

Tavola 1.1

RISULTATI DIFFERENZIALI (a)

SERIE STORICA 1992-1998

(Miliardi di Lire)

COMPETENZA					
Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.
importo	%	importo	%	importo	%

CASSA					
Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.
importo	%	importo	%	importo	%

RISPARMIO PUBBLICO

92	-66.706,3	-23,6	-69.851,0	-21,4	-43.063,6	25,3	-80.922,0	-21,5	-101.944,6	-19,3	-51.479,1	25,9
93	-70.319,7	-5,4	-75.065,6	-7,5	-40.864,3	5,1	-89.257,0	-10,3	-115.409,9	-13,2	-44.448,8	13,7
94	-79.934,4	-13,7	-92.466,7	-23,2	-60.505,4	-48,1	-92.822,7	-4,0	-131.150,4	-13,6	-64.782,2	-45,7
95	-93.978,5	-17,6	-82.941,0	10,3	-68.848,6	-13,8	-120.805,0	-30,1	-124.148,4	5,3	-57.233,0	11,7
96	-85.400,9	9,1	-78.492,8	5,4	-48.956,6	28,9	-107.476,0	11,0	-134.151,7	-8,1	-63.220,6	-10,5
97	-47.024,7	44,9	-49.250,1	37,3	43.702,6	189,3	-16.930,2	84,2	-30.917,5	77,0	56.114,2	188,8
98	-44.086,2	6,2	-61.685,7	-25,3	-10.026,4	-122,9	-66.132,8	-290,6	-64.598,3	-108,9	-18.369,4	-132,7

INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO

92	-118.210,6	-4,7	-129.244,9	-12,5	-106.590,8	8,2	-147.657,5	-5,7	-180.307,3	-7,2	-106.236,1	16,3
93	-138.146,0	-16,9	-174.164,0	-34,8	-139.235,5	-30,6	-170.625,8	-15,6	-238.062,4	-32,0	-141.067,2	-32,8
94	-148.284,6	-7,3	-158.193,6	9,2	-124.506,8	10,6	-173.672,9	-1,8	-216.120,9	9,2	-117.205,5	16,9
95	-161.922,6	-9,2	-152.831,4	3,4	-128.026,5	-2,8	-201.034,4	-15,8	-216.785,1	-0,3	-106.970,8	8,7
96	-153.388,8	5,3	-144.658,7	5,3	-104.852,8	18,1	-189.489,3	5,7	-224.705,4	-3,7	-117.973,0	-10,3
97	-101.912,8	33,6	-73.668,9	49,1	27.192,5	125,9	-62.407,0	67,1	-52.182,4	76,8	63.897,6	154,2
98	-107.696,4	-5,7	-102.960,4	-39,8	-48.156,6	-277,1	-122.806,1	-96,8	-111.533,4	-113,7	-40.375,8	-163,2

SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)

92	-124.656,9	-5,3	-137.772,2	-12,9	-114.867,6	6,6	-155.531,7	-6,8	-190.579,4	-7,8	-113.614,1	15,4
93	-145.664,6	-16,9	-181.838,6	-32,0	-146.582,2	-27,6	-176.622,2	-13,6	-247.984,6	-30,1	-148.552,3	-30,8
94	-153.324,5	-5,3	-172.048,8	5,4	-138.022,2	5,8	-179.204,3	-1,5	-233.996,0	5,6	-130.678,7	12,0
95	-168.050,9	-9,6	-166.918,0	3,0	-141.877,2	-2,8	-207.709,7	-15,9	-236.963,6	-1,3	-121.500,1	7,0
96	-160.138,0	4,7	-165.667,5	0,7	-125.411,7	11,6	-200.333,6	3,6	-250.656,7	-5,8	-140.966,4	-16,0
97	-108.211,3	32,4	-124.737,5	24,7	-23.509,4	81,3	-69.221,7	65,4	-104.362,5	58,4	12.735,9	109,0
98	-116.546,9	-7,7	-139.632,9	-11,9	-84.318,5	-258,7	-132.521,3	-91,4	-148.662,7	-42,4	-75.335,2	-69,5

DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO

92	—	—	-886,0	-35,8	-22.214,0	-472,6	—	—	-243,6	-23,7	-20.115,8	-34,6
93	—	—	-331,9	62,5	30.683,0	238,1	—	—	143,9	159,1	28.386,1	241,1
94	—	—	-337,4	-1,7	78.922,3	157,2	—	—	1.601,9	1013,2	92.161,0	224,7
95	—	—	-2.158,2	-539,7	-16.182,4	-120,5	—	—	-1.272,7	-179,4	-1.801,5	-102,0
96	—	—	371,9	117,2	25.750,3	259,1	—	—	2.865,6	325,2	10.266,4	669,9
97	—	—	-327,8	-188,1	114.743,0	345,6	—	—	836,8	-70,8	150.631,2	1367,2
98	—	—	-2.310,5	-604,9	6.578,5	-94,3	—	—	-616,3	-173,6	19.242,4	-87,2

RICORSO AL MERCATO

92	-244.223,2	-7,3	-256.501,4	-11,4	-225.754,6	2,2	-275.108,9	-7,9	-309.742,2	-8,5	-223.656,3	7,6
93	-257.845,5	-5,6	-294.001,3	-14,6	-242.031,7	-7,2	-288.814,6	-5,0	-361.080,5	-16,6	-244.328,6	-9,2
94	-290.511,6	-12,7	-295.752,1	-0,6	-258.280,4	-6,7	-316.449,6	-9,6	-358.005,1	0,9	-245.041,7	-0,3
95	-368.388,5	-26,8	-358.516,7	-21,2	-329.987,8	-27,8	-408.078,4	-29,0	-434.636,8	-21,4	-315.606,9	-28,8
96	-363.748,6	1,3	-366.964,8	-2,4	-314.944,6	4,6	-403.965,0	1,0	-452.045,2	-4,0	-330.428,4	-4,7
97	-364.659,4	-0,3	-376.106,7	-2,5	-259.960,5	17,5	-325.679,8	19,4	-356.528,4	21,1	-224.072,3	32,2
98	-429.344,7	-17,7	-492.838,3	-31,0	-414.717,9	-59,5	-445.332,8	-36,7	-502.065,7	-40,8	-402.053,9	-79,4

(a) Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente

Tavola 1.1/E

RISULTATI DIFFERENZIALI (a)

SERIE STORICA 1992-1998

(Miliardi di Euro)

