

La Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF)

<<http://www.tesoro.it/web/apri.asp?idDoc=18785>>

La *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica* (RUEF) risponde a varie esigenze. La prima è quella di una riorganizzazione generale di tutti i documenti programmatici alla luce della riunificazione amministrativa dei vari dicasteri economici nell'unico *super* Ministero dell'economia e delle finanze. La seconda esigenza è quella di ottemperare a quei criteri di trasparenza, pubblicità, comprensibilità e semplificazione dell'azione amministrativa, i quali discendono direttamente dai principi desumibili dalla carta costituzionale e dalla legge 241 del 7 agosto 1990 sul procedimento amministrativo.¹

La RUEF, che precede di sei mesi la Finanziaria, ha il compito di aggiornare le previsioni per l'anno in corso e al tempo stesso pubblicizza i risultati a consuntivo sui conti pubblici dell'anno precedente. Non ha, tuttavia, la funzione di trovare coperture finanziarie. Per legge, infatti, questo ruolo appartiene esclusivamente all'assestamento del bilancio di giugno. L'assestamento del bilancio infatti, constatato il maggior gettito, può variare il bilancio dell'anno in corso per finanziare degli sconti tributari.

La *Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica*, presentata per la prima volta il 22 marzo 2007, riunisce, quindi, in un unico

documento coerente la *Relazione trimestrale di cassa* e la *Relazione e sull'andamento dell'economia dell'anno precedente e l'aggiornamento per le previsioni dell'anno in corso* (AGGRPP), previste dall'art. 30, comma 1, della legge n. 468 del 1978² e successive modifiche. In passato queste relazioni venivano presentate congiuntamente, ma venivano predisposte da due dicasteri distinti: quello del Tesoro e quello del Bilancio e della programmazione economica.

La pubblicazione ha una veste formale del tutto simile a quella degli altri documenti programmatici: la copertina è bianca con una banda verde pastello finale e riporta in testa il logo in bianco e nero della Repubblica.

In seguito all'invito e su indicazione dei bibliotecari ora lo stesso ufficio che redige la pubblicazione si è premurato di richiedere e inserire sul verso della coperta l'International Standard Serials Number (ISSN),³ che caratterizza questo tipo di pubblicazioni definitivamente come periodici. Sul verso della coperta è data anche l'indicazione del sito dal quale è possibile scaricare il documento. Sul verso del frontespizio una breve premessa illustra gli intenti e le eventuali novità apportate dalla RUEF.

L'indice, privo dell'indicazione delle pagine, che si riporta di seguito, comprende: cinque parti più due appen-

dici, gli allegati, l'indice delle tavole e quello delle figure. Ogni parte è suddivisa in capitoli e sottocapitoli che sono numerati in modo gerarchico rispetto alla parte principale.

La parte introduttiva, intitolata *Nota del ministro*, riguarda le motivazioni e i presupposti che hanno determinato le scelte politiche del governo in carica al momento della redazione.

La *Nota* di quest'anno, che precede la relazione del 2008, firmata dal ministro Tommaso Padoa Schioppa, riporta una frase tratta dalle *Lettere a Lucilio* di Seneca: "Nessun vento è favorevole per chi non sa dove andare". La nota evidenzia l'opera di risanamento del deficit, il quale, avendo oltrepassato il limite del 4%, aveva generato la procedura di infrazione nei confronti dell'Italia da parte dell'Unione europea. La *Nota* prosegue con alcune osservazioni che riguardano i tre obiettivi dell'*equità*, dello *sviluppo* e del *risanamento* dei conti, anticipando alcune possibili soluzioni da prendere in previsione del peggioramento del quadro economico mondiale.

Segue, poi, la prima parte, intitolata *Sintesi e principali conclusioni*, che mette in luce l'opera di risanamento effettuata dal governo e quindi la percentuale del PIL raggiunta nel 2007 con l'obiettivo di ottenere il pareggio dei conti pubblici entro il 2011, data stabilita in sede di consiglio ECOFIN. La sintesi poi evidenzia e commenta il possibile *quadro economico* per gli anni 2005-2011 e il *Conto consolidato delle amministrazioni pubbliche* per gli anni 2006-2011, in cui segnala un rallentamento della *spesa corrente al netto degli interessi*.

Seconda e terza parte, intitolate rispettivamente *Economia e finanza pubblica*, esaminano l'economia italiana dal punto di vista della congiuntura e del quadro economico internazionale, cercando di individuare, a legislazione vigente, il possibile andamento tendenziale del quadro macroeconomico.

