Tavola 1b

SPECIALI ORDINI DI PAGAMENTO IN CONTO SOSPESO NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

ANNI 2005 - 2011

	somme anni 2005 2006	2007		2008		2009		2010		2011		TOTALE
		Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	
NON CLASSIFICATI	306.795.824,47		50.627.748,33		15.844.408,19		31.749.709,27		37.437.836,60		6.735.448,90	449.190.975,76
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI							571.534,34		408.679,41	N.D.	81.577,78	1.061.791,53
										1294	58.422,22	58.422,22
							68.167,65					68.167,65
MINISTERO DELLA DIFESA				1232	7.022,57							7.022,57
						4223	215.188,38					215.188,38
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	44.740,08	N.D.	1.570,18	N.D.	364.369,53	N.D.	10.852,53	N.D.	91.354,38	N.D.	74.740,37	587.627,07
								1264	10.608,55	1264	8.555,75	19.164,30
										1408	167.441,48	167.441,48
	2.648,54			1454	10.810,87	1454	5.543,93			1454	7.461,16	26.464,50
MINISTERO DELL'AMBIENTE						N.D.	72.134,98					72.134,98
										2105	15.912,57	15.912,57
								8631	406.688,06	8631	98.463,14	505.151,20
MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	240,00	N.D.	180.361,40	N.D.	4.489,92							185.091,32
		1193	27.242,98									27.242,98
		3799	22.240,88									22.240,88
		4532	30.204,04									30.204,04
MINISTERO DELLA SALUTE		N.D.	1.652,40	N.D.	264,26			N.D.	7.725.455,01	N.D.	451.895,39	8.179.267,06
								2409	154.387,19			154.387,19
MINISTERO SOLIDARIETA' SOC.				N.D.	3.105,92							3.105,92
MINISTERO DEL LAVORO E DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI				N.D.	559.083,72	N.D.	837.051,22	N.D.	8.746,55			1.404.881,49
						1263	115.852,70					115.852,70
						1269	38.242,84					38.242,84
						1610	38.673,64					38.673,64
						1666	543.234,51					543.234,51
				2918	64.660,81							64.660,81
				2953	27.336,40							27.336,40
						4283	8.258,98					8.258,98
				4773	37.779,61	4773	30.208,71					67.988,32
				4815	75.538,87							75.538,87
						5013	64.926,60					64.926,60
MINISTERO PREVIDENZA SOCIALE		N.D.	2.256.702,74									2.256.702,74
		2953	32.588,06									32.588,06
		4815	144.991,24									144.991,24
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI								N.D.	997.545,93	N.D.	77.967,01	1.075.512,94
								2953	102.856,46	2953	13.938,86	116.795,32
								3887	2.144,82			2.144,82
								4283	200,00			200,00
								4773	21.500,87	4773	2.277,31	23.778,18
								4815	25.668,58			25.668,58
								5193	4.846,76			4.846,76
MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI		N.D.	26.851,04	N.D.	55.909,41	N.D.	600,00					83.360,45
		2008	82.033,90	2008	367.915,17							449.949,07
		2660	116.260,43	2660	12.490,40							128.750,83
				3481	77.079,27							77.079,27
				4648	2.439.543,19							2.439.543,19
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	230.472.483,58	N.D.	4.324.573,68	N.D.	9.726.669,84	N.D.	11.585.525,20	N.D.	6.031.037,51	N.D.	194.144,66	262.334.434,47
										1248	2.898.980,33	2.898.980,33
						1249	61.766,23	1249	109.347,75			171.113,98
										1257	62.672,86	62.672,86
						1260	1.382,40					1.382,40
						2221	910.120,31					910.120,31
										2811	1.097,25	1.097,25
										3518	3.618.417,47	3.618.417,47
		3545	3.909,20	3545	256.442,99	3545	28.481,37	3545	20.491,24	3545	2.905,57	312.230,37
				3810	11.400,40			3810	376.432,99	3810	321.481,19	709.314,58
	6.058.544,63	3811	9.129.724,82	3811	53.484.991,08	3811	2.737.346,28	3811	17.042.120,22	3811	11.571.588,32	100.024.235,35
	52.982,26			3812	17.605,77	3812	12.490,24	3812	205.029,90	3812	79.305,93	367.414,10
				3830	6.187,24							6.187,24
				3866	20.321,19							20.321,19
	3.512.741,33	4015	57.802.086,24	4915	52.038.058,79	4915	35.469.232,10	4915	18.789.159,28	4915	3.765.822,19	171.377.099,93
	63.189,02			4016	23.734,85	4016	775.617,53	4016	312.122,59	4016	233.552,71	1.408.216,70
		7256	2.135.466,80					7256	1.858.287,00			3.993.753,80
MINISTERO INFRASTRUTTURE	362.685,47	N.D.	6.344.443,03	N.D.	155.593,78							6.862.722,28
		1238	38.516,13									38.516,13
		1617	7.443,60									7.443,60
		1640	11.943,11	1540	51.425,00							63.368,11
	5.274,40			7121	19.685,33							24.959,73
		7341	91.354,60									91.354,60
	115.912,41	7343	559.051,81									674.964,22
	56.838,11	7346	20.468,44									77.306,55
		7473	130.086,13									130.086,13

