negativi (+5.148 milioni per il "da versare" e solo +705 milioni per il "da riscuotere") e di altre rettifiche minori ("S.I.R.G.S. caricamento Allegati 23 e 24").

Il dato finale di consuntivo è stato ottenuto apportando una serie di altri correttivi che includono:

• aumento IPO2 (informazioni contabili ritardatarie e "All. 23") per +465 milioni e riduzione da versare contabilità classe SG per –4.027 milioni per i resti da versare, che sono così scesi a 17.653 milioni;

• cancellazione, dai resti da riscuotere, dell'importo di 56.143 milioni (come per gli anni precedenti), relativo ai vecchi condoni e ad accertamenti infondati e/o inesigibili dell'ex Ufficio IVA Napoli;

• aumento IPO2 fondo per erogazione TFR, segni negativi generati caricamento All. 24 e informazioni contabili ritardatarie per 1.746 milioni dei resti da riscuotere;

• riduzioni per 153.623 milioni (136.78 nel 2006, 74.507 nel 2005, 90.824 nel 2004 e 64.226 nel 2003) richieste dall'Agenzia delle entrate a titolo di riclassificazione dei resti da riscuotere per grado di esigibilità.

Con ulteriori decisivi sviluppi rispetto a quanto già evidenziato nelle relazioni degli scorsi anni, dando un apprezzabile e significativo positivo esito ai ripetuti rilievi della Corte sulla inadeguatezza di una classificazione di tipo non analitico, ma meramente lineare e presuntivo, l'Agenzia delle entrate ha operato le riduzioni sulla base di apposite analisi che tengono conto della distinzione tra posizioni relative ad elementi assoggettati a procedure concorsuali, a posizioni relative a ruoli inesigibili e ad altre posizioni e loro "anzianità" relativamente ai periodi di imposta analizzati (ante e post 1988). L'analisi è stata facilitata dalle possibilità offerte dalla procedura "stato della riscossione", che, collegando la fase iniziale del controllo e dell'accertamento tributario con quelle intermedie del versamento parziale degli importi dovuti da parte dell'obbligato e/o dell'eventuale contenzioso e con quella finale della riscossione, dovrebbe consentire, insieme con il monitoraggio dei risultati dell'attività di accertamento tributario, anche quella di valutazione proprio del grado di esigibilità delle singole partite creditorie[41] [42].

[41] La procedura è stata introdotta con l'art. 2, comma 1, e l'allegato n. 2 del decreto ministeriale del 22 ottobre 1999, che determina, in attuazione del disposto dell'art. 36 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, le modalità di trasmissione all'Agenzia delle entrate, da parte dei Concessionari del servizio nazionale della riscossione, delle informazioni

Il risultato – sicuramente positivo - è che nel 2007 2006 sono state ritenute di riscossione certa, quantunque ritardata, solo il 32,95 per cento, per cento delle entrate finali rimaste da riscuotere dagli esercizi precedenti, in linea con il 32,12 per cento del 2006 e diversamente dal 2005, quando, mostrando peraltro un ottimismo ben superiore a quello del precedente esercizio finanziario, lo stesso rapporto era stato pari al 57,78 per cento (45,9 per cento nel 2004)[43], a fronte di una riscossione dei residui, al netto delle somme rimaste da versare, nello steso anno, di appena il 3,67 per cento (-0,17 per cento, come si è visto, nel 2007).

Il dato va peraltro disaggregato fra residui gestiti dall'Agenzia delle entrate e gli altri residui. Per le sole entrate tributarie il rapporto si è attestato al 30,64 per cento (29,44 per cento nel 2006). Operando un abbattimento dell'85 per cento dei ruoli l'Agenzia delle entrate ha, quindi, tenuto conto del bassissimo grado di riscossione netta dei residui, che nel 2007 è notevolmente peggiorato anche rispetto all'esercizio finanziario precedente, passando da – 1,15 per cento a -4,21 per cento (era stato di +6,57 per cento nel 2005, ma del –2,24 per cento nel 2004).

Per quanto riguarda, invece, gli "altri residui", va osservato che, nonostante l'indice di riscossione netta dei residui delle entrate extra tributarie - ancorché ulteriormente migliorato rispetto al 2006 (2,24 per cento rispetto a 1,81 per cento) – continui ad essere del tutto modesto, l'ex Ministero del tesoro e le altre Amministrazioni diverse da quella fiscale hanno continuato anche quest'anno (come fanno peraltro praticamente da sempre, con la parziale eccezione del 1997) a classificare i loro residui come di "riscossione certa, quantunque ritardata", in una percentuale del 100 per cento. La spiegazione di questo comportamento va evidentemente cercata nel basso grado di attenzione prestato ai ripetuti rilievi della Corte.

Viene confermata, per il settimo anno consecutivo, la scelta – anche da parte dell'Agenzia delle entrate - di considerare di riscossione certa, quantunque ritardata, quasi il 100 per cento dei

---

relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni effettuate nel mese precedente. Essa consente all'Agenzia delle entrate di conoscere tutte le fasi del ciclo di vita dei c.d. "ruoli *post*-riforma", cioè emessi a partire dall'anno 2000 (e quindi con modalità telematiche, anziché cartacee) dalla data di formazione del ruolo fino al momento del riversamento effettuato dal concessionario a fronte delle riscossioni conseguite, ovvero – in caso di mancata riscossione – fino a quello della comunicazione di inesigibilità.

