

L'osservazione dei dati relativi alle imposte dichiarate e non versate, sulla base degli art. 36-bis del d.P.R. n. 600/1973 e art. 51 del d.P.R. n. 633/1972, evidenziate nelle dichiarazioni ma non versate, è riferita solo al 2008 e 2009, essendosi conclusa interamente, fino all'anno di imposta 2009, l'attività di liquidazione dei tributi dovuti in base alle dichiarazioni presentate dai contribuenti. Peraltro, l'Agenzia riferisce che non si è ancora conclusa l'attività di notifica delle cartelle di pagamento relative all'anno d'imposta 2009 ed il dato ad esso riferito (pari a 8,458 milioni) potrebbe variare.

L'ammontare delle imposte dichiarate e non versate in autotassazione dai contribuenti, mostra una lieve linea tendenziale in aumento, nel biennio considerato. Le somme prese in esame si riferiscono a IVA, IRES, IRPEF E IRAP, sono stati conteggiati esclusivamente gli esiti d'imposta, al netto delle sanzioni e degli interessi ad essi correlati.

Tavola 48

IMPOSTE DICHIARATE E NON VERSATE *		
Anno d'imposta	2008	2009
Imposte richieste	8.041.724.215,35	8.458.419.588,80

Fonte: dati Agenzia delle entrate

*I dati tengono conto delle operazioni di correzione effettuate sugli esiti in sede di assistenza sia sulla comunicazione di irregolarità sia sulla cartella di pagamento. A tal proposito, è necessario precisare che non si è ancora conclusa l'attività di notifica delle cartelle di pagamento

Nei casi in cui si riscontri, in esito all'attività di controllo delle dichiarazioni, eseguita ai sensi degli artt. 36-bis e 54-bis, l'omesso, il carente o il tardivo pagamento delle imposte risultanti dalla liquidazione, l'Agenzia delle Entrate attiva il recupero dell'eventuale imposta non versata, della sanzione per ritardato od omesso versamento di cui all'art. 13 del d.lgs. 471/1997 e dei relativi interessi dovuti.

In ordine, invece, all'ammontare delle imposte pagate in fase successiva a quella di autotassazione, su impulso dell'Agenzia delle Entrate, l'attività di riscossione delle imposte risultanti dalle dichiarazioni e non versate in sede di autotassazione non è ancora conclusa. I dati ad essa relativi, quindi, sono parziali e scarsamente significativi. Difatti, l'attività di recupero procede in due fasi successive. Una prima fase della riscossione (c.d. "bonaria")⁵⁶, disciplinata dal d.lgs. 462/1997, nella quale il recupero delle somme dovute avviene in un arco temporale che può durare fino a cinque anni. Se l'attività di recupero sopra descritta non va a buon fine (in quanto il contribuente non accoglie l'invito a pagare oppure interrompe successivamente la rateazione intrapresa), la riscossione procede tramite iscrizione a ruolo delle somme dovute (riscossione "coattiva")⁵⁷.

3.4. Rate del condono tributario non versate

Con la legge 27 dicembre 2002, n. 289, (legge finanziaria 2003) sono state introdotte modalità di definizione agevolata delle situazioni e delle pendenze in materia di imposte sui redditi, di imposta regionale sulle attività produttive, di contributo straordinario per l'Europa, di imposta sul valore aggiunto, di imposta sul patrimonio netto, di imposte indirette e di tributi locali⁵⁸. Le forme di definizione dei rapporti

⁵⁶Il contribuente viene invitato a pagare le somme dovute con rate trimestrali di pari importo il cui numero massimo può essere di sei o venti a seconda che l'ammontare del debito sia, rispettivamente, inferiore o superiore a 5.000 euro.

⁵⁷In questa fase della riscossione, disciplinata dal d.P.R. n. 602/1973, il pagamento può essere dilazionato in un massimo di settantadue rate mensili, corrispondenti a sei anni.

⁵⁸In particolare, le disposizioni normative riguardano:

tributari potevano quindi perfezionarsi con il versamento dell'imposta dovuta. Per le ulteriori rate non versate, l'Agenzia delle entrate provvedeva all'iscrizione a ruolo.

La rateizzazione ha poi comportato il lungo rinvio delle procedure di riscossione coattiva delle somme non versate, con conseguenti situazioni di insolvenza, preordinate intenzionalmente, ovvero “fisiologicamente” conseguenti, al trascorrere del tempo.

La Corte dei conti ha svolto due indagini sui risultati del condono tributario⁵⁹ ed ha sottolineato che il notevole successo quantitativo del condono veniva ad essere ridimensionato non solo dai costi amministrativi che aveva comportato, ma anche e soprattutto dal fatto che ben 5,2 miliardi dei 26 miliardi, dichiarati come dovuti dai contribuenti che si erano avvalsi del beneficio, non erano stati poi versati, neppure dopo l'iscrizione a ruolo e la notifica delle relative cartelle di pagamento.

La Corte ha sottolineato, in primo luogo, il rischio di un deterioramento della *tax compliance*: l'evasione fiscale produce effetti negativi sull'etica e sulla coesione sociale, amplificati dal ricorso ripetuto a sanatorie e condoni, che deteriorano il rapporto fisco – contribuente. Anche queste SSRR hanno posto in evidenza le contraddizioni fra le strategie antievasione del 2011 e la chiusura agevolata delle controversie fino a 20.000 euro prevista dal DL 98/2011. Quanto agli esiti dei provvedimenti di condono fiscale attuati in anni precedenti, la Corte ha evidenziato il contributo in termini di alleggerimento del contenzioso, ma anche il peso rilevante di rate non versate e la bassa probabilità di un pieno recupero delle stesse. Nel 2008 la Corte dei conti, infatti, si era espressa negativamente sul condono tributario disposto dalla legge 289/2002.

Anche la possibilità di definizione agevolata (gli istituti del reclamo e della mediazione fiscale obbligatoria nel processo tributario sono le novità previste nell'articolo 39, comma 9, del DL 6 luglio 2011 n. 98) rappresentano l'ennesima “rottamazione” di gran parte dell'azione di accertamento svolta negli ultimi anni.

Lo stesso concordato preventivo è stato stigmatizzato dalla Corte: il rischio è che, sostanzialmente, si trasformi in una sorta di mero condono preventivo, con i possibili effetti di discriminazione – costituzionalmente rilevanti – fra le diverse categorie di contribuenti.

Al di là delle valutazioni espresse dalla Corte, merita di essere segnalato il recente rapporto dell'OCSE “*Going for Growth 2013*”, nel quale è contenuta la raccomandazione che l'Italia riduca le distorsioni e gli incentivi all'evasione, diminuendo le aliquote fiscali e riaffermando la volontà di non riproporre condoni.