segue tavola 1b

SPECIALI ORDINI DI PAGAMENTO IN CONTO SOSPESO NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

ANNI 2005 - 2011

	somme anni 2005 2006	2007		2008		2009		2010		2011		TOTALE
		Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	Capitolo	Importo	
MINISTERO INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	884.239,09			N.D.	30.770.950,60	N.D.	30.162.996,48	N.D.	42.498.638,66	N.D.	959.905,70	105.276.730,53
						1032	9.436,68	1032	3.944,00			13.380,68
								1058	31.129,60			31.129,60
								1156	9.791,18			9.791,18
						1158	3.648,46	1158	9.924.179,17	1158	37.473,71	9.965.301,34
										1200	4.957,78	4.957,78
						1211	99.042,40			1211		99.042,40
								1231	7.771,94			7.771,94
				1238	19.333,48	1238	890,79	1238	1.154.728,44			1.174.952,71
								1263	410.224,93			410.224,93
						1380	14.064,74	1380	147.083,62			161.148,36
								1460	677,48			677,48
								1478	48.016,15			48.016,15
								1618	8.458.137,24			8.458.137,24
								1619	7.486,12			7.486,12
								1629	155.483,81			155.483,81
								1640	385.892,81	1640	51.348,23	437.241,04
										1658	16.123,33	16.123,33
								2129	104.330,25			104.330,25
								7100	28.634,38			28.634,38
						7121	4.583,91					4.583,91
						7200	52.065,67	7200	138.533,35			190.599,02
								7261	82.777,25			82.777,25
								7340	91.800,00			91.800,00
	633.618,68			7341	599.432,96	7341	4.507.775,76	7341	15.998.946,29	7341	940.871,65	22.680.645,34
				7473	37.247,10	7473	342.480,19					379.727,29
				7544	194.206,21			7544	12.340.427,68	7544	302.105,39	12.836.739,28
	117.043,61					7658	27.113,67	7658	116.064,26			260.221,54
MINISTERO DEI TRASPORTI		N.D.	149.656,84	N.D.	493.019,96	N.D.	184.862,50					827.539,30
		1260	23.131,67	1260	7.228,75							30.360,42
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE		N.D.	4.706,98	N.D.	531,24	N.D.	865.079,81	N.D.	636.240,97	N.D.	272.879,62	1.779.438,62
								1899	86.372,26			86.372,26
MINISTERO DELL'INTERNO				N.D.	275,40	N.D.	219.713,78	N.D.	990.281,33	N.D.	91.006,37	1.301.276,88
										2557	4.093.664,18	4.093.664,18
				2603	512,92							512,92
				2947	28.388,03							28.388,03
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	134.581,33			N.D.	409.529,30	N.D.	1.024.523,22	N.D.	985.099,12	N.D.	207.047,79	2.760.780,76
						1193	35.039,04	1193	14.229,85			49.268,89
								1223	456.014,36			456.014,36
				1375	20.360,34	1375	27.246,82	1375	1.234,17			48.841,33
								1620	839.296,00			839.296,00
								1657	2.227,95			2.227,95
								1675	4.753,52			4.753,52
								2118	17.188,72			17.188,72
						2133	2.946,68	2133	70.574,03	2133	18.940,35	92.461,06
				2870	362.092,41	2870	14.119,41	2870	141.517,50			517.729,32
								3253	42.115,31			42.115,31
				3617	29.736,13	3617	102.056,58					131.792,71
				3783	1.451,43							1.451,43
				3799	73.197,36			3799	301.398,12			374.595,48
								4163	3.535,20			3.535,20
MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA		N.D.	60.264,13	N.D.	39.455,61							99.719,74
				1193	40.296,17							40.296,17
				1675	14.097,23							14.097,23
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO				N.D.	202.212,32	N.D.	816.962,21	N.D.	40.257,80	N.D.	5.068,44	1.064.500,77
				1230	1.224,00							1.224,00
								1335	454.314,66			454.314,66
						1350	140.196,23			1360	52.462,06	192.658,29
				2203	92.728,44							92.728,44
						3351	16.500,03					16.500,03
						3563	800,00					800,00
				7342	55.313,62							55.313,62
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	17.676.233,80	N.D.	1.476.532,27	N.D.	422.569,61	N.D.	1.476.843,21	N.D.	592.886,93	N.D.	4.989.397,87	26.634.463,69
	939,74	1204	20.948,84	1204	15.554,73	1204	42.679,05	1204	31.771,61	1204	485,45	112.379,42
												0,00
	11.513,04	2021	1.142,49	2021	64.443,22	2021	670.893,70	2021	16.373,12			764.365,57
								3532	6.400,91			6.400,91
		4053	371.699,43	4053	73.272,47			4053	1.482.197,81	4053	3.035,97	1.930.205,68
		4553	3.800.000,00	4553	2.992.094,42	4553	5.832,02	4553	2.408.300,60			9.206.227,04
						6532	120.737,95					120.737,95
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI								N.D.	6.550.461,38	N.D.	1.850.392,13	8.400.853,51
TOTALE	**567.002.273,59**		**140.057.597,86**		**172.824.679,83**		**126.943.272,93**		**200.462.289,49**		**44.441.156,44**	**1.251.731.270,14**

Tavola 2a

PAGAMENTI URGENTI NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011

anni 1995 - 2004

1995	197.334,79
1996	31.623,28
1997	6.746,99
1998	578.668,36
1999	115.478,96
2000	920.869,73
2001	1.034.554.584,71
2002	1.142.964.280,83
2003	24.572.799,39
2004	3.701.632,19
TOTALE	**2.207.644.019,23**

Fonte: dati DW RGS - Datamart IGEPA

Tavola 2b

PAGAMENTI URGENTI NON REGOLARIZZATI AL 30 APRILE 2011
anni 2005_2011

	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		
	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	capitolo	importo	totale
non classificati		2.986.909,15		1.581.545,42		44.109,13		11.803,32		46.248,00		35.003.179,10			39.673.794,12
consiglio di stato e TAR									n.d.	948,82	n.d.	30.669,51	n.d.	40.963.490,34	40.995.108,67
Corte dei conti													n.d.	51.259.031,17	51.259.031,17
											1451	5.700.000,00			5.700.000,00
	1503	216.895,00	1503	10.236,00			1503	451.914,00							679.045,00
Ministero della giustizia	1601	357,60													357,60
ministero dell'ambiente											3071	177.468,64			177.468,64
							n.d.	228,47	n.d.	11.992,22					12.220,69
							2953	567,05							567,05
Ministero del lavoro, della							4815	66,83							66,83
salute e delle politiche sociali											n.d.	363,70			363,70
					n.d.	19.760.164,30	n.d.	64,88							19.760.229,18
									2101	40.409,07			2101	33.050.000,00	33.090.409,07
															-
Ministero dell'economia e delle													2790	290.079.889,00	290.079.889,00
finanze													2247	251.333.677,00	251.333.677,00
minsitero infrastrutture e trasporti									n.d.	4.123,20					4.123,20
ministero politiche agricole									n.d.	26.642,99					26.642,99
ministero beni culturali					n.d.	1.352,20									1.352,20
presidenza consiglio dei ministri							n.d.	2.957,49	n.d.	289.318,67	n.d.	1.823.565,32	n.d.	91.328.053,11	93.443.894,59
totale		3.204.161,75		1.591.781,42		19.805.625,63		467.602,04		419.682,97		42.735.246,27		758.014.140,62	826.238.240,70

fonte: dati DW RGS - datamart IGEPA

Titoli attesa nuova imputazione non regolarizzati al 30 aprile 2011

tavola 3

	somma anni 1989-1996	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	totale
non classificati	184.886,80								184.886,80
Monopoli di Stato								5.697,34	5.697,34
Beni culturali e ambientali	3.407.325,91								3.407.325,91
Corte dei conti								2.974,47	2.974,47
Difesa	25.855,09								25.855,09
Grazia e giustizia	104.068,14								104.068,14
Grazia e giustizia - uffici periferici	204.572,78								204.572,78
Lavori pubblici	589.585,14								589.585,14
Marina mercantile	10.104,13								10.104,13
Trasporti				20.017,51	92.765,13	39.605,68			152.388,32
Trasporti	189.082,57								189.082,57
Trasporti e navigazione	794.408,66								794.408,66
Difesa	664.318,94	92.365,57	83.219,41	47.764,52	92.275,82	174.359,83	40.519,55	2.650.828,52	3.845.652,16
Giustizia	3.879.969,75	249.415,29	83.281,16	22.074,88	175.809,29	1.034.719,67	1.072.767,27	7.658.986,89	14.177.024,20
Ambiente	5.164,57								5.164,57
ambiente e tutela territoriale	37.063,91								37.063,91
ambiente e tutela territ. E mare						3.000.000,00	138,00	56.140,77	3.056.278,77
pubblica istruzione	25.048,13								25.048,13
salute	10.649,48	650,02	406,01	327,28	889,17				12.921,96
sanità	15.784,76								15.784,76
solidarietà sociale					1.428,00				1.428,00
lavoro salute e pol. Soc.						14.460,03	10.907,80		25.367,83
lavoro e previdenza soc.	282,50			392,10	1.670,32				2.344,92
lavoro e politiche sociali	941.794,80	514.326,51	2.205,60				3.683,17	433.133,80	1.895.143,88
attività produttive	7.708,31	10.269,03							17.977,34
comunicazioni	49.239,35	93,50	3.631,48	80,72	15.547,70	18.450,03			87.042,78
poste e telecomunicazioni	3.173,89								3.173,89
economia e finanze	17.231.611,82	1.117.917,66	468.176,10	58.368,85	115.807,35	425.348,17	514.892,62	5.517.915,54	25.450.038,11
finanze	19.253.136,16								19.253.136,16
finanze - uffici periferici	12.687.607,09								12.687.607,09
infrastrutture			22.019,73	119.470,01	1.640,24				143.129,98
infrastrutture e trasporti	979.261,61	215.122,77	83.416,29		653,58	187.950,71	79.412,63	1.829.571,77	3.375.389,36
politiche agr. Alimentari e forest.	48.774,65	532,73	105.612,75	12.846,26	129.597,85	23.881,76	159.500,46	7.528.337,73	8.009.084,19
industria, comm. E artig.	1.371,69								1.371,69
interno						68.593,58	365.099,53	1.691.597,80	2.125.290,91
istruzione, università e ricerca		387.217,00	1.918,77			372.603,03		333,93	762.072,73
sviluppo economico				2.188,65	152,55	2.744,47	60.013,56	27.867,56	92.966,79
tesoro, bilancio e progr. Economica	302.199,01								302.199,01
beni e attività cult	8.848.486,01	134.518,34	106.743,24	46.381,10	30.803,94	26.268,59	64.401,60	48.772,26	9.306.375,08
pres. Consiglio ministri	777.381,90								777.381,90
pres. Consiglio ministri								1.755.373,73	1.755.373,73
totale	71.279.917,55	2.722.428,42	960.630,54	329.911,88	659.040,94	5.388.985,55	2.371.336,19	29.207.532,11	112.919.783,18

