

Tavola 1

(in milioni)

		TITOLO	2009	2010	Scostamento% 2009 - 2010	2011	Scostamento% 2010/2011	2012	Scostamento% 2011-2012
Accertamenti	Entrate finali lorde accertate	I	411.757	441.614	7,3%	452.731	2,5%	463.769	2,4
		II	66.150	61.791	-6,6%	65.698	6,3%	74.076	12,8
		Tot E. corr.	477.907	503.405	5,3%	518.429	3,0%	537.845	3,7
		III	2.630	1.921	-27,0%	3.313	72,5%	7.947	139,9
		E. Finali	480.537	505.326	5,2%	521.742	3,2%	545.792	4,6
Versamenti	Entrate finali lorde - versamenti totali	I	414.010	408.952	-1,2%	415.649	1,6%	426.006	2,5
		II	39.583	33.335	-15,8%	33.770	1,3%	37.776	11,9
		Tot E. corr.	453.593	442.287	-2,5%	449.419	1,6%	463.782	3,2
		III	2.609	1.855	-28,9%	3.238	74,6%	7.896	143,9
		E. Finali	456.202	444.142	-2,6%	452.657	1,9%	471.678	4,2
Insussistenze (-) /Riaccertamenti (+)		I	-15.318	-16.388	7,0%	-24.867	51,7%	-24.173	-2,8
		II	-5.578	-9.556	71,3%	-58.796	515,3%	-21.870	-62,8
		Tot E. corr.	-20.896	-25.944	24,2%	-83.663	222,5%	-46.043	-45,0
		III	1	0	-100,0%	-4		1	-125,0
		E. Finali	-20.895	-25.944	24,2%	-83.667	222,5%	-46.042	-45,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Va peraltro considerato che sull'accertato influiscono in modo considerevole le insussistenze, che pur in flessione, passano da -83.668 nel 2011 a -46.042 nel 2012. Le insussistenze peraltro risultano inferiori a quelle dell'ultimo esercizio, ma pur sempre maggiori degli esercizi pregressi (-22.410 nel 2008, -20.895 milioni nel 2009 e -25.945 nel 2010 e -83.668 nel 2011) e superiori alla media dell'ultimo quinquennio -39.792 milioni).

Ciò che va altresì notato è che a formare l'importo delle insussistenze hanno contribuito in misura quasi equipollente le entrate extratributarie (-21.870 milioni), e quelle tributarie (-24.173 milioni). Nel Titolo III, invece, si è rilevata una incidenza quasi nulla di riaccertamenti e/o insussistenze (1 milione).

L'analisi degli scostamenti tra accertamenti e previsioni pone in luce la sovrastima delle previsioni di bilancio (l'analisi sul 2012 e l'indicazione distinta per capitolo e per unità di voto, nei quali si è riscontrata la criticità sono confluiti negli allegati C della decisione di parifica). L'osservazione, dal 2005, degli scostamenti tra accertamenti e previsioni pone in luce la dinamica oscillante (ridimensionamento degli scarti registrato per il Rendiconto 2005, scostamento elevato nel 2006, riduzione progressiva fino ai risultati minimi del 2008, divario in crescita nel 2009 e 2010, esercizi nei quali l'indice di scostamento degli accertamenti è maggiore con le previsioni iniziali che con quelle definitive. Nel 2011 nella relazione al Rendiconto si è rilevato un scostamento ancora più elevato degli accertamenti, con riguardo alle previsioni iniziali del +8,55 per cento ed a quelle definitive del +5,78 per cento. Nell'esercizio in esame, l'indice di realizzabilità delle previsioni, in termini di scarto con gli accertamenti è di +3,27 per cento con le previsioni iniziali e di 1,68 per cento rispetto a quelle definitive. Ciò appare sintomo di maggior attendibilità delle previsioni rispetto ai tre esercizi precedenti.

Tavola 2

ENTRATE FINALI

	2010	2011	2012	Δ% 2012 /2011
Scostamento tra previsioni iniziali e accertato	6,1%	8,50%	3,27%	-61,53
Scostamento tra previsioni definitive e accertato	5,2%	5,80%	1,68%	-71,03

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Rispetto alla media dell'ultimo quinquennio, nel 2012 risulta inferiore sia lo scarto tra accertamenti e previsioni iniziali (+3,27 per cento a fronte di un dato medio pari a 4,26 per cento) che quello con le previsioni definitive (+1,68 per cento a fronte di una media di +4 per cento). A determinare le percentuali di scostamento accertato/previsioni delle entrate finali contribuisce il divario negativo delle entrate tributarie (-4,21 per cento per le previsioni iniziali e -3,87 per cento per quelle definitive) e quello fortemente positivo (+71,7 e +42,7 per cento) delle entrate extratributarie, unitamente allo scostamento molto elevato in positivo tra accertato e previsioni iniziali per ciò che attiene al Titolo III (+534,6 per cento), e ugualmente elevato dell'accertato rispetto alle previsioni definitive (+225,3 per cento).

Anche per il 2012, come osservato nelle relazioni sugli esercizi finanziari precedenti, si può ritenere che, per le entrate extratributarie, continui a risultare rilevante la presenza di numerosi capitoli iscritti per memoria, fenomeno più volte evidenziato dalla Corte nelle indagini di controllo, svolte in proposito negli scorsi anni dalla Corte. La presenza dei capitoli per memoria, ma anche la sottostima delle potenzialità di gettito riferibile ad altri capitoli, è da riconnettere a difficoltà gestorie da parte del Centro di Responsabilità competente, piuttosto che all'impossibilità oggettiva di formulare una previsione di entrata (in disparte ogni considerazione in ordine alle entrate riasegnabili).

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. Anche nel 2012, risulta una eccessiva prudenza mostrata in sede di previsioni iniziali, come nel precedente esercizio, ma anche definitive, a differenza del 2011, atteso che gli accertamenti sono risultati di gran lunga più elevati dell'anno precedente.

Dall'analisi della riscossione è emerso quanto segue.

Nel 2012 le riscossioni di competenza, pari a 472.420 milioni, mantengono una tendenza in crescita, nell'ultimo biennio, sono cioè aumentate del 4,4 per cento (+19.963 milioni), in linea con l'aumento degli accertamenti (+4,6 per cento); nel 2011 l'aumento percentuale più contenuto (+2 per cento) aveva comportato una inversione di tendenza rispetto al pregresso (nel 2010 le entrate finali avevano visto le riscossioni di competenza continuare a diminuire, a fronte della minore riduzione degli accertamenti dell'anno). L'indice di riscossione di competenza del 2012 appare in lieve diminuzione (86,56 per cento)⁵.

⁵ Nel 2010 -9.560 milioni e -2,11 per cento, nel 2009 -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. Ciononostante, si presenta in calo la quota di accertamenti riscossi (nel 2011 86,72 per cento contro l'87,69 del 2010, l'89,15 per cento del 2009 ed il 91,55 per cento del 2008).