[42] L'analisi è suscettibile di ulteriori agevoli affinamenti, posto che l'Agenzia delle entrate ha già fornito alla Corte i dati sulle riscossioni dei ruoli da 36-bis che presentano la particolarità di essere interessati da elevate percentuali di sgravi, dovuti al fatto che i contribuenti spesso presentano la documentazione giustificativa richiesta dall'Amministrazione solo in sede di autotutela, dopo che, non essendo stato dato riscontro all'iniziale invito di esibizione, viene emesso il ruolo e viene notificata la relativa cartella: la percentuale del carico sgravato ha raggiunto il massimo (79 per cento) per l'affidato nel 2001 (18,2 miliardi su 22,9); ma è stato elevato, anche se ovviamente decrescente, anche per gli anni successivi. (77 per cento nel 2202, 70 per cento nel 2003, 32 per cento nel 2004, 25 per cento nel 2005 e 21 per cento nel 2006).

[43] L'analoga percentuale era stata di 58,59 per cento nel 2003, 51,77 per cento nel 2002 e 51,60 per cento nel 2001.

residui da riscuotere di competenza 99 per cento): solo nel 1997 e nel 2000 venne operata una riduzione, valutando come di riscossione certa, quantunque ritardata, rispettivamente il 78,18 per cento ed il 65,7 per cento del "da riscuotere" di competenza delle entrate finali e il 77,7 per cento ed il 61,7 per cento di quello dell'Agenzia delle entrate. Sempre per la competenza, la svalutazione è di circa il 2 per cento per i residui ex Tesoro (di importo, comunque, quantitativamente limitato:1,8 miliardi), collocandosi di poco al di sopra del livello del 2000 (1,7 per cento).

Come si è già visto, l'importo dei residui risultanti al 31.12.2007 è stato determinato dalla R.G.S. tenendo conto, fra l'altro, della riduzione da apportare alle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui per le entrate finali indicata dall'Agenzia delle entrate in ben 153.623 milioni (136.778 nel 2006, 74.507 nel 2005, 90.824 nel 2004 e 64.226 nel 2003) a seguito di riclassificazione dei resti medesimi per grado di esigibilità. La riduzione riguarda per 84.532 milioni (68.602 milioni nel 2006) le entrate tributarie e per 69.091 milioni (68.176 milioni nel 2006) le entrate extra tributarie (riferentisi alle sanzioni ed agli interessi sulle maggiori imposte accertate, queste ultime contabilizzate, invece, nel titolo I).

Come per il 2006, la svalutazione è stata operata nella misura dell'85 per cento, a fronte del 51,5 per cento nel 2005, del 65 per cento del 2004, del 62 per cento del 2003 e del 60 per cento del 2002 e del 2001. A tal proposito va tuttavia precisato che la svalutazione del 2004 ha tenuto conto anche dell'impatto una tantum della cancellazione di 5,9[44] miliardi operata per i ruoli oggetto di condono (ex artt. 12 e 16 legge 289/2002). Al netto di questa componente la svalutazione applicata per l'esercizio 2004 risulta pari al 63,4 per cento. Per l'illustrazione e la valutazione critica della metodologia seguita dall'Agenzia delle entrate per la riduzione delle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui si rinvia al punto 6 dell'Appendice al presente capitolo.

Qui ci si può limitare a richiamare l'osservazione conclusiva che si tratta di una metodologia che si basa ormai su una valutazione sufficientemente analitica delle partite creditorie in quanto tiene conto della loro composizione, ed in particolare:

- dell'incidenza delle posizioni creditorie interessate da procedure concorsuali;

[44] Sulla base di quanto successivamente comunicato alla Corte nel contesto dell'istruttoria in corso sull'indagine sui risultati ed i costi dei condoni programmata dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, la riduzione dei resti da riscuotere per effetto del condono tributario sarebbe stata in realtà non di 5,9, ma di 9,5 miliardi (4,8 miliardi per la rottamazione dei ruoli ai sensi dell'art. 12 e 4,7 miliardi per la definizione ai sensi dell'art. 16 dei ruoli oggetto di lite).

• del minore recupero atteso dalle partite creditorie più vetuste (pre-1998);

• della stimabile percentuale di recupero attribuibile alle somme giudizialmente controverse;

• del non immediato discarico amministrativo delle somme inesigibili.

2.5.4. IRAP e addizionali IRE

Nelle entrate finali non sono contabilizzate né l'IRAP, né le addizionali regionale e comunale IRE, trattandosi di entrate di pertinenza di Regioni e Comuni, ma per le quali, essendo monitorate dal Dipartimento delle finanze, si dispone dei dati della competenza relativi ai versamenti desunti dai modelli F24 al lordo delle compensazioni.

Questi dati, per il 2007, vengono affiancati a quelli estratti dal Sistema SIOPE (Banca d'Italia – Tesoro) che acquisisce giornalmente dai tesorieri degli Enti le segnalazioni relative agli incassi (criterio di cassa), nonché ad eventuali variazioni su operazioni segnalate in precedenza (cioè gli importi sono al netto delle variazioni acquisite alla data dell'ultimo aggiornamento).

Come mostra il prospetto che segue e con riferimento ai dati del Dipartimento delle finanze, si tratta di introiti che nel 2007 hanno raggiunto un importo di 50.543 milioni, dovuto per ben l'81 per cento all'IRAP e per il rimanente 19 per cento alle addizionali IRE.