Fonte: dati DW RGS - Datamart IGEPA

Tavola 4

Titoli collettivi (propriamente detti)
Situazione al 30 aprile 2011

	Capitolo	2010	2011	TOTALE
non classificati	0	331.148,75	180.955,39	512.104,14
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	1404	8.477,83		8.477,83
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	1671		1.467,04	1.467,04
MINISTERO DELL'ECON. E DELLE FIN.	4439		1.579,09	1.579,09
MINISTERO DELL'INTERNO	1802	95.296,22	629.860,47	725.156,69
MINISTERO DELL'INTERNO	1804	11.880,49		11.880,49
MINISTERO DELL'INTERNO	1901	208,44	4.098,60	4.307,04
MINISTERO DELL'INTERNO	1916	395,75		395,75
MINISTERO BENI E ATTIVITA' CULT.	4502	1.459,28		1.459,28
TOTALE		**448.866,76**	**817.960,59**	**1.266.827,35**

Fonte dati: DW RGS - Datamart IGEPA

LE ENTRATE DELLO STATO

1. Valutazioni complessive e di sintesi.
2. Anomalie, incongruenze e carenze nella formazione del Rendiconto 2010 dell'entrata.
3. La gestione delle entrate dello Stato nel 2010. 3.*1. Andamenti generali;* 3.*2. Evoluzione delle entrate finali da accertamento e controllo; 3.3. Analisi della variazione del gettito; 3.4. Entrate ricorrenti e non ricorrenti; 3.5. Entrate riassegnabili ed entrate eventuali e diverse; 3.6. Entrate da sanzioni non tributarie; 3.7. Irap e addizionali Ire; 3.8. La gestione dei residui; 3.9. La classificazione dei residui per grado di esigibilità.*
4. Evoluzione del rapporto oneri/risultati.

1. Valutazioni complessive e di sintesi

Pur registrando un indubbio ridimensionamento rispetto ai precedenti esercizi finanziari, anche per il 2010 sono state riscontrate notevoli discordanze fra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle amministrazioni, insieme con una serie di incongruenze contabili afferenti allo stesso rendiconto autonomamente considerato.

In particolare, sono stati rilevati importi con segno negativo per riscossioni residui, resti da versare e da riscuotere, come riflesso di accertamenti inferiori ai versamenti, per la competenza, nonché di residui iniziali inferiori alle riscossioni residui e queste ultime inferiori ai versamenti residui, per la gestione residui. Di questi segni negativi non resta tuttavia traccia nel consuntivo, giacché i dati risultanti dalle contabilità delle amministrazioni vengono automaticamente corretti dal sistema informativo utilizzando una procedura automatizzata basata sull'assunzione che l'importo riscosso sia almeno pari a quello versato e che l'importo dell'accertato sia almeno pari al riscosso.

Relativamente alle anomalie interne al rendiconto, merita particolare attenzione l'emersione di incongruenze non spiegate, costituite, per una serie di voci di bilancio, da insussistenze o da riaccertamenti, e cioè da sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2010 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno partendo dai residui iniziali (sottraendo i versamenti residui ed aggiungendo i residui di competenza).

I capitoli/articoli per i quali nel 2010 risultano riaccertamenti sono 258, per un importo complessivo di +1.317 milioni. Quelli interessati dalle insussistenze sono 326, per un importo complessivo di -27.262.

Si conferma un maggior realismo nei criteri adottati e nelle modalità seguite per la riduzione dei residui di riscossione delle entrate tributarie in base al loro grado di esigibilità, mentre permane l'anomalia della classificazione come "di riscossione certa, quantunque ritardata", di tutti i residui di entrate extra tributarie afferenti all'ex Ministero del tesoro e ad altre amministrazioni.

Permane, poi, l'anomalia di una percentuale dell'8 per cento di accertamenti relativi a crediti d'imposta dell'erario che non vengono autonomamente rilevati, ma che sono, invece, costruiti "a tavolino", partendo dai versamenti, e cioè proprio da quei dati che, insieme con le riscossioni, dovrebbero, invece, valere per misurare i risultati del gettito concretamente acquisito a fronte di crediti autonomamente e preventivamente noti al gestore.

Deve essere ripetuto altresì il tradizionale rilievo sull'esposizione in consuntivo delle riscossioni residui dell'anno cumulate con i versamenti di somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, con una corrispondente sopravvalutazione per il riscosso delle entrate finali, che per il 2010 ammonta a 24.613 (26.799 milioni nel 2009).

Gli accertamenti delle entrate finali lorde sono diminuiti in termini nominali dello 0,49 per cento, ma risultano aumentati dell'1,01 per cento al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al Fondo Ammortamento Titoli di Stato. Maggiore la riduzione degli incassi lordi (-2,64 per cento) ed in diminuzione anche quelli netti (-1 per cento).

In termini di accertato, il calo è riconducibile al non favorevole andamento delle entrate extra tributarie (-6,59 per cento) e di quelle di Titolo III (-27 per cento), non sufficientemente compensato dal modesto aumento della componente tributaria (+0,59 per cento). In diminuzione la quota di accertamenti riscossi (87,69 per cento rispetto a 89,15 per cento del 2009). In diminuzione altresì l'indice di riscossione netta dei residui (1,82 per cento), anche rispetto al già modestissimo livello del 2009 (2,18 per cento).

Positivo l'andamento delle entrate da accertamento e controllo (+11,52 per cento per l'accertato e +13,78 per cento per gli incassi), anche se in calo rispetto al 2009 (+32,21 per cento e +17,27 per cento).

In diminuzione la componente non ricorrente, che continua, tuttavia, ad essere sottovalutata rispetto a quanto emerge dalla puntuale ricognizione condotta dalla Corte.

Per quanto riguarda le imposte di spettanza delle regioni e dei comuni, in marginale diminuzione l'Irap (-0,6% rispetto al 2009) e l'addizionale comunale Irpef (-0,8 per cento). In altrettanto marginale aumento, invece, l'addizionale regionale Irpef, che fa, tuttavia, registrare una consistente crescita rispetto al 2004 (+21,2 per cento).

Il monitoraggio svolto dalla Corte ha consentito di integrare anche per il 2010 il quadro incompleto fornito dalla RGS per le entrate riassegnabili (4.156 miliardi rispetto ai 3.334 indicati dalla RGS).

Non ancora completata l'articolazione dei capitoli delle entrate "varie ed eventuali", finalizzata all'individuazione delle specifiche fonti, oltre che alla distinzione della componente ricorrente da quella non ricorrente.

Il monitoraggio delle entrate da sanzioni non tributarie ha, da parte sua, confermato l'esistenza di abnormi scarti fra accertamenti e previsioni (+250 per cento) e fra riscosso ed accertato (-92 per cento).

