

Parte II
Area Finanze

1. Considerazioni preliminari, generali e di sintesi.

Come già per l'anno 2001, la redazione della relazione al Parlamento sul rendiconto del Ministero dell'economia e delle finanze - Area finanze è per l'anno 2002 avvenuta con un'Amministrazione che per la seconda volta si è formalmente presentata nella nuova articolazione dettata dal decreto legislativo 300/99, e cioè, da una parte, integrata con l'ex Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica, e, dall'altra, organizzata secondo il modello del "ministero snello" e delle Agenzie fiscali. Si tratta, tuttavia, di un modello tuttora in via di consolidamento e di evoluzione. Il sistema dei controlli interni vede ancora la presenza di due distinti servizi di valutazione e controllo strategico per l'area economica e per l'area finanze e il solo parziale avvio dell'istituzione degli uffici di controllo direzionale. Secondo quanto reso noto attraverso il comunicato stampa ufficiale, significative innovazioni sono state introdotte con il decreto legislativo di riorganizzazione del Ministero unificato e degli Uffici di diretta collaborazione, approvato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri in data 19 giugno 2003, dopo l'acquisizione dei prescritti pareri della Commissione parlamentare per la riforma amministrativa e delle organizzazioni sindacali.

Anche se il servizio di controllo strategico dell'area finanze (SinCo) ha elaborato il referto annuale con esclusivo riguardo ai Centri di responsabilità del Ministero (Dipartimento per le politiche fiscali, Scuola superiore dell'economia e delle finanze, Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato), la Corte ha potuto allargare l'esame del rendiconto al di là dei profili tradizionali della gestione della spesa e della gestione delle entrate tributarie - da ordinaria gestione e da accertamento e controllo - e condurre un'analisi puntuale di raffronto fra obiettivi e risultati di produzione, distintamente per ciascun centro di responsabilità, grazie alla messa a disposizione da parte delle Agenzie delle relazioni sull'attività svolta. Compiuto - anche se in qualche caso ritardato - è stato peraltro il riscontro alle richieste istruttorie da parte sia delle Agenzie fiscali, sia del Dipartimento per le politiche fiscali, della Guardia di finanza, dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, del SinCo e del SeCIT. Tuttavia, è proprio a causa del ritardo con cui in alcuni casi sono pervenute che di alcune informazioni, nonostante la loro rilevanza, non è stato possibile tenere conto ai fini della redazione del referto.

Anche nel 2002 l'attività amministrativa è stata influenzata dalle rilevanti innovazioni intervenute sul piano legislativo e direttamente operative e dalle altre ancora più incisive (delega fiscale) che sono appena entrate nella fase della concreta attuazione. Tra i provvedimenti gestiti nel corso dell'esercizio finanziario 2002 vanno, fra gli altri, ricordati quelli per l'emersione del sommerso, per il rimpatrio agevolato (o la regolarizzazione) di attività illegalmente costituite all'estero (scudo fiscale), per la gestione produttiva (Patrimonio SpA) e per la cartolarizzazione degli immobili pubblici. Tutte queste innovazioni hanno richiesto un grosso sforzo di adeguamento e di riorganizzazione da parte delle strutture operative, e soprattutto dell'Agenzia delle entrate, che è stata chiamata a svolgere i conseguenti compiti di gestione e, insieme con la Guardia di finanza, a predisporre gli opportuni programmi di controllo per indurre, con gli effetti di deterrenza che ne derivano, una maggiore adesione ai programmi di emersione e di rientro. A partire dagli ultimi mesi dell'anno il Dipartimento per le politiche fiscali e l'Agenzia delle entrate sono stati impegnati nella preparazione, prima, e nell'attuazione, dopo, dei provvedimenti per il concordato e per il condono.