In relazione alle rate del condono non versate, ed in attuazione dell'art. 2 commi 5 *bis* e *ter* del DL 138/2011⁶⁰, l'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e

l'articolo 7, disciplinante la definizione automatica dei redditi d'impresa e di lavoro autonomo per gli anni pregressi mediante autoliquidazione; l'articolo 8, che contiene disposizioni riguardanti l'integrazione degli imponibili per gli anni pregressi; l'articolo 9, recante le modalità di definizione automatica per gli anni pregressi; l'articolo 9-*bis*, il quale reca le modalità di definizione dei ritardati od omessi versamenti; l'articolo 11, disciplinante la definizione agevolata delle imposte di registro, ipotecaria, catastale, sulle successioni e donazioni e sull'incremento di valore degli immobili; l'articolo 12, che prevede la definizione in materia di riscossione dei carichi iscritti a ruolo; l'articolo 14, recante disposizioni per la regolarizzazione delle scritture contabili; l'articolo 15, che disciplina la definizione degli accertamenti, degli inviti al contraddittorio e dei processi verbali di constatazione; l'articolo 16, il quale prevede le modalità di definizione delle liti fiscali pendenti; l'articolo 17, che consente la regolarizzazione delle violazioni in materia di servizio pubblico televisivo.

⁵⁹ Delibere nn. 24/2008/G del 17 novembre 2008 e 6/2011/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.

⁶⁰ Riconoscimento, entro il 16 ottobre 2011, dei contribuenti che non hanno provveduto ai versamenti delle somme dovute, che l'Agenzia delle entrate, le società del gruppo Equitalia e Riscossione Sicilia erano tenute ad effettuare entro il 16 ottobre 2011 ai sensi dell'art. 2, comma 5-*bis*, del DL n. 138 del 2011, convertito con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011. Dovevano quindi essere intraprese le azioni coattive necessarie al fine dell'integrale recupero

Riscossione Sicilia hanno dovuto effettuare una ricognizione delle posizioni inadempienti. L'estrazione dei dati e relativa rappresentazione fornita da Equitalia seguono i criteri stabiliti dalle indicazioni metodologiche ed operative, date dall'Agenzia delle entrate⁶¹ nel novembre 2011: in tale sede l'Agenzia ha definito fra l'altro i nuovi criteri di ricognizione, per l'individuazione dei contribuenti morosi relativamente alle somme iscritte a ruolo. La identificazione dei contribuenti interessati è stata effettuata per le sole ipotesi di condono tributario "premiale"⁶², per le quali la legge n. 289/2002 ha previsto una modalità di definizione che ne consentiva il perfezionamento con il versamento della sola prima rata (articoli 7, 8, 9, 14, 15 e 16), con la conseguente necessità di dover procedere all'iscrizione a ruolo delle residue somme non versate, fermi restando quindi gli effetti premiali (Estinzione sanzioni amministrative, esclusione punibilità per alcuni reati tributari e comuni e esclusione di ulteriori accertamenti).

Secondo quanto attestato da Equitalia, la situazione del condono 2002, che riguarda circa 55 mila codici fiscali intimati, è rappresentata nella seguente tabella. I dati trasmessi evidenziano un carico a ruolo (carico lordo condono premiale), pari a 2.127.782.847 euro, ben superiore al dato riferito al 31 dicembre 2010 (1.886.698.834 euro) ma di poco inferiore al dato dell'esercizio precedente. Il carico netto, al 31 dicembre 2012, è anch'esso di poco inferiore, pari a 1.900.281.514, rispetto al dato pregresso pari a 1.904.792.850 euro. In crescita la pur esigua percentuale del riscosso sul carico netto. Il carico lordo è aumentato a seguito dei riscontri effettuati in base ai nuovi criteri definiti per individuare, ai sensi dell'art. 2 comma 5 *bis* citato, i contribuenti morosi relativamente alle somme iscritte a ruolo.

Tavola 49

STATO DELLA RISCOSSIONE DELLE RATE DEL CONDONO NON VERSATE - DATI AL 30/09/2011, AL 31/03/2012 ED AL 31/12/2012 DEI RUOLI ESTRATTI SECONDO I NUOVI CRITERI (CONDONO "PREMIALE" ARTT. 7, 8, 9, 15,16)

	Carico lordo	Sgravio	Carico netto	Carico riscosso	Carico residuo	%riscosso su carico netto
30/09/2011	2.121.795.651	217.002.800	1.904.792.850	298.945.462	1.605.847.389	15,7%
31/03/2012	2.121.795.651	217.002.800	1.904.792.850	317.026.740	1.587.766.110	16,6%
31/12/2012	2.127.782.847	227.501.333	1.900.281.514	341.930.641	1.558.320.872	18,0%

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia

Gli importi al 31 dicembre 2012, relativi al carico intimato, sono notevolmente più bassi, ma il riscosso è più elevato dell'anno scorso (1,8 per cento del carico netto, a fronte dell'1 per cento, al mese di marzo 2011).

delle somme dovute e non corrisposte, maggiorate degli interessi maturati, anche mediante l'invio di una intimazione a pagare quanto concordato e non versato alla prevista scadenza, inderogabilmente entro il termine ultimo del 31 dicembre 2011. Il termine del 31 dicembre 2012 è stato prorogato al 31 dicembre 2013 dall'art. 11, comma 10-*bis*, del DL n. 201/2011.

⁶¹ AE n. 2011/164755 del 14 novembre 2011.

⁶² In seguito alle disposizioni contenute nell'articolo 2, comma 5 *bis* del DL n.138/2001, l'Amministrazione ha ritenuto che l'ambito applicativo dello stesso fosse riferito alle fattispecie relative alle ipotesi di condono previste dagli art.7, 8, 9, 14, 15 e 16 della legge n. 289 del 2002, restando escluse le definizioni di cui agli articoli 9-*bis* e 12 e agli art. 11, 17, 18 e 22 punto 4 della legge 289 /2002 2 sono stati rivisti i criteri per l'individuazione dei contribuenti attualmente morosi relativamente alle somme iscritte a ruolo.

Tavola 50

CARICO INTIMATO
(CONDONO "PREMIALE" ARTT. 7, 8, 9, 15, 16)

	Carico lordo	Sgravio	Carico netto	Carico riscosso	Carico residuo	%riscosso su carico netto
30/09/2011	1.218.089.483	0	1.218.089.483	0	1.218.089.483	0%
31/03/2012	1.218.089.483	0	1.218.089.483	12.415.108	1.205.674.375	1,0%
31/12/2012	1.218.089.483	6.762.059	1.211.327.425	22.148.684	1.189.178.741	1,8%

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia

In relazione al condono di cui all'art. 9-*bis* della legge 289/2002, che reca le modalità di definizione dei ritardati od omessi versamenti, Equitalia ha rappresentato che il Tavolo di Lavoro costituito in attuazione alle disposizioni contenute nell'articolo 2, comma 5-*bis*, del decreto-legge n. 138/2011 ha ritenuto che tale fattispecie non rientrasse nell'ambito applicativo della norma stessa. Pertanto, non sussistono dati aggiornati alla data del 31/12/2012.