LE ENTRATE DELLO STATO

Il valore del 2012 è ancora al di sotto della media (88,3 per cento) dell'ultimo quinquennio. Ciò appare riconducibile al maggior aumento dell'accertato al denominatore.

Al miglioramento della riscossione in termini quantitativi, hanno contribuito soprattutto le entrate tributarie, per +11.464 milioni, rispetto al 2011 in cui si registrava un minor aumento pari a +7.597 milioni ed il titolo III per +4.653 milioni e parzialmente le entrate extra-tributarie +3.845 milioni. L'incremento percentuale, rispetto al 2011, è per le entrate tributarie del +2,75 per cento, per le entrate extra-tributarie del +11,8 per cento, e del +143,8 per cento per il titolo III.

(in milioni)

ENTRATE FINALI	2010	2011	scost. % anno precedente	2012	scost. % anno precedente
Riscosso competenza:	443.131	452.457	2,1	472.420	4,4
<i>titolo I</i>	409.201	416.780	1,9	428.244	2,8
<i>titolo II</i>	32.076	32.442	1,1	36.287	11,9
<i>titolo III</i>	1.854	3.236	74,5	7.889	143,8
Riscosso residui al lordo del "da versare"	27.706	30.865	11,4	35.447	14,8
<i>titolo I</i>	25.109	28.075	11,8	32.493	15,7
<i>titolo II</i>	2.593	2.788	7,5	2.945	5,6
<i>titolo III</i>	4	3	-25,0	8	166,7
Riscosso residui netto	2.605	4.169	60,0	4.782	14,7
<i>titolo I</i>	1.268	2.717	114,3	3.288	21,0
<i>titolo II</i>	1.334	1.454	9,0	1.486	2,2
<i>titolo III</i>	3	-1	-133,3	7	-800,0
Riscosso totale	470.838	483.322	2,7	507.867	5,1
<i>titolo I</i>	434.310	444.854	2,4	460.737	3,6
<i>titolo II</i>	34.669	35.230	1,6	39.233	11,4
<i>titolo III</i>	1.858	3.239	74,3	7.897	143,8
Riscosso dell'anno	445.737	456.626	2,4	477.202	4,5
<i>titolo I</i>	410.469	419.496	2,2	431.532	2,9
<i>titolo II</i>	33.411	33.895	1,4	37.773	11,4
<i>titolo III</i>	1.857	3.235	74,2	7.896	144,1

Fonte: Corte dei conti su dati RGS

Con riferimento alle riscossioni residui al lordo del "da versare", si registra un importo pari a 35.447 milioni, in aumento rispetto al 2011 (30.865 milioni). Si era verificata solo una diminuzione nel 2010, a fronte di un costante incremento degli esercizi precedenti⁶.

Le riscossioni nette sui residui, pari a 4.782 milioni, dopo l'impennata del 2008 (8.092 milioni), erano risultate addirittura negative per 126 milioni nel 2007, e l'incremento rispettivamente a 2.543 e 2.605 milioni negli esercizi 2009 e 2010, erano raddoppiate nel 2011 (4.169), nel 2012 l'importo del riscosso residui al netto del da versare totale dell'anno, si mantiene in lieve crescita, e il relativo indice di riscossione

⁶ Dopo un aumento del 2011 (da 27.0706 a 30.865 milioni), da 28.612 del 2009 a 27.706 milioni nel 2010, in costante crescita negli esercizi precedenti (25.745, 18.068 e 17.967 milioni rispettivamente nel 2008, 2007 e 2006).

rispetto al da riscuotere iniziale riaccertato, è del 3,45 per cento. Nel 2011 si era riscontrato un valore analogo (+3,49 per cento), maggiore del +1,82 per cento del 2010, +2,18 per cento del 2009, (da notare l'indice di riscossione molto più elevato nel 2008 +7,79 per cento, ma negativo nel 2007 -0,17 per cento)⁷. Le riscossioni nette residui, in aumento, sono influenzate soprattutto dalle entrate tributarie, il cui importo è passato da +2.717 a +3.288 milioni, con un incremento anche della quota riscossa da +5,19 a +5,36 per cento, ma anche dall'aumento delle riscossioni nette residui delle entrate di Titolo II, da 1.454 a 1.486 milioni, che presentano una crescita percentuale del +1,93 per cento della quota riscossa. Il titolo III presenta nel 2012 un importo pari a 7 milioni e percentualmente passa dal -0,6 al 2,85 per cento.

Il fenomeno delle riscossioni nette negative sui residui, a livello di aggregato di entrate finali, nel 2012 appare in ridimensionamento. Il suddetto fenomeno⁸, che nel 2010 non emerge, mentre nell'ultimo decennio si è registrato solo nel 2002 e nel 2000, oltre che nell'esercizio finanziario 2007, si propone, tuttavia, nel 2010 e ancor più nel 2011, ma anche nel 2012 a livello di UPB e di capitoli (nel 2012 fra l'altro per il 95 per cento degli importi riguarda le entrate tributarie), sulle cui ipotizzabili sottostanti anomalie contabili si sofferma il volume III Attendibilità delle scritture contabili.

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 2012 la riscossione totale ammonta a 507.867 milioni. La sopravvalutazione delle somme totali rimosse (somme rimaste da versare per 36.188 milioni) è superiore a quelle degli esercizi precedenti (30.665 milioni nel 2011, 26.696 milioni nel 2010, 25.101 nel 2009⁹).

Tuttavia, un'analisi più coerente dovrebbe valutare la riscossione totale netta. Quindi le riscossioni dell'anno andrebbero contabilizzate quale somma dei versamenti totali e del "da versare" totale al netto del "da versare" dell'esercizio precedente, proprio per sterilizzare il calcolo da duplicazioni.

Negli ultimi anni, 2009, 2010 e 2011, la sopravvalutazione, in termini finanziari, delle somme rimosse totali (corrispondente agli importi del "da versare" dell'esercizio precedente a quello considerato), evidenzia una crescita¹⁰. Nel 2012 l'importo del quale nettizzare la riscossione totale è ancora più elevato del 2011 ed è pari a 30.665 milioni.

⁷ Il record negativo risale al 2002 quando si era collocato al -5,28 per cento.

⁸ 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. "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"

⁹ Superiore a quella del precedente esercizio finanziario (26.069 milioni) e si collocava ben 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).

¹⁰ Nel 2010 e 2011 la sopravvalutazione delle somme rimosse è rispettivamente di 25.101 e 26.696 milioni.

Occorre far presente che, 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 residui¹¹. La RGS sembrava aver così dato un seguito positivo ai ripetuti rilievi della Corte, anche se l'operazione non consisteva in una rilevazione contabile diretta dei relativi dati, ma nell'adozione del metodo di calcolo presuntivo, che peraltro 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 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 chiaro per gli ultimi esercizi finanziari, posto che l'importo del versamento residui è risultato sempre inferiore alle somme che erano rimaste da versare totali nell'anno precedente (cioè 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 (-6.324 milioni nel 2009, -7.258 nel 2010, -7.280 nel 2011 e -7.055 nel 2012). Ciò vuol dire che, anche nel caso in cui non un solo euro dell'importo del versamento residui derivi dalle nuove riscossioni, 7.055 milioni che erano rimasti da versare a fine 2011 non si sono trasformati in versamenti nel 2012.