COMPETENZA						CASSA						
Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	Previsioni iniziali	var. es. prec.	Previsioni definitive	var. es. prec.	RISULTATI	var. es. prec.	
importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	importo	%	
RISPARMIO PUBBLICO												
92	-34,5	-23,6	-36,1	-21,4	-22,2	25,8	-41,8	-21,5	-52,6	-19,3	-26,6	25,9
93	-36,3	-5,4	-38,8	-7,5	-21,1	5,1	-46,1	-10,3	-59,6	-13,2	-23,0	13,7
94	-41,3	-13,7	-47,8	-23,2	-31,2	-48,1	-47,9	-4,0	-67,7	-13,6	-33,5	-45,7
95	-48,5	-17,6	-42,8	10,3	-35,6	-13,8	-62,4	-30,1	-64,1	5,3	-29,6	11,7
96	-44,1	9,1	-40,5	5,4	-25,3	28,9	-55,5	11,0	-69,3	-8,1	-32,7	-10,5
97	-34,3	44,9	-25,4	37,3	22,6	189,3	-8,7	84,2	-16,0	77,0	29,0	188,8
98	-22,8	6,2	-31,9	-25,3	-5,2	-122,9	-34,2	-290,6	-33,4	-108,9	-9,5	-132,7
INDEBITAMENTO (-) O ACCREDITAMENTO (+) NETTO												
92	-61,1	-4,7	-66,7	-12,5	-55,0	8,2	-76,3	-5,7	-93,1	-7,2	-54,9	16,3
93	-71,3	-16,9	-89,9	-34,8	-71,9	-30,6	-88,1	-15,6	-122,9	-32,0	-72,9	-32,8
94	-76,6	-7,3	-81,7	9,2	-64,3	10,6	-89,7	-1,8	-111,6	9,2	-60,5	16,9
95	-83,6	-9,2	-78,9	3,4	-66,1	-2,8	-103,8	-15,8	-112,0	-0,3	-55,2	8,7
96	-79,2	5,3	-74,7	5,3	-54,2	18,1	-97,9	5,7	-116,1	-3,7	-60,9	-10,3
97	-52,6	33,6	-38,0	49,1	14,0	125,9	-32,2	67,1	-26,9	76,8	33,0	154,2
98	-55,6	-5,7	-53,2	-39,8	-24,9	-277,1	-63,4	-96,8	-57,6	-113,7	-20,9	-163,2
SALDO NETTO DA FINANZIARE (-) O DA IMPIEGARE (+)												
92	-64,4	-5,3	-71,2	-12,9	-59,3	6,6	-80,3	-6,8	-98,4	-7,8	-58,7	13,4
93	-75,2	-16,9	-93,9	-32,0	-75,7	-27,6	-91,2	-13,6	-128,1	-30,1	-76,7	-30,8
94	-79,2	-5,3	-88,9	5,4	-71,3	5,8	-92,6	-1,5	-120,8	5,6	-67,5	12,0
95	-86,8	-9,6	-86,2	3,0	-73,3	-2,8	-107,3	-15,9	-122,4	-1,3	-62,7	7,0
96	-82,7	4,7	-85,6	0,7	-64,8	11,6	-103,5	3,6	-129,5	-5,8	-72,8	-16,0
97	-55,9	32,4	-64,4	24,7	-12,1	81,3	-35,8	65,4	-53,9	58,4	6,6	109,0
98	-60,2	-7,7	-72,1	-11,9	-43,5	-258,7	-68,4	-91,4	-76,8	-42,4	-38,9	-691,5
DISAVANZO (-) O AVANZO (+) FINANZIARIO												
92	---	---	-0,5	-35,8	-11,5	-472,6	---	---	-0,1	-23,7	-10,4	-34,6
93	---	---	-0,2	62,5	15,8	238,1	---	---	0,1	159,1	14,7	241,1
94	---	---	-0,2	-1,7	40,8	157,2	---	---	0,8	1013,2	47,6	224,7
95	---	---	-1,1	-539,7	-8,4	-120,5	---	---	-0,7	-179,4	-0,9	-102,0
96	---	---	0,2	117,2	13,3	259,1	---	---	1,5	325,2	5,3	669,9
97	---	---	-0,2	-188,1	59,3	345,6	---	---	0,4	-70,8	77,8	1367,2
98	---	---	-1,2	-604,9	3,4	-94,3	---	---	-0,3	-173,6	9,9	-87,2
RICORSO AL MERCATO												
92	-126,1	-7,3	-132,5	-11,4	-116,6	2,2	-142,1	-7,9	-160,0	-8,5	-115,5	7,6
93	-133,2	-5,6	-151,8	-14,6	-125,0	-7,2	-149,2	-5,0	-186,5	-16,6	-126,2	-9,2
94	-150,0	-12,7	-152,7	-0,6	-133,4	-6,7	-163,4	-9,6	-184,9	0,9	-126,6	-0,3
95	-190,3	-26,8	-185,2	-21,2	-170,4	-27,8	-210,8	-29,0	-224,5	-21,4	-163,0	-28,8
96	-187,9	1,3	-189,5	-2,4	-162,7	4,6	-208,6	1,0	-233,5	-4,0	-170,7	-4,7
97	-188,3	-0,3	-194,2	-2,5	-134,3	17,5	-168,2	19,4	-184,1	21,1	-115,7	32,2
98	-221,7	-17,7	-254,5	-31,0	-214,2	-59,5	-230,0	-36,7	-259,3	-40,8	-207,6	-79,4

(a) Nelle colonne relative alle variazioni percentuali il segno negativo posto accanto al valore indica un peggioramento rispetto all'esercizio precedente

RISULTATI DIFFERENZIALI

SERIE STORICA 1992-1998

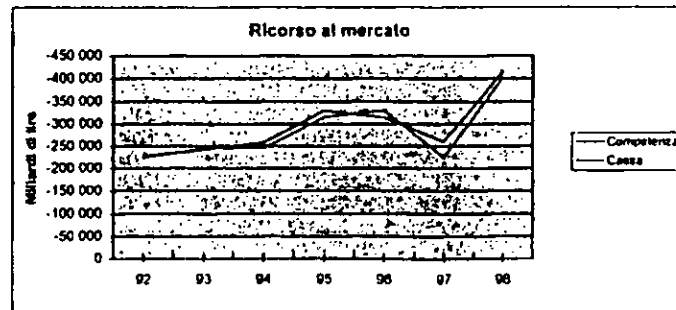
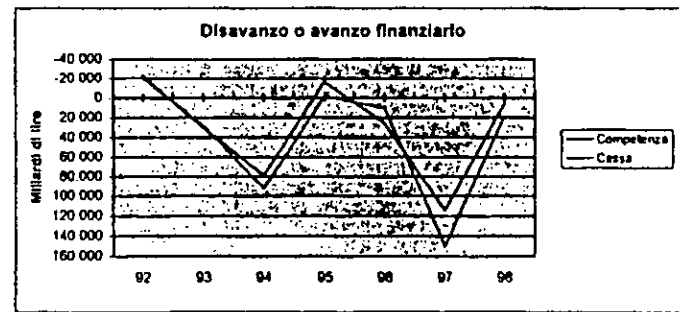
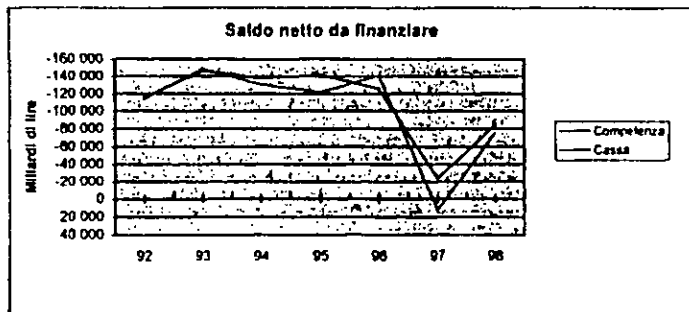
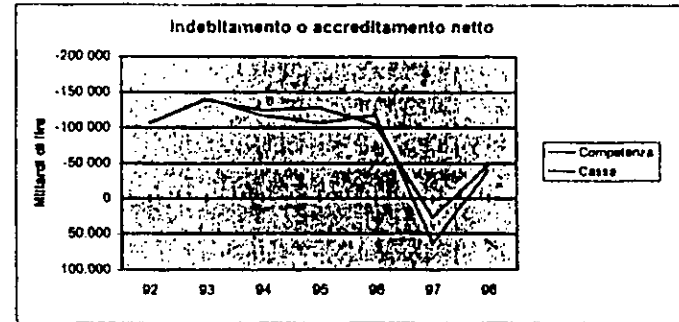
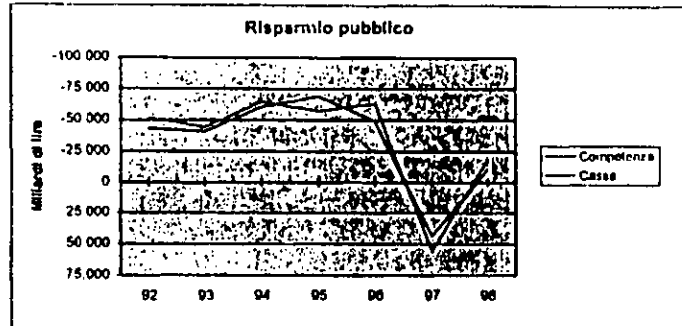
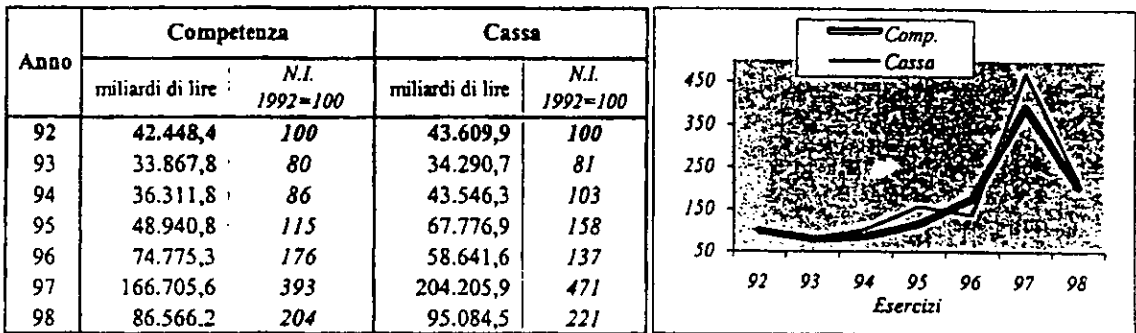
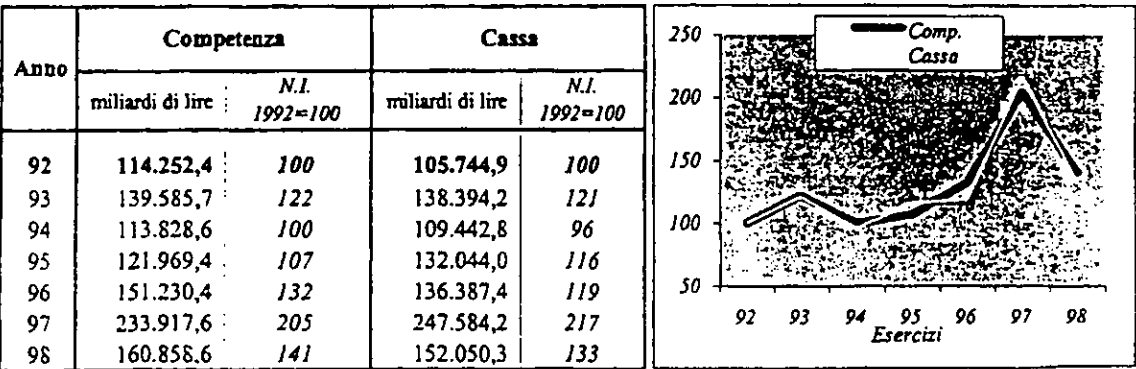