Domanda interna, commercio con l'estero, mercato del lavoro, prezzi, sono altrettanti sottocapitoli della voce economia. Due capitoli specifici sono, poi, dedicati alle *Dinamiche dei redditi e della produttività in Italia* e alle *Revisioni di contabilità nazionale e confronto previsioni*. Come è dato vedere, tutti temi di grande attualità. Continuando a sfogliare la pubblicazione, la terza parte (*Finanza pubblica*) riguarda il conto economico della pubblica amministrazione, la quale rappresenta, anche per gli anni dal 2007 al 2011, gli eventuali scostamenti dalle previsioni rispetto ai valori indicati nella *Relazione previsionale e programmatica*.⁴ Quindi, insieme ai risultati dell'anno precedente, vengono presentate, dal punto di vista finanziario, le tendenze per l'anno in corso e quelli successivi. Alcuni riquadri particolari, quest'anno, sono stati dedicati agli effetti della revisione metodologica dei criteri di imputazione della sentenza IVA sulle auto aziendali, ai risultati raggiunti con la lotta all'evasione tributaria ecc.

Il quarto capitolo è dedicato ai tre grandi obiettivi stabiliti nella Finanziaria dell'anno precedente: *risanamento, equità e sviluppo* e in particolare agli interventi strutturali effettuati per raggiungerli. Sottocapitoli riguardano poi i piani regionali di rientro della spesa sanitaria, gli interventi di riforma in

ambito sociale, la spesa per gli investimenti.

Un riquadro a parte è dedicato agli stanziamenti destinati alle Ferrovie dello stato. All'interno del capitolo viene illustrata brevemente anche la riforma del bilancio, con miglioramenti da effettuare mediante lo *spending review*⁵ e con la revisione del sistema di classificazione funzionale delle spese, legato non più ai centri di responsabilità, bensì alle missioni istituzionali, in modo da rendere subito evidente il "legame tra risorse impiegate e finalità perseguite".⁶

La quinta parte, intitolata *Conti consolidati di cassa*, si riferisce al valore del debito rispetto al PIL e al fabbisogno e la conseguente politica di emissione e gestione dei titoli di stato. Riporta poi, in milioni di euro, il conto consolidato di cassa del settore pubblico per gli anni 2005-2008 e la stima del fabbisogno per quest'ultimo anno. Così pure viene riportato, per il medesimo triennio, il conto consolidato di cassa per il settore statale con le relative modalità per assicurarne la copertura. Seguono i conti consolidati di enti previdenziali, regioni, comparto sanitario, comuni e province, e infine altri enti pubblici consolidati.

Segue un'appendice in cui viene dato il dettaglio degli incassi (*entrate tributarie ed extratributarie*) e dei pagamenti effettuati nel biennio 2006-2007. Per quanto attiene agli incassi, l'appendice effettua un raffronto tra le stime di cassa previste nella *Relazione revisionale e programmatica* di settembre e i risultati effettivamente raggiunti.

Questa prima appendice determina la possibile consistenza dei residui attivi e passivi e tutta una serie di

INDICE

NOTA DEL MINISTRO

1. SINTESI E PRINCIPALI CONCLUSIONI

2. ECONOMIA

2.1 CONGIUNTURA INTERNAZIONALE

2.2 ECONOMIA ITALIANA

- 2.2.1 Domanda interna
- 2.2.2 Commercio con l'estero
- 2.2.3 Mercato del Lavoro
- 2.2.4 Prezzi

Riquadro Dinamiche dei redditi e della produttività in Italia
Riquadro Revisioni di contabilità nazionale e confronto previsioni

3. FINANZA PUBBLICA

3.1 AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

3.1.1 Risultati per il 2007

Riquadro Gli effetti della revisione metodologica dei criteri di imputazione della sentenza IVA sugli autoveicoli

3.1.2 Tendenze per il 2008 e anni successivi

Riquadro Il profilo dell'indebitamento strutturale

Riquadro Risultati della lotta all'evasione

Riquadro Disciplina della previdenza complementare e TFR

4. RISANAMENTO, EQUITÀ, SVILUPPO: INTERVENTI STRUTTURALI NEL 2006-2007

4.1 PROCEDURE E STRUMENTI PER IL CONTROLLO DELLA SPESA

Riquadro Procedure di bilancio e regole europee

4.2 PIANI DI RIENTRO DELLA SPESA SANITARIA

4.3 INTERVENTI IN CAMPO SOCIALE

4.4 SPESA PUBBLICA PER INVESTIMENTI

Riquadro Ferrovie dello Stato

4.5 INVESTIMENTI E SVILUPPO NEL MEZZOGIORNO

5. CONTI CONSOLIDATI DI CASSA

5.1 PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

5.1.1 Politica di emissione ed evoluzione dello stock del debito

5.2 SETTORE PUBBLICO

- 5.2.1 Risultati per il triennio 2005-2007
- 5.2.2 Stima per il 2008

5.3 SETTORE STATALE

- 5.3.1 Risultati per il triennio 2005-2007
- 5.3.2 Modalità di copertura del fabbisogno del settore statale
- 5.3.3 Stima per il 2008