Aumentano i residui, nel totale (da 195 a 230 miliardi) e, per la prima volta dopo quattro anni, in tutte e quattro le componenti.

Per la prima volta, dopo la continua riduzione fatta registrare a partire dal 2003, aumenta l'incidenza della spesa dell'amministrazione (impegni effettivi di competenza), sia sull'accertato che sul riscosso di competenza (rispettivamente da 1,881 a 2,004 per cento e da 2,097 a 2,130 per cento. L'aumento si spiega con l'incremento degli impegni relativi al Dipartimento finanze (+12,15 per cento), da una parte, e la stagnazione delle entrate, dall'altra.

2. Anomalie, incongruenze e carenze nella formazione del Rendiconto 2010 dell'entrata

In sede di esame del Rendiconto generale dello Stato ed a conclusione di specifiche indagini di controllo, a partire dall'anno 1994, la Corte ha ripetutamente evidenziato, insieme con notevoli differenze fra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle Amministrazioni, una serie di incongruenze contabili, riferentisi ad un numero elevato di capitoli e/o articoli, che riguardano sia i conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni (i quali costituiscono la base di partenza per la costruzione del Rendiconto), sia lo stesso Rendiconto, anche quando autonomamente considerato. Ancorché in via di progressivo ridimensionamento, buona parte delle discordanze e delle incongruenze segnalate in passato sono riscontrabili anche per l'esercizio finanziario 2010.

Per quanto riguarda le discordanze, per l'esercizio finanziario in esame nei conti delle amministrazioni sono stati rilevati, in diversa misura, importi con segno negativo per riscossioni residui, resti da versare e resti da riscuotere, come riflesso di accertamenti inferiori alle riscossioni e di riscossioni inferiori ai versamenti, per la competenza, nonché di residui iniziali inferiori alle riscossioni residui e queste ultime inferiori ai versamenti residui, per la gestione residui. I segni negativi hanno riguardato soprattutto il "da versare residui" e, in misura minore, il "da riscuotere residui" (rispettivamente -1.224 e -728 milioni). Più contenuto l'importo negativo del "da versare competenza" (-119 milioni) ed ancor più del "da riscuotere competenza" (-17 milioni). Prima del 2005 gli importi erano decisamente più elevati. La rilevanza sta nel fatto che i segni negativi evidenziano la mancata contabilizzazione di riscossioni a monte dei versamenti e di accertamenti a monte delle riscossioni.

Di questi segni negativi non resta tuttavia traccia nel consuntivo, giacché i dati risultanti dalle contabilità delle amministrazioni vengono automaticamente corretti dal sistema informativo utilizzando una procedura automatizzata basata sull'assunzione che l'importo riscosso sia almeno pari a quello versato e che l'importo dell'accertato sia almeno pari al riscosso. Anzi, le stesse poste, originariamente negative e poi azzerate con la procedura di compensazione automatica, risultano spesso positive nel rendiconto, a seguito di rettifiche successivamente introdotte, per tenere conto di eventuali comunicazioni ritardatarie: nel 2010 i 321 capitoli/articoli delle entrate finali, che, come si è visto, risultavano in partenza negativi per oltre 1,2 miliardi per il "da versare residui", nel consuntivo mostrano per le stesse poste dati positivi per circa 153 milioni, mentre gli 89 che risultavano negativi di 0,7 miliardi circa per il "da riscuotere residui" sono pari a zero.

Relativamente alle anomalie interne al Rendiconto, merita particolare attenzione l'emersione di incongruenze non spiegate, costituite, per una serie di voci di bilancio, da insussistenze o da riaccertamenti, e cioè da sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2010 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno partendo dai residui iniziali (sottraendo i versamenti residui ed aggiungendo i residui di competenza). Si tratta di incongruenze endogene al conto consuntivo, in quanto per essere evidenziate non richiedono di dovere fare ricorso ad altri dati che non siano quelli del Rendiconto dell'anno. Esse sono probabilmente il frutto dei correttivi automatici impiegati e delle rettifiche ritardatarie successivamente apportate al preconsuntivo.

I capitoli/articoli per i quali nel 2010 risultano riaccertamenti sono 258 (235 nel 2009, 309 nel 2008, 194 nel 2007, 195 nel 2006 e 265 nel 2005), per un importo complessivo di +1.317 milioni (+507, +14.330, +320, +1.062 e +8.657 milioni nel 2009, 2008, 2007, 2006 e 2005). Quelli interessati dalle insussistenze sono 326 (327 nel 2009, 272 nel 2008, 306 nel 2007, 345 nel 2006 e 267 nel 2005), per un importo complessivo di -27.262 (-21.402, -36.740, -40.130, -69.611 e -2.554 milioni nel 2009, 2008, 2007, 2006 e 2005). Il saldo è, pertanto, dato da insussistenze per un importo totale di -25.945 milioni, in aumento rispetto ai due precedenti esercizi finanziari nei quali si rilevarono -20.895, -22.410, ed inferiore a quanto verificatosi nel 2207 e 2206 (-39.810 e -68.549 milioni), ma, per tutti e cinque gli anni, di segno invertito rispetto a quello del 2005 (quando si erano verificati riaccertamenti per +6.103 milioni).

L'incongruenza è stata da anni segnalata dalla Corte, senza che, tuttavia, ne sia stata finora data convincente spiegazione. Nel contraddittorio svoltosi nel corso degli anni, la RGS ha sempre fatto presente che i fenomeni del riaccertamento e dell'insussistenza di residui "che si verificano tra esercizi finanziari consecutivi non denotano necessariamente una anomalia contabile, ma possono scaturire dalla normale attività di ricognizione e verifica delle partite pregresse, svolta dagli uffici competenti per la tipologia di entrata". Il problema, che come si è visto sembra tendere a ridimensionarsi, non è ancora stato messo adeguatamente a fuoco. Esso, infatti, sembra essere al tempo stesso più semplice e più preoccupante di quello ipotizzato dalla RGS: non si tratta di incoerenze che emergono fra dati relativi ad esercizi finanziari diversi e che, come osserva la RGS, si potrebbero spiegare con rettifiche introdotte a seguito della normale attività di ricognizione e di verifica delle partite creditorie pregresse. Si tratta, infatti, di una serie di voci di bilancio (584 nel Rendiconto 2010, 562 in quello del 2009, 581, 500, 540, 532 e 545 rispettivamente nel 2008, 2007, 2006, 2005 e 2004) per le quali il totale dei residui, riportato nello stesso Rendiconto, non corrisponde alla somma algebrica dei dati parziali che concorrono a determinarlo. Infatti, i residui iniziali, sui quali ovviamente si potrebbero riflettere gli effetti dell'eventuale verifica e rettifica delle partite pregresse, costituiscono uno dei dati del Rendiconto dell'anno, anche se, naturalmente, corrispondono ai residui finali del precedente esercizio finanziario.

A giudicare dai dati, non sembra ancora che si sia concretizzato l'intento, formalmente manifestato dalla RGS negli scorsi anni, di voler dare seguito ai ripetuti rilievi della Corte mediante un'analitica disamina delle singole contabilità, nelle quali si riscontrano fenomeni macroscopici di riaccertamento ed insussistenza che poi si riflettono sul consuntivo, nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro "Entrate dello Stato". Dell'attività di tale gruppo, costituito con determina del Ragioniere generale dello Stato del 9 gennaio 2009[1] non è dato di sapere quali siano i risultati tangibili prodotti in tema di miglioramento della chiarezza e della coerenza delle risultanze contabili del rendiconto, essendo ancora in corso le attività per la conclusione dei lavori.