IRAP e addizionali IRE *(in milioni)*

	2003	2004	2005	2006	2007	SIOPE 2007	Differenza con Dip. Finanze valore assoluto	Differenza con Dip. Finanze %	Variazioni % 2007-2006	Variazioni % 2007-2003
Addizionale regionale IRE	6.166	6.741	6.430	6.199	7.387	9.402	2.015	27,3	19,2	19,8
privati	*3.743*	*3.822*	*3.913*	*3.776*	*4.450*				*17,8*	*18,9*
Amministrazioni pubbliche	*2.423*	*2.919*	*2.517*	*2.423*	*2.937*				*21,2*	*21,2*
% sul totale entrate territoriali	14,9	16,1	14,6	13,2	14,6	15,6				
Addizionale comunale IRE	1.571	1.615	1.555	1.561	2.229	1.695	-534	-24,0	42,8	41,9
privati	844	881	909	906	1.291				*42,5*	*53,0*
Amministrazioni pubbliche	727	734	646	655	938				*43,2*	*29,0*
% sul totale entrate territoriali	3,8	3,9	3,5	3,3	4,4	2,8				
IRAP	33.593	33.384	35.995	39.090	40.927	49.069	8.142	19,9	4,7	21,8
privati	*24.324*	*23.803*	*26.293*	*28.744*	*30.543*				*6,3*	*25,6*
Amministrazioni pubbliche	*9.269*	*9.581*	*9.702*	*10.346*	*10.384*				*0,4*	*12,0*
% sul totale entrate territoriali	81,3	80,0	81,8	83,4	81,0	81,6				
TOTALE	**41.330**	**41.740**	**43.980**	**46.850**	**50.543**	60.166	9.623	19,0	**7,9**	**22,3**
privati	***28.911***	***28.506***	***31.115***	***33.425***	***36.284***				***8,6***	***25,5***
Amministrazioni pubbliche	***12.419***	***13.234***	***12.865***	***13.425***	***14.259***				***6,2***	***14,8***

Fonte: MEF- Dipartimento delle finanze - Bollettino mensile delle entrate tributarie, vari anni, per il 2007 si tratta di dati di pre consuntivo pubblicati a marzo 2008. I dati SIOPE sono aggiornati al 30 maggio 2008.

Rispetto all'anno base 2003 il gettito risulta molto più elevato, con un incremento del 22,3 per cento (+9.213 milioni). A crescere è stata soprattutto l'addizionale comunale IRE, con un incremento del 41,9 per cento (da 1.571 a 2.229 milioni), mentre quella regionale ha registrato una crescita del 19,8 per cento (da 6.166 a 9.402 milioni) e l'IRAP del 21,8 per cento (da 33.593 a 49.044 milioni).

Tuttavia, rispetto alla provenienza, mentre per l'addizionale regionale si osserva una crescita abbastanza omogenea tra le due componenti (rispettivamente +18,9 per cento per quella privata e +21,2 per cento per quella pubblica), per quella destinata ai Comuni si registra una crescita maggiore degli introiti derivanti dai soggetti privati (+53 per cento, da 844 a 1.291

milioni) rispetto alla minor crescita, anche se comunque rilevante, del gettito derivante dalle Amministrazioni pubbliche (+29 per cento, da 727 a 938 milioni).

Sempre rispetto al 2003, l'IRAP è cresciuta nel complesso del 21,8 per cento, da 33.593 a 40.927 milioni, con un andamento abbastanza diversificato per le due componenti: +25,6 per cento (da 24.324 a 30.543 milioni) per quella che attiene ai soli contribuenti privati a fronte di un più modesto +12 per cento (da 9.269 a 10.384 milioni) per quanto versato dalle Amministrazioni pubbliche.

Rispetto al 2006 si è avuta una crescita del 7,9 per cento (da 46.850 a 50.543 milioni), come risultante di un forte incremento dell'addizionale comunale - +42,8 per cento (da 1.561 a 2.229 milioni) - e di incrementi più contenuti per quella regionale (+19,2 per cento, da 6.199 a 7.387 milioni) e soprattutto per il gettito IRAP (+4,7 per cento, da 39.090 a 40.927 milioni).

La disaggregazione del gettito complessivo rispetto ai soggetti - privati o Amministrazioni pubbliche - mostra come una notevole quota (oltre il 70 per cento) sia costantemente riconducibile ai versamenti effettuati dai privati, componente che, in valore assoluto, è passata dai circa 28,9 miliardi del 2003 ai 36,3 miliardi del 2007, mentre gli introiti relativi alle Amministrazioni pubbliche sono passati dai circa 12,4 miliardi del 2003 ai circa 14,3 del 2007. Anche nella composizione interna dei tributi in esame risulta più elevata la componente privata per quanto riguarda l'IRAP (74,6 per cento nel 2007) rispetto alle addizionali (60,2 per cento per la regionale e 57,9 per cento per la comunale).

Secondo la Banca d'Italia[45], il gettito delle addizionali regionali e comunali all'IRE è aumentato in misura significativa in relazione, rispettivamente, all'introduzione di un acconto e all'incremento delle aliquote legali nel 2006 nelle Regioni con disavanzi sanitari.

Infine gli incassi di fonte *SIOPE* risultano pari nel complesso a 60.166 milioni, quindi maggiori del ben il 19 per cento (+9.623 milioni) dell'ammontare derivante dagli F24. Questa discrepanza è frutto di differenze comunque positive per l'addizionale regionale - +27,3 per cento (+2.015 milioni) e per l'IRAP - +19,9 (+8.142 milioni), mentre gli incassi dell'addizionale comunale risultano inferiori del 24 per cento (-534 milioni).

In relazione a tali differenze la Banca d'Italia ha precisato [46] che le stesse sono collegate al meccanismo di funzionamento delle anticipazioni alle Regioni a copertura della spesa

[45] Bollettino Economico n. 52, aprile 2008.
[46] In data 22 maggio 2008, in risposta ad una specifica richiesta della Corte dei conti.

sanitaria ed alle modalità con cui i suddetti enti procedono alla relativa "regolarizzazione". Com'è noto, il SSN viene finanziato, principalmente, dal gettito dell'IRAP, dall'addizionale regionale all'IRE, dalla quota regionale delle accise e dalla compartecipazione IVA, la cui riscossione avviene in maniera accentrata. Poiché queste entrate non presentano un andamento omogeneo nel corso dell'anno (con forti picchi per le casse dell'erario nei mesi di gennaio e giugno/luglio), lo Stato mensilmente eroga alle Regioni delle anticipazioni il cui rimborso viene effettuato, anche nel corso degli anni successivi, attraverso operazioni di regolazione contabile, a valere sulle somme dovute alle Regioni per i tributi citati.