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), 2010 (9.863 milioni), 2011 (11.449) e 2012 (11.837), tuttavia, si assiste al progressivo ritorno del da versare residui ai livelli prossimi a quelli dell'anno 2000. Si è in presenza di una riduzione della quota del “da versare residui” sul totale da versare dell'anno, dovuta ad un incremento maggiore del da versare totale, pari al 32,71 per cento nel 2012, rispetto al 37,34 per cento del 2011, al 36,95 per cento del 2010 ed 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 (32,30 per cento).

¹¹Va peraltro segnalato che il dato è esplicitamente presente nel solo documento cartaceo, ma non nel sistema informativo RGS-Corte dei conti, attraverso il quale è però naturalmente acquisibile come dato calcolato (come la Corte ha fatto negli scorsi anni).

Per quanto riguarda i versamenti totali pari a 471.678 milioni, in sintesi, si può evidenziare come gli stessi siano aumentati, (+4 per cento a fronte di +2 per cento nel 2011, di -2,64 per cento del 2010, +0,18 per cento nel 2009, +1,10 per cento del 2008 e di +5,16 per cento del 2007), così come l'accertato ed il riscosso totale.

In crescita (+3 per cento) anche i versamenti di competenza, di poco inferiore a quella del riscosso di competenza (+4 per cento), con l'effetto di un aumento del "da versare" di competenza (da 19.216 a 24.351 milioni, +27 per cento, rispetto +14 del 2011, a +4 per cento nel 2010 e -8,36 del 2009). In netta ripresa i versamenti residui (+22 per cento rispetto al +9 per cento del 2011, dopo la flessione del -9,63 per cento nel 2010). Si conferma comunque il trend di aumento del "da versare residui", che è salito da 9.863 nel 2010 a 11.449 milioni nel 2011 e si è attestato a 11.837 milioni nel 2012, nonostante la crescita dei versamenti sui residui, connesso principalmente all'aumento delle riscossioni sugli stessi residui.

Tavola 4

(in milioni)

Versamenti entrate finali	2010	2011	2012
Versamenti Competenza	426.299	433.241	448.069
<i>Da Versare Competenza</i>	16.833	19.216	24.351
Versamenti Residui	17.843	19.416	23.610
<i>Da Versare Residui</i>	9.863	11.449	11.837
Versamenti Totali	444.142	452.657	471.678
<i>Da Versare Totale</i>	26.696	30.665	36.188

Fonte: Corte dei conti su dati RGS

1.3. Evoluzione delle entrate finali da accertamento e controllo

Le entrate da accertamento e controllo sono analizzate, raffrontando gli importi negli anni, al netto degli importi riferibili al condono, ma aggiungendo quelli dei capitoli di Titolo II che si riferiscono alle sanzioni ed agli interessi delle entrate da accertamento e controllo del Titolo I - 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)¹².

Per le entrate da accertamento e controllo al netto dei condoni, gli accertamenti, che avevano registrato un incremento nel 2009 (+ 32,21 per cento) e nel 2010, seppur più contenuto rispetto all'anno precedente (+11,52 per cento), nel 2011 hanno evidenziato ancora un significativo incremento (+14 per cento +7.859 milioni). Nel 2012 l'incremento è stato molto più contenuto pari al +1,22 per cento (in termini assoluti da 65.628 a 66.431 milioni). In misura percentuale più contenuta ed inferiore a quella del 2009, erano aumentati nel 2010 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). Nel 2011 si è registrato un aumento notevole delle riscossioni di competenza (+27,01 per cento), ed anche i versamenti di competenza aumentano del +27,47 per cento, con variazioni pari ad 1,7 miliardi. Nel 2012 invece le riscossioni i versamenti di competenza presentano una flessione pari rispettivamente al -0,91 e al -0,33 per cento, (rispettivamente da 8.337 del 2011 a 8.261 milioni; da 7.777 del

¹² Si veda volume III *Attendibilità delle scritture contabili*.

2011 a 7.752 milioni). Le riscossioni ed i versamenti di competenza peraltro risultano superiori alla media del quinquennio. Gli importi sono stati più contenuti di quelli degli esercizi precedenti.

L'indice di riscuotibilità di competenza nel 2012, è lievemente in calo, attestandosi al 12,44 per cento, dopo la crescita del triennio precedente; nel 2011, 2010 e 2009 il valore era rispettivamente al 12,70 per cento, all'11,36 per cento, ed al 11,14 per cento.

L'andamento in crescita del triennio precedente, si può spiegare non tanto con il minor aumento percentuale dell'accertato, ma con il maggior incremento percentuale della riscossione. Nel 2012 il valore è dipeso contestualmente dall'aumento dell'accertato ma anche dalla riduzione della riscossione.

La riscossione totale, nel 2012, presenta una lieve riduzione sia al lordo (da 12.146 del 2011 a 12.118 milioni del 2012), sia al netto del "da versare" degli esercizi precedenti (da 2.656 del 2011 a 2.617 milioni del 2012).

L'osservazione dei residui totali delle entrate da accertamento e controllo pone in evidenza un aumento consistente (+10 per cento) rispetto alla riduzione dello scorso esercizio (-15 per cento), anche se percentualmente in misura più contenuta rispetto al 2010 e 2009.

L'indice di riscossione (+2,96 per cento) dei residui al netto del "da versare", quale rapporto fra i residui netti riscossi e il "da riscuotere iniziale riaccertato", diminuisce rispetto al 2011, pur mantenendosi superiore alla media del quinquennio, invertendo la linea di crescita del triennio passato (+3,49 per cento nel 2011, +2,47 per cento nel 2010 e + 2,72 per cento nel 2009). Ciò appare riconducibile all'aumento del "da riscuotere iniziale riaccertato", ed alla contestuale riduzione del riscosso. Tale risultato è comunque superiore alla media dell'ultimo quinquennio.

In aumento si mostra il "da riscuotere residui" (da 73.476 a 85.932 milioni) con un indice di variazione del 17 per cento, dopo la flessione del -28,7 per cento nel 2011, in controtendenza rispetto al biennio 2009-2010 (+23,17 per cento verificatosi nell'esercizio 2009 e +28,20 per cento nel 2010). Il "da riscuotere competenza", parimenti, presenta un incremento rispetto al 2011 (+1 per cento).

L'andamento del "da versare", infine, fa registrare una riduzione nel totale (da 1.239 del 2011 a 1.153 milioni del 2012), sia nella componente di competenza (-9 per cento da 559 a 509 milioni), che dei residui (-5 per cento da 680 a 644 milioni), invertendo l'andamento del triennio. Il versamento sui residui presenta un incremento (+3 per cento).