Tavola 1.2

AVANZO PRIMARIO
SERIE STORICA 1992-1998



AVANZO PRIMARIO CORRENTE
SERIE STORICA 1992-1998



2. Gestione dell'entrata.

2.1 Gestione di competenza.

2.1.1 Dati generali.

Rispetto ad un aumento annuo medio delle entrate finali, nell'ultimo quinquennio, del 6,4%, gli accertamenti 1998, ammontanti a poco più di 654.751 mld, fanno, per la prima volta, registrare una diminuzione di circa il 2,4%, pari, in valore assoluto, a circa 16.000 mld. La riduzione maggiore l'hanno fatta registrare gli introiti in conto capitale (Titolo III): circa 12.000 mld in termini assoluti e -32% in termini relativi. In diminuzione, sia pure di poco, anche le entrate tributarie: di circa 4.000 mld in valore assoluto e dello 0,6% in termini relativi. E' continuato, con una flessione di circa l'un per cento in termini relativi e di circa 400 mld in valore assoluto, il decremento delle entrate extra-tributarie (Titolo II) iniziato con l'anno 1996⁴.

Come già considerato nelle relazioni sui rendiconti degli ultimi esercizi, sull'accertato degli anni precedenti si riflettono le sopravvenienze interessanti il conto dei residui, che nell'aggregato fiscale comportano una riduzione netta *record* di 33.610 mld, solo in parte compensata dal saldo positivo dei riaccertamenti relativi alle entrate extra-tributarie (4.587 mld). Poco rilevante il saldo — comunque positivo — che si registra per le entrate di Titolo III (146 mld). Il complessivo ammontare netto di questi riaccertamenti, che era risultato comunque positivo negli ultimi tre anni, nel 1998 ha, pertanto, quasi raggiunto i 29.000 mld⁵. Dell'argomento si tratterà in modo più puntuale nel paragrafo concernente i residui.

2.1.2 Entrate tributarie.

I minori introiti fiscali sono la risultante della somma algebrica del decremento relativo alle imposte sul patrimonio e sul reddito (-21.810 mld) con gli incrementi che hanno interessato tutte le altre categorie d'imposta, ed in particolare la cat. V — Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco (+4.722 mld, pari al +42,6%, per effetto dell'incremento verificatosi nelle giocate del lotto). Incrementi più contenuti si sono registrati per la cat. IV — Monopoli (+880 mld, +7,85), per la cat. II — Tasse ed imposte sugli affari (+11.979 mld, +6,6%) e per la cat. III — Imposte sulla produzione, consumi e Dogane (+394 mld, +0,7%). La sostanziale stagnazione delle entrate di quest'ultima categoria si spiega soprattutto con la devoluzione di una quota dell'imposta di fabbricazione alle Regioni.

Con l'eccezione dell'IRPEF (+17.500 mld circa, ovvero +9% sull'anno precedente), è stato negativo l'apporto di tutte le altre principali imposte dirette: l'ILOR (-19.000 mld circa, -69,3%) — per effetto del suo ridimensionamento prima e della sua abolizione, poi, a seguito dell'introduzione dell'IRAP; l'imposta sostitutiva (-18.500 mld circa, -49,4%), per effetto del drastico calo dei tassi d'interesse; l'IRPEG (-3.900 mld circa, -7,7%), l'imposta sul patrimonio netto di società, imprese individuali, enti e stabili organizzazioni dei soggetti predetti (-3.400 mld circa, -38,4%), anche in questo caso per effetto del suo assorbimento nell'IRAP e le ritenute d'acconto o d'imposta sugli utili distribuiti dalle persone giuridiche (-100 mld, -2,8%). Il saldo delle variazioni degli accertamenti di queste imposte risulta negativo per 27.400 mld.

Positivo, invece, per oltre 15.000 mld, il saldo della variazione degli accertamenti relativi ai cinque maggiori tributi indiretti. L'IIVA, in particolare, fa registrare un aumento di 17.540 mld (+13,4%) rispetto al 1997, a fronte di incrementi di poco superiori al 5% del biennio precedente. Consistente per l'imposta sulle successioni e donazioni l'incremento relativo (+34,4%), dopo la sostanziale stagnazione degli anni precedenti, ma limitato in valore assoluto (+433 mld). Praticamente fermi gli accertamenti dell'imposta di registro (+95 mld e +1,5%). In

⁴ In quell'anno gli accertamenti ammontarono a 47.465 mld, in calo rispetto ai 53.252 mld del 1995.

⁵ Può essere interessante rilevare che, come si vedrà meglio in seguito, a questo dato si è approdati in sede di consuntivo dopo che nel pre-consuntivo erano apparsi saldi positivi: di importo particolarmente elevato all'inizio (oltre 130.000 mld), di entità molto più contenuta in seguito (7.000 mld).

rapida diminuzione, invece, le tasse sulle concessioni governative (-3.280 mld in termini assoluti e -60,3% in termini relativi) e con qualche significativa potatura l'imposta di bollo (-674 mld in valore assoluto e -7,5% in termini relativi).

Tanto per le imposte dirette, quanto per quelle indirette, l'evoluzione degli accertamenti chiaramente riflette le conseguenze della riforma del sistema impositivo avviata con le deleghe contenute nella legge n.662 del 1996. E' quindi evidente che gli aggiustamenti di cui si è dato sommariamente conto riguardano risultati non contingenti, ma, in larga parte, stabilmente correlati alle trasformazioni strutturali introdotte nel sistema impositivo.

Oltre alla tradizionale analisi per titoli, categorie, capi e capitoli, la nuova classificazione di bilancio consente di rilevare anche gli importi delle entrate tributarie derivanti dall'attività di accertamento e controllo, ammontanti per il 1998 a 32.448 mld (5,1% in più delle previsioni definitive). Per questo aggregato si dispone, però, dei dati per il solo 1998, per cui non è possibile fare raffronti con gli anni precedenti. Si può solo osservare che esso rappresenta una quota molto limitata delle entrate complessive del Titolo I: appena il 5,5% in termini di accertamenti.