L'analisi di tale procedura condotta con R.G.S. e Banca d'Italia ha portato a concludere che, a causa dei comportamenti delle banche tesoriere e/o delle Regioni stesse, le operazioni di regolazione contabile sono state comunicate al *SIOPE* con riferimento all'esercizio di emissione dei titoli di incasso e di pagamento e non di quello in cui è avvenuta l'operazione di regolazione.

Per evitare questo inconveniente, che falsava la lettura dei dati, l'ABI è stata sollecitata ad emanare una circolare[47] nella quale viene prevista la possibilità di segnalare tali operazioni con riferimento all'ultimo giorno lavorativo disponibile dell'anno precedente. A tal fine le banche hanno predisposto alcune modifiche procedurali volte a consentire l'imputazione delle suddette partite all'anno di pertinenza (con la rimozione dei problemi tecnici che avevano determinato l'errata trasmissione da parte dei tesorieri), modifiche che, tuttavia, sono state rese operative solo di recente per cui i dati precedenti al 2008 continuano a risentire, per alcune Regioni, dello slittamento delle partite in esame da un esercizio al successivo.

Con riferimento alla sola IRAP, sono stati enucleati gli interventi introdotti dalla *manovra 2007* elencati nel prospetto che segue, per i quali, nel complesso, era atteso un gettito negativo pari a 1.459 milioni. Per i primi due interventi viene indicata la rettifica sulla base dei dati di consuntivo: per il cuneo fiscale si rinvia a quanto detto nel paragrafo 1.3.3., mentre per il gettito proveniente dal comparto dell'agricoltura, la norma riduceva l'aliquota dell'imposta stabilendola, per il 2006, nella misura dell'1,9 per cento in luogo del 3,75 per cento, con riflessi sul gettito del 2007. La RT stimava una perdita di gettito di cassa nel 2007 pari a 188 milioni per saldo e 160 per acconto. Secondo il Dipartimento delle finanze dai versamenti da F24 risulta un gettito per autotassazione IRAP 2006 all'aliquota dell'1,9 per cento, pari a 233 milioni. Riproporzionando il valore all'aliquota del 3,75 per cento si perviene ad un importo di 460 milioni e dunque, per differenza, ad una perdita di saldo pari a 227 milioni. Invece i versamenti

[47] Circolare ABI n. 45 del 23 luglio 2007.

di acconto per il settore agricoltura sono stati nel 2007 pari a 188 milioni: applicando lo stesso procedimento di cui sopra, si perviene ad una differenza, e dunque ad una perdita di gettito, pari a 182,9. Complessivamente, rispetto alla previsione iniziale di 348 milioni, si sarebbe avuto un minor introito pari a 410 milioni.

Misure con impatto sull'IRAP

(in milioni)

Interventi	Gettito atteso (*)	Gettito rettificato con consuntivo(1)
Agricoltura	-348,1	-409,9
Interventi di riduzione del cuneo ed incentivi all'occupazione femminile nelle aree svantaggiate	-2.450,0	-1.450,0
Regioni clausola di salvaguardia	-89,8	
Ammortamento di beni immobili in *leasing*	237,0	
Accertamento e contrasto evasione ed elusione fiscale - studi di settore	407,0	
Maggiore attività di accertamento e controllo	22,6	
Effetti modifiche in materia di II.DD. (detraibilità auto)	762,0	
Totale	**-1.459,3**	

(*): fonte MEF – R.G.S.
(1):per la rettifica: fonte MEF -Dipartimento delle finanze (analisi ex post degli effetti di gettito).

Da sottolineare che, come si è visto, a fronte della perdita attesa per 1.459 milioni tra il 2006 ed il 2007, l'IRAP versata dai soggetti privati, invece, ha fatto complessivamente presentato un incremento di ben 1.799 milioni, pari al +6,3 per cento.

2.6. Entrate tributarie (Titolo I)

2.6.1. Andamenti generali

Un primo dato da evidenziare è che, diversamente dall'esercizio finanziario 2006 nel quale lo scostamento era stato il massimo degli ultimi dieci anni (+10,64 per cento rispetto alla media di periodo del +3,91 per cento), nel 2007 le entrate tributarie sono risultate, in termini di accertamenti, di poco superiori alle previsioni iniziali (+21 per cento). Ancora minore lo scarto rispetto alle previsioni definitive: +0,83 per cento (a fronte di +6,71 per cento nel 2006). Sempre in termini di competenza, si è pertanto registrato un drastico calo dell'importo del c.d. extra

gettito che è stato pari a 12.569 ed a 3.658 milioni, rispetto a 41.291 ed a 27.016 milioni nel 2006, con riguardo rispettivamente alle previsioni iniziali ed a quelle definitive.

Più contente, ma comunque rilevanti, le differenze in termini di cassa. I versamenti di competenza sono ammontati a 404.740 milioni rispetto ai 387.027 del 2006, con un aumento di 17.713 milioni (+4,58 per cento), a fronte di ben 35.455 milioni nel 2006 (+10,08 per cento). Rispetto alle previsioni iniziali di cassa, mentre nel 2006 si era registrato un extra gettito di 10.592 milioni, pari, in termini relativi, ad uno scostamento positivo del 2,81 per cento, nel 2007 si è registrato minori versamenti di competenza per 10.871 milioni. Il quadro peggiora ulteriormente con riguardo alle previsioni definitive di cassa: nel 2006 i versamenti di competenza erano stati inferiori di 3.684 milioni, ma nel 2007 lo scarto è a -19.782 milioni. Conseguentemente, per quanto riguarda le entrate tributarie erariali, in termini di versamenti di competenza nel 2007 si è realizzato, rispetto alle previsioni definitive di cassa, un minor gettito e non un extra gettito.