Sarebbero, prosegue la società lunghi i tempi necessari per estrarre dette informazioni, che non immediatamente disponibili, non essendo previsto uno specifico codice tributo atto ad identificare gli importi affidati in riscossione riferiti al condono di cui all'art. 9-*bis* della legge 289/2002.

Si riportano pertanto i dati aggiornati al 1 gennaio 2012, che mostrano un incremento del carico lordo, in lieve incremento dell'ammontare degli sgravi e del riscosso, mantenendosi l'indice di riscossione sempre al 20 per cento.

Tavola 51

STATO DELLA RISCOSSIONE DELLE RATE DEL CONDONO NON VERSATE - ART. 9 BIS
DATI AL 31/12/2012

	Tipo di condono	Carico lordo	Sgravio	Carico netto	Carico riscosso	Carico residuo	%riscosso su carico netto
al 31/12/2010	Art. 9bis	4.422.323.697	988.926.705	3.433.396.993	654.721.961	2.778.675.032	19,1
al 31/07/2011	Art. 9bis	4.422.323.697	1.010.201.884	3.412.121.813	684.286.857	2.727.834.956	20,1
al 01/01/2012	Art. 9bis	4.740.315.132	1.059.721.993	3.680.593.139	735.111.425	2.945.481.714	20,0
al 31/12/2012	Art. 9bis						

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Equitalia

Particolare attenzione occorre prestare alle problematiche connesse al condono IVA. Infatti, la citata legge n. 289/2002, ed in particolare gli artt. 8-9, aveva consentito ai contribuenti forme di definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti, anche relativamente all'IVA. Solo in seguito, la Corte di Giustizia (C-132/06) con la decisione del 17/07/2008 e (C-174/07) dell'11/12/2008, ha considerato il condono in ambito IVA, previsto dalla normativa italiana, non compatibile con le disposizioni comunitarie. Si precisa che per le imposte dirette (IRPEF, IRPEG/IRES), non essendo state interessate dalla pronuncia della Corte di Giustizia, in quanto non tributi comunitari, i condoni continuano ad avere piena operatività nei loro promessi effetti premiali. La motivazione della Corte di giustizia si fonda sulla circostanza che la rinuncia generale ed indiscriminata all'accertamento delle operazioni imponibili ai fini IVA violi gli obblighi comunitari di cui agli art. 2 e 22 della sesta direttiva del Consiglio 17/05/1977,

77/388/CEE, e l'accesso alla definizione agevolata non consentirebbe la reale emersione dell'evasione, risolvendosi in una definitiva rinuncia all'accertamento ed alla riscossione dell'imposta.

Con la conseguenza che la normativa nazionale relativa alle sanatorie previste dal legislatore sul tributo comunitario deve essere disapplicata dal giudice italiano, per contrasto con la norma comunitaria. La posizione dei giudici comunitari è seguita anche dalla Cassazione⁶³, che ha ribadito analoga motivazione. Al contempo il legislatore (DL 233/2006 art 37 commi 24-25) aveva previsto il raddoppio dei termini per l'accertamento. Al riguardo, la Corte costituzionale, con sentenza n. 247/2011, ha affermato, delineandone l'ambito, il principio in base al quale i termini sono raddoppiati automaticamente, a condizione che sussista l'obbligo di denuncia per i reati tributari contemplati dal d.lgs. 74/2000. Tale principio è estensibile agli accertamenti ai fini IVA.

La disapplicazione delle disposizioni *de quibus* sul condono IVA, in combinato disposto con il raddoppio dei termini, permette quindi l'accertabilità dell'anno di imposta 2002, oggetto di condono IVA (2000 e 2001 in caso di omessa dichiarazione).

In virtù dei tre fattori concomitanti, la pronuncia della Corte di giustizia, l'orientamento della Corte costituzionale e la proroga del termine di decadenza dall'accertamento, l'Agenzia delle Entrate ha l'obbligo di emanare avvisi di accertamento ai fini IVA, relativamente a periodi di imposta per i quali il contribuente aveva aderito ai condoni disciplinati dalla legge n. 289/2002 citata. In considerazione della tempistica molto breve, il riferimento temporale ultimo per la decadenza del potere accertativo è stato prorogato di un anno, dall'art. 2 comma 5-ter del DL 138/2011, nei confronti dei contribuenti che hanno aderito al predetto condono IVA. Con circolare 1/E del 13/1/2012 l'Agenzia ha pubblicato le istruzioni per gli uffici per individuare⁶⁴ le posizioni oggetto di sanatoria, ai sensi degli art. 7, 8 e 9 della legge.

Sulla base di elaborazioni di Sogei, sono a disposizione, già dal mese di gennaio 2012, sia per le strutture operative dell'Agenzia che per la Guardia di Finanza, elenchi, in corso di aggiornamento, concernenti i soggetti che, dai dati presenti nel Sistema informativo, risultano aver presentato dichiarazioni di "condono" ai fini IVA.

Nel corso dell'anno 2012 sono stati eseguiti n. 297 accertamenti, che presentano una maggiore imposta accertata ai fini IVA per gli anni di imposta 2000, 2001 e 2002, nei confronti di contribuenti che, per i medesimi periodi di imposta, si sono avvalsi delle sanatorie ai fini IVA ai sensi degli articoli 7, 8 e 9 della legge n. 289/2002. La maggiore imposta IVA accertata ammonta a circa 69,8 milioni di euro.

Sono stati definiti mediante gli istituti dell'adesione e dell'acquiescenza (d.lgs. n. 218/1997) n. 31 accertamenti le cui maggiori imposte e sanzioni definite sono complessivamente pari a circa 6,5 milioni di euro. Le somme riscosse, comprensive di imposte, sanzioni ed interessi, ammontano a circa 7,6 milioni di euro.

I risultati finora conseguiti inducono ancora a valutazioni molto caute, circa l'effettiva possibilità di recupero di ulteriori rilevanti quote dell'ammontare

⁶³ Da ultimo con le sentenze nn. 19333/2011 e 19681/2011. La Cassazione ribadisce di recente che il condono IVA, ma più in generale le norme di uno Stato Membro, quale è l'Italia, contrarie alle disposizioni europee sono disapplicabili d'ufficio dal giudice, anche in Cassazione. (Corte di Cassazione, sentenza n. 8110/2012).

⁶⁴ Entro il 31 dicembre 2012 per i periodi di imposta 2000 e 2002, rispettivamente, in caso di omessa presentazione della dichiarazione e in caso di infedele dichiarazione; entro il 31 dicembre 2013 per il periodo di imposta 2001 in caso di omessa presentazione della dichiarazione; entro il 31 dicembre 2014 per il periodo di imposta 2002 in caso di omessa presentazione della dichiarazione, sulla base della proroga di un anno dei termini dell'accertamento ai fini dell'IVA pendenti al 31 dicembre 2011.

complessivo delle somme ancora dovute all'Erario per effetto dei condoni fiscali del 2002- 2004.