Per poter comunque operare dei raffronti, si è pertanto provveduto, indipendentemente dalla nuova classificazione di bilancio, ad individuare i capitoli e gli articoli riscossi a mezzo ruoli, ottenendo per il 1998 un dato (32.885 mld), il cui ordine di grandezza non si discosta di molto da quello indicato per gli introiti riferibili all'attività di accertamento e controllo (32.448 mld). Dai dati così calcolati, risulta una progressiva e consistente crescita degli accertamenti. Si è, infatti, passati dai 17.054 mld del 1994 agli oltre 20.000 del 1995 e 1996, ai 29.779 del 1997 ed, appunto, ai 32.885 del 1998. In quattro anni, quindi, l'importo iniziale si è quasi raddoppiato (+92,8%) Raffrontando questa evoluzione con quella fatta registrare nello stesso periodo dal complesso degli accertamenti del Titolo I (+19,1%), emerge un andamento che sembra testimoniare di un accresciuto impegno sul fronte del recupero di base imponibile.

A questo risultato finale di periodo si è, in realtà, pervenuti con due successivi "salti": tra il 1994 ed il 1995 (+41,5%) e tra il 1996 ed il 1997 (+22,6%). L'incremento del 1998 è stato molto più contenuto (+10,4%). Il primo "salto" - quello tra il '94 ed il '95 - si spiega con gli effetti del condono tributario che hanno comportato l'emissione di ruoli sul solo capitolo 1171 (Imposte dirette derivanti dalla definizione di pendenze e controversie tributarie) per ben 6.410 mld nel 1995 e 2.567 nel 1996, ridottisi ad una media di 200 mld negli anni successivi.

Alle considerazioni basate sull'evoluzione dei soli accertamenti vanno, poi, aggiunte, anticipando quanto si dirà in seguito, quelle dettate dall'evoluzione delle riscossioni effettivamente realizzate. In termini di riscossioni il divario fra incremento delle entrate rimosse a mezzo ruoli tra il 1995 ed il 1998 ha, infatti, un andamento del tutto diverso: -40,9%, rispetto all'incremento del 16,4% fatto registrare dalle entrate tributarie complessive, e ciò proprio per effetto della presenza tra gli accertamenti a mezzo ruoli nel 1995 (e parzialmente nel 1996) di un'ampia componente - quella dei ruoli da condono - il cui grado di riscuotibilità è, naturalmente, quasi totalitario (99,99% di accertamenti riscossi per il cap.1171). Ristabilitasi una situazione di "normalità", le riscossioni sui ruoli erano, infatti, scese al minimo di 6.373 mld nel 1997, ma sono nel 1998 risalite a 8.293 (+30,1%, incremento, questo, di gran lunga superiore al +10,4% degli accertamenti e che sembra, quindi, confermare un sensibile miglioramento nella capacità di riscossione).

2.1.3 Altre entrate.

Si è già detto della forte diminuzione intervenuta nelle entrate in conto capitale e di quella minore delle entrate extra-tributarie.

La riduzione di 12.000 mld delle prime è tutta dovuta alle entrate della categoria XIII - Vendita di beni ed affrancazione di canoni, passate da 34.771 a 22.514 mld (-35,3%), in quanto le entrate delle altre due categorie del Titolo III sono, sia pure di poco in valori assoluti, aumentate. Per la cat. XIV - Ammortamento di beni patrimoniali l'aumento è stato di 119 mld

(+12,2%), mentre per la cat. XV — Rimborsio di anticipazioni e di crediti vari del Tesoro è risultato più consistente: 396 mld (+51,3%). Il calo delle entrate in questo comparto è quindi il risultato del rallentamento del processo di privatizzazione, peraltro scontato anche in sede previsionale⁶.

Più frastagliato il quadro che emerge dai risultati del comparto delle entrate extra-tributarie, per le quali va, comunque, soprattutto rimarcata la continuazione della forte tendenza al declino delle entrate della cat. XI — Recupero, rimborsi e contributi, per la quale gli accertamenti del 1998 sono stati inferiori di oltre 3.000 mld (per la precisione, -3.098 mld) a quelli del 1997, con una riduzione in termini relativi di -21%. Rispetto al 1995, il calo è del 58,6%. Questa riduzione è più che compensata (+3.149) dalle entrate di categoria IX (Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestioni) che, in termini relativi, hanno fatto registrare una variazione in aumento del 182,8%, dopo quella in diminuzione del 60,5% del 1997.

Per quanto riguarda le residue categorie, non può essere attribuito particolare significato né alla riduzione di 188 mld (-2,2%) che si registra per i proventi di servizi pubblici minori (cat. VII), né all'aumento di 638 mld (+6,3%) che si riscontra per gli interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro (cat. X). Nonostante la sua limitata rilevanza in termini assoluti (-217 mld), va, invece, segnalata la diminuzione degli accertamenti relativi alla cat. VIII — Proventi dei beni dello Stato, sia per la sensibile contrazione in termini relativi (-23,5%), sia perché si tratta di entrate che riguardano i risultati della gestione dei beni dello Stato da parte del Demanio, per i quali era fondatamente attesa una crescita, se non altro per effetto degli adeguamenti dei canoni disposti negli scorsi anni. Rimane anche per questa via confermata la conclusione in ordine alle persistenti disfunzioni gestionali in materia di beni dello Stato cui si era pervenuti lo scorso anno con il referto sulle dismissioni immobiliari e che ha trovato ulteriori convergenti riscontri attraverso le indagini programmate dalla Sezione del controllo in diverse regioni e che hanno costituito il fondamento per un recente referto a carattere intersettoriale del Coordinamento controllo entrate e magazzini⁷.

2.2 Confronto con le previsioni.

Le entrate finali hanno superato di 16.786 mld le previsioni definitive, con uno scarto del 2,6%, molto più contenuto rispetto a quello che era stato registrato nel biennio precedente (superiore al 4%). Lo scarto relativo alla componente principale, e cioè quella tributaria, è allineato con quello medio, mentre risulta, rispettivamente, superiore (3,3%) ed inferiore (1,4%) per le entrate extra-tributarie e per quelle in conto capitale.

In termini più analitici, per quanto riguarda il comparto tributario, gli accertamenti risultano sostanzialmente allineati con le previsioni definitive per tre delle cinque categorie di imposte: per le imposte sul patrimonio e sul reddito (cat. I), gli accertamenti risultano inferiori alle previsioni definitive per -745 mld (-0,2%), per le imposte sulla produzione, sui consumi e Dogane (cat. III) inferiori per -1.245 (-2,3%), mentre per i monopoli (cat. IV) la differenza è, in positivo, per soli 47 mld (+0,4%).

Fanno eccezione, facendo registrare un consistente scarto in positivo tra accertamenti e previsioni definitive, le altre due categorie: la cat. V — Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco (+30%) e la cat. II — Tasse ed imposte sugli affari (+7,5%). Per la prima si tratta dell'effetto dell'eccezionale incremento verificatosi per le giocate del lotto anche a seguito dell'introduzione della nuova estrazione del mercoledì. Per quanto riguarda, invece, la cat. II, deve essere ripetuto il discorso, già fatto negli anni scorsi — e che quest'anno viene ripreso nella stessa nota preliminare al conto consuntivo dell'entrata —, a proposito del fatto che anche per il

⁶ Gli accertamenti sono di 174 mld superiori alle previsioni definitive, pari a 22.340 mld.

⁷ "Indagini territoriali sulla gestione dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato nel 1997-98 — Linee comuni e conclusioni emerse", Roma, maggio 1999.

1998 si è verificata l'illogicità che mentre gli accertamenti dell'IVA non sono stati — correttamente — depurati dell'equivalente di quanto dovuto all'Unione Europea a titolo di risorse proprie, le relative previsioni hanno continuato ad esserlo, alterando, così, il raffronto, poiché l'importo delle maggiori entrate tributarie, esposto nel rendiconto, come si è visto, per 15.159 mld, e quello della categoria II (Tasse ed imposte sugli affari) per 13.453 mld, supera, in realtà, quello effettivo degli 8.500 mld iscritti, invece, in previsione, al cap.3985, fra le entrate extra-tributarie, categoria XII — Partite che si compensano con la spesa. Per conseguenza, l'entità percentuale delle maggiori entrate tributarie e di quelle di categoria II, rispetto alle previsioni, risultano, rispettivamente, dell'1,2% e non più del 2,6%, e del 2,8%, invece del 7,5%, come appare dal consuntivo.