Una sfida ancora più difficile e complessa si prospetta ora per l'Amministrazione in riferimento, sia al completamento ed al seguito delle operazioni di sanatoria e condono, sia all'attuazione del disegno di radicale riforma del sistema tributario previsto dalla delega fiscale, già avviata con la presentazione di un primo schema di decreto delegato in tema di fiscalità d'impresa. La chiusura delle operazioni di condono - da ultimo, peraltro, rinviata al 16 ottobre 2003 - comporterà, da un lato, complessi e pesanti adempimenti per la liquidazione delle dichiarazioni e, dall'altra, l'impostazione e la realizzazione - d'intesa fra l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza - di una strategia e di un programma di controlli che valga ad impedire,

per quanto riguarda i comportamenti dei contribuenti, ricadute negative e rafforzarne, invece, quelle positive. La delega fiscale, da parte sua, dovrà essere progressivamente attuata nell'arco di quattro anni, comportando, al di là dei problemi di redazione dei decreti legislativi di attuazione e di soluzione, in sede di leggi finanziarie, dei problemi di copertura, la necessità di adottare una serie di conseguenti provvedimenti di normazione secondaria e di adeguamento degli indirizzi e delle modalità operative.

In tale prospettiva, acquista rilevanza la constatazione che, come già accennato, l'attività dell'Amministrazione finanziaria si è anche nel 2002 caratterizzata per la continuazione della fase di rodaggio del nuovo modello organizzativo di "ministero snello" e per Agenzie.

Come risulta da una recente indagine della Corte¹, il nuovo modello organizzativo è in fase avanzata di attuazione e si può dire che l'esperienza dei primi due anni possa essere valutata in termini complessivamente positivi. Il successo della vera e propria rivoluzione organizzativa dell'ex Ministero delle finanze è da attribuirsi in larga parte alla decisione a suo tempo presa, e successivamente mantenuta ferma, di non rinviare l'avvio ad operatività delle nuove strutture nel tentativo di migliorarne l'assetto normativo originario. Si è così, in tempi relativamente ravvicinati (1° gennaio 2001), passati alla fase attuativa, nel convincimento — del tutto condivisibile — che è sempre del tutto improbabile che sin dall'inizio possa essere disegnato un modello definitivo ottimale, e che, comunque, aggiustamenti possano — e debbano — essere apportati proprio in sede di attuazione, e soprattutto nella prima fase, che si caratterizza, appunto, come fase di "rodaggio".

Sempre sulla scorta delle conclusioni dell'indagine precedentemente citata, il modello delle Agenzie fiscali sembra avere avuto successo anche su di un piano più concreto, e cioè su quello della riduzione complessiva della spesa di funzionamento delle nuove strutture raffrontata con quella delle strutture "madri" (Dipartimenti), da una parte, e dell'accelerazione impressa al processo di assimilazione delle logiche aziendalistiche di valutazione in base ai risultati, dall'altra. La spesa è diminuita in termini sia di stanziamenti definitivi, sia di impegni effettivi. L'adozione di un modello di rapporti Ministero/Agenzie di tipo contrattuale (convenzioni) ha accelerato il processo di aziendalizzazione delle Agenzie, portando all'elaborazione ed all'adozione, per ciascuna, di una batteria di specifici indicatori per la verifica dei risultati (ovvero per la verifica del rispetto degli obblighi convenzionali)².

Pur trattandosi di un'innovazione che ha avuto successo, vanno tuttavia segnalate resistenze e contraddizioni che rischiano di non far cogliere tutte le potenzialità del nuovo modello organizzativo.

Una prima evidenziazione riguarda la circostanza che alla riduzione della spesa di funzionamento delle agenzie si contrappone la sostanziale invarianza della spesa complessiva per l'esercizio della funzione fiscale, al netto della spesa per trasferimenti³. E ciò, per la notevole, e crescente, entità di risorse assorbite dal Dipartimento per le politiche fiscali, dato, questo, che potrebbe apparire in evidente contraddizione con lo stesso obiettivo del "ministero snello" se non si tenesse conto che una quota rilevante di risorse umane e finanziarie è assorbita dalla funzione giurisdizionale tributaria (funzionamento delle Commissioni tributarie e delle relative Segreterie) e dai compensi ai concessionari della riscossione.

¹ **Programma di controlli 2002** — Attuazione e operatività delle agenzie istituite dal d.lgs. n.300/99, Relazione approvata dall'Adunanza della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato nella seduta del 28 maggio 2003.

² Ogni anno, nelle convenzioni, sono indicati gli stanziamenti, cioè il "prezzo" che il ministero (che firma le convenzioni) paga alle Agenzie per il loro funzionamento, legato, però, al raggiungimento di risultati predeterminati. Dello stanziamento fa parte la "quota incentivante" del 5%, che viene corrisposta solo se vengono raggiunti o avvicinati i risultati prefissati.