Sempre tra le anomalie interne al Rendiconto segnalate negli anni scorsi, sia pure con una evidente battuta d'arresto con l'esercizio 2010, va invece registrato un significativo miglioramento nei criteri adottati e nelle modalità seguite per la riduzione dei residui di riscossione delle entrate tributarie in base al loro grado di esigibilità. Come si dirà meglio in seguito, pur senza giungere alla valutazione per singola partita creditoria, viene ora condotto un esame analitico della composizione dei resti da riscuotere, fra l'altro individuando tutte le partite interessate da procedure concorsuali e quelle interessate da procedure contenziose e distinguendo le partite più vetuste da quelle derivanti dall'attività di accertamento e controllo degli anni più recenti. La percentuale risultante di abbattimento dei ruoli è stata dell'83 per cento. Sicché sono state ritenute di riscossione certa, quantunque ritardata, il 39,9 per cento delle somme rimaste da riscuotere degli esercizi precedenti (erano state ritenute pari al 41,15 per cento nel 2009, 39,07 nel 2008, 32,95 nel 2007 ed al 32,12 nel 2006): si tratta di una percentuale inferiore a quella del 2009, sebbene più alta rispetto ai tre esercizi precedenti, ma comunque largamente inferiore a quella degli anni dal 2003 al 2005 (rispettivamente 58,6, 45,9 e 57,8). Ciò conferma le profonde criticità della gestione dei residui di riscossione, posto che la quota del "da riscuotere" iniziale riaccertato, riscossa al netto delle somme rimaste da versare al 31 dicembre dell'anno precedente, è stata nell'esercizio pari ad appena l'1,82 per cento (in diminuzione rispetto al 2009 e 2008 quando aveva raggiunto, rispettivamente il 2,2 ed il 7,8 per cento, ma superiore a quanto registrato nei due anni precedenti: 0,17 e 0,65 per cento nel 2007, 2006).

Per le entrate extra-tributarie, poi, il problema della classificazione dei resti per grado di esigibilità è praticamente ancora all'anno zero. Diversamente dall'approccio ben più realistico e prudenziale adottato dall'Agenzia delle entrate, infatti, per l'ex Ministero del tesoro e le altre Amministrazioni i residui continuano ad essere classificati come di "riscossione certa,

[1] In sostituzione e ad integrazione del precedente gruppo di lavoro "Organizzazione dei servizi generali delle R.P.S.".

quantunque ritardata" rispettivamente al 100 per cento ed al 99,9 per cento, tornando, così, alle valutazioni degli anni dal 2003 al 2006 (solo nel 2007 si è rilevata una percentuale, rispettivamente del 99,46 e 99,85 per cento). Ciò significa, in pratica, che al problema si continua a non prestare alcuna attenzione.

Permane, poi l'anomalia di una percentuale di accertamenti (8 per cento nel 2010 - era 9 per cento nel 2009 e 7 per cento negli esercizi finanziari 2008, 2007e 2006) inutilizzabile a fini di controllo sulla gestione, trattandosi di dati relativi a crediti che non vengono tuttora autonomamente rilevati, ma che sono, invece, costruiti "a tavolino", partendo dai versamenti, e cioè proprio da quei dati che, insieme con le riscossioni, dovrebbero, invece, valere per misurare i risultati del gettito concretamente acquisito a fronte di crediti autonomamente e preventivamente noti al gestore.

L'analisi del Rendiconto ha portato anche a riscontrare il mancato superamento di inadeguatezze da tempo segnalate nell'articolazione del bilancio ai fini del monitoraggio e della valutazione delle gestioni dell'entrata, tra cui si possono evidenziare sia le entrate riassegnabili, che le entrate eventuali e diverse (di cui si dirà più dettagliatamente al paragrafo 3.5).

Le riassegnazioni alla spesa raramente riguardano le somme versate all'entrata nell'intero anno di riferimento. Più di frequente riguardano le somme versate entro il 31 ottobre di ciascun esercizio finanziario, nonché quelle versate nell'ultimo bimestre dell'esercizio precedente. Tale sfasamento temporale non consente di controllare adeguatamente il fenomeno, se non a seguito di un attento monitoraggio, a tutt'oggi quasi completamente assente, essendosi la R.G.S. limitata a rilevare le riassegnazioni alla spesa ammontanti per il 2010 a 4.360,4 milioni (erano stati 7.562,7 nel 2009, 9.360,7 nel 2008, in assenza di limiti imposti dalla legge finanziaria, e, rispettivamente, 7.143,5 e 5.388 milioni nel 2007 e 2006).

Riguardo alle entrate eventuali e diverse – che per il solo Titolo II sono stimabili per il 2010 in 3.305 milioni di accertamenti e 3.137 di riscossioni di competenza, dimezzando i valori del 2009 (6.243 milioni di accertamenti e 6.059 di riscossioni di competenza) ma comunque in aumento rispetto gli anni precedenti[2], – è emerso dalle indagini svolte e dalle istruttorie condotte ai fini dell'esame di questo, come dei precedenti rendiconti, che le Amministrazioni responsabili hanno poca conoscenza dell'incidenza delle diverse fonti di entrata e, nella maggior parte dei casi, non ne conoscono la composizione neppure in termini meramente qualitativi. La RGS, dopo aver messo in atto un'attività di monitoraggio volta ad individuare le varie componenti del gettito complessivo del capitolo 2368 (entrate eventuali e diverse già di pertinenza dell'ex Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica), ha provveduto, per l'esercizio 2009, all'articolazione dello stesso e del cap. 2319, concernente lo stesso tipo di entrate di competenza dell'ex Ministero delle finanze. Pur dovendosi apprezzare lo sforzo compiuto, si ritiene ancora troppo aggregato e poco chiaro il contenuto degli articoli, per lo più impropriamente definito in funzione della destinazione, invece che dell'origine degli importi. La R.G.S. si è, peraltro, già dichiarata disponibile ad effettuare un ulteriore sforzo per una più chiara individuazione ed articolazione delle fonti di entrata dei capitoli.

Tutti i capitoli delle entrate eventuali e diverse delle varie amministrazioni hanno in bilancio una propria previsione, stilata sulla base degli elementi informativi disponibili, mentre nel 2010 sono stati iscritti "per memoria" gli articoli dei capp. 2368 e 2319 relativi alle somme da riassegnare; tuttavia, a fronte di previsioni nulle (trattandosi per lo più di entrate riassegnabili), detti articoli del capitolo 2368 presentano riscossioni di competenza pari a 1.017 milioni (il 50 per cento dell'intero capitolo).

Nel 2010, così come era accaduto già nel 2009, assume particolare rilevanza il tradizionale rilievo sull'esposizione in consuntivo delle riscossioni residui dell'anno

[2] Nel 2008 erano pari a 1.920 milioni di accertamenti e 1.690 di riscossioni di competenza, nel 2007 a 2.139 milioni di accertamenti e 2.041 di riscossioni di competenza, nel 2006 rispettivamente pari a 1.923 e 1.817 milioni e nel 2005 ammontavano a 3.086 e 3.055 milioni.

cumulate con i versamenti di somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, derivanti dal trascinarsi, da un esercizio all'altro, di residui di versamento riferentisi ad esercizi precedenti e che, tardando a trasformarsi in versamenti, vanno ad impropriamente aggiungersi all'importo delle riscossioni degli esercizi finanziari successivi, con una corrispondente sopravvalutazione per il riscosso delle entrate finali, che per il 2010 ammonta a 24.613 (26.799 milioni nel 2009). Il fenomeno, dopo un parziale ridimensionamento verificatosi nei precedenti esercizi finanziari (con il valore minimo nel 2005 pari a 17.542 milioni), nell'ultimo biennio subisce un improvviso rialzo, assestandosi sui livelli rilevati già nel biennio 1999–2000.

