahmana, R. K. (2019). Factors affecting rebudgeting in local government: From organizational feature to political variables. *International Journal of Economics & Management*, 13(1).
- Wildavsky, A. (1966). The political economy of efficiency: Cost-benefit analysis, systems analysis, and program budgeting. *Public Administration Review*, 292–310.
- Williams, D. W., & Onochie, J. (2013). The Rube Goldberg machine of budget implementation or is there a structural deficit in the New York City budget? *Public Budgeting & Finance*, 33(4), 1–21.
- Williams, D. W., & Calabrese, T. D. (2016). The status of budget forecasting. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*, 2(2), 127–160.