Il discorso, naturalmente, riguarda nello specifico il cap.1203 dell'IVA, per il quale dal consuntivo risulta uno scarto fra accertamenti e previsioni di 13.203 mld e che va invece ridimensionato a 4.703 mld, in valore assoluto, e dal 9,8% al 3,5% in termini relativi.

Correzioni specularmente opposte risultano, ovviamente, per le entrate extra-tributarie, in generale, e per le entrate di cat. XII, in particolare. Per quanto riguarda le prime, lo scarto in positivo fra accertamenti e previsioni sale da 1.298 a 9.798 mld, in valore assoluto e da 3,3% a 24,7% in termini relativi. Grazie a questa correzione, appare evidente che, sia pure con un certo ridimensionamento rispetto agli scorsi anni (30% nel 1997), permane, fra accertamenti e previsioni, uno scarto troppo elevato, indicativo di un evidente fenomeno di sistematica sottostima delle previsioni di questo tipo di entrate, poco aderente al principio di veridicità del bilancio, nonché, in non pochi casi, alla funzione dello stesso di fissare programmaticamente obiettivi, offrendo per ambedue gli aspetti al Parlamento riferimenti puntuali ed affidabili per un giudizio sui risultati.

In termini di maggior dettaglio, muta, ovviamente, anche lo scarto fra accertamenti e previsioni relativamente alla categoria XII, che, da fortemente negativo (-72,8%) diventa positivo (+3,4%).

Concludendo su questo punto, va rilevato che l'anomalia non si ripeterà nel bilancio per l'anno 1999, in quanto si è finalmente provveduto ad eliminare dalle previsioni di entrata e dal quadro di classificazione delle entrate dello Stato redatto dalla RGS il cap.3985⁸.

Restando nel dettaglio, va osservato che si riscontra una sostanziale coincidenza fra accertamenti e previsioni definitive per tutte le maggiori imposte dirette (IRPEF +47 mld, ovvero +0,02%; IRPEG -344 mld e -0,7%; ILOR -207 mld e -2,4%) e per l'imposta di registro (+176 mld e +2,7%) e quella di bollo (-98 mld e -1,2%). A parte ciò che si è detto a proposito dell'IVA, scostamenti significativi in meno vanno registrati per l'imposta sostitutiva (cap.1026), con -3.998 mld e -14,4%, per l'imposta sulle successioni e donazioni — cap.1239 (-459 mld e 21,4%). Scostamenti significativi in più vanno invece registrati per l'imposta sul patrimonio netto — cap.1040 (+1.249 mld e +29,8%), per le tasse sulle concessioni governative — cap.1217 (+802 mld e +58,9%).

Una valutazione può essere espressa anche a proposito delle entrate tributarie derivanti dall'attività di accertamento e controllo: gli accertamenti superano le previsioni di 1.567 in valore assoluto e del 5,1% in termini relativi.

2.3 Riscossioni e versamenti. Residui attivi.

2.3.1 Dati generali.

Benché rilevato dalle decisioni della Corte sui precedenti rendiconti generali, continua a mancare all'esame, anche in questo, l'esposizione — presente, peraltro, nei prospetti generali sottostanti — delle somme riscosse nell'esercizio in conto residui, ancora cumulate con le

⁸ Che era, invece, ancora presente nella proposta di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 (DDL 5188) presentata il 30 luglio 1998 dal Ministro del tesoro.

riscossioni degli anni precedenti, non seguite da versamenti al 1° gennaio. Il totale di 668.256 mld circa per competenza e residui, esposto nel rendiconto stesso e denominato "riscossioni totali" nei dati del Sistema informativo, risulta, pertanto, di circa 41.769 mld superiore all'ammontare effettivo, pari a 626.487 mld, di cui 561.886 per entrate tributarie, 39.695 per entrate extra-tributarie e 24.925 per alienazioni ed ammortamenti di beni. La differenza è dovuta alle riscossioni sui residui che, al netto del "da versare" degli anni precedenti, ammontano a 8.142 mld e non a 49.911, come si trova indicato in consuntivo.

Quanto ai versamenti, il loro complessivo ammontare, sempre per competenza e residui, è di 613.895 mld, dei quali rispettivamente, per ciascuno dei comparti, 548.929, 40.037 e 24.930⁹.

Il totale dei residui attivi passa dai 170.419 mld del 1997 a 182.398¹⁰. L'incremento, diversamente dagli anni precedenti, si deve esclusivamente all'accumulo delle somme non versate (+12.592), riguardanti il solo conto residui (+12.731, ovvero +116,9%). Le somme da riscuotere sono, invece, per la prima volta diminuite, sia pure di poco (-613 mld), come effetto del saldo fra un aumento di 3.030 mld per quanto riguarda la competenza ed una diminuzione di 3.644 per quanto riguarda i residui. Quest'ultima variazione non è dovuta alle maggiori riscossioni sui residui, che sono, anzi, diminuite di oltre mille mld (da 9.257 a 8.142), continuando, così, nel *trend* che dura ormai dal 1996. La spiegazione va piuttosto cercata nei riaccertamenti (V. più avanti) che, a differenza dagli anni precedenti, nel 1998 presentano un saldo negativo, e di una certa consistenza (-28.877 mld, a fronte di saldi medi in aumento di poco superiore a 4.000 nel triennio precedente)¹¹.

Le riscossioni intese nel senso sopra-indicato hanno fatto registrare un calo più marcato degli accertamenti: -20.105 mld circa in valore assoluto e -3,1% in termini relativi, come effetto della riduzione dal 95% al 94,4% della quota di accertamenti riscossi, con conseguente maggior formazione di residui da riscuotere di competenza (di oltre 3.000 mld rispetto al 1997)¹². Anche per quanto riguarda le riscossioni, il principale apporto al decremento viene dalle entrate in conto capitale (-11.744 mld, -32%), ma relativamente maggiore rispetto a quella risultante per gli accertamenti è la quota pertinente alle entrate tributarie (-7.700 mld, -1,4%). Parimenti negativo è l'apporto delle entrate extra-tributarie (-1.661 mld). Le differenze rispetto all'andamento degli accertamenti dipendono dalla diversa evoluzione dell'indice di riscossione: invariato per le prime, in diminuzione per le seconde, in aumento per le ultime¹³.

Un andamento sfavorevole si registra, come già accennato, anche per le riscossioni sui residui, diminuite di 1.115 mld, ovvero del 12% rispetto a quelle del 1997. La diminuzione ha

⁹ Per il tipo di analisi che viene qui svolta, finalizzata a cogliere l'evoluzione strutturale delle entrate, non appare necessaria una disamina dettagliata dell'andamento anche dei versamenti, peraltro già svolta nel precedente par. 1.

¹⁰ A tal proposito va tuttavia rilevato che in sede di pre-consuntivo erano stati indicati importi molto più elevati: inizialmente addirittura 301.667 mld, ridimensionati a 192.097 il 28 maggio.

¹¹ Nella nota preliminare al conto consuntivo dell'entrata si indica che la più bassa consistenza rispetto all'esercizio precedente delle somme rimaste da riscuotere (-6% circa), in controtendenza rispetto all'andamento crescente che aveva caratterizzato il periodo precedente, è il frutto:

- a) delle riduzioni già operate negli anni pregressi in relazione alla definizione di pendenze e controversie tributarie (condono tombale di cui alla legge 413/91, per circa 39.787 mld) ed alla non realistica partita creditoria connessa all'iscrizione a ruolo del secondo Ufficio IVA di Napoli (67.260 mld);
- b) delle riduzioni di 24.822 mld, di cui si parlerà meglio in seguito, evidenziate nell'allegato 24 al consuntivo e conseguenti ad una valutazione — peraltro, come si vedrà, piuttosto sommaria — del grado di esigibilità dei crediti tributari.

¹² Se la quota di accertamenti riscossi fosse rimasta invariata, le riscossioni di competenza sarebbero state superiori per 3.800 mld rispetto a quelle effettivamente registrate.

¹³ La quota di accertamenti riscossi nel 1998 è stata per le entrate in conto capitale del 99,99%, come nell'anno precedente; è, invece, diminuita dal 95,2% al 94,5% per le entrate tributarie ed è aumentata, dall'87,8% al 90,1% per le entrate extra-tributarie, che continuano, tuttavia, a far registrare il rapporto più sfavorevole.

riguardato, però, le sole entrate extra-tributarie (-1.267 mld), mentre sono aumentate, sia pure di poco (+155 mld), le riscossioni delle entrate tributarie¹⁴.