Diversamente dallo scorso anno, quando all'aumento sostenuto dell'accertato (+13,63 per cento) aveva fatto riscontro una crescita elevata, ma comunque inferiore,anche del riscosso di competenza e dei versamenti di competenza (rispettivamente +10,33 per cento e +10,08 per cento), nel 2007, ad un andamento ben più contenuto degli accertamenti (+3,45 per cento), corrispondono tassi di crescita più elevati per riscosso e versato di competenza (+4,73 e + 4,58 per cento). La quota di accertamenti riscossi è infatti aumentata (da 93,08 a 94,23 per cento): essendo rimasta praticamente invariata la quota degli accertamenti riscossi per le entrate derivanti dall'attività ordinaria di gestione (99,38 per cento rispetto a 99,47 per cento del 2006), ciò si spiega con il notevole aumento della quota di accertamenti riscossi delle entrate derivanti dall'attività di accertamento e controllo, salita dal 10,31 per cento al 12,28 per cento (rispetto ad una media annua quinquennale del 25,43 per cento, sulla quale, però, pesano i dati eccezionali del biennio del condono, con il 47,35 per cento del 2003 ed il 43,29 per cento del 2004). Venuto a mancare l'apporto aggiuntivo delle entrate da condono, ciò riflette la maggiore sostenibilità dei rilievi sulla base degli accertamenti e la maggiore capacità di riscossione coattiva con l'acquisita piena operatività di Equitalia.

In termini di UPB di primo e secondo livello, la differenza di –25.608 milioni fra riscosso di competenza ed accertato è dovuta per circa il 90 per cento (–23.005 milioni) alle entrate derivanti dall'attività di accertamento e controllo (3.221 milioni di riscosso rispetto a 26.226 di accertato).

2.6.2. La gestione dei residui

Per i residui delle entrate tributarie va fatto un ragionamento analogo a quello prima svolto per i residui del complesso delle entrate finali, il cui andamento è peraltro quasi del tutto determinato proprio da quello dei residui delle entrate tributarie. I residui totali delle entrate tributarie, dopo la sensibile diminuzione dell'esercizio finanziario 2006 (da 79.343 a 72.832 milioni), nel 2007 sono nuovamente, anche se di poco, diminuiti (a 72.229 milioni), restando, però, al di sopra del livello minimo raggiunto nel 2004 (64.229 milioni). In termini assoluti, è diminuito il "da riscuotere competenza" (da 29.691 a 25.608 milioni), con il conseguente aumento della quota di accertamenti riscossi dal 10,31 al 12,28 per cento. E' diminuito anche il "da versare residui" (da 4.656 a 2.995 milioni). "Da versare competenza e soprattutto "da riscuotere residui", come per l'insieme delle entrate finali, sono entrambi lievitati verso l'alto (rispettivamente da 12.645 a 13.820 milioni e da 25.840 a 29.806 milioni). Da rimarcare che l'aumento di 3.966 milioni del "da riscuotere residui" è in larga parte dovuto (per 3.358 milioni) alle entrate da accertamento e controllo, la cui quota di accertamenti riscossi è, invece, come si è visto, significativamente aumentata. E ciò, anche per effetto dello stesso fisiologico aumento al margine dell'efficacia degli accertamenti – misurata in termini di grado di effettiva riscuotibilità - in presenza di una riduzione, dopo il raddoppio nel 2006, degli importi accertati (26.266 milioni nel 2007, dopo il record di 30.759 milioni nel 2006 a fronte di 16.333 milioni nel 2005).

L'andamento del "da riscuotere residui", da parte sua, sembra in qualche modo contraddire la più generale tendenza al miglioramento della gestione dei residui, che potrebbe costituire uno dei positivi riflessi anche dell'ultima e sicuramente incisiva riforma del sistema di riscossione. Come sembrerebbe, peraltro, indicare anche l'ulteriore miglioramento (da 2,31 a 5,62 per cento), dopo quello registrato nei due esercizi precedenti (da 0,91 per cento nel 2004 a 1,91 per cento nel 2005 ed a 2,31 nel 2006), dell'indice di riscossione netta dei residui iniziali riaccertati relativi alle entrate derivanti dall'attività di accertamento e controllo. Per le entrate derivanti dall'attività ordinaria di gestione la quota dei residui riscossi al netto del "da versare" degli esercizi precedenti è invece ulteriormente scesa largamente al di sotto dello zero (dal - 16,23 per cento del 2006 al 71,80 per cento), essendo stati, fra l'altro, complessivamente riscossi residui in misura inferiore alle sole somme rimaste da versare al 31 dicembre del 2006 (14.215 milioni rispetto a 16.788 milioni).

In realtà, il dato finale esposto nel Rendiconto per i residui tributari al 31 dicembre è il risultato del processo di successive rettifiche ed aggiustamenti prima descritto con riferimento al totale delle entrate finali. Il dato iniziale di partenza rilevato dalle contabilità finali delle Amministrazioni era, in questo caso, di 16.278 milioni per le somme rimaste da versare e di 186.103 milioni per le somme rimaste da riscuotere. Tali importi subivano ulteriori incrementi (a 20.398 per il "da versare" ed a 186.189 per il "da riscuotere", per un totale di 206.588) a seguito dell'applicazione della procedura di compensazione che automaticamente azzera gli importi negativi (+4.121 milioni per il "da versare" e +683 per il "da riscuotere") e di altre rettifiche minori (-597 milioni per il "da riscuotere" da rettifiche SIRGS caricamento Allegato 24). Il dato finale di consuntivo è stato ottenuto apportando la serie di correttivi prima analizzati: informazioni contabili ritardatarie e caricamento Allegati 23 e 24, cancellazione dai resti da riscuotere dell'importo relativo ai vecchi condoni e ad accertamenti infondati e/o inesigibili dell'ex Ufficio IVA Napoli (46.245 milioni, invariato rispetto ai tre esercizi precedenti)[48], riduzioni richieste dall'Agenzia delle entrate a titolo di riclassificazione dei resti da riscuotere per grado di esigibilità (-84.532 rispetto a 68.602 milioni nel 2006, -36.206 milioni nel 2005 e -43.289 milioni nel 2004)[49], IPO2 riduzione da versare contabilità (-4.027 milioni per le somme rimaste da versare).