³ Una riduzione del 2,8% circa è tuttavia prevista, in termini di stanziamento, per l'esercizio finanziario 2003, ancorché in corrispondenza di un generale calo del tetto degli obiettivi prefissati, allineati ai risultati del preconsuntivo 2002 ed all'80-90% del relativo piano.

A tal proposito va peraltro dato atto che una recente analisi del DPF⁴, seguendo una diversa metodologia di ripartizione della spesa del 2000 tra Segretariato generale e Direzione Generale AA.GG. e personale, da una parte, e Dipartimenti, dall'altra, porterebbe ad evidenziare, al netto dei trasferimenti, un decremento anche del finanziamento al complessivo sistema fiscale sia nel 2001 rispetto al 2000, sia nel 2002 rispetto al 2001. E ciò, in termini sia di stanziamenti definitivi, sia di impegni effettivi⁵. Anche dalle conclusioni di questa analisi risulta tuttavia confermato che, per effetto della più marcata riduzione della spesa di funzionamento degli altri soggetti della fiscalità (e segnatamente delle Agenzie), l'incidenza sul totale della spesa di funzionamento del Dipartimento è andata in ogni caso aumentando (dal 3,12% nel 2000 al 3,34% nel 2001 ed al 3,57% nel 2002, in termini di impegni effettivi).

Rischi di ritorno all'indietro potrebbero, peraltro, associarsi ad alcune delle innovazioni normative preannunciate. Nella stessa distorta direzione potrebbero, altresì, spingere, sia le variazioni annuali di bilancio (rilevanti, però, soprattutto nel 2001), con la conseguente esigenza del sistematico ricorso all'esercizio provvisorio, sia i ritardi, progressivamente crescenti, con i quali vengono stipulate le convenzioni, con le connesse incertezze che ciò provoca nella gestione: le convenzioni per il 2001 sono state stipulate il 14 marzo dell'anno, quelle per il 2002 il 28 marzo e quelle per il 2003 addirittura il 24 aprile (e sono state rese pubbliche più di un mese dopo, il 27 maggio).

Inoltre, mentre l'appesantimento del DPF per ciò che attiene ai c.d. oneri indivisibili rischia di favorire tentativi di parziale ritorno a rapporti Ministero/Agenzie ispirati a logiche di co-gestione più che di convenzione, il mancato esercizio della funzione di "alta vigilanza" da parte del SeCIT, prevista dall'art.22 del dPR n.107/2201 e di cui si dirà più avanti, mal si concilia con la fondamentale esigenza di assicurarsi che i comportamenti gestionali siano sempre conformi alle caratteristiche comunque genuinamente pubblicistiche delle funzioni svolte dalle agenzie.

Una terza segnalazione⁶ su quelli che appaiono i principali problemi legati all'attuazione del nuovo modello organizzativo attiene alla persistente sovrastima degli organici: a dispetto della riduzione progressiva delle presenze complessive (-3% circa) operata nei primi due anni di operatività delle Agenzie (2001-2002), le dotazioni definite nei regolamenti di amministrazione, approvati fra il 2000 ed il 2001 ed aggiornati nel 2002, superano le presenze (considerate allo stato quale limite massimo tollerabile per la congruità dei costi complessivi rispetto agli obiettivi) per quote oscillanti fra il 9% e il 40%. Dotazioni organiche sovra stimate, nonostante la loro ovvia scarsa fattibilità, rischiano di costituire in prospettiva, se non proprio un obiettivo da realizzare, quanto meno uno strumento per negoziare, o comunque per rivendicare, incrementi, sia pure contenuti, delle presenze effettive.

Accanto ai più generali profili attinenti al funzionamento del nuovo sistema organizzativo, l'esame del rendiconto 2002 porta ad evidenziare per l'ex Ministero delle finanze una serie di sottolineature positive, rappresentate soprattutto:

- dalla riduzione dell'incidenza degli oneri di funzionamento del sistema fiscale in percentuale delle entrate accertate e riscosse;
- dal progredire del nuovo tipo di rapporto di maggior fiducia tra fisco e contribuente, alimentato da un ampio ricorso agli istituti dell'autotutela e dell'interpello, dall'informatizzazione (fisco telematico) e dalle iniziative di informazione/assistenza;

⁴ Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le politiche fiscali, *Analisi dell'andamento delle risorse finanziarie nel triennio 2000-2002*, Roma, giugno 2003.