Il consuntivo 2010, così come già accaduto nei cinque esercizi precedenti, espone il dato delle riscossioni nette dei residui, ma non lo fa a seguito di una rilevazione contabile diretta, bensì calcolandolo come differenza fra riscossioni lorde residui e importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente. Si tratta di un metodo seguito da molti anni dalla stessa Corte per evidenziare la rilevanza delle duplicazioni connesse al cumulo delle riscossioni in conto residui, ma che, tuttavia, è inidoneo per determinare quale quota delle riscossioni residui riguardi le riscossioni dell'anno e quale, invece, si riferisca al versamento di somme rimaste da versare da esercizi precedenti.

In ragione di questa carenza, non possono essere determinati gli importi delle pendenze di versamento – corrispondenti a recuperi effettuati sulle riscossioni direttamente dagli Enti riscuotitori per aggi e spese sostenute – che restano patologicamente presenti da un anno all'altro in bilancio, in ragione della mancata regolazione contabile dal lato della spesa per l'insufficiente dotazione dei relativi capitoli.

Dalle anomalie ed incongruenze sopra richiamate - e che sono più dettagliatamente analizzate ed illustrate nell'Audit finanziario contabile (entrate) - emergono evidenti profili di problematicità, e in ogni caso di criticità, per l'indubbio difetto di trasparenza e per le conseguenze che ne derivano dal punto di vista dell'attendibilità e dell'affidabilità del consuntivo dell'entrata.

3. La gestione delle entrate dello Stato nel 2010

3.1. Andamenti generali

Nel 2010 l'accertato delle entrate finali lorde è, in termini nominali, diminuito dello 0,49 per cento (-2.471 milioni, da 507.796 a 505.325 milioni), dopo l'aumento del 2,02 per cento registrata per il 2009 (+10.050 milioni) rispetto all'esercizio precedente. Al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al *Fondo Ammortamento Titoli di Stato*[3], nel 2010 le entrate finali ammontano a 485.296 milioni rispetto ai 480.451 del 2009 (+1,01 per cento) e quelle correnti a 483.375 milioni, rispetto ai 477.821 del 2009 (+1,16 per cento).

In termini di cassa (versamenti totali), a consuntivo le entrate finali lorde ammontano a 444.142 milioni, segnando un calo di -12.060 milioni e del -2,64 per cento (+839 milioni e +0,18 per cento nell'esercizio precedente). Le entrate correnti, rispetto all'aumento dello 0,08 per cento del 2009, diminuiscono del 2,49 per cento (da 453.593 a 442.297 milioni). Nella versione al netto dei rimborsi Iva e degli introiti connessi al *Fondo Ammortamento Titoli di Stato*, il versato totale passa da 427.320 a 423.030 milioni, con un decremento dell'1 per cento (-1,75 nel 2009).

La dinamica delle entrate finali lorde di competenza (accertato), pari a -0,49 per cento, è influenzata dal consistente calo delle entrate extra tributarie (-6,59 per cento, da 66.150 milioni del 2009 a 61.791) e di quelle di Titolo III (-26,96 per cento, da 2.630 milioni a 1.921), riuscendo solo in parte a risentire dell'aumento dello 0,59 per cento (441.614 milioni a fronte di 439.017 dell'esercizio precedente) delle entrate tributarie, che pure agiscono su una base di riferimento ben più ampia di quella degli altri due titoli.

[3] Nello specifico: 20.029 milioni di regolazioni contabili per l'accertato, di cui ben 20.020 di rimborsi IVA e solo 9 milioni riferibili al Fondo Ammortamento Titoli di Stato; 19.297 milioni per gli incassi, di cui 19.258 dai rimborsi Iva e 9 milioni dal FATS.

Va peraltro considerato che sull'accertato degli anni precedenti – dopo l'eccezione dei riaccertamenti per 6.103 milioni interessanti il conto dei residui del Rendiconto 2005 – si riflettono, con effetti riduttivi, insussistenze di importo comunque rilevante (25.945 milioni), superiori a quelle degli ultimi due esercizi (20.895 milioni nel 2009 e 22.410 nel 2008), anche se inferiori a quelle del 2007 (39.846) e della media dell'ultimo quinquennio (35.530 milioni). Ciò che va altresì notato è che a formare l'importo delle insussistenze hanno sì contribuito in misura preponderane le entrate tributarie (16.388 milioni), ma un apporto significativo è venuto anche da quelle extra tributarie (9.557 milioni), in ragione della presenza, fra queste ultime, di una serie di capitoli relativi alle sanzioni ed agli interessi pertinenti alle maggiori imposte accertate ed imputate, invece, al Titolo I. Il Titolo III, invece, non contribuisce alla formazione di riaccertamenti e/o insussistenze.

Ritornando all'evoluzione degli accertamenti, va ricordato che, dopo il ridimensionamento degli scarti registrato per il Rendiconto 2005, gli scostamenti tra accertamenti e previsioni erano tornati ad essere elevati nel 2006, diminuendo progressivamente fino ai risultati minimi del 2008. Nel 2010, proseguendo l'andamento del 2009, continuano a crescere, con riguardo alle previsioni iniziali (+6,14 per cento, era 2,07 per cento), mentre risultano in lieve calo rispetto alle previsioni definitive (+5,15 per cento contro +5,74 per cento). Rispetto alla media dell'ultimo quinquennio, nel 2010 risulta superiore sia lo scarto tra accertamenti e previsioni iniziali (+6,59 contro +6,46 per cento)che quello con le previsioni definitive (+5,43 a fronte di +4,62 per cento).

A determinare le percentuali di scostamento accertato/previsioni delle entrate finali contribuisce l'effetto di compensazione fra gli scarti negativi delle entrate tributarie (-0,43 per cento per le previsioni iniziali e -0,41 per cento per quelle definitive) e quelli fortemente positivi (+98,66 e +76,9 per cento) delle entrate extra tributarie. Positivo lo scostamento tra accertato e previsioni iniziali per ciò che attiene al Titolo III (+31,07 per cento), e negativo lo scarto dell'accertato rispetto alle previsioni definitive (-12,51 per cento).

Ribadendo quanto osservato nelle relazioni degli scorsi anni, si può ritenere che per le entrate extra tributarie continui a risultare rilevante l'impatto di una situazione ben evidenziata dalle indagini di controllo svolte in proposito negli scorsi anni dalla Corte e che è riconducibile ai numerosi capitoli iscritti per memoria, la cui presenza, così come la sottovalutazione delle potenzialità di gettito riferibili ad altri capitoli, è da riconnettere (a parte, naturalmente, il caso delle entrate riassegnabili), meno all'impossibilità oggettiva di formulare una previsione di entrata, e più ad una situazione di non gestione dell'entrata stessa da parte del Centro di Responsabilità interessato. Diverso il discorso delle entrate di Titolo III, il cui andamento in realtà finisce con il riflettere le decisioni che il Governo prende in corso d'anno per controllare l'andamento del rapporto debito/Pil tenendo conto della concreta dinamica di tutti gli altri fattori che lo influenzano. Nel 2010 all'eccessiva prudenza mostrata in sede di previsioni iniziali ed all'ottimismo di quelle definitive si contrappongono accertamenti che si collocano in posizione intermedia.

Contrariamente a quanto accaduto nei due esercizi precedenti nei quali le riscossioni di competenza aumentavano più degli accertamenti, nel 2010 le entrate finali hanno visto le riscossioni di competenza continuare a diminuire, a fronte della minore riduzione degli accertamenti (-9.560 milioni e -2,11 per cento quando nel 2009 erano -2.996 milioni e -0,66 per cento, a fronte di +5.707 milioni e +1,27 per cento del 2008 e di +21.465 milioni e +5,01 per cento nel 2007), con la conseguente diminuzione della quota di accertamenti riscossi (a 87,69 per cento contro l'89,15 per cento del 2009, il 91,55 per cento del 2008 ed il 90,06 per cento del 2007), collocandosi al di sotto della media dell'ultimo quinquennio (89,54 per cento), influenzata dall'indice più alto del 2008 (91,55 per cento).