3.5. Accordi di ristrutturazione del debito e transazioni fiscali

Infine, l'Agenzia delle Entrate procede ad accordi di ristrutturazione del debito (art. 182-*bis* legge fallimentare – Regio Decreto 267/1942) ed a transazioni fiscali (art. 182-*ter* legge fallimentare). Nel 2012 si sono perfezionati 14 accordi di ristrutturazione e 16 transazioni fiscali. I dati esposti risultano aggiornati rispetto ai dati forniti in precedenza.

Gli accordi di ristrutturazione, che mostrano un *trend* oscillante nel quadriennio con punte massime nel 2011, hanno comportato, nell'esercizio esaminato, un importo di 47 milioni, pari al 66 per cento dell'importo originario di 72 milioni. Sostanzialmente si tratta, in termini quantitativi, di una rinuncia da parte del Fisco alle sanzioni ed interessi.

Le transazioni fiscali, che hanno registrato un andamento oscillante, nel 2012 hanno riguardato un importo originario minore, circa 28 milioni, e hanno comportato un importo finale di 21 milioni, pari al 75 per cento.

Tavola 52

ACCORDI DI RISTRUTTURAZIONE E TRANSAZIONI FISCALI*

Anno	2009	2010	2011	2012
Numero Accordi di ristrutturazione del debito (art. 182 bis L.F.)	6	6	17	14
Importo originario dovuto al Fisco	92.808.178,54	18.738.310,98	350.542.166,33	72.326.369,12
di cui:				
Imposte	63.691.829,19	12.515.655,21	300.005.602,48	46.753.928,28
Sanzioni	20.857.518,59	3.949.298,34	39.476.963,58	8.055.428,31
Interessi	8.258.830,76	2.273.357,43	11.059.600,27	17.517.012,56
Importo derivante dalla transazione	61.854.884,79	14.464.677,88	79.643.404,56	47.481.472,33
di cui:				
Imposte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sanzioni	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Interessi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Numero Transazioni fiscali (art. 182 ter L.F.)	22	12	12	16
Importo originario dovuto al Fisco	29.611.293,75	19.534.985,47	14.207.878,66	27.905.973,72
di cui:				
Imposte	23.066.513,59	13.573.098,16	10.364.391,08	20.732.567,40
Sanzioni	5.075.209,57	4.579.160,58	3.033.364,04	1.245.913,25
Interessi	1.469.570,59	1.382.726,73	810.123,54	5.927.493,43
Importo derivante dalla transazione	18.432.398,93	9.028.490,15	12.076.166,89	20.901.784,37
di cui:				
Imposte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sanzioni	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Interessi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia delle entrate

*dati estrapolati dalla banca dati delle istanze di transazione fiscale, parziali in quanto non sono state contemplate le istanze per le quali non risultavano caricati i relativi dati contabili nell'applicativo informatico né sono stati inseriti i dati di dettaglio dell' "importo derivante da transazione", all'attualità non acquisibili dalla banca dati.

3.6. Stato delle procedure di recupero, già affidate ad Equitalia, delle somme dovute dai produttori di latte

Le attività di recupero relative ai ruoli derivanti dal mancato pagamento delle quote latte sono svolte da Equitalia, nell'ambito della complessiva attività di riscossione. I soggetti pubblici competenti ad emettere i ruoli in materia sono l'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), le Regioni ed alcune Province. Sono state emessi molti atti di sospensione delle azioni di recupero che hanno frenato l'attività dell'agente della riscossione.

La Commissione europea aveva affermato che l'aver differito di sei mesi il pagamento della rata per le multe sullo sforamento delle quote latte non costituiva un aiuto di Stato a favore degli allevatori interessati. Come noto, la questione nasce circa un decennio fa, con lo sforamento delle quote sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per il periodo dal 1995/1996 al 2001/2002, che ha determinato una sanzione in capo ai produttori italiani. Nell'UE, difatti, la commercializzazione di latte vaccino è soggetta a quote: ogni Stato membro dispone di due quote, una per le consegne di latte ai caseifici e una per le vendite dirette ai consumatori. Queste quote complessive sono ripartite tra i produttori (quote individuali) di ogni Stato membro. Lo Stato italiano tuttavia si era sostituito a questi nel pagamento degli importi da essi dovuti all'Ue. La Commissione aveva considerato detto pagamento quale aiuto di Stato, in contrasto con le regole del mercato, in vigore con il Trattato di Roma.

Nel 2003 gli allora quindici ministri dell'Ue responsabili degli affari economici e finanziari (Consiglio Ecofin del 16 luglio), davanti al problema posto dal Governo italiano, avevano deciso che i produttori avrebbero saldato il debito nei confronti dello Stato italiano, equivalente a circa 1,4 miliardi di euro, mediante una rateizzazione in 14 anni senza interessi. Ma nel 2012 la Commissione in relazione al disposto di cui al comma 12-*duodecies*⁶⁵ dell'art. 2 del DL 225/2011, che permette ai produttori che non avevano pagato la rata del 31 dicembre 2010, di farlo entro il 30 giugno 2011, ha, sul punto, avviato, nei confronti dell'Italia, una procedura di infrazione per aiuti di Stato. *“Tale proroga è, infatti, in contrasto con l'articolo 1, primo trattino, della decisione 2003/530/Ce del Consiglio, ai sensi del quale le rate devono essere versate con cadenza annuale, e configura, pertanto, un aiuto di Stato nuovo e illegittimo, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea”*⁶⁶.

La Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, con Deliberazione n. 20/2012/G, a chiusura dell'indagine sulle *“Quote latte: la gestione degli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato in luogo degli allevatori per eccesso di produzione”*, ha osservato che *“la difficoltà nel tutelare gli interessi nazionali in sede diplomatica durante le trattative per la definizione del mercato unico del latte, la tardiva e, spesso, incoerente trasposizione*

⁶⁵ Art 2 comma 12-*duodecies*. Al fine di fare fronte alla grave crisi in cui versa il settore lattiero-caseario, sono differiti al 30 giugno 2011 i termini per il pagamento degli importi con scadenza 31 dicembre 2010 previsti dai piani di rateizzazione di cui al decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 2003, n. 119, e al decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, come prorogato dall'articolo 40-bis del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Agli oneri conseguenti, valutati in 5 milioni di euro per l'anno 2011, si provvede a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 1 comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, come incrementate ai sensi del presente provvedimento.