⁵ La riduzione sarebbe stata del 3,8% e dell'1,9% nel 2001 e del 2,2% e del 7,2% nel 2002, rispettivamente in termini di stanziamenti definitivi e di impegni effettivi.

⁶ Anch'essa basata sugli elementi emersi a conclusione dell'indagine già citata della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato.

- dall'instaurazione di tendenzialmente efficaci forme di monitoraggio sui risultati finali dell'attività di controllo e dei provvedimenti di entrata;
- dalla maggiore attenzione al miglioramento della qualità dell'attività svolta;
- dalla più consapevole ed attenta gestione del recupero dei crediti;
- dall'acquisita consapevolezza che la funzione doganale deve prevalentemente essere di servizio agli operatori.;

Insieme con gli aspetti positivi, ne vanno, tuttavia, segnalati anche altri che possono suscitare, invece, interrogativi, perplessità o preoccupazioni:

- l'accelerazione della tendenza al calo delle entrate derivanti dall'attività di accertamento e controllo;
- l'aumento per il secondo anno consecutivo dei ricorsi e degli appelli, con il conseguente aumento dell'arretrato delle pendenze tributarie;
- il prolungarsi nel tempo dell'attività straordinaria per lo smaltimento dell'arretrato del catasto e lo stallo dei processi di decentramento del catasto stesso alle autonomie locali e di revisione degli estimi;
- le difficoltà connesse alla definizione di una missione chiara e riconoscibile per l'Agenzia del demanio;
- le difficoltà connesse alla definizione ed all'esercizio di una missione da parte della SOGEI che non contrasti con la più generale tendenza alla privatizzazione e comunque con il rispetto delle regole della concorrenza e dell'economicità dell'acquisto esterno di beni e servizi da parte delle Agenzie fiscali;
- le caratteristiche tuttora incerte della natura e delle funzioni della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze, in particolare per quanto attiene alle condizioni ed ai termini della sua assimilabilità o meno con il sistema universitario;
- il sostanziale fallimento del giuoco del bingo, sul quale si era puntato per rinnovare il "portafoglio prodotti" del comparto giochi;
- un'evidente calo di attenzione per il fenomeno del contrabbando di tabacchi lavorati, che investe sia l'analisi delle dimensioni, delle cause e delle modalità di svolgimento, sia le strategie di contrasto e le modalità di valutazione dei risultati;
- una perdita di incisività del ruolo del Servizio di controllo strategico e persistenti ritardi nell'istituzione dei controlli direzionali;
- l'ormai completata trasformazione del SeCIT da (di fatto) autorità amministrativa indipendente incaricata del controllo sull'attività di accertamento ad organo di studio e di consulenza del Ministro dell'economia e delle finanze, peraltro nella sostanziale invarianza della composizione professionale degli addetti.

2. Analisi del rendiconto della spesa.**2.1 Analisi complessiva.****STANZIAMENTI DEFINITIVI**

(in MEURO)

CDR	2002	2001	CDR	2000	1999
Gabinetto			Gabinetto	34,70	37,73
Dipartimento politiche fiscali	6.584,60	6.758,22	Segretariato	47,35	54,59
			Affari generali	342,07	169,57
			Dip. Entrate	5.488,52	5.172,83
			Dip. Territorio	735,03	738,86
			Dip. Dogane	529,39	532,15
Guardia di finanza	3.227,98	3.171,39	Guardia di finanza	3.277,93	2.971,75
TOTALE	9.812,58	9.929,61		10.454,99	9.677,48
Rimborsi delle imposte e poste correttive	37.698,10	34.607,59		25.876,91	18.229,66
TOTALE GENERALE	47.510,68	44.537,20		36.331,90	27.907,14

IMPEGNI EFFETTIVI DI COMPETENZA

(in MEURO)