Di seguito, la tabella illustra gli andamenti delle entrate da accertamento e controllo al netto degli importi riferibili al condono, sommate ai capitoli che si riferiscono alle sanzioni ed agli interessi delle entrate da accertamento e controllo del Titolo I (capitoli 2309, 3210, 3312, 3313).

Tavola 5

(TOT. ACC. E CONTR. TIT. I) - (TOT UPB 1.2.3.2 + 1.2.5.2) +
TOT. CAPP SANZIONI IMPOSTE: 2309, 3210, 3312 E 3313 (UPB 2.1.5.1, 2.1.3.3)

	2008	2009	2010	2011	2012	Media 2008-2012
Residui al 31/12	100.435.365.917,67	127.513.601.899,43	155.432.993.323,55	132.006.464.880,12	145.256.596.494,96	132.129.004.503,15
Accertato	39.181.740.995,00	51.800.938.769,25	57.768.508.516,22	65.628.312.493,48	66.431.698.105,00	56.162.239.775,79
Riscosso						
Competenza	4.919.476.213,27	5.769.031.556,19	6.564.147.190,91	8.337.437.070,21	8.261.265.844,56	6.770.271.575,03
Da Riscuotere						
Competenza	34.262.264.781,73	46.031.907.213,06	51.204.361.325,31	57.290.875.423,27	58.170.432.260,44	49.391.968.200,76
Versamenti						
Competenza	4.562.228.372,23	5.338.561.750,37	6.101.472.400,90	7.777.709.469,17	7.752.135.517,59	6.306.421.502,05
Da Versare						
Competenza	357.247.841,04	430.469.805,82	462.674.790,01	559.727.601,04	509.130.326,97	463.850.072,98
Riscosso						
Residui (lordo da versare)	2.956.328.989,73	3.150.485.804,85	3.692.001.267,01	3.809.409.434,36	3.857.198.410,80	3.493.084.781,35
Da Riscuotere						
Residui	65.274.738.275,29	80.400.400.717,63	103.075.258.535,68	73.476.046.128,42	85.932.937.342,60	81.631.876.199,92
Versamenti						
Residui	2.415.213.970,12	2.499.661.641,93	3.001.302.594,46	3.129.593.706,97	3.213.101.845,85	2.851.774.751,87
Da Versare						
Residui	541.115.019,61	650.824.162,92	690.698.672,55	679.815.727,39	644.096.564,95	641.310.029,48
Riscosso						
Totale	7.875.805.203,00	8.919.517.361,04	10.256.148.457,92	12.146.846.504,57	12.118.464.255,36	10.263.356.356,38
Da Riscuotere						
Totale	99.537.003.057,02	126.432.307.930,69	154.279.619.860,99	130.766.921.551,69	144.103.369.603,04	131.023.844.400,69
Versamenti						
Totali	6.977.442.342,35	7.838.223.392,30	9.102.774.995,36	10.907.303.176,14	10.965.237.363,44	9.158.196.253,92
Da Versare						
Totale	898.362.860,65	1.081.293.968,74	1.153.373.462,56	1.239.543.328,43	1.153.226.891,92	1.105.160.102,46

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati SICR

1.4. Analisi della variazione del gettito delle entrate finali

Le variazioni delle entrate rispetto al 2011, sia in aumento che in diminuzione, sono riconducibili ad un numero piuttosto limitato di capitoli. Limitandoci a considerare il riscosso totale, si evidenziano 10 capitoli che hanno fatto registrare un incremento del gettito, in valore assoluto, superiore ad un miliardo per complessivi 34,9 miliardi¹³. Vi troviamo sei capitoli attinenti alle entrate tributarie, per un incremento complessivo di 22,8 miliardi: soprattutto il capitolo 1080 (di nuova istituzione) - *“Imposta municipale propria riservata all'erario, ai sensi del decreto legge n. 201 del 2011, articolo 13, comma 11”* con un gettito di 8 miliardi; il capitolo 1411 (di nuova istituzione) *“Accisa sull'energia elettrica e proventi relativi alle addizionali....”* con un gettito di 1,6 miliardi; il capitolo 1409 *“Accisa sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi”* con un incremento di 4,7 miliardi; il capitolo 1026 *“imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nonché ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale”* con un incremento di 3,2 miliardi; il capitolo 1023 *“Imposta sui redditi già imposta sul reddito delle persone fisiche”* con un incremento di gettito di 2,6 miliardi; capitolo 1024 *“Imposta sul reddito delle società, già imposta sul reddito delle persone giuridiche”* con un incremento di gettito di 1,3.

Tre capitoli con variazione di gettito superiore a un miliardo e per un importo complessivo di 8,8 miliardi attengono alle entrate extratributarie: il capitolo 2368

¹³ Altri 23 capitoli fanno registrare variazioni in aumento per meno di un miliardo e più di 100 milioni, per complessivi 6,3 miliardi circa.

“Entrate eventuali e diverse del ministero dell'economia e delle finanze già di pertinenza del ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica” con un maggior gettito di 6,3 miliardi; il capitolo 3383 “Somme derivanti dal versamento di risorse finanziarie precedentemente preordinate alla concessione di crediti di imposta” con un maggior gettito di un miliardo e il capitolo 3465 “Rimborsi e concorsi diversi dovuti dalle regioni e dalle provincie di Trento e di Bolzano” con un incremento del gettito di 1,4 miliardi.

A completare il quadro concorre il capitolo 4055 *“versamenti relativi al controvalore dei titoli di stato, ai proventi relativi alla vendita di partecipazioni dello Stato, nonché ad entrate straordinarie dello Stato nei limiti stabiliti dalla legge, da destinare al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato”* delle entrate patrimoniali (titolo III) con incremento di gettito pari a 4,7 miliardi.

Si è rilevata, poi, la presenza di quattro capitoli con variazione in diminuzione superiore al miliardo: si tratta dei capitoli 1074 *“imposte sostitutive di tributi diretti”* (-4,6 miliardi), 1207 *“imposta sostitutiva delle imposte ipotecaria e catastale sui contratti di locazione finanziaria di immobili in corso di esecuzione al 1 gennaio 2011”* (-1,3 miliardi), 2572 *“entrate derivanti dall'assegnazione di diritti d'uso di frequenze radioelettriche a operatori di comunicazioni elettroniche”* (-2,9 miliardi), 3240 *“somme dovute dalla Banca d'Italia a titolo di eccedenza del rendimento di tutte le attività nei confronti del tesoro e a titolo di remunerazione del saldo relativo al conto “disponibilità del tesoro per il servizio di tesoreria”, nonché introiti relativi ad eventuali interventi sulla gestione del debito”* (-1 miliardo). Altri 23 capitoli fanno registrare variazioni in aumento tra 100 milioni e un miliardo per un totale di 6,3 miliardi. Di questi il più significativo (incremento del gettito maggiore di 500 milioni) è il capitolo 1205 *“imposta di bollo”* con un maggior gettito di 710 milioni.