2.3.2 Entrate tributarie.

Come già negli scorsi anni, l'andamento generale risente, nei suoi aspetti meno positivi, di quello riscontrabile per questo settore dell'entrata, apparendo quivi tali aspetti in misura più marcata.

Le riscossioni sopra-indicate sono, come già detto, di 7.700 mld (-1,4%) inferiori a quelle dello scorso anno, importo, questo, più che doppio di quello relativo alla diminuzione registrata per gli accertamenti (-3.832 mld, -0,6%). Come per gli accertamenti, anche per le riscossioni è la prima volta che negli anni '90 si verifica una diminuzione rispetto agli anni precedenti. Il fenomeno indubbiamente si spiega con la diminuzione degli accertamenti a seguito delle trasformazioni strutturali che sta subendo il sistema impositivo nella logica del federalismo fiscale. La riduzione degli accertamenti non basta, però, a spiegare la *misura* della diminuzione delle riscossioni, che, come si è visto, è risultata più che doppia di quella dei primi. Il resto della spiegazione sta, infatti, nella riduzione di 0,7 punti percentuali (dal 95,2% al 94,5%) della quota di accertamenti riscossi, che nel triennio 1995-97 si era mantenuta stabilmente al di sopra del 95%. La riduzione della quota di accertamenti riscossi è, naturalmente, una spia di varie possibili disfunzioni, che vanno dal peggioramento della qualità degli accertamenti a carenze dell'attività contenziosa e di riscossione. Ed è solo in ragioni di questo tipo che la spiegazione va cercata, non trovandoci in una situazione caratterizzata dall'aumento della base da riscuotere.

Interessante è, a tal proposito, osservare che il calo dell'indice di riscossione è sostanzialmente attribuibile a due imposte: l'ILOR e l'IVA. Per quanto riguarda l'ILOR (cap. 1025), la quota di accertamenti riscossi è scesa dall'88,5% al 70,2% (con un effetto di minori riscossioni per 1.538 mld). Per l'IVA, la riduzione è stata minore, dal 96,5% al 93,1%, ma, essendo maggiore la base di riferimento, l'effetto in termini di minori riscossioni risulta abbastanza elevato: 5.057 mld. Nel caso dell'ILOR, la spiegazione della minore riscuotibilità degli accertamenti va sicuramente cercata nel fatto che, con l'avvenuta soppressione dell'imposta, tra gli accertamenti tende ad aumentare il peso di quelli relativi a più vecchie e contestate partite da riscuotere a mezzo ruoli (35% nel 1998 rispetto a meno del 13% nel 1997). Una spiegazione analoga vale, però, anche per l'IVA (il peso relativo degli accertamenti da riscuotere a mezzo ruoli è passato dal 2,4% nel 1997 al 5,6% nel 1998, in valori assoluti da 3.100 a 8.295 mld), con l'aggravante, però, che, mentre la quota di riscossione degli accertamenti da riscuotere a mezzo ruoli è stata per l'ILOR nel 1998 del 16%, per l'IVA si è fermata allo 0,52%, un rapporto, questo, che sembra indicare la quasi assoluta e totale infondatezza dei ruoli dell'imposta, con tutte le implicazioni da trarsi in termini di valutazione della qualità dell'attività di controllo svolta a monte dagli Uffici.

Diversamente dagli anni precedenti, la situazione risulta apparentemente migliorata per quanto riguarda le riscossioni dei residui, complessivamente salite dal 6 al 7% dei residui da riscuotere iniziali riaccertati. Molto più significativo del rapporto percentuale è tuttavia quello delle riscossioni in valore assoluto che nel 1998 sono aumentate in misura solo marginale, di 155 mld (+3%) rispetto al 1997, che aveva, però fatto registrare un importo inferiore del 33% a quello del 1996 e del 43% a quello del 1995. Risulta, quindi, evidente che non si profila alcuna inversione di tendenza. Lo stesso apparente miglioramento indicato dall'aumento della quota dei residui riscossi è in realtà dovuto alla riduzione della base di riferimento, come risultato di operazioni di riaccertamento contabile, il cui saldo è risultato negativo per 33.611 mld¹⁵.

¹⁴ Le riscossioni sui residui delle entrate di Titolo III incidono poco e sono, peraltro, solo marginalmente diminuite, da circa 152 mld nel 1997 a poco più di 149 nel 1998.

Andando nel dettaglio, un miglioramento nella riscossione dei residui va registrato per le due maggiori imposte. Per l'IRPEF si riscontra un aumento rispetto al 1997 di 361 mld in valore assoluto e del 43,5% in termini relativi. Tenendo presenti le avvertenze sopra formulate, per tale imposta va anche rilevato il raddoppio della quota di residui riscossi. Meno rilevanti, ma comunque significativi, i miglioramenti che si registrano per l'IVA: +176 mld in valore assoluto, +15% in termini relativi ed aumento della quota dei residui riscossi dal 5,5% all'8%. Miglioramenti anche per l'imposta sul patrimonio netto (+527 mld), per l'imposta sostitutiva (+91) e per l'imposta di registro (+30). In calo, invece, le riscossioni sui residui di ILOR (-104 mld e -34,3%) e IRPEG (-45 mld e -12,3%)¹⁵.

2.3.3 Altre entrate.

L'andamento delle riscossioni e la formazione dei residui nel comparto delle entrate extra-tributarie è, in raffronto con il comparto delle entrate tributarie, influenzato dall'aumento della quota di accertamenti riscossi, da un lato, e dal diverso andamento della riscossione dei residui, dall'altro.

La quota di accertamenti riscossi è nel 1998 risultata significativamente inferiore a quella delle entrate tributarie - 90,1% rispetto a 94,5% - a testimonianza dell'esistenza di distorsioni gestionali, trattandosi in buona parte di entrate di fonte contrattuale che dovrebbero assicurare un esito non aleatorio nella realizzazione dei crediti. Va tuttavia registrato un miglioramento rispetto ai due anni precedenti, quando il rapporto, dopo aver superato il 93% nel 1995, era sceso a circa 85% nel 1996 ed a 87,8% nel 1997. Grazie al recupero verificatosi, le riscossioni di competenza, nonostante la diminuzione degli accertamenti, sono, sia pure di poco, aumentate - da 36.380 a 36.986 mld (+606 mld, +1,7%).

Andamento del tutto diverso va, invece, registrato per la riscossione dei residui che nel 1998 è stata pari a 2.709 mld, con una diminuzione di 1.267 mld, e cioè del 31,9%, rispetto al 1997, nonostante l'aumento dei residui iniziali da riscuotere da 14.828 a 21.754 mld, ulteriormente aumentati a 24.463 per effetto dei riaccertamenti. L'andamento divergente dei valori assoluti per le riscossioni (in diminuzione) e dei residui da riscuotere (in aumento) ha comportato una riduzione del grado di riscossione dei residui, dimezzatosi rispetto al 1997 (dal 21,5% all'11,1%). La spiegazione di questo andamento va a sua volta individuata nell'aumento della quota dei residui provenienti dagli esercizi anteriori (dal 74,6% all'84,3%), ovviamente di più difficile smaltimento.

Scarsa rilevanza ha l'analisi delle riscossioni e della formazione dei residui per le entrate in conto capitale, in quanto la quota degli accertamenti riscossi si mantiene sempre al di sopra del 99,9%. Ed infatti, il totale dei residui da riscuotere al 31 dicembre 1998 era di 24,6 mld in tutto (a fronte di 25.610 per le entrate extra-tributarie e di 102.203 per le entrate tributarie), dei quali 22 (90%) derivanti da esercizi anteriori.

2.3.4 Residui per somme da versare.

L'ammontare di 54.361 mld (+30,1% rispetto al 1997) raggiunto a fine esercizio dalle somme rimaste da versare trova analitica dimostrazione in un allegato al consuntivo

¹⁵ Senza tali operazioni contabili il rapporto in questione sarebbe sceso al di sotto del 5%. Ed ancora maggiore sarebbe stato il ridimensionamento se non fossero state cancellate dal rendiconto le partite creditorie in due successive fasi emerse in sede di pre-consuntivo: se fosse stato mantenuto l'importo iniziale per i riaccertamenti, la quota dei residui riscossi sarebbe, infatti, risultata del 2,2%.