Il peggioramento è dovuto sia alle entrate tributarie, il cui indice di riscossione è sceso dal 93,79 al 92,66 per cento, sia, ed ancor più, alle entrate extra tributarie, che hanno visto il loro rapporto di riscuotibilità dell'accertato passare dal 57,95 al 51,91 per cento. Ininfluente, per la loro modestia, il peso delle entrate patrimoniali, il cui indice di riscuotibilità è comunque diminuito da 98,95 a 96,53 per cento, a fronte di una media quinquennale del 98,55 per cento.

In diminuzione (da 28.612 a 27.706 milioni) le riscossioni residui al lordo del "da versare", dopo la significativa costante crescita rilevata negli esercizi precedenti (25.745, 18.068 e 17.967 milioni rispettivamente nel 2008, 2007 e 2006). Le riscossioni nette che, dopo l'impennata del 2008 (8.092 milioni), erano risultate addirittura negative per 126 milioni nel 2007, si assestano rispettivamente su 2.543 e 2.605 milioni negli esercizi 2009 e 2010, con relativo indice di riscossione sceso a +1,82 per cento del "da riscuotere iniziale riaccertato", rispetto al +2,18 per cento del 2009, +7,79 per cento del 2008, al -0,17 per cento del 2007 ed al +0,65 per cento del 2006)[4].

Il peggior andamento a livello di entrate finali dei versamenti in conto residui rispetto all'accertato trova conferma nel sia nel titolo I che nel II, mentre le riscossioni nette residui , in lieve aumento, non sono influenzate dalle entrate tributarie, il cui importo è passato da +1.323 a +1.268 milioni, sia pure con un calo della quota riscossa da +3,63 a +2,75 per cento , ma dall'aumento della riscossioni nette residui delle entrate di Titolo II, da 1.215 a 1.334 milioni, che, tuttavia presentano una diminuzione, da 1,51 a 1,37, per cento della quota riscossa.

A livello di aggregato di entrate finali, nel 2010 non emerge, quindi, il fenomeno delle riscossioni nette negative sui residui, nell'ultimo decennio registrato nel 2002 e nel 2000, oltre che nell'esercizio finanziario 2007. Il fenomeno delle riscossioni nette negative si propone, tuttavia, anche nel 2010 a livello di UPB e di capitoli, sulle cui ipotizzabili sottostanti anomalie contabili si sofferma l'Audit finanziario contabile (entrate). Lo stesso fenomeno, anche ai fini dell'individuazione delle eventuali distorsioni di ordine gestionale, è stato in passato oggetto di apposita indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato sulla quale si è già riferito nelle precedenti relazioni[5].

Negli scorsi anni ci si è anche soffermati sulla scarsa trasparenza di una rappresentazione di bilancio che non dà la possibilità di distinguere quanto delle riscossioni residui afferisca alla riscossione nell'esercizio di resti che risultavano da riscuotere all'inizio dell'anno e quanto attenga, invece, al versamento di somme che erano rimaste da versare alla fine del precedente esercizio finanziario e che, quindi, rientravano già fra le riscossioni di quell'esercizio o di altri ancora precedenti. La mancata separata esplicitazione degli addendi che concorrono a formare l'importo totale esposto per la riscossione residui fa sì, infatti, che le riscossioni lorde dell'esercizio siano sopravvalutate, rispetto a quelle effettive, di un importo pari a quello delle somme rimaste da versare alla fine del precedente esercizio. Nell'esercizio finanziario 2010 la sopravvalutazione delle somme totali riscosse (26.696 milioni) è superiore a quella del precedente esercizio finanziario (25.101 milioni). Restando altresì al di sopra di quella degli esercizi finanziari 2001-2004 (20.302 milioni per l'esercizio finanziario 2004, 19.571 milioni per l'esercizio finanziario 2003, 20.512 milioni per l'esercizio finanziario 2002, e 24.480 per il 2001).

Nella Relazione sul Rendiconto 2003 era stato positivamente segnalato che nel consuntivo di quell'anno si trovava per la prima volta esplicitato l'importo del riscosso residui[6]. La R.G.S. sembrava aver così dato un seguito positivo ai ripetuti rilievi della Corte, anche se l'aveva fatto, non già attraverso la rilevazione contabile diretta dei relativi dati, ma adottando il metodo di calcolo presuntivo che la stessa Corte aveva applicato negli anni precedenti al solo scopo, però, di evidenziare l'entità delle duplicazioni che risultavano in bilancio. È di tutta evidenza, infatti, che la determinazione del riscosso residui dell'anno attraverso la semplice operazione aritmetica di sottrarre dal riscosso lordo l'importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, pur utile ad evidenziare l'entità della sopravvalutazione del riscosso, non può di per sé significare che le somme che dovevano essere versate siano state tutte effettivamente versate e che quindi il riscosso netto equivalga a

---

[4] Il record negativo risale al 2002 quando si era collocato al -5,28 per cento.

[5] Discordanze e incongruenze nella contabilizzazione dei residui nel Rendiconto generale dello Stato". Deliberazione n. 3/2002/G della Sezione centrale di controllo sulle Amministrazioni dello Stato.

[6] Va peraltro segnalato che il dato è esplicitamente presente nel solo documento cartaceo, ma non nel sistema informativo R.G.S.-Corte dei conti, attraverso il quale è però naturalmente acquisibile come dato calcolato (come la Corte ha fatto negli scorsi anni).

ciò che è stato riscosso delle somme che erano rimaste da riscuotere all'inizio dell'anno. È più che probabile, infatti, che nella maggior parte dei casi almeno una parte delle somme che erano rimaste da versare non siano state in realtà versate, per cui il riscosso netto calcolato viene ad essere inferiore al riscosso netto effettivo (riferito ai resti iniziali da riscuotere).

Ciò risulta in ogni caso incontrovertibile per gli ultimi nove esercizi finanziari, posto che l'importo del versamento residui è risultato sempre inferiore alle somme che erano rimaste da versare (sia in conto competenza che in conto residui) per una differenza che va da un massimo di 17.107 milioni nel 2000 ad un minimo di 2.799 milioni nell'esercizio finanziario 2005 (-7.258 milioni nel 2009). Ciò vuol dire che, anche nel caso in cui non un solo euro dell'importo del versamento residui derivi dalle nuove riscossioni, 7.258 milioni che erano rimasti da versare a fine 2009 non si sono trasformati in versamenti nel 2010.

Va peraltro osservato che la riduzione dello scarto fra versamento residui e "da versare residui" dei precedenti esercizi era negli ultimi anni dipeso dal fatto positivo del progressivo calo dell'importo del "da versare" contabilizzato alla fine del precedente esercizio finanziario, in termini sia assoluti, sia in rapporto al "totale da versare". Il "da versare residui" era progressivamente calato da 12.125 milioni nel 2000 a 8.579 nel 2001, 6.776 nel 2002, 6.106 nel 2003 ed al minimo di 4.461 nel 2004. A conclusione dell'esercizio finanziario 2005, tuttavia, il trend di discesa si era interrotto e l'importo era salito a 6.689 milioni, ritornando così al livello del 2002. Con il 2006 l'importo è di nuovo diminuito (a 5.228 milioni) ed era ulteriormente diminuito nel 2007, a 3.505 milioni, che è l'importo minimo dell'ultimo decennio, inferiore alla metà della media annua dello stesso periodo (7.787 milioni). Nel 2008 (8.354 milioni), 2009 (8.867 milioni) e 2010 (9.863 milioni), tuttavia, assistiamo al progressivo ritorno al livello dell'anno 2000, superandolo nel 2010. Ne consegue un aumento della quota del "da versare residui" sul totale da versare del 36,95 per cento rispetto al 35,32 per cento del 2009, inferiore al massimo del 2000 (49,53 per cento), ma ben al di sopra del 19,85 per cento del 2007, e comunque superiore alla media degli ultimi cinque (31 per cento).