Per quanto riguarda le prospettive, la possibilità che una quota non insignificante dei residui finali si trasformi in entrate effettive sembra allontanarsi rispetto al precedente esercizio finanziario, in quanto la loro composizione, dopo essere scesa nel 2006 per la prima volta al di sotto del 50 per cento del totale (46,53 per cento rispetto a 75,07 per cento del 2005), nel 2007 la quota del "da riscuotere residui" risale nuovamente al 53,79 per cento, pur collocandosi, comunque, ben al di sotto della media annua dell'ultimo quinquennio (64,93 per cento). Positivo, peraltro, è che nel 2007 si riduca ulteriormente (a 17,81 per cento), dopo la riduzione significativa del 2006 (a 26,91 per cento) rispetto al 2005 (36,23 per cento) ed alla media annua dell'ultimo quinquennio (26,69 per cento), l'incidenza del "da versare residui", con la conferma del ritorno alla tendenza, interrottasi nel 2005, al suo progressivo calo registrata a partire dal 2001 (passando dal massimo del 49,51 per cento del 2000 al 24,01 per cento del 2004). Non ci

[48] Non si fa più riferimento alla preliminare cancellazione della partita accisa oli minerali Siracusa per 478.101 milioni di cui si è dato conto fino al rendiconto 2004.

[49] A tal proposito va evidenziato che, come si è prima detto, la riduzione globalmente operata a livello di entrate finali è stata di 136.778 milioni (74.507 milioni nel 2005) e le voci di bilancio al quale la svalutazione dell'85 per cento (51,5 per cento nel 2005 e 65 per cento nel 2004) è stata applicata ammontano a 160.9 miliardi (144,7 miliardi nel 2005 e 139,7 miliardi nel 2004), riguardando, come si dirà meglio in seguito, anche capitoli/articoli fino al 1999 inclusi nel Titolo I, ma ricompresi a decorrere dal 2000 nel Titolo II e relativi alle sanzioni riferite alla maggiore imposta accertata a seguito degli accertamenti tributari (che continua ad essere imputata al Titolo I).

sono, tuttavia, da attendersi risultati eclatanti, posta la cautela alla quale deve indurre la già più volte proposta considerazione della comunque perdurante modestia della quota dei residui riscossi al netto del totale da versare dell'anno precedente, in percentuale del "da riscuotere" iniziale riaccertato (-4,21 nel 2007, dopo il-1,15 per cento nel 2006, che faceva seguito all'exploit del +6,57 per cento nel 2005, a sua volta, però, preceduto dal -2,24 per cento nel 2004, dal +4,78 per cento nel 2003, dal -12,15 per cento nel 2002, dal -2,3 per cento nel 2001 e dal -18,3 per cento nel 2000).[50]. La modestia degli importi riscossi sui residui appare tanto più evidente se si tiene conto che l'iscrizione in bilancio dei resti da riscuotere avviene sulla base sia delle riduzioni e della classificazione per grado di esigibilità di cui si è detto, ma anche della implicita contabilizzazione di riaccertamenti e di insussistenze di natura imprecisata, oggetto di specifica analisi in sede di audit finanziario–contabile, che, per il 2007 ammonta a -26.928 milioni (inferiori ai -37.049 milioni del 2006, ma superiori,al precedente massimo di –23.111 registrato nel 2004 ed ala media annua di -17.775 milioni dell'ultimo quinquennio).

Utili elementi di valutazione si ricavano anche analizzando l'andamento dei residui per UPB. Dei residui totali imputati al Titolo I (72.229 milioni), va notato come sul totale da riscuotere (55.414 milioni) quelli da accertamento e controllo (46.655 milioni) incidono, come era da attendersi, in misura rilevante (84,19 per cento), con una riduzione, tuttavia, sia rispetto al precedente esercizio finanziario, quando l'analogo importo si era attestato a 47.881 milioni ed a 86,22 per cento in termini relativi, sia alla media annua dell'ultimo quinquennio (86,14 per cento). L'importo salirebbe a ben 88.358 milioni (82.602 nel 2006 e 97.359 milioni nel 2005) se ci riferissimo all'aggregato ricalcolato secondo la metodologia precedentemente illustrata[51].

Dopo che già nel 2006 si era chiusa la parentesi dell'esercizio 2005 in cui era risultato un saldo di riaccertamenti per 2.459 milioni, anche per le entrate da accertamento e controllo del Titolo I l'esercizio finanziario 2007 fa registrare la conferma del ritorno alla prevalenza delle insussistenze, per un importo di -22.823 milioni, dopo l'importo record nell'ultimo decennio di circa 34.658 milioni fatto registrare dall'esercizio 2006. Essendo negativo anche il saldo delle sopravvenienze della componente relativa all'attività ordinaria di gestione (-4.105 milioni rispetto a -2.391 nel 2006), per il complesso delle entrate tributarie si registrano nel 2007

[50] Il segno negativo davanti al dato delle riscossioni nette sui residui sta solo a significare che le riscossioni residui dell'esercizio di riferimento (versamenti della competenza residui + da versare della competenza residui + versamenti del da versare esercizi precedenti) sono inferiori all'importo del da versare totale dell'esercizio precedente. Per cui ci sono importi da versare che continuano a non essere versati e continuano ad essere ogni volta contabilizzati fra le riscossioni lorde residui degli anni successivi.