⁶⁶ Commissione europea, Relazione della Commissione al Consiglio relativa alla valutazione della situazione comunicata dall'Italia alla Commissione e al Consiglio in merito al recupero del prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte per i periodi dal 1995/96 al 2001/02 (a norma dell'articolo 3 della decisione 2003/530/Ce del Consiglio) del 27/4/2012.

della normativa dell'Unione europea in sede legislativa nazionale, la confusione nella determinazione dell'esatta produzione di latte a livello nazionale per l'inattendibilità dei dati forniti dall'amministrazione e dalle categorie di produttori – oltre che per le non sempre fedeli dichiarazioni dei produttori stessi –, la messa in discussione, nell'ambito della stessa amministrazione, dei dati sui quali si basa la gestione del mercato del settore lattiero-caseario, la persistente assenza di volontà politica nell'affrontare e risolvere il problema dei recuperi ed il lungo periodo di carenza dei controlli hanno condotto – in un intreccio di responsabilità a vari livelli (politico, legislativo, amministrativo, delle categorie dei produttori stessi) – la trentennale gestione delle quote latte – giunta, peraltro, ormai, alla sua scadenza, prevista per il 2015 – ad un livello di criticità notevole.....La mancata, rapida riscossione del debito (proroghe continue, lentezza nelle procedure di riscossione, sospensioni..) comporta un rilevante incremento della possibilità che il recupero del prelievo divenga sempre più a rischio.

In data 30 luglio 2012 Equitalia, per il tramite dell'Ufficio del Coordinamento Legislativo Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, ha appreso la necessità di dar corso all'avvio delle "attività di riattivazione delle cartelle sospese", limitatamente alle cartelle notificate in data antecedente al 12 aprile 2009, in ragione dell'orientamento giurisprudenziale espresso dal TAR⁶⁷ con riguardo al soggetto legittimato ad agire per le procedure di riscossione attivate prima o dopo la data indicata e poi sospese ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del DL n.4/2009 (rispettivamente Gruppo Equitalia ed AGEA).

L'art. 1, comma 525, della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) è intervenuto nella materia, modificando l'art. 8-*quinquies* del DL n.5/2009, convertito dalla legge n. 33/2009, stabilendo che, nei casi di mancata adesione alla rateizzazione e in quelli di decadenza dal beneficio della dilazione, sia l'AGEA a procedere alla riscossione mediante ruolo, avvalendosi, su base convenzionale, delle società del Gruppo Equitalia per le fasi di formazione del ruolo, stampa delle cartelle di pagamento e degli altri atti della riscossione, nonché per l'eventuale assistenza nella fase di gestione del contenzioso. La disposizione in parola demanda, inoltre direttamente ad AGEA, che resta surrogata negli atti esecutivi eventualmente già avviati dall'agente della riscossione, l'attività di notifica della cartella di pagamento ed ogni altra attività contemplata dal Titolo II del d.P.R. n. 602/1973, prevedendo che, a tal fine, la stessa si avvalga del personale del Corpo della Guardia di Finanza. Equitalia riferisce, al riguardo, di aver avviato contatti con AGEA, finalizzati alla stesura di apposita convenzione. Attesa l'impossibilità, per gli agenti della riscossione, di proseguire nel recupero delle pendenze di riferimento, per sopravvenuta carenza di legittimazione conseguente a tale intervento del legislatore in materia e vista la necessità, per AGEA, di definire anche con la Guardia di Finanza gli aspetti di relativa competenza, le società del Gruppo Equitalia si sono comunque dichiarate, fin da subito, altrettanto disponibili a procedere alla trasmissione, in capo alla stessa AGEA, delle quote residue, affinché possa essere data piena attuazione al subentro di legge .

⁶⁷ Il TAR del Lazio si è pronunciato in merito alla legittimità di alcuni provvedimenti adottati in applicazione delle disposizioni relative alle quote latte (cfr. sent. n. 2980/2012 della Sez. II ter) ed ha stabilito che: - se la procedura di riscossione mediante ruoli è stata avviata dopo l'entrata in vigore della legge n. 33/2009 (in vigore dal 12 aprile 2009), trova applicazione il comma 10 dell'art. 8 *quinquies*, e, quindi, Agea deve procedere ai sensi del regio decreto n. 639/1910; - se la procedura di riscossione è stata avviata prima del 12 aprile 2009 ed è stata, poi, sospesa, ai sensi del comma 4 dello stesso art. 8 *quinquies*, Agea ed Equitalia possono riavviare le procedure di iscrizione al ruolo e di recupero forzoso.

L'attività del Commissario straordinario per le quote latte, è stata prorogata al 31 dicembre 2012 dall'art. 29 ter del decreto legge n. 216/2011, in considerazione del differimento dei termini di pagamento delle rate, al fine di consentire allo stesso di procedere agli adempimenti a suo carico in materia di accettazione delle domande di rateizzazione e di revoca delle quote aggiuntive, nonché per la gestione dei contenziosi amministrativi connessi ai provvedimenti adottati.

In tale contesto, i risultati conseguiti negli anni fino al 31 dicembre 2012 in relazione ai codici tributo atti ad identificare gli importi affidati in riscossione per le partite debitorie dei produttori di latte, a fronte di un carico lordo complessivamente pari a circa 177,5 milioni di euro (a fronte di 177,3 milioni comunicati l'anno scorso), le somme riscosse risultanti dalla consultazione delle basi informative degli Agenti della riscossione, ammontano a 7 milioni di euro (lo scorso esercizio erano stati comunicati 6,5 milioni).

3.7. Entrate da canoni e concessioni demaniali

L'osservazione dei dati contabili nel triennio, con versamenti, per 230 milioni di euro, mostra una flessione delle entrate da gestione diretta (-20 per cento nel triennio), soprattutto per un calo dei redditi di beni immobili patrimoniali e delle concessioni beni demanio pubblico artistico storico. Aumentano invece le entrate eventuali e diverse in capo alla Direzione centrale demanio ed altri proventi demaniali (capitoli per i quali non si ravvisa la necessaria trasparenza). Anche le entrate da gestione indiretta diminuiscono progressivamente nel triennio (-13 per cento), in particolare per le entrate da permessi di prospezione e di ricerca mineraria e sulle concessioni di esercizio di coltivazione di miniere e cave, che rappresenta la flessione di maggior importo finanziario (-29 per cento nel triennio).

Tavola 53

CANONI E CONCESSIONI DEMANIALI GESTIONE DIRETTA E GESTIONE NON DIRETTA

	Capitolo	Tributo	Descrizione tributo	Totale 2010	Totale 2011	Totale 2012
Gestione diretta	2315	809T	INDENNITA' E INTERESSI MORA PER ENTRATE DEMANIALI	€ 1.403.992,70	€ 1.478.092,02	€ 1.153.441,86
	2601	811T	REDDITI DI BENI IMMOBILI PATRIMONIALI	€ 48.502.130,08	€ 36.110.143,11	€ 33.417.274,63
	2612	834T	CONC. BENI DEMANIO PUBBL. ARTISTICO STORICO	€ 12.019.657,02	€ 12.407.687,94	€ 9.766.376,71
	2650	837T	ENTRATE EVENT. DIVERSE DIR. CENTRALE DEMANIO	€ 6.274.418,06	€ 5.283.185,90	€ 6.024.611,19
	2612,8	847T	ALTRI PROVENTI DEMANIALI	€ 6.079.540,00	€ 6.068.431,55	€ 8.950.384,12
	2601	854T	SOMME OCCUP. AREE URBANIZZ. C.435 L.311/04	€ 110.540,81	€ 273.221,91	€ 696.928,25
	2601	856T	SOMME OCCUP. AREE SCONFINAMENTI ART.5BIS DL143/03	€ 859.236,00	€ 320.307,88	€ 188.074,49
	2601		ALTRI REDDITI DI AFFITTI, CONCESSIONI E CANONI VARI NON CONFLUITI SUI SINGOLI CODICI TRIBUTO	€ 289.427,00		