Si rilevano, altresì, 21 capitoli che fanno registrare variazioni in diminuzione con valori compresi tra i 100 milioni e un miliardo. Tra questi si segnalano, come più consistenti (minore gettito superiore ai 500 milioni) il capitolo 1421 *“Accisa sul gas naturale per combustione”* (-792 milioni) e il capitolo 2970 *“dividendi dovuti dalle società per azioni derivate dalla trasformazione degli enti pubblici nonché utili da versare da parte degli enti pubblici in base a disposizioni normative o statutarie”* (-752 milioni).

Riepilogando, quindi, le variazioni dei 54 capitoli il cui gettito è aumentato (29 capitoli) o è diminuito (25 capitoli) di oltre 100 milioni, e che incidono per circa il 90 per cento sul totale delle entrate finali, comportano un saldo di maggiori entrate di 24,4 miliardi.

1.5. Entrate ricorrenti e non ricorrenti

La distinzione per natura, tra entrate tributarie ricorrenti e non ricorrenti, pone in evidenza che nel 2012 la riscossione totale delle entrate ricorrenti risulta in aumento rispetto al 2011, superando anche la media del quadriennio (457.655 milioni a fronte di 436.210 milioni nel 2011). Le ricorrenti sono di gran lunga più elevate delle entrate non ricorrenti (pari a 3.082 milioni del 2012). Quest'ultime si riducono di molto rispetto al 2011 (il cui valore era di 8.644 milioni nel 2011, -64 per cento) e sono al di sotto della media calcolata (pari a 7.463).

La Corte aveva osservato, in specifiche indagini¹⁴, che la pur positiva distinzione operata per ciò che attiene alla natura del gettito - ricorrente e non ricorrente - non consentiva di apprezzare agevolmente l'evoluzione della componente strutturale e di quella non strutturale del gettito.

A titolo esemplificativo, l'osservazione del capitolo 2368 - entrate eventuali e diverse del Ministero dell'economia - evidenzia che si tratta di un capitolo promiscuo, che nel 2008 veniva assegnato (con una previsione di gettito pari a 2,4 miliardi) all'UPB 2.1.2.3 - entrate derivanti dai servizi resi dalle Amministrazioni statali; contributi vari e altre entrate eventuali e diverse classificate come di natura ricorrente - pur trattandosi di un coacervo di proventi di origine assai diversa o comunque in larga parte indeterminata. Nel 2009, come già detto, questo capitolo 2368 è stato oggetto di un tentativo di razionalizzazione, riprodotto nel 2010, con la sua divisione in otto articoli, dei quali due, per i quali la denominazione rimane sempre generica, indistinta e centrata sulla destinazione invece che sulla fonte del gettito¹⁵, sono classificati in UPB di natura non ricorrente. Inoltre, riguardando alle entrate riassegnabili alla spesa, sono iscritte in bilancio con previsioni nulle, pur avendo fatto registrare a consuntivo 2010 accertamenti e riscossioni pari a 1.605 milioni, corrispondente al 78,8 per cento del totale del capitolo ed al 24,1 per cento delle entrate extratributarie non ricorrenti. Deciso è stato il ridimensionamento degli importi nel 2011, con accertamenti e riscossioni pari a 299 milioni che, tuttavia, corrispondono al 60 per cento del totale del capitolo. Nel 2012, solo un articolo del capitolo 2368 (n. 7: Somme da riassegnare alla spesa in base a specifiche disposizioni) presenta previsioni iniziali nulle ma definitive pari a 4.178 milioni, con accertamento e riscossione totale superiori alle previsioni, ed è qualificato non ricorrente.

Nelle entrate extra-tributarie di natura ricorrente, risulta concentrato l'88 per cento della previsione definitiva di competenza 2012 per l'intero Titolo II (il 92,9 per cento nel 2011, il 91,6 per cento nel 2010 e 99,3 per cento nel 2009), a causa anche di imputazioni di capitoli che almeno in parte riguardano proventi di natura chiaramente non ricorrente¹⁶.

In proposito la RGS aveva, in passato, sottolineato che rispetto ai capitoli concernenti le entrate eventuali e diverse, imputati alle entrate ricorrenti, la ricorrenza è stata valutata in base al gettito che – pur se composto anche da singoli elementi alcuni dei quali possono presentarsi come *una tantum* – hanno un andamento relativamente costante nel tempo, per cui nel suo complesso può considerarsi ricorrente. In altri termini, per la distinzione fra entrate ricorrenti e non ricorrenti in alcuni casi è stato seguito un criterio statistico e non gestionale.

Più in generale, però, il criterio seguito da RGS per distinguere le entrate ricorrenti dalle non ricorrenti è quello di considerare appartenenti alla prima tipologia gli introiti per i quali la normativa sottostante ha previsto un afflusso al bilancio dello Stato a regime, senza limitazioni temporali, a prescindere dall'entità del gettito che si realizza e dall'eventuale aleatorietà che può caratterizzare tale realizzazione.

A seguito delle osservazioni formulate, in passato, dalla Corte, circa la promiscuità degli introiti che affluiscono sui capitoli intestati alle entrate eventuali e

¹⁴ Referto della Corte dei conti su "Revisione dello stato di previsione dell'entrata nella legge di bilancio 2008" (Deliberazione n. 15/2008/G del 25 giugno 2008): indagine appositamente svolta sulla revisione dello stato di previsione dell'entrata introdotta dalla legge di bilancio 2008.

¹⁵ Articolo 7 - *Altre entrate di carattere straordinario* e articolo 8 *"Somme da riassegnare alla spesa in base a specifiche disposizioni"*.

¹⁶ L'art. 7 cap. 2368 ha natura non ricorrente.

diverse, la RGS, come anticipato, ha comunque provveduto, attraverso l'analisi delle quietanze di versamento, ad articolare, non solo, come si è detto, il capitoli delle entrate eventuali e diverse – Dipartimento del Tesoro - 2368, anche l'analogo capitolo Dipartimento delle finanze – 2319. Pur dovendosi apprezzare lo sforzo compiuto, il contenuto degli articoli è ancora largamente indeterminato ed appare necessaria un'ulteriore, più analitica e più chiara articolazione. Si prende atto, tuttavia, dell'impegno di porre in essere specifiche iniziative mirate all'individuazione maggiormente analitica delle componenti del gettito con una conseguente maggiore articolazione: il Dipartimento delle RGS ha convenuto, infatti, che in presenza della distinzione tra entrate "ricorrenti" e "non ricorrenti" l'aggregato entrate eventuali e diverse risulta ormai contraddittorio, essendo le "eventuali" di fatto solo "non ricorrenti", mentre le "diverse" possono rientrare in entrambe le partizioni.