[51] Entrate da accertamento e controllo del Titolo I al netto delle entrate da condono e con l'aggiunta delle entrate sanzionatorie di Titolo II fino al 1999 contabilizzate nel Titolo I.

insussistenze pari, come si è visto, a 26.928 milioni (-37.049 milioni nel 2006 e riaccertamenti per +2.459 milioni nel 2005).

Dopo il calo dei tre esercizi precedenti, per le entrate da accertamento e controllo anche nel 2007 continuano, sia pure marginalmente, a diminuire i resti da versare (da 474 a 466 milioni), il cui importo conserva, quindi, dimensioni comunque limitate rispetto a quello totale delle entrate tributarie (16.815 milioni).

Qualche sommaria annotazione anche per la gestione dei residui da ordinaria attività di gestione: delle quattro componenti dei residui totali (che aumentano, ma di poco, passando da 24.439 a 25.108 milioni), diminuiscono solo gli importi del "da versare residui" (da 4.319 a 2.730 milioni), mentre aumentano le altre tre componenti: il "da riscuotere residui" da 5.548 a 6.157 milioni), il "da riscuotere di competenza" da 2103 milioni a 2.603, e soprattutto il "da versare di competenza", da 12.470 a 13.619 milioni.

2.6.3. Le entrate conseguenti all'attività di accertamento e controllo al netto dei condoni[52]

Da quanto sopra esposto, appare evidente che per rendere raffrontabili negli anni le entrate da accertamento e controllo è necessario escludere gli importi riferibili al condono, mentre vanno aggiunti quelli dei capitoli di Titolo II che si riferiscono alle sanzioni ed agli interessi delle entrate da accertamento e controllo di Titolo I e che fino a tutto il 1999 erano contabilizzate anch'esse fra le entrate tributarie. Così operando, si ottiene una serie storica omogenea che ci consente di analizzare l'andamento delle entrate tributarie (e di quelle, come si è detto, alle stesse collegate)[53]. Si vede, così, che nel complesso, dopo la diminuzione verificatasi nel 2002, nel 2003 sia le riscossioni che i versamenti avevano fatto registrare un ulteriore drastico calo (-20,45 per cento e –23,19 per cento per riscosso e versato di competenza e –26,14 per cento e –27,05 per cento per riscosso totale netto e versato totale), nonostante il pur consistente aumento degli accertamenti (+17,49 per cento). Nel 2004, però, con un volume di accertamenti inferiore del 14,08 per cento a quello del 2003 (19.618 milioni, rispetto a 22.827), si era registrato un aumento di una certa rilevanza delle riscossioni e dei versamenti: +4,31 per cento per il riscosso di competenza, da 1.729 a 1.803 milioni, +10,11 per cento per i versamenti di competenza, da 1.502 a 1.654 milioni. In diminuzione, invece, riscossioni e versamenti residui (rispettivamente –9,47 per cento, da 1.351 a 1.223 milioni, per il riscosso lordo, e –17,55 per cento, da 721 a 594 milioni, per i versamenti). La quota degli accertamenti riscossi era di oltre un punto e mezzo superiore a quella del 2003 (9,19 per cento rispetto a 7,57 per cento) ed era di poco inferiore alla media dell'ultimo quinquennio (10,02 per cento). Rispetto al livello prossimo allo zero del 2003, risultava aumentata solo di pochi centesimi di punto la quota dei residui riscossi al netto del "da versare" degli esercizi precedenti (0,71 per cento rispetto a 0,65 per cento).

---

[52] Buona parte delle entrate che sono derivate dal condono nel 2003, ma anche nel 2004 (rispettivamente, 10.659 e 6.605 milioni su 11.495 e 8.830 per l'accertato, 10.650 e 6.449 su 11.484 e 8.674 per il riscosso di competenza e 10.164 e 6.117 su 10.935 e 8.126 per il versato di competenza) sono state imputate alla UPB "Accertamento e controllo". Le UPB del condono sono, per la gestione ordinaria, la 1.1.6.1 (Condoni, sanatorie ed introiti straordinari su tributi diretti), che comprende i capitoli., 1030, 1052, 1065, 1068, 1150 e 1186, relativi al condono 2003, i capitoli 1035 e 1150 relativi a precedenti condoni ed i capitoli 1029, 1040, 1042, 1050 e 1051, riguardanti altre tipologie particolari di entrate straordinarie (imposta sul patrimonio netto, contributo per l'Europa, ecc.) e la 1.1.9.1 (Condoni, sanatorie ed introiti straordinari su tributi indiretti), che comprende i capitoli 1250 e 1254, che, però, non si riferiscono al condono 2003, ma a un precedente condono, il primo, ed al soppresso tributo straordinario dovuto dai possessori di taluni beni di lusso, il secondo. Le UPB del condono per l'attività di accertamento e controllo sono la 1.1.6.2 (capp. 1030, 1066, 1171 e 1172, cui si aggiungono i capp. 1035, 1038, 1150, 1170, relativi a precedenti condoni, e i capitoli 1029, 1040, 1043 e 1180, riferentisi a tributi straordinari vari) e la 1.1.9.2 (capp. 1242, 1251, 1253, 1258, 1259 e 1260).

[53] Si veda nell'appendice al Volume I di questa relazione.