¹⁶ A conferma della scarsa significatività che, presa da sola, ha la quota di residui riscossi, va rilevato che, nonostante le riduzioni evidenziate nei valori assoluti e relativi, rispetto all'anno precedente essa risulta sostanzialmente invariata per l'ILOR ed addirittura in aumento per l'IRPEG (dal 3,4% al 4,2%), per effetto dei consistenti riaccertamenti contabili in diminuzione operati (circa 6.000 mld per l'ILOR e 7.500 per l'IRPEG).

dell'entrata¹⁷, riferito distintamente alle entrate amministrate dal Ministero del tesoro, per un totale di 62 mld 259 milioni, a quelle amministrate dal Ministero delle finanze, per 54.258 mld, ed a quelle raggruppate sotto la voce "Altri", per 40 milioni. Tali importi riguardano somme dovute dai contabili erariali, per 34.094 mld (+9,5% sul 1997)¹⁸, e somme acquisite direttamente dalle regioni ad autonomia ordinaria (39 milioni circa), dalla Regione Siciliana (19.184 mld, +89% sul 1997) e da quella Sarda (1.082 mld, +86%), somme tutte da regolare a carico della spesa, mediante l'emissione di mandati commutabili in quietanze di entrata.

Come si è prima accennato, è la prima volta in cui si ha un'espansione così marcata dell'importo dei resti da versare (+30,1% in un solo anno). La spiegazione di tale fatto viene data nella nota preliminare al conto consuntivo dell'entrata e sarebbe duplice: slittamento all'inizio del 1999 di una serie di regolazioni contabili per 18.213 mld che erano state preordinate per fine esercizio 1998; il "parcheggio" in tesoreria¹⁹ di 7.720 mld relativi al gettito IRAP di spettanza erariale (quale compensazione dell'abolita imposta patrimoniale e quale eccedenza per il fondo di compensazione interregionale) a bilancio nel 1999 per una quota provvisoria (circa 6.350 mld), in attesa del definitivo conguaglio. E' evidente che senza questi slittamenti la consistenza dei residui, in generale, e dei residui da versare, in particolare, sarebbe stata, ovviamente, più contenuta.

I problemi relativi a tali pendenze sono stati trattati più volte dalla Corte - nelle precedenti relazioni annuali, così come nel referto specifico dello scorso anno, redatto a richiesta della Camera dei deputati, sui residui attivi e passivi. In particolare, la relazione annuale sul rendiconto 1997 se ne era occupata con specifico riguardo all'applicazione dell'art.54, comma 16 della legge n. 449 del 1997, secondo il quale talune spese, fra le quali quelle relative alle regolazioni contabili, e cioè alle pendenze suddette, debbono imputarsi alla competenza dell'esercizio in cui le spese medesime vengono disposte. A tal proposito, la Corte formulava una serie di considerazioni che, in mancanza di congruenti iniziative da parte della RGS, vanno nuovamente riproposte ed aggiornate.

Nella relazione dello scorso anno si partiva dall'osservazione che le pendenze attive da regolare - mediante mandati da commutare in quietanze d'entrata - a carico degli appositi stanziamenti di spesa sono denominate attive solo per il rispetto dovuto della disciplina contabile, fondata, fra l'altro, sul principio di accertamento al lordo delle entrate. In realtà, esse sono, invece, da considerarsi definitivamente indisponibili, in quanto si tratta di crediti dello Stato che si estinguono per compensazione - già, peraltro, concretizzatasi nel mancato afflusso alla tesoreria delle somme interessate - con quelli vantati dai concessionari della riscossione, per compensi o per rimborsi²⁰, nonché dalle Regioni in forza della normativa concernente le risorse di loro spettanza. La mancata percezione della definitiva indisponibilità di tali somme è quindi dovuta al loro mantenimento fra quelle in attesa di versamento. Conseguentemente, ed ancorché il dettato legislativo concerna letteralmente il solo lato della spesa, nel cancellare dal bilancio i residui passivi costituiti da spese relative alle regolazioni contabili, per imputare le spese stesse, ai sensi, appunto, del comma 16 dell'art. 54 della legge n. 449 del 1997, alla competenza dell'esercizio in cui le spese medesime vengono disposte, dal bilancio si sarebbero

¹⁷ Allegato n.23.

¹⁸ Fra le partite di maggior rilievo relative agli agenti contabili, quelle relative all'IRPEF (8.083 mld), all'IVA (2.356 mld), all'IRPEG (1.828 mld), all'imposta sul consumo dei tabacchi (1.562 mld) ed all'imposta di bollo (1.067 mld).

¹⁹ Per le difficoltà incontrate dall'apposita "struttura di gestione" di ripartire, tenendo conte delle compensazioni effettuate, i versamenti unici modello "F24" tra i diversi enti percettori.

²⁰ A causa dei ritardi delle procedure - dovuti, fra l'altro, anche a sottostime degli stanziamenti di spesa - l'attesa della regolazione contabile supera anche l'esercizio successivo a quello di competenza, come emerge dal fatto che dell'ammontare complessivo dei residui finali da versare il 43,5%, pari a 23.626 mld, proviene ancora da anni precedenti all'ultimo esercizio chiuso (lo scorso anno l'incidenza era di gran lunga inferiore: un quarto e circa 11.000 mld).

dovute contestualmente cancellare anche le corrispondenti partite attive²¹. E ciò, per evitare di mantenere una esposizione di crediti non più bilanciata, come, invece, prima avveniva, da quella dei debiti strettamente ad essi collegati, e finendo, in tal modo, con l'alterare i saldi e compromettere l'equilibrio complessivo fra entrate e spese.

A conclusione dell'analisi sui resti da versare, va ricordato che, con riferimento a quanto già argomentato nelle passate relazioni al Parlamento con riguardo sia alla gestione dell'entrata, sia al capitolo sul Ministero delle finanze, un'indagine programmata dalla Sezione del controllo²² ha conclusivamente consentito di accertare che fino a tutto il 1997, in violazione del principio del bilancio al lordo, le entrate relative alle tasse automobilistiche ed all'imposta sugli spettacoli sono state iscritte al netto degli aggr e dei compensi di riscossione spettanti all'ACI ed alla SIAE in qualità di enti riscuotitori, spese che, pertanto, non hanno mai trovato rappresentazione in bilancio²³. Proprio in relazione alle sollecitazioni pervenute dalla Corte attraverso le richieste istruttorie per lo svolgimento di tale indagine, con il provvedimento di assestamento del bilancio per l'anno 1998 è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero delle finanze e nell'ambito dell'Unità previsionale 4.1.1.0 (funzionamento), il capitolo 3448 — *Spese per i compensi all'Automobil Club d'Italia ed alla Società italiana degli autori ed editori*, con una previsione definitiva di competenza di 300 mld. In consuntivo, su tale capitolo risultano impegni per 108 mld circa, 192 mld di economie e nessun pagamento. E' evidente, quindi, che si è voluto così predisporre lo strumento necessario per poter bilanciare dal lato della spesa l'iscrizione al lordo — iniziata anch'essa con il rendiconto 1998 — delle entrate derivanti dalle imposte in questione²⁴.

2.3.5 Riaccertamenti.

L'argomento, trattato nelle relazioni degli anni passati, e più volte richiamato, per la sua centralità, nei precedenti paragrafi, va anche quest'anno appositamente ripreso per la rilevanza che le corrispondenti correzioni contabili hanno assunto, in aumento in sede di pre-consuntivo, e in diminuzione, in sede di consuntivo. Si è già più volte accennato, infatti, alla circostanza che, prima di approdare al dato di consuntivo di -28.877 mld, si sia passati attraverso importi riaccertati indicati inizialmente in +130.065 e poi in +7.089, con un campo di variazione di ben 159.000 mld circa. Si tratta, in realtà, di una circostanza non nuova, in quanto analoga a quella riscontrata per il consuntivo 1996, quando emersero riaccertamenti dell'ordine di 115.000 mld rispetto agli oltre 121.000 mld di oggi e che, dopo l'interessamento della Corte, vennero drasticamente ridimensionati, trattandosi di cifre connesse a taluni singoli accertamenti fiscali di anomala entità (particolarmente nell'imposta sul valore aggiunto)²⁵.