A verifica di quanto affermato si sono individuate le entrate non ricorrenti del titolo II, limitatamente ai capitoli con riscosso totale superiore ai 100 milioni (capitoli 2368, 3330, 3382 e 3383), pervenendo a un totale di 25.148 milioni (lo scorso anno la stessa analisi aveva condotto ad individuare un importo pari a 21.890 milioni).

Come mostra il prospetto che segue, questo importo è stato ottenuto sommando al riscosso per i capitoli imputati nel consuntivo alle tipologie non ricorrenti, pari a 19.216 milioni, quanto riscosso per ulteriori sette capitoli, cui corrisponde un importo pari a 5.932 milioni. Di questi i principali capitoli sono tre¹⁷.

- cap. 3331 - Versamenti corrispondenti alle risorse accertate sul Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'art. 2120 del codice civile, per 3.567 milioni;
- cap. 3514 - Rimborso da parte delle Comunità Europee delle spese di riscossione delle risorse proprie, per un importo di 518 milioni;
- cap. 3518 - Entrate conseguenti alla soppressione delle gestioni fuori bilancio, per un importo di 489 milioni.

Rispetto alla composizione per titoli, dai dati del consuntivo risulta che il 14 per cento del riscosso è riconducibile alle entrate tributarie, il 46 per cento è imputato a quelle extra-tributarie ed il 40 a quelle patrimoniali. Con l'aggiunta degli ulteriori capitoli la composizione percentuale si modifica con la prevalenza del peso delle entrate extra-tributarie: 59 per cento, rispetto al 30 per quelle patrimoniali ed il rimanente 14,6 per le entrate tributarie.

Si deve evidenziare che nella selezione delle entrate non ricorrenti aggiuntive rispetto a quelle individuate dal consuntivo, sono stati prudenzialmente esclusi una serie di capitoli che con un'alta probabilità contengono all'interno del gettito ad essi imputato anche una componente non strutturale.

¹⁷ Nel 2010 alle riscossioni totali delle tipologie non ricorrenti, pari a 11.586 milioni, venne sommato quanto riscosso per ulteriori sei capitoli, per 5.757 milioni.

Tavola 6

ENTRATE NON RICORRENTI PER I CAPITOLI CON RISCOSSO TOTALE 2012
SUPERIORE A 100 MILIONI

(in milioni)

Titolo	Capitolo	Ex u.p.b.	Riscosso Totale	%	Capitolo	Ex u.p.b.	Riscosso Totale	%	Riscosso Totale	%
I	1074	1.2.1.1	664							
	1077	1.2.2.1	263							
	1239	1.2.4.1	834							
	1171	1.2.3.2	185							
	1062	1.2.1.1	576							
	1063	1.2.1.1	223							
	Totale Titolo I		2.745	14			0	0	2.745	11%
II	3330	2.2.1.2	657		3514	2.1.7.2	518			
	3383	2.2.1.1	1.524		3249	2.1.3.3	432			
	2368	2.2.1.2 2.2.1.3	6.472		3518	2.1.2.2	489			
	3382	2.2.1.2	165		2368	2.1.7.2 2.1.3.3 2.1.2.1 2.2.1.3 2.2.1.2	362			
					3499	2.1.6.1	137			
					3331	2.1.7.2	3.567			
					3390	2.1.3.3	427			
	Totale Titolo II		8.818	46			5.932	100	14.750	59%
	4055	3.2.1.1	6.158							
	4532	3.2.2.2	1.030							
III	4421	3.2.2.1	299							
	4724	3.2.2.2	169							
	Totale Titolo III		7.653	40					7.653	30%
	Entrate Finali		19.216	100			5.932	100	25.148	100%

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

1.6. Entrate riassegnabili ed entrate eventuali e diverse

Con riguardo alle entrate riassegnabili, si rappresenta quanto segue.

La riassegnazione di entrate alla spesa è disciplinata dal d.P.R. 469/1999, art. 2, commi 1 e 2. In particolare, al comma 1 entrate, previste da specifiche disposizioni legislative, sono riassegnate su capitoli di spesa nel medesimo esercizio, se versate entro il 31 ottobre dell'esercizio finanziario in gestione. Il comma 2 consente, inoltre, di riassegnare, su capitoli di spesa dell'esercizio finanziario in gestione, somme versate in entrata nell'ultimo bimestre dell'esercizio finanziario precedente.

Tale sfasamento temporale non consente di controllare adeguatamente il fenomeno, se non a seguito di uno specifico monitoraggio, svolto dalla Corte. Per il 2012, la RGS ha rilevato le riassegnazioni alla spesa per un importo pari a 16.273,6 milioni (di cui 13.335,8 milioni, ai sensi del citato comma 1, e 2.937,9 milioni ai sensi del 2° comma). Nel 2011 erano state in totale 11.152,8 milioni, mentre nel 2010, 2009 e 2008, in assenza di limiti imposti dalla legge finanziaria, l'analogo importo era stato pari a 4.360,4, 7.562,7 e 9.360,7¹⁸.

¹⁸ Nel 2007 e 2006, era pari rispettivamente a 7.143,5 e 5.388 milioni.

La Corte ha da tempo prestato attenzione al fenomeno delle riassegnazioni di entrata¹⁹, trattandosi di una tipologia di spesa che negli anni era rimasta praticamente sconosciuta, posto che, per definizione, le sue dimensioni non dipendono da autorizzazioni di bilancio, ma dall'entità di specifiche voci di entrata successivamente consuntivate. Esse comportano una sottostima – tanto fisiologica quanto inevitabile – delle previsioni di entrata, trattandosi di voci di bilancio per le quali, di norma, sono formulate previsioni solo per memoria o comunque per importi ben al di sotto dei risultati che vengono poi conseguiti.

In riscontro a specifica richiesta istruttoria, la Ragioneria ha ribadito che, allo stato attuale, nei casi di entrate versate successivamente al 31 ottobre dell'esercizio finanziario precedente e riassegnate a capitoli di spesa dell'esercizio in gestione, le funzionalità di sistema non permettono di collegare le somme riassegnate in spesa ai capitoli dell'entrata su cui è stato effettuato il versamento e l'unica soluzione disponibile per tracciare la provenienza delle somme a copertura delle spese su capitoli che hanno registrato riassegnazioni consiste nella consultazione del singolo decreto di variazione. Sono ancora all'esame, dichiara l'amministrazione, soluzioni tecniche per consentire il reperimento di tale informazione, attraverso apposite funzionalità di sistema.