segue tavola 53

Totale gestione diretta				€ 75.538.941,67	€ 61.941.070,31	€ 60.197.091,25
Gestione indiretta	2607	137T	INDENN.OCCUP.ABUSIVA E REALIZZAZ.OPERE NO TITOLO	€ 3.295.106,84	€ 2.338.074,22	€ 1.955.984,04
	2603	814T	PROVENTI MINIERE PERTINENTI ALLO STATO	€ 736.579,89	€ 594.216,72	€ 591.923,57
	2603	815T	PROVENTI SORGENTI TERMALI E MINERALI STATO	€ 12.063,32	€ 3.257,52	€ 10.569,11
	2611	816T	CANONE ANNUO RIC. E COLT. RIS. GEOTERMICHE	€ 97.359,97	€ 91.141,08	€ 100.954,60
	2604	817T	DIRITTI PERMESSI PROSPEZIONE E RICERCA MINERARIA	€ 81.355.955,21	€ 74.906.396,53	€ 57.362.106,11
	2608	825T	PROVENTI DELLE UTIL. ACQUE PUBBLICHE	€ 6.142.822,16	€ 1.771.297,28	€ 1.539.524,74
	2616	832T	CONCESSIONI DI SPIAGGE LACUALI	€ 252.716,15	€ 214.979,70	€ 106.193,14
	2614	835T	OPERE PUBBL. BONIFICA E PERTINENZE RELATIVE	€ 47.874,48	€ 31.961,53	€ 22.928,26
	2612,2	836T	CONC. DEI BENI DI DEMANIO PUBBL. AERONAUTICO	€ 4.259.507,77	€ 4.050.763,70	€ 4.201.052,65
	2612,3	840T	CONC. DEI BENI DI DEMANIO PUBBL. MILITARE	€ 1.381.586,14	€ 948.684,78	€ 973.327,34
	2612,4	842T	CONC. DEI BENI DI DEMANIO PUBBL. MARITTIMO	€ 96.171.137,48	€ 98.409.723,46	€ 102.593.261,77
	3319	818T	BENI CONFISCATI-LEGGE 575/65-SOMME DI DENARO		€ 2.828,72	€ 4.753,16
Totale gestione indiretta				€ 193.752.709,41	€ 183.363.325,24	€ 169.462.578,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia Demanio

L'art. 1, comma 144, della legge 24.12.2007 n. 244, con il combinato disposto dell'art. 36 del DL 248/2007 ha introdotto la possibilità, su richiesta del debitore e nelle ipotesi di temporanea situazione di obiettiva difficoltà economica dello stesso, di concedere dilazioni di pagamento delle somme dovute all'Erario. Le dilazioni di pagamento sono ammesse in ogni fase del processo di riscossione.

In ordine allo stato di attuazione del federalismo demaniale, ed all'attuazione delle previsioni del d.lgs. 85/2010, l'amministrazione ha riferito che non sono stati emanati i Dpcm previsti nel particolare processo di attuazione del federalismo, aventi la finalità di attribuire beni del demanio e del patrimonio immobiliare dello Stato. Alla data del 31.12.2012 risultano solo trasferiti, a titolo non oneroso, agli enti locali 13 compendi, situati nelle Regioni del centro-nord (Liguria, Lombardia, Piemonte, Toscana ed Umbria), ai sensi del d.lgs. 85/2010, nell'ambito specifico del federalismo demaniale culturale, l'unico che, data la specificità, ha avuto concreta attuazione. Nel quadro di relativa stasi, il legislatore ha disposto la prosecuzione della gestione del patrimonio immobiliare statale, ivi comprese le attività di dismissione e valorizzazione, nelle more dell'attuazione del d.lgs 85 citato (DL 16/2012 art.4, comma 12 *quater*).

3.8. Fiscalità petrolifera

Per quanto attiene all'andamento della fiscalità petrolifera nel periodo 2010-2012 si pone in evidenza, sulla base delle informazioni fornite dall'Agenzia delle Dogane, che, in tale arco temporale, come noto, si è assistito ad un consistente incremento della

tassazione dei prodotti energetici maggiormente impiegati come carburanti per motori, con evidenti riflessi sia sugli operatori industriali che sul cittadino^{68 69}.

Nel corso dell'anno 2011, si sono poi verificati altri aumenti del livello di accisa afferente la benzina e il gasolio; sono stati incrementati anche il livello di accisa relativo al GPL usato come carburante e quello del gas naturale usato come carburante. Occorre considerare che l'insieme degli incrementi dell'accisa sul gasolio usato come carburante, verificatisi nel 2011 e nel 2012, ha determinato un rilevante aumento dell'entità dei rimborsi riconosciuti agli esercenti, che, beneficiando di una specifica misura agevolativa, ottengono il rimborso di una parte dell'accisa, gravante sul gasolio da essi utilizzato, pari alla differenza tra l'aliquota ordinaria ed un'aliquota fissa.

Il complessivo onere fiscale gravante sui prodotti petroliferi ha poi subito un ulteriore incremento per effetto del passaggio dell'aliquota IVA ordinaria al 21 per cento, atteso che l'accisa, unitamente al costo industriale dei prodotti suddetti, rientra nella base imponibile ai fini dell'applicazione dell'IVA.

Per quanto attiene all'incidenza dell'andamento della fiscalità petrolifera sul prezzo dei carburanti, inevitabilmente l'aumento degli oneri fiscali sopra descritto si è tradotto in un aumento del prezzo di vendita dei prodotti petroliferi al consumo.

Deve, però, al contempo farsi rilevare la circostanza che al di là di tale effetto puramente matematico non esiste una relazione diretta tra l'andamento della fiscalità e il prezzo di vendita dei prodotti, nella cui determinazione le compagnie petrolifere sono oggi libere da vincoli.

Per quanto riguarda il livello di tassazione, si evidenzia che l'Italia è attualmente uno dei Paesi europei dove essa è più alta, proprio a seguito degli aumenti d'aliquota del 2011 e 2012. Difatti, per quanto riguarda la fiscalità sulla benzina, l'Italia si colloca al 3° posto in Europa (con un'incidenza fiscale sul prezzo alla pompa del 58,9 per cento, a fronte di un'incidenza media ponderata europea del 56,6 per cento), mentre per la fiscalità sul gasolio auto, l'Italia si colloca al 2° posto (con un'incidenza fiscale sul prezzo alla pompa del 53,9 per cento, a fronte di un'incidenza media ponderata europea del 49,1 per cento). Dopo il Regno Unito, l'Italia è il Paese europeo con maggior carico fiscale sul gasolio auto. Il confronto europeo pone in luce come la Francia e la Germania si collochino rispettivamente al 10° (55,4 per cento) e al 7° (56,7 per cento) posto per la benzina; al 9° (48,0 per cento) e all'8° (48,2 per cento) posto il gasolio auto.