I riaccertamenti del preconsuntivo 1998 si spiegano nella stessa logica. Ed infatti, l'Amministrazione finanziaria aveva analizzato il fenomeno, riscontrando che una quota

²¹ Lasciando, naturalmente, immutato il loro mantenimento nel carico degli agenti, fino alla definitiva sistemazione contabile.

²² Ufficio riscontro e vigilanza entrate, magazzini, officina carte valori, zecca, cassa speciale: *Rappresentazione in bilancio delle entrate per tasse automobilistiche e imposte sugli spettacoli e delle relative spese per aggr e compensi di riscossione*, Roma, 1° marzo 1999.

²³ Nel decennio 1988-1997 sono stati riconosciuti aggr e compensi all'ACI per circa 651 mld (senza considerare quelli relativi alla riscossione dell'imposta erariale di trascrizione) ed alla SIAE per circa 936 mld.

²⁴ Va a tal proposito rilevato che sia le tasse automobilistiche che l'imposta sugli spettacoli hanno da ultimo subito radicali trasformazioni: le prime, con la loro devoluzione alle regioni; la seconda con la riforma introdotta dalla legge delega 3 agosto 1988, n. 288, alla quale sono seguiti il d. lgs. 23.12.1998, n. 504, che ha disposto, con decorrenza 18.2.1999, il riordino dell'imposta unica sui concorsi pronostici e sulle scommesse, ed il d. lgs. 26.2.1999, n. 60, che ha soppresso, con decorrenza 1° gennaio 2000, l'imposta sugli spettacoli, sostituendola con una nuova imposta sugli intrattenimenti, per alcune tipologie di spettacoli, e con l'applicazione del regime normale dell'IVA, per altre.

²⁵ Cfr. il volume primo, pag. 163, della decisione e della relazione al Parlamento della Corte dei conti sul rendiconto 1996.

consistente dell'ammontare dei residui (203.592 mld, pari al 91% circa del totale) atteneva a somme iscritte a ruolo relative a nove capitoli di bilancio, i più importanti dei quali sono il cap.1203 (IVA), per 98.248 mld, il cap.1244 (multe, ammende, ecc. per l'IVA), per 32.589 mld, il cap.1023 (IRPEF), per 30.930 mld e il cap.1024 (IRPEG), per 20.828 mld²⁶. Secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, l'importo dei residui conterrebbe alcune partite, per complessivi 107.047 mld circa correlati al condono c.d. tombale e ad accertamenti IVA su Napoli di assai problematica sostenibilità e che annualmente, in sede di consuntivo, vengono eliminate. Compiendo analoga operazione per il consuntivo dell'esercizio 1998, l'entità delle somme rimaste da riscuotere si sarebbe attestata, secondo il Ministero delle finanze, a 107.047 mld circa, importo che l'Amministrazione riteneva doversi ridurre al 50% - e quindi a 48.263 mld - per valutazione di esigibilità. A seguito di queste prospettazioni, le somme da riscuotere sui residui del Titolo I (entrate tributarie) sono state in sede di preconsuntivo corrette - operando evidentemente anche altri aggiustamenti - in 105.821 mld ed in sede di consuntivo finale in 69.855 mld. Diversamente dal 1996, quindi, non solo sono state tenute fuori dal bilancio, in quanto ritenute sostanzialmente inesigibili, partite che formalmente dovevano essere iscritte in aumento, ma, per lo stesso motivo, sono anche state cancellate dal conto residui somme che vi erano state prima iscritte.

Si tratta, come appare evidente, di operazioni contabili opportunamente finalizzate a rendere il bilancio più veritiero, ma delle cui implicazioni è necessario essere consapevoli su due diversi piani. Il primo è quello di aver presente, come si è già precedentemente avvertito, che ridurre i residui da riscuotere significa far apparire migliori alcuni indicatori di bilancio (in particolare, quello dello smaltimento dei residui). Su di un piano diverso e più sostanziale, va richiamata l'esigenza che la valutazione dell'esigibilità o meno dei crediti venga affrontata non solo nella sede del bilancio, in termini *macro* ed utilizzando tecniche di natura prevalentemente statistica, ma anche in sede gestionale, attraverso l'analitica classificazione per grado di esigibilità dei crediti ai sensi del comma 2 dell'art. 268 del regolamento di contabilità generale, in collegamento con il comma 2 del precedente art. 263 dello stesso regolamento²⁷.

A tal proposito, va rilevato che quest'anno, dall'allegato n. 24 al rendiconto risulta che su 152.860 mld di somme rimaste da riscuotere alla fine dell'esercizio, è stata operata, ai sensi, appunto, dell'art.268 del regolamento di contabilità generale, una riduzione di 24.822 mld, pari al 16,2% del totale (lo scorso anno ci si era fermati ad una riduzione dell'8,6%). Nel conto consuntivo le somme rimaste da riscuotere sono pertanto complessivamente indicate in 128.038 mld, di cui 103.840, pari al 67,9%, considerate "di riscossione certa quantunque ritardata", con un netto ridimensionamento rispetto all'esercizio 1997, quando la stessa categoria di somme incideva sul totale per l'88,9%.

Ai fini della riduzione, le somme riconosciute come assolutamente inesigibili sono, però, in tutto 293 mld, delle quali 107 mld relative all'IVA. A parte la modestia dell'importo complessivo, sorprendono anche la modestia del contributo dell'IVA (i cui residui ammontavano, prima della riduzione, a 32.377 mld). Così come lascia perplessi che sempre per l'IVA i crediti riconosciuti di dubbia e difficile esazione siano pari a 185 mld e che gli stessi crediti ammontino per l'IRPEF (con 18.980 mld di residui a fine anno) a meno di 396 milioni, per l'ILOR (11.356 mld di resti di fine esercizio) a meno di 16 milioni e per l'IRPEG (15.124

²⁶ I residui importi riguardano il cap.1025 (ILOR) per 16.813 mld, il cap.1253/1 (definizione pendenze IVA) per 1.673 mld, nonché i capp.1234 (Indennità e interessi imposte affari), 1242/2 (condono registro) e 1245 (multe, ammende, ecc., diverse dall'IVA), rispettivamente per 1.402, 702 e 407 mld.

²⁷ Lo stesso Ministero delle finanze ha peraltro fatto presente che le valutazioni cui si è fatto riferimento sono state effettuate "in via provvisoria", rendendo noto che è "stata avviata di recente una procedura di autovalutazione, da parte dei singoli uffici finanziari, in merito al grado di probabilità di riscossione (Circolare n. 100E/98 del Dipartimento delle Entrate del Ministero delle finanze) delle singole iscrizioni a ruolo". Già a partire dal prossimo anno dovrebbe essere, pertanto, possibile avere "dati più attendibili per la riduzione dei residui attivi".

mld di resti da riscuotere a fine esercizio) manchino del tutto. Le persistenti perplessità in ordine all'affidabilità di questa classificazione sono giustificate dai già ricordati modesti risultati in termini di riscossione dei residui nel 1998: 1.346 mld per l'IVA, 1.190 per l'IRPEF, 322 per l'IRPEG e 199 per l'ILOR. E' quindi di tutta evidenza che quella contenuta nell'allegato n. 24 al rendiconto, nonostante i maggiori elementi di realismo che sono stati introdotti rispetto ai passati esercizi finanziari, appare tuttora una classificazione scarsamente attendibile. Ci si trova, in altri termini, di fronte ad adempimenti che appaiono ancora di tipo prevalentemente **formale**, che prestano insufficiente attenzione a considerazioni e ad impegni di tipo sostanziale.

Sulla scorta di questo elemento, e degli altri prima considerati, devono essere confermate e ribadite le non favorevoli valutazioni, espresse da ultimo anche nella relazione dello scorso anno, in ordine allo scarso impegno con il quale da parte degli organi competenti vengono assolti gli obblighi di controllo sul corretto, completo e tempestivo espletamento delle procedure amministrative e contabili, così come alla diretta tenuta delle relative scritture.