I rilievi mossi dalla Corte si sono, tra l'altro, concentrati sulla consuetudine di prevedere l'utilizzo di entrate riassegnabili – per loro natura aleatorie ed indeterminate – per coprire quote anche consistenti di spese inderogabili (interessi sul debito), oltre che certe nel loro ammontare, qual è, in particolare, il caso del rimborso buoni postali fruttiferi ed il pagamento dei relativi interessi. Tale pratica, già constatata per l'esercizio 2008 per un ammontare rispettivamente di 3.269 e 1.798 milioni, è continuata anche nel 2009 e nel 2010, per il pagamento, solo degli interessi, per un ammontare, rispettivamente di 899 e di 875 milioni mediante la riassegnazione dei versamenti delle quote capitale ed interessi sulle rate dei mutui erogati dalla Cassa depositi e prestiti. Nell'esercizio 2011, si è tornati a finanziare sia il rimborso dei buoni postali fruttiferi che il pagamento dei relativi interessi per complessivi 883,6 milioni sul totale pagato di oltre 10 miliardi. Nel 2012 l'importo è più elevato, pari a 1.480 milioni, su un totale riassegnato al Ministero di circa 13 miliardi.

Queste considerazioni, come altre, sono state rese possibili dal monitoraggio sulle entrate riassegnabili autonomamente condotto dalla Corte, in quanto il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, in risposta alle richieste formulate negli anni, ha sempre rappresentato le difficoltà connesse al recepimento delle informazioni relative ai proventi affluiti nell'ultimo bimestre dell'anno precedente, specificando che l'archivio SICR non consente, relativamente agli stessi, l'individuazione del capitolo di entrata.

Un'analisi più specifica è contenuta nel volume III sull'attendibilità delle scritture contabili al quale si fa rinvio.

In sintesi, riguardo alle riassegnazioni effettuate nel 2012, complessivamente pari, come si è visto, a 16.273,6 milioni, la Ragioneria generale ha fornito i dati ripartiti per Amministrazione e per categoria di spesa beneficiaria. Oltre il 43 per cento circa delle riassegnazioni sono servite a finanziare acquisizioni di attività finanziarie con 7.856 milioni (nel 2011 4.199 milioni pari al 37 per cento), il 26 per cento per rimborso

¹⁹ Il rispetto dei vincoli posti dalle leggi finanziarie 2005 e 2006 alla crescita della spesa finanziata con entrate riassegnabili è stato oggetto di una specifica indagine svolta dalla Corte dei conti: Delibera n. 9/2008/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato "Indagine sull'andamento della spesa coperta con entrate riassegnabili".

passività finanziarie con 4.230 milioni (nel 2011 3.451 milioni, pari al 30 per cento) e il 10 per cento interessi passivi e redditi da capitale con 1.614 milioni (nel 2011 1.372 milioni); la quota, pari circa all'8 per cento, è destinata ai redditi da lavoro dipendente, come per il precedente esercizio.

L'Amministrazione, al fine di corrispondere alle raccomandazioni formulate dalla Corte, e condividendo la constatazione che quanto operato per l'esercizio 2008²⁰ era insufficiente per una più appropriata registrazione delle entrate riassegnabili in bilancio, ha provveduto ad istituire, per il 2009, tre nuove unità previsionali (oltre all'UPB 2.1.2.2 collocata nell'ambito della tipologia "Entrate derivanti da servizi resi dalle Amministrazioni statali", sono state istituite le nuove UPB 2.1.5.3, 2.1.7.3 e 2.2.1.3, collocate, rispettivamente, sotto le tipologie "Entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti", "Restituzioni, rimborsi, recuperi e concorsi vari" e "Entrate di carattere straordinario"), per consentire una individuazione più precisa della natura dell'introito che viene riassegnato. Nel 2010 è proseguita l'opera di razionalizzazione mediante l'istituzione di una nuova unità previsionale (2.1.3.7) collocata nell'ambito della tipologia "Redditi da capitale".

Il risultato ottenuto, tuttavia, non consente ancora di rilevare in maniera esaustiva l'esatta composizione delle entrate riassegnabili. Infatti, le previsioni effettuate mediante decreti ministeriali di variazione di bilancio per le UPB definite come riassegnabili (2.1.2.2, 2.1.3.7, 2.1.5.3, 2.1.7.3 e 2.2.1.3) ammontano, per il 2012, a circa 2.677 milioni, oltre il 65 per cento del totale, pari a 4.130 milioni; i restanti 1.435 milioni (per circa il 35 per cento) sono collocati in tipologie non individuate come riassegnabili.

Nel 2012, l'ammontare delle variazioni di bilancio, disposte ai sensi sia al comma 1 che del comma 2 dell'art. 2 del citato d.P.R., relativamente alle entrate del titolo II, è di poco superiore ai 4 miliardi (su un totale previsionale del titolo II di 43 miliardi iniziale e 52 miliardi circa definitive).

Analizzando il contenuto delle citate tipologie di titolo II, riguardanti entrate riassegnabili, si evidenzia che il 82 per cento di esse, 2.199 milioni, meno rispetto al 2011 (98 per cento) riguarda entrate ricorrenti mentre l'importo delle entrate non classificate come riassegnabili si distribuisce tra ricorrenti e non ricorrenti, rispettivamente per il 70 e 30 per cento (1.023 milioni e 430 milioni).

Con riguardo specificamente alle entrate eventuali e diverse, che rappresentano una ulteriore inadeguatezza nell'articolazione del bilancio, si osserva sinteticamente quanto segue, rinviando ad un'analisi più specifica al volume II sull'attendibilità delle scritture contabili.

Come noto, la revisione delle unità elementari di entrata, per assicurare che la denominazione richiami esplicitamente l'oggetto e la ripartizione delle unità promiscue in articoli, per consentire che la fonte di gettito sia chiaramente individuabile, è prevista dall'articolo 40, comma 2, lettera d), della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196), fra i principi e criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi di completamento della riforma della struttura del bilancio.

²⁰ Dall'esercizio finanziario 2008 la legge di bilancio ha introdotto per l'Entrata una serie di innovazioni, tra le quali la costruzione di una specifica UPB nell'ambito delle entrate extratributarie di natura ricorrente ed all'interno della classe di proventi 2.1.2: entrate derivanti dai servizi resi dalle Amministrazioni statali; si tratta dell'UPB 2.1.2.2. — Vendita beni e servizi resi da Amministrazioni statali ed altre entrate da riassegnare ai competenti stati di previsione.

Sebbene il Dipartimento RGS abbia dichiarato di porre specifica attenzione, in sede di istituzione di nuovi capitoli, alla denominazione degli stessi al fine di non ingenerare confusione con capitoli relativi ad entrate analoghe ma conseguenti a disposizioni adottate in passato e che l'oggetto del capitolo risulti univocamente dalla denominazione, si è rilevato un notevole aumento, nel 2012, delle entrate eventuali e diverse.

Le entrate eventuali e diverse, nel 2012, per il solo Titolo II, hanno registrato accertamenti per 8.752 milioni e riscossioni di competenza per 8.241 milioni. I valori risultano molto più elevati rispetto a quanto registrato negli esercizi precedenti, nei quali si sono rilevati importi pari, nel 2011, a 1.568 milioni di accertamenti e 1.322 di riscossioni di competenza²¹. Dalle indagini svolte e dalle istruttorie condotte ai fini dell'esame di questo, come dei precedenti rendiconti, è emerso, come già prima accennato, 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.