5.4 ALTRI ENTI DEL SETTORE PUBBLICO

- 5.4.1 Enti previdenziali
- 5.4.2 Regioni
- 5.4.3 Sanità
- 5.4.4 Comuni e Province
- 5.4.5 Altri Enti pubblici consolidati

APPENDICI

APPENDICE A: BILANCIO DELLO STATO

APPENDICE B: DEBITO DEL SETTORE STATALE

ALLEGATI

ALLEGATO 1: QUADRI DI COSTRUZIONE DEI CONTI CONSOLIDATI DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO. RISULTATI PER IL TRIENNIO 2005-2007 E STIMA PER IL 2008

ALLEGATO 2: ANALISI ECONOMICA DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO STATALE PER IL TRIENNIO 2005-2007

fattori (stime degli incassi, stime dei pagamenti, autorizzazioni di cassa ecc.) che permettono di formulare delle stime attendibili del fabbisogno di cassa del settore statale e del bilancio per l'anno in corso. La seconda appendice effettua invece un'accurata analisi del *debito del settore statale*.

Seguono gli allegati relativi al triennio, i quali rappresentano i quadri di costruzione dei conti consolidati di cassa del settore pubblico e l'analisi economica dei pagamenti del bilancio statale. La RUEF è accessibile direttamente dal link "Ultimi documenti del portale del MEF" <<http://www.mef.gov.it/welcome.asp>>, dall'Area documentale - Analisi e programmazione economico-finanziaria del Dipartimento del tesoro, e infine dal Dipartimento della ragioneria generale dello stato. Questo dipartimento, avendo recentemente rinnovato il proprio sito, ha inserito nella pagina

di ogni documento una finestra con una nota esplicativa intitolata "Che cosa è...",⁷ nella quale viene illustrato il relativo documento.

Cinzia Fortuzzi

Redazione DFP
cinzia.fortuzzi@tesoro.it

Note

¹ Tale intento di trasparenza è ribadito dallo stesso ministro Tommaso Padoa Schioppa in *Politica economica e finanziaria, glossario di due anni*, Roma, Ministero dell'economia e delle finanze, aprile 2008, p. 130-133.

² Si riporta il testo: "1. Entro il mese di febbraio di ogni anno, il ministro del Tesoro presenta al Parlamento una relazione sulla stima del fabbisogno del settore statale per l'anno in corso, quale risulta dalle previsioni gestionali di cassa del bilancio statale e della tesoreria, nonché sul finanziamento di tale fabbisogno, a raffronto con i corrispondenti risultati verificatisi nell'anno precedente. Nella stessa relazione sono altresì indicati i criteri adottati per la formulazione delle previsioni relative ai capi-

toli di interessi sui titoli del debito pubblico. Entro la stessa data il ministro del Bilancio e della programmazione economica invia al Parlamento una relazione contenente i dati sull'andamento dell'economia nell'anno precedente e l'aggiornamento delle previsioni per l'esercizio in corso".

³ Cfr. <<http://www.isrds.mn.cnr.it/issn/>>.

⁴ Per questa relazione, cfr. CINZIA FORTUZZI, *L'informazione pubblica in rete. I documenti programmatici economico-finanziari*, "Biblioteche oggi", 25 (2007), 4; MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, *I documenti programmatici, ruoli, strutture, processi e strumenti del MEF*, Roma, MEF, 2006, p. 62; PIERO CAVALERI - FERNANDO VENTURINI, *Documenti e dati pubblici sul web. Guida all'informazione pubblica in rete*, Bologna, il Mulino, 2004, p. 219.

⁵ Cfr. p. 62-63.

⁶ Cfr. *Manuale dei principi e regole contabili del sistema unico di contabilità economica delle pubbliche amministrazioni*, "Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana", 146, 10 giugno 2008.

⁷ Per questa relazione cfr. URL: <<http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/Finanza-Pu/Relazione-1/2008/index.asp>>.