CDR	2002	2001	CDR	2000	1999
Gabinetto			Gabinetto	32,92	33,06
Dipartimento politiche fiscali	6.147,40	6.631,49	Segretariato	40,79	43,23
			Affari generali	205,66	161,81
			Dip. Entrate	5.259,75	4.817,44
			Dip. Territorio	609,96	595,11
			Dip. Dogane	484,91	506,27
Guardia di finanza	3.007,38	2.992,51	7. Guardia di finanza	2.938,18	2.849,71
TOTALE	9.154,78	9.624,00		9.572,17	9.006,63
Rimborsi delle imposte e poste correttive	34.942,10	34.131,47		25.591,73	17.484,16
TOTALE GENERALE	44.096,88	43.755,47		35.163,90	26.490,79

La struttura organizzativa ministeriale preposta alla gestione dell'*entrata* negli ultimi tre anni ha subito una serie di rilevanti modifiche: fino al 2000 era organizzata su sette centri di

responsabilità, con le strutture di staff e i Dipartimenti operativi; nel 2001 ancora come Ministero delle finanze, ma con l'istituzione delle Agenzie, e dal 2002 come parte integrante dell'unificato Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto, al fine di una valutazione della spesa sostenuta, si è proceduto ad una ricostruzione degli stanziamenti e degli impegni effettivi di competenza per il periodo 1999 – 2002, enucleando, sulla base delle unità di voto, i fondi destinati ai rimborsi delle imposte ed alle poste correttive⁷. Per il Gabinetto è assente il dato relativo al 2002, essendo ormai la funzione condivisa con il complesso del Ministero integrato.

Sia gli stanziamenti che gli impegni effettivi, al netto di rimborsi e poste correttive, nel quadriennio presentano lo stesso andamento lievemente crescente (rispettivamente +1,43% e +1,64%), con una *punta* per l'esercizio 2000. Nel complesso, invece, i due aggregati risultano costantemente in forte espansione: infatti le risorse stanziare sono cresciute del 70,24%, mentre quelle impegnate del 66,46%. Di conseguenza, la massa impegnabile, pari nel 1999 a 28.113 MEURO, è salita a 47.958 (+70,59%), gli impegni totali da 26.585 MEURO sono passati a 44.522 (+67,47%), con il rapporto impegni totali/massa impegnabile, pari al 92,84%, in leggera contrazione (94,56% nel 1999).

Lo stesso andamento è rilevabile per la massa spendibile, pari nel 1999 a 34.750 MEURO e nel 2002 a 52.912 (+52,26%); i pagamenti totali sono cresciuti da 27.220 a 41.247 (+51,53%), con un rapporto tra i due aggregati che registra un leggero decremento, passando dal 78,33% al 77,95%.

I residui propri finali ammontano per il 2002 a 7.077 MEURO, contro i 4.944 del 1999, con una crescita del 43,14%, e la velocità di smaltimento dei residui è pari al 35,07%, fortemente peggiorata rispetto al 1999 (64,55%).

Come già accennato, l'incremento della spesa è imputabile interamente ai fondi destinati ai rimborsi e alle poste correttive: infatti, gli *interventi*, che per il 2002 coprono una quota dell'85,5% degli stanziamenti e dell'87,6% degli impegni effettivi, nel 1999 risultavano meno rilevanti, essendo pari, rispettivamente, al 67,53% degli stanziamenti ed al 68,47% degli impegni. Di contro, mentre nel 1999 l'incidenza delle spese di *funzionamento* era all'incirca pari al 26%, sia per le risorse stanziare che per quelle impegnate, nel 2002 per entrambe le voci l'incidenza di questa tipologia di spesa è pari ad appena l'8,4%. Il peso degli *investimenti*, invece, è sempre stato molto limitato: 1,7% degli stanziamenti e 1,2% degli impegni nel 1999, mentre per il 2002 è attestato intorno all'1%.

2.2 Analisi funzionale.

Per l'analisi funzionale del rendiconto la relazione della Corte sull'esercizio 2002 è basata sulle funzioni obiettivo elaborate dalla RGS per l'esercizio 2003 e *ribaltate* sui dati 2002.

Il lavoro della RGS non è supportato da una nota metodologica sui criteri applicati per la definizione delle funzioni. Per quelle relative ai due CdR del Ministero dell'economia e delle finanze riconducibili all'ex amministrazione finanziaria vanno comunque evidenziati una serie di elementi che rendono non sufficientemente significativi i dati rispetto alle missioni istituzionali agli stessi affidate.