Nel dare atto dell'impegno dell'amministrazione a porre in essere specifiche iniziative, mirate all'individuazione maggiormente analitica delle componenti del gettito ed una conseguente maggiore articolazione al fine di conoscere l'incidenza delle diverse fonti di entrata e la relativa composizione, si sottolinea ancora una volta che, come riconosciuto anche dal Dipartimento della RGS, occorre rendere più trasparente l'articolazione dei generici capitoli intestati alle entrate eventuali e diverse e che, in presenza della distinzione tra entrate "ricorrenti" e "non ricorrenti", l'aggregato entrate eventuali e diverse risulta ormai contraddittorio, essendo le "eventuali" di fatto solo "non ricorrenti", mentre le "diverse" possono rientrare in entrambe le partizioni.

Pur riconoscendo lo sforzo compiuto per individuare il contenuto delle entrate eventuali e diverse, va tuttavia sottolineato, che appare ancora troppo aggregata la massa di proventi di cui non si conosce la fonte e troppo elevato è il peso delle *una tantum* e delle componenti più aleatorie dell'entrata. Rimangono, in tal modo, sconosciute le componenti di una parte di gettito che si presenta, peraltro, con un carattere straordinario ed occasionale, o quanto meno del tutto indeterminato, sebbene il fenomeno sia ridimensionato rispetto al pregresso. La RGS ha nel tempo evidenziato che la denominazione riguarda entrate che non trovano una precisa denominazione in altrettanti capitoli esistenti in bilancio. La realizzazione degli introiti in questione, pur apparendo di carattere occasionale, per alcune fattispecie può presentarsi in maniera ripetitiva, in modo da fare assumere al fenomeno una collocazione ricorrente. Diversamente, per le voci di entrate determinate da specifiche disposizioni normative, che determinano versamenti imputati ai predetti capitoli di entrata, si ravvisa più concretamente una natura non ricorrente, in quanto le stesse assumono la caratteristica di "una tantum".

Analogamente a quanto effettuato per i capitoli 2319 (Dipartimento Finanze) e 2368 (Dipartimento Tesoro), che per la loro complessità apparivano i capitoli con maggior criticità, il Dipartimento non ha ancora formalizzato, come preannunciato, l'articolazione dei capitoli che accolgono le *entrate eventuali e diverse* dei rimanenti ministeri, in modo che l'art. 1 - versamenti di somme diverse a favore del bilancio dello

²¹ Nel 2010 (3.505 e 3.137 milioni di accertato e riscosso di competenza), nel 2009 (con il picco rispettivamente di 6.243 e 6.059 milioni). Nel 2008 erano pari a 1.920 milioni di accertamenti e 1.690 di riscossioni di competenza, nel 2007 rispettivamente pari a 2.139 e 2.041 milioni, nel 2006 ammontavano a 1.923 e 1.817 milioni e nel 2005 a 3.086 e 3.055 milioni.

Stato - accoglierebbe entrate ricorrenti e l'art. 2 - altre entrate di carattere straordinario – le entrate non ricorrenti.

Gli accertamenti delle entrate eventuali e diverse, nel 2012 pari a 9.642,9 milioni, sono notevolmente cresciuti rispetto al 2011. L'analisi dell'evoluzione delle stesse pone in luce una progressiva flessione fino al 2011, ma un nuovo picco nell'esercizio in esame²², con valori superiori anche al 2009. Similare l'andamento della riscossione.

Analogo si mostra anche l'andamento dei soli capitoli riguardanti le entrate extratributarie, per le quali si registra un incremento rispetto al 2011 (8.752,6 milioni a fronte di 1.568 milioni del 2011)²³, con importi superiori ai livelli del 2009.

In relazione agli altri capitoli esaminati, sempre relativi ad entrate eventuali e diverse, gli aumenti, rispetto al 2011, percentualmente più elevati e con effetto finanziario maggiore, anche se per importi non particolarmente importanti, hanno riguardato il capitolo 3560 concernente il Ministero Interno (+148 per cento da 261 a 649 milioni), il capitolo 3500 concernenti il Ministero della Salute, e il capitolo 1200 concernente le imposte sul patrimonio e sul reddito (+75 per cento, da 199 a 350 milioni). Variazioni percentuali negative invece hanno riguardato il capitolo 3530 del ministero della Giustizia (-28 per cento, da 39 a 28 milioni). Presenta una riduzione percentuale rilevante il capitolo 1999 - entrate eventuali e diverse concernenti il lotto, lotterie ed altre attività di gioco (-61 per cento, da 120 a 46 milioni).

1.7. Entrate da sanzioni non tributarie

Le entrate sanzionatorie non tributarie sono state monitorate dalla Corte dei conti²⁴, con la finalità di verificare i risultati di entrata, dimensioni (accertamenti) e qualità (rapporto riscossioni/accertamenti) dell'attività amministrativa svolta per contrastare e reprimere le violazioni di legge in materia non tributaria.

Per questa tipologia d'entrata, con la nuova classificazione delle entrate, si hanno le seguenti ex UPB:

- 2.1.5.1: multe, ammende, sanzioni;
- 2.1.5.2: altre entrate correlate ad illeciti;
- 2.1.5.3: entrate correlate a multe, ammende, sanzioni e illeciti da riassegnare ai competenti stati di previsione.

Queste nuove aggregazioni raccolgono capitoli ed articoli, che fino al 2007 erano imputati a ben tredici UPB.

Analizzando i dati di consuntivo del 2012 per l'aggregato delle tre ex UPB, al lordo dei capitoli 3312 e 3313, si evidenzia uno scostamento, pari rispettivamente a 73,0 e 69,6 per cento, tra gli accertamenti (33.866 milioni) e le previsioni di competenza sia iniziali (19.580 milioni) che definitive (19.969).

Le riscossioni di competenza (2.659 milioni), rappresentano una percentuale minima dell'accertato (7,9 per cento), e sono ben al di sotto di quanto previsto (13,6 per cento delle previsioni iniziali e 13,3 di quelle definitive). Nel 2012 il rapporto tra versamenti (pari a 2.503 milioni) e riscossioni di competenza (2.659 milioni) risulta pari a 94,1 per cento.

²² Da 7.673 milioni del 2009, a 4.544 milioni del 2010 (-41 per cento) ed a 2.577 milioni nel 2011 (-43 per cento).

²³ Da 6.059 milioni del 2009, a 3.137 milioni del 2010 (-44 per cento), a 1.322 milioni nel 2011 (-52,5 per cento).

²⁴ Referto della Corte dei conti "Accertamento e riscossione delle entrate extra-tributarie derivanti dal controllo e dalla repressione delle irregolarità e degli illeciti: multe ammende, sanzioni" - Delibera n. 8/2010/G, del 28 aprile 2010 – e nell'ambito del monitoraggio mensile delle entrate erariali.