⁶⁸ Art. 21-bis, co. 1, lett. a), del d.lgs. 26.10.1995, n. 504, che ha incrementato dal 2010 il livello di tassazione delle emulsioni stabilizzate di olio da gas con acqua.

⁶⁹ Atteso l'obbligo dello Stato italiano di rispettare i livelli minimi di accisa stabiliti a livello comunitario e considerato che a tali livelli minimi viene uniformata la tassazione applicata ad alcuni prodotti energetici impiegati, come carburante, nelle attività agevolate di cui ai punti 12, 13 e 16-bis della Tabella A, allegata, al d.lgs. n. 504/1995, a partire dal 1° marzo 2010, è stato incrementato il livello di accisa, ivi previsto rispetto al gasolio, al fine di adeguarlo alla normativa comunitaria. Tale misura ha determinato nella sostanza una contrazione dell'agevolazione spettante agli aventi diritto, essendo questa determinata in misura pari alla differenza tra la tassazione ordinaria dei prodotti agevolati e quella specifica, agevolata, rispetto agli impieghi di cui ai punti 12, 13 e 16-bis della Tabella A suddetta.

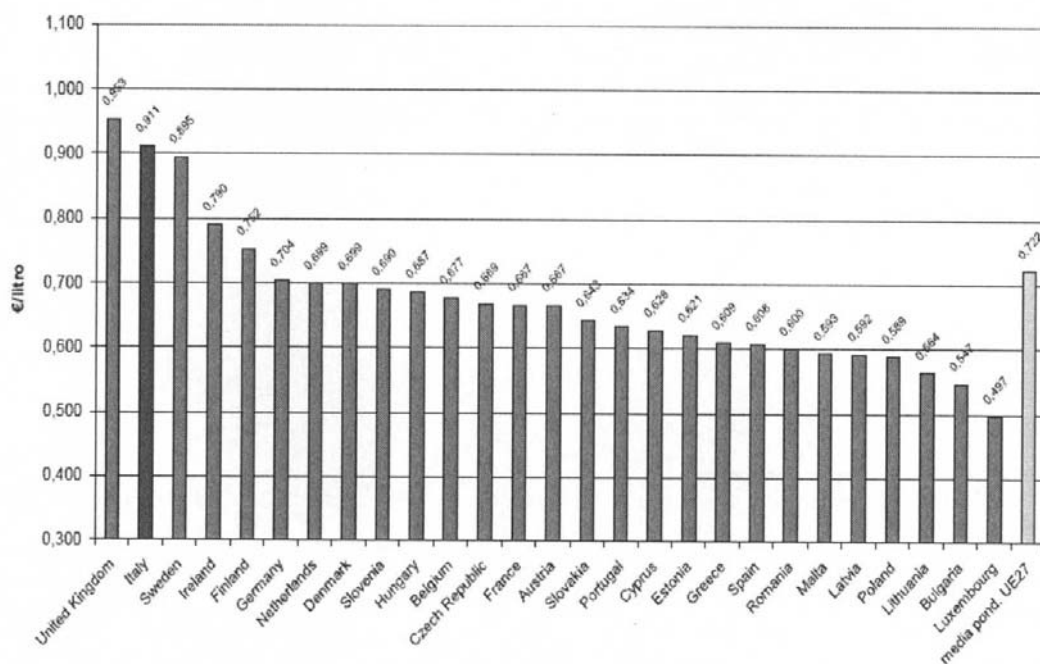
Tavola 54

ACCISE ED IVA NEI PAESI UE (dati Commissione UE)
(aliquote accisa e I/V.A. aggiornate al 28/1/2013)

			ACCISA (moneta nazionale/1000 LITRI)		Tasso di cambio dell'euro 28 gennaio 2013	ACCISA (€/1000 LITRI)		IVA (%)
			BENZINA	GASOLIO AUTO		BENZINA	GASOLIO AUTO	
Austria	AT					525,74	436,90	20
Belgium	BE					613,57	427,69	21
Bulgaria	BG	BNG	710,00	645,00	1,9558	363,02	329,79	20
Cyprus	CY					439,70	410,70	18
Czech Republic	CZ	CZK	12.840,00	10.950,00	25,6900	499,81	426,24	21
Denmark	DK	DKK	4.409,00	3.016,00	7,4605	590,98	404,26	25
Estonia	EE					422,77	392,92	20
Finland	FI					623,70	462,80	23
France	FR					612,50	439,50	19,6
Germany	DE					654,50	470,40	19
Greece	EL					683,84	343,66	23
Hungary	HU	HUF	123.300,00	113.555,00	298,4000	413,20	380,55	27
Ireland	IE					607,72	499,00	23
Italy	IT					728,40	617,40	21
Latvia	LV	LVL	303,03	247,35	0,6987	433,71	354,01	21
Lithuania	LT	LTL	1.500,00	1.140,00	3,4528	434,43	330,17	21
Luxembourg	LU					462,09	335,00	15
Malta	MT					469,38	382,40	18
Netherlands	NL					752,45	446,18	21
Poland	PL	PLN	1.668,16	1.455,92	4,1989	397,29	346,74	23
Portugal	PT					584,42	366,39	23
Romania	RO	RON	1.626,17	1.494,14	4,3963	369,90	339,86	24
Slovakia	SK					570,17	406,05	20
Slovenia	SI					584,50	455,84	20
Spain	ES					463,76	369,05	21
Sweden	SE	SEK	5.630,00	4.855,00	8,6583	650,24	560,73	25
United Kingdom	UK	GBP	579,50	579,50	0,8545	678,17	678,17	20

GASOLIO AUTO: confronto UE del carico fiscale (accisa + IVA) (€/litro)

su dati Commissione UE rilevati il giorno 28 GENNAIO 2013
(la media ponderata UE27 è pesata sui consumi dell'anno 2011)



La fiscalità petrolifera regionale è illustrata nella tavola successiva. Le sole regioni Puglia e Toscana, di recente hanno abolito l'ulteriore imposta regionale sulla benzina.

ITALIA - FISCALITA' REGIONALE SULLA BENZINA

(aggiornata al 28/1/2013)

	IMPOSTA REGIONALE SULLA BENZINA (IRBA)	IVA SULL'IRBA (all'ERARIO)	TOTALE
	€/LITRO	€/LITRO	€/LITRO
Calabria	0,0258	0,0054	0,031
Campania	0,0258	0,0054	0,031
Lazio	0,0258	0,0054	0,031
Liguria	0,0500	0,0105	0,061
Marche	0,0200	0,0042	0,024
Molise	0,0258	0,0054	0,031
Piemonte	0,0260	0,0055	0,031
Puglia (2)	-	-	-
Toscana (1)	-	-	-
Umbria (3)	0,0250	0,0053	0,030

(1) La regione Toscana ne ha deliberato l'abolizione dal 1° ottobre 2012.