Per quanto riguarda i versamenti, a mo' di riepilogo, si può evidenziare come quelli totali (-2,64 per cento a fronte di +0,18 per cento del 2009, +1,10 per cento del 2008 e di +5,16 per cento del 2007) siano diminuiti, così come l'accertato è, come si è visto, diminuito dello 0,49 per cento. Continua la diminuzione anche (-2,09 per cento) del riscosso netto (già sceso nel 2009 del -1,84 per cento) ma che negli anni precedenti era invece aumentato meno dei versamenti totali (+3,1 per cento nel 2008, +4,88 per cento nel 2007 e +6,12 per cento nel 2006). In decisa diminuzione (-2,33 per cento) anche i versamenti di competenza, di poco superiore a quella del riscosso di competenza (-2,11 per cento rispetto-0,66 per cento del 2009, a +1,27 per cento nel 2008 e +5,01 per cento nel 2007), con l'effetto di un aumento del "da versare" di competenza (da 16.234 a 16.833milioni, +3,69 per cento rispetto a -8,36 del 2009). In diminuzione i versamenti residui (-9,63 per cento, dopo il +13,54 per cento del 2009, il +19,42 per cento del 2008 ed il +14,32 per cento del 2007, che faceva seguito a due consecutive diminuzioni: -11,20 per cento nell'esercizio 2005 e -10,89 in quello 2006). Il che, come si è visto, ha confermato il trend di aumento del "da versare residui", che è salito da 8.867a 9.863 milioni.

3.2. Evoluzione delle entrate finali da accertamento e controllo

Per rendere raffrontabili negli anni le entrate da accertamento e controllo è necessario escludere gli importi riferibili al condono, mentre vanno aggiunti quelli dei capitoli di Titolo II che si riferiscono alle sanzioni ed agli interessi delle entrate da accertamento e controllo di Titolo I e che fino a tutto il 1999 erano contabilizzate anch'esse fra le entrate tributarie. Così operando, si ottiene una serie storica omogenea che consente di analizzare l'andamento delle entrate tributarie (e di quelle alle stesse collegate)[7].

Per le entrate da accertamento e controllo al netto dei condoni, gli accertamenti, che, dopo il calo dell'esercizio 2007 (-8,23 per cento), ulteriormente accentuatosi nel 2008 (-10,74 per

[7] Si veda nel volume dell'Audit finanziario contabile (entrate).

cento), ma in forte ripresa nel 2009 (+32,21 per cento), vedono, nel 2010, un ulteriore aumento, seppur più contenuto rispetto all'anno precedente (+11,52 per cento, da 51.801 a 57.768 milioni). In misura percentuale più contenuta ed inferiore a quella del 2009, sono invece aumentati sia le riscossioni che i versamenti di competenza (rispettivamente +13,78 per cento rispetto a +17,27 per cento del 2009, e +14,29 per cento rispetto a +17,02 per cento). Gli incrementi sono stati largamente al di sopra di quella dell'esercizio 2007 (rispettivamente +5,39 e +5,05 per cento), ma al di sotto del 2006, quando le riscossioni di competenza erano aumentate del 49,40 per cento ed i versamenti di competenza del 49,69 per cento.

L'indice di riscuotibilità nel 2010 (+11,36 per cento) resta allineato, seppur in lieve aumento, con il risultato del 2009 (+11,14 per cento), ma in diminuzione rispetto al 2008 (+12,56 per cento). Tale andamento si può spiegare, prima ancora che con la minore efficienza dell'attività di riscossione, con il contestuale aumento dell'accertato, in conseguenza di un aumento rilevante del numero dei controlli che, sebbene basati sull'analisi del rischio, comporta necessariamente la contestazione di rilievi progressivamente meno sostenibili o relativi a posizioni meno solvibili. Va altresì considerato che il miglioramento dell'indice di riscossione registrato nel 2005 (9,74 per cento a fronte di 9,19 del 2004) si spiegava, invece, anche con l'esaurirsi dell'effetto di svuotamento dovuto al condono, che, ovviamente, non ha più giocato negli anni successivi.

Si riduce, anche se di poco (dal 2,72 al 2,47 per cento del "da riscuotere" iniziale riaccertato), la quota dei residui riscossi al netto del "da versare" degli esercizi precedenti, a seguito della diminuzione del 2008 (2,72 per cento, rispetto al 3,42 per cento del 2007), dopo l'aumento fatto registrare nell'esercizio finanziario 2007 (3,76 per cento, rispetto al 2,43 per cento del 2006), un risultato, questo, che risultava essere il più elevato dell'ultimo quinquennio e che solo in parte si spiegava con la contabilizzazione di un elevato importo di insussistenze (31.959 milioni), posto che nel 2006 le stesse insussistenze erano state di importo anche maggiore (-57.566 milioni, rispetto a riaccertamenti per +4.132 milioni nell'esercizio finanziario 2005). Alla diminuzione dell'esercizio 2010 coincide l'aumento delle insussistenze da 16.855 a 20.746 milioni.

Per quanto riguarda i residui delle entrate da accertamento e controllo, va evidenziata la crescita accelerata del riscosso, sia al lordo (+17,19 per cento rispetto a +6,57 per cento del 2009), sia, ed in maggior misura, al netto del "da versare" degli esercizi precedenti (+15,92 per cento a fronte del -2,48 per cento nel 2009), accompagnata, da una parte, dalla continuazione anche di un significativo aumento del "da riscuotere residui" (da 80.400 a 103.075 milioni, pari a +28,20 per cento), dopo l'aumento del 23,17 per cento già verificatosi nell'esercizio precedente, seguita dall'aumento del "da riscuotere competenza" (da 46.032 a 51.204 milioni), che fa seguito al risultato del 2009 (da 34.262 a 46.032 milioni). Solo in parte analogo l'andamento del "da versare", che fa registrare un aumento sia nel totale (da 1.081 a 1.153 milioni) e nella componente residui (da 651 a 691 milioni), sia nella componente di competenza (da 430 a 463 milioni), in continuità con i precedenti esercizi.

3.3. Analisi della variazione del gettito

Le variazioni delle entrate rispetto al 2009, sia in aumento che in diminuzione, sono riconducibili ad un numero piuttosto limitato di capitoli. Limitandoci a considerare il riscosso totale, a spingere le entrate sono stati sei capitoli che hanno fatto registrare un incremento, in valore assoluto, di oltre quattrocento milioni per complessivi 14,3 miliardi circa[8]. Vi troviamo tre capitoli attinenti alle entrate tributarie, per un importo complessivo di +12.119: soprattutto l'*imposta sui redditi* (Irpef, cap. 1023), con un maggior gettito di 7.088 milioni e l'*imposta sul valore aggiunto* (Iva, cap. 1203), con un aumento di 4.395 milioni, ma anche il *prelievo erariale dovuto ai sensi del Decreto Legge 30 settembre 2003, n. 269, sugli apparecchi e congegni di gioco, di cui all'art. 110, comma 6, del Regio Decreto n. 773 del 1931* (cap. 1821), con una crescita di 635,5 milioni.

[8] Altri 15 capitoli fanno registrare variazioni in aumento per meno di 400 e più di 100 milioni, per complessivi 3 miliardi circa.