Per il CdR 6 *Dipartimento politiche fiscali* (DPF) la spesa, pari in termini di stanziamenti definitivi a 44.283 e di impegni effettivi in conto competenza a 41.089 MEURO, risulta concentrata per oltre il 70% sulla f.o. **Gestione dei tributi** (1.1.2.21), per un importo di circa 31.275 MEURO, in termini di stanziamenti definitivi, e di 29.989 MEURO in termini di

⁷ Analoga serie storica era stata ricostruita nella Relazione sul rendiconto 2001 per il Ministero delle finanze; erano però presenti nel bilancio una serie di unità di voto relative a misure agevolative e ad altre voci di rimborsi (probabilmente connesse al passaggio dalla struttura per dipartimenti a quella attuale), non più riscontrabili nei dati relativi ai passati esercizi finanziari. Pertanto i dati riportati nelle due tabelle presentano valori minori per la voce relativa ai rimborsi ed alle poste correttive, rispetto a quelli elaborati nella precedente Relazione.

impegni effettivi in conto competenza, risultando imputato alla funzione anche il complesso dei capitoli di spesa destinati ai rimborsi delle imposte ed alle poste correttive dell'entrata, capitoli che assommano risorse per un ammontare di circa 32.000 MEURO, in termini di stanziamenti (somma delle due principali *unità di voto* **restituzione e rimborsi di imposte e devoluzione di proventi**).

Alla f.o. **Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità** (1.1.2.26) è destinato il 15,6% degli stanziamenti, per circa 6.900 MEURO, e il 16,3% degli impegni, per circa 6.700 MEURO. A questa funzione sono indistintamente attribuite le risorse destinate alle Agenzie fiscali (otto capitoli di parte corrente per il funzionamento e cinque di parte capitale per l'informatica e gli investimenti patrimoniali). Questa funzione sarebbe, invece, di pertinenza del DPF, le cui specifiche missioni sono individuabili:

- nel supporto all'elaborazione delle politiche fiscali e dei relativi piani di attuazione, che si esplicita nelle analisi, elaborazioni e valutazioni in materia di politica economico-fiscale e della normativa giuridico-tributaria; nello sviluppo del decentramento; nella comunicazione istituzionale.

- nella regolazione, coordinamento e controllo del sistema della fiscalità, riferita, alla regolazione e verifica dell'azione tecnico-amministrativa delle Agenzie, alla regolazione e controllo dell'azione tecnico-amministrativa degli enti della fiscalità, al coordinamento con il sistema delle autonomie regionali e locali, al coordinamento del sistema informativo della fiscalità.

Comunque questa articolazione concentrata della spesa non consente alcuna analisi sulle funzioni svolte dalle Agenzie, che sono ben distinte da quelle del DPF, in particolare:

- L'Agenzia delle entrate opera nell'ambito: gestione dei tributi, prevenzione e repressione delle violazioni agli obblighi tributari e servizi fiscali;

- L'Agenzia delle dogane: gestione dei tributi, prevenzione e repressione delle violazioni agli obblighi tributari, servizi fiscali, contrasto alla criminalità e supporto fiscale alle amministrazioni pubbliche;

- L'Agenzia del territorio: gestione dei tributi, prevenzione e repressione delle violazioni agli obblighi tributari, servizi fiscali, supporto all'elaborazione delle politiche fiscali e relativi piani di attuazione e supporto fiscale alle amministrazioni pubbliche;

- L'Agenzia del demanio si occupa della gestione e della manutenzione del demanio e del patrimonio,

Per il CdR 7 *Guardia di finanza* non risulta la spesa sostenuta per alcune funzioni (peraltro previste nell'analisi della RGS, per altre amministrazioni.), ancorché marginali, svolte nell'area extra tributaria, come:

- la vigilanza sulla spesa pubblica in materia valutaria
- il concorso negli interventi per le situazioni di emergenza per calamità
- il concorso alla tutela del patrimonio artistico, storico ed archeologico
- la prevenzione e la repressione in materia di radiodiffusione ed editoria.