(2) La regione Puglia ne ha deliberato l'abolizione dal 1° gennaio 2013.

(3) La regione Umbria ne ha deliberato la riduzione da 0,040 a 0,025 dal 1° gennaio 2013.

PAGINA BIANCA

LE SPESE DELLO STATO

LE SPESE DELLO STATO

1. Le spese dello Stato: 1.1. Notazioni preliminari; 1.2. Attendibilità e affidabilità del rendiconto generale; 1.3. Tendenza della spesa statale; 1.4. Le previsioni di bilancio; 1.5. Sintesi della gestione

2. Analisi economica: 2.1. Il comparto dei trasferimenti; 2.2. Altre spese correnti; 2.3. Altre spese in conto capitale; 2.4. Formazione e gestione dei residui

3. Analisi per missioni e politiche pubbliche: 3.1. Quadro d'insieme; 3.2. Le politiche pubbliche nel 2012; 3.3. La gestione delle politiche pubbliche nel quinquennio 2008-2012; 3.4. l'andamento delle politiche pubbliche nel quinquennio 2008-2012

Tavole

1. Le spese dello Stato*1.1. Notazioni preliminari*

Il rendiconto generale dello Stato si compone, com'è noto, del conto del bilancio e del conto del patrimonio. Per il 2012, il conto del bilancio è stato presentato alla Corte con una struttura basata su tredici consuntivi di spesa e il consuntivo dell'entrata.

L'articolazione per missioni e programmi, introdotta a decorrere dal bilancio 2008 e confermata dalla riforma contabile, si fonda sulla finalità della spesa, incidendo nel tempo sullo stesso tessuto organizzativo degli apparati. Essa consente, tra l'altro, la ricostruzione delle politiche pubbliche di settore.

Tra il 2008 e il 2012 sono intervenuti alcuni affinamenti nella classificazione delle spese. Il numero e i contenuti delle missioni sono rimasti stabili, mentre il numero dei programmi gestiti è passato da 168 a 173 (172 nel 2011). Appare necessaria, ad avviso della Corte, un'ulteriore messa a punto, per eliminare discrasie e incoerenze tuttora presenti, evidenziate nel capitolo presente relazione relativo all'ordinamento contabile. Non a caso, la stessa delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio, da esercitarsi entro l'anno in corso, prescrive una razionalizzazione delle missioni e dei programmi, a fini di maggiore certezza, trasparenza e flessibilità.

1.2. Attendibilità e affidabilità del rendiconto generale

La trasparenza e la veridicità dei conti pubblici sono ancora condizionate dal superamento di discrasie e disomogeneità, alle quali potrebbe significativamente far fronte il processo di armonizzazione contabile dei vari livelli di governo, avviato con i decreti legislativi nn. 91 e 118 del 2011.

In questa prospettiva, la Corte ha concentrato l'attenzione su attendibilità e affidabilità dei dati esposti nel rendiconto generale dello Stato, nonostante l'area del bilancio statale sia garantita dalle stringenti regole procedurali e dal capillare sistema di

controlli interni esercitati dalle strutture centrali e periferiche della Ragioneria generale dello Stato, disciplinati dal decreto legislativo n. 123 del 2011. Negli ultimi anni, tuttavia, oltre al fenomeno delle regolazioni contabili e debitorie, in parte legato al permanente intreccio gestionale tra bilancio e tesoreria e al connesso fenomeno dei pagamenti in conto sospeso, si è venuta formando una massa di debiti pregressi, che mette in crisi il principio di annualità del bilancio e la stessa rappresentatività del rendiconto. Tale problematica è stata di recente affrontata a livello normativo, nel dichiarato intento di ripianare i debiti in precedenza accumulati, mentre non sembra sufficientemente perseguita la via dell'introduzione di regole per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie.

Accanto al giudizio di parificazione, disciplinato da puntuali disposizioni, negli ultimi anni la Corte ha utilizzato altri strumenti di verifica e di analisi del rendiconto, utilizzando anche gli schemi europei. Per evidenziare le anomalie più rilevanti si è proceduto sia con lo strumento di *auditing* finanziario – contabile su scala generale, sia con accertamenti diretti sulla regolarità dei procedimenti seguiti in specifiche aree d'intervento. L'attività di *auditing* generale è stata impostata sulla base delle caratteristiche gestionali di ciascuna Amministrazione, onde individuare un quadro complessivo delle problematiche più rilevanti. E' emerso ancora una volta che trasparenza e leggibilità dei dati possono essere notevolmente compromesse dalla permanenza di un'area di capitoli promiscui, che si riflette negativamente nella costruzione degli aggregati superiori.

Nella tavola 1 si dà conto dei numerosi capitoli, distinti per Amministrazione, su cui si verificano sintomatici fenomeni contabili, con l'incidenza sulla relativa dotazione e, nei casi di interesse, sugli stanziamenti complessivi, come per le eccedenze di spesa, che costituiscono un'anomalia programmatica e gestionale. Altri fenomeni sono piuttosto il sintomo, per la loro ricorrenza, di problemi non risolti nella costruzione del bilancio o di inadeguato utilizzo degli strumenti di flessibilità potenziati dalla riforma. Incide sull'impostazione delle previsioni iniziali l'istituto dei capitoli per memoria, identificati nella citata tabella, in gran parte collegati alle corrispondenti poste di entrata.

La congruità degli stanziamenti iniziali è messa a rischio dalla crescente istituzione di nuovi capitoli fondo, che rappresentano, in linea di principio, un notevole strumento di flessibilità per le Amministrazioni, ma appesantiscono, sotto alcuni profili, l'attività gestionale, con conseguente indebolimento della corrispondenza tra previsione e consuntivo e peggioramento della significatività dei dati esposti.

A tali fenomeni si è aggiunto, con particolare significatività dimensionale nel 2012, la palese elusione della disciplina sui residui passivi perenti agli effetti amministrativi, reiscritti, per importi ragguardevoli, in sede di assestamento sui pertinenti capitoli o su capitoli di nuova istituzione, evitando in tal modo l'utilizzo degli specifici fondi e incidendo negativamente sul rispetto dell'annualità di bilancio.

Dal 2004, la Corte ha affiancato all'*auditing* finanziario-contabile attività dirette ad accertare la regolarità dei procedimenti in specifiche aree di intervento, utilizzando strumenti informatici e approcci metodologici condivisi a livello internazionale. In particolare, si è messa a punto, nell'ambito di un più ampio sistema conoscitivo sulla finanza pubblica, una specifica applicazione informatica finalizzata ad indagini campionarie sui dati consuntivi della spesa. Il programma appare in grado di supportare con la necessaria elasticità le esigenze informative della Corte, in relazione alle caratteristiche gestionali di un esercizio finanziario, nonché alla costruzione di serie storiche riferite a comparti significativi di spesa, in cui maggiormente si manifestano