Nel 2005 erano continuate e si erano rafforzate le tendenze positive emerse nel 2004: con l'aumento – ed in misura significativa – dell'accertato (+42,11 per cento), ma ancor di più del riscosso (+50,88 per cento, da 1.803 a 2.715 milioni) e dei versamenti di competenza (+53,95 per cento, da 1.654 a 2.546 milioni). La quota di accertamenti riscossi saliva dal 9,19 per cento al 9,74 per cento, collocandosi al di sopra della media dell'ultimo quinquennio (9,24 per cento). Aumentava significativamente anche il riscosso residui, sia al lordo (+24,61 per cento, da 1.223 a 1.524 milioni) che al netto (+103,28 per cento, da 366 a 744 milioni) del "da versare" degli esercizi finanziari precedenti. La quota dei residui netti riscossi saliva da 0,71 per cento a 1,02 per cento del "da riscuotere" iniziale riaccertato. Aumentavano in misura significativa anche i versamenti residui (+57,41 per cento, da 594 a 935 milioni). Dopo gli scarti negativi del 2003 (-216 milioni) e del 2004 (-263 milioni) ritornava ad essere positiva anche la differenza tra versamenti residui e "da versare" totale (+156 milioni), solo marginalmente spiegabile con la riduzione (da 779 a 757 milioni) del sottraendo. Significativamente aumentato, invece, il "da riscuotere", in conto competenza (da 17.810 a 25.159 milioni), sia, e soprattutto, in conto residui (da 51.002 a 72.200 milioni), e quindi il "da riscuotere" totale (+41,49 per cento, da 68.812 a 97.359 milioni).

Il 2006 aveva confermato i trend evidenziati per il 2005, con un balzo in avanti dell'accertato del 71,60 per cento, da 27.878 a 47.832 milioni. Consistente, ma comunque minore a quella dell'accertato, la crescita del riscosso (+49,40 per cento, da 2.715 a 4.057 milioni) e dei versamenti di competenza (+49,69 per cento, da 2.546 a 3.811 milioni). In conseguenza dell'eccezionale crescita dell'accertato, la quota di accertamenti riscossi si riduceva dal 9,74 per cento all'8,48 per cento, inferiore alla media dell'ultimo quinquennio (9,24 per cento) e superiore solo all'analogo rapporto registrato nel 2003 (7,57 per cento). Aumentato anche il riscosso residui, sia al lordo (+13,06 per cento, da 1.524 a 1.723 milioni) che al netto (+29,84 per cento, da 744 a 966 milioni) del "da versare" degli esercizi finanziari precedenti. La quota dei residui netti riscossi saliva da 1,02 per cento a 2,43 per cento (a fronte di un media dell'ultimo quadriennio di 1,09 per cento), anche e soprattutto in ragione del drastico ridimensionamento del denominatore (il "da riscuotere" iniziale riaccertato), passato da 72.944 milioni nel 2005 a 39.793 milioni nel 2006, per effetto della contabilizzazione di insussistenze per un importo di circa 57.566 milioni rispetto a riaccertamenti (sopravvenienze attive) per 4.132 milioni nel 2005. Aumentavano nel 2006 anche i versamenti residui (+33,37 per cento, da 935 a 1.247 milioni), con la conseguente contrazione del "da versare residui" (da 588 a 476 milioni).

Si ridimensionavano i residui totali (da 98.116 a 83.324 milioni), per effetto della diminuzione del "da riscuotere" totale (da 97.359 a 82.602 milioni), la cui contrazione era, a sua volta, tutta dovuta al calo del "da riscuotere residui" (da 72.200 a 38.827 milioni), giacché il "da riscuotere competenza", come peraltro segnalato dal già richiamato ridimensionamento dell'indice di riscossione, significativamente aumentava (da 25.159 a 43.775 milioni). Scarsa l'influenza del "da versare" totale, rimasto praticamente invariato rispetto al 2005 (721 a fronte di 757 milioni), per effetto di una lieve crescita della componente di competenza (da 169 a 246 milioni) e dell'altrettanto già evidenziata lieve diminuzione del "da versare residui".

Il 2007 fa segnare sensibili variazioni nei trend evidenziati per gli anni precedenti, con una significativa riduzione dell'accertato (-8,23 per cento rispetto al +71,60 per cento del 2006, da 47.832 a 43.895 milioni). Continua, invece, la crescita del riscosso e del versato di competenza (rispettivamente +5,39 per cento, da 4.057 a 4.275 milioni, e +505 per cento, da 3.811 a 4.003 milioni), anche se, naturalmente, al di sotto dei corrispondenti risultati del 200 (49,40 e+49,69 per cento). In conseguenza anche della diminuzione dell'accertato, la quota di accertamenti riscossi aumenta dal 9,48 per cento al 9,74 per cento, superiore alla media dell'ultimo quinquennio (8,95 per cento) e pari all'analogo rapporto registrato nel 2005. Significativamente aumentato anche il riscosso residui, sia al lordo (+52,41 per cento, da 1.723 a 2.626 milioni), sia, ed ancor più, al netto (+97,20 per cento, da 966 a 1.05 milioni) del "da versare" degli esercizi finanziari precedenti. La quota dei residui netti riscossi è pertanto salita da 2,43 a 3,76 per cento, nonostante il notevole aumento del denominatore (il "da riscuotere" iniziale riaccertato), passato da 39.793 milioni nel 2006 a 50.643 nel 2007. Sensibilmente aumentati nel 2007 anche i versamenti residui (+80,51 per cento, da 1.247 milioni a 2.251), con la conseguente contrazione del "da versare residui" (da 476 a 375 milioni).

Aumentano, però, i residui totali (da 98.116 da 83.324 a 89.004 milioni),ritornando quasi esattamente ai livelli del precedente esercizio (89.004milioni), per effetto dell'aumento del "da riscuotere" totale (da 82.602 a 88.358 milioni), la cui lievitazione è, a sua volta, tutta dovuta alla crescita del "da riscuotere residui" (da 38.827 a 48.738 milioni), giacché il "da riscuotere competenza", come peraltro segnalato dal già richiamato aumento dell'indice di riscossione, significativamente diminuiva (da 43.775 a 39.619 milioni). Scarsa l'influenza del "da versare" totale, ma anch'esso in calo rispetto al 2006 (647 milioni a fronte di 757), per effetto di una lieve crescita della componente di competenza (da 246 a 272 milioni), ben più che compensata dal calo dell'altrettanto già evidenziata diminuzione del "da versare residui" (da 476 a 375 milioni).