2.3 *Analisi per Centro di responsabilità.*

Accantonata l'analisi delle risultanze per funzioni, anche quella per singoli capitoli di spesa non risulterebbe molto significativa, sia per il DPF, trattandosi di sole spese di funzionamento, al netto di quelle di intervento per rimborsi e poste correttive e per le Agenzie, sia per le stesse Agenzie, non essendo possibile alcuna disaggregazione dei dati contabili relativi ai tredici capitoli a queste destinati. E' stata pertanto svolta un'analisi per Cdr e unità di voto.

Per il *Gabinetto*, condiviso con l'ex tesoro, la quota parte di pertinenza dell'ex amministrazione finanziaria per le spese proprie di funzionamento è rappresentata dall'unità di voto *Gabinetto e altri uffici - finanze* (1.1.1.2) relativa al personale ed ai beni e servizi, e dalle

risorse per il *Secit* (unità di voto 1.1.1.3): sulla prima si registrano circa 10 MEURO e sulla seconda 13,8 MEURO, in termini di stanziamenti definitivi.

2.3.1 Dipartimento per le politiche fiscali.

Le spese del dipartimento sono riconducibili alle seguenti tipologie:

- spese per il funzionamento (personale, beni e servizi, servizi di riscossione, CAF, edilizia di servizio e informatica di servizio),
- trasferimenti alle Agenzie fiscali per gli oneri di gestione e per i programmi di investimento,
- gestione residui dei tre soppressi dipartimenti, finalizzata allo smaltimento della pregressa situazione debitoria,
- fondi destinati ai rimborsi delle imposte ed alle poste correttive.

Come è già stato osservato dalla Corte a conclusione della recente indagine già richiamata sulle Agenzie fiscali⁸, la nuova classificazione alloca i fondi destinati alle Agenzie nell'aggregato *interventi* per gli oneri correnti, nel quale vengono allocati anche i fondi per i rimborsi delle imposte e per le poste correttive dell'entrata. Ma se, in generale, a questa voce vengono imputate le risorse trasferite dalle amministrazioni centrali per finalità "altre", gestite da terzi (come il finanziamento di opere pubbliche, gli incentivi alle imprese, le gestioni previdenziali), allora, probabilmente, per i trasferimenti alle Agenzie la categoria *interventi* non risulta appropriata, tanto più che le Agenzie sono parte di un sistema unitario nel quale le loro attività non sono scindibili da quelle del dipartimento per le politiche fiscali, dal sistema dei controlli interni, nonché dagli uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Le risultanze del DPF presentano il seguente andamento nel biennio 2001 - 2002:

Voci di spesa	(in MEURO)			
	Stanz.definitivi		Impegni effettivi	
	2001	2002	2001	2002
FUNZIONAMENTO	1.714,69	1.469,80	1.588,27	1.216,40
AGENZIE				
Agenzia entrate	2.441,21	2.413,90	2.440,94	2.303,20
Agenzia demanio	202,57	217,40	202,57	184,80
Agenzia territorio	457,76	505,70	457,76	497,30
Agenzia dogane	547,11	43,30	547,11	522,30
GESTIONE RESIDUI EX DIPARTIMENTI				
Dip Entrate	0,19	15,80	0,19	15,80
Dip Dogane	2,19	1,00	2,19	1,00
Dip Territorio	0,43	15,10	0,40	5,30
CANONI RADIOTELEVISIVI	1.370,10	1.368,10	1.370,10	1.368,10
ALTRE SPESE	21,96	34,50	21,96	33,20
TOTALE	6.758,22	6.584,60	6.631,49	6.147,40
RIMBORSI DELLE IMPOSTE E POSTE CORRETTIVE	34.607,59	37.698,10	34.131,47	34.942,10
TOTALE GENERALE	41.365,81	44.282,70	40.762,97	41.089,50

Unicamente per i fondi destinati ai rimborsi delle imposte e alle poste correttive sia gli stanziamenti che gli impegni effettivi risultano in crescita rispetto al 2001. La massa impegnabile è cresciuta del 6,5%, passando da 41.843,31 MEURO a 44.560,13.

⁸ Relazione "Attuazione e operatività delle agenzie istituite dal d.lgs. n.300/99" approvata dall'Adunanza della Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato nella seduta del 28 maggio 2003.

XIV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La massa spendibile ha invece registrato una contrazione del 4,5%, da 47.267,70 MEURO a 49.381,96. I pagamenti totali risultano in riduzione (6,8%), da 40.954,86 a 38.167,93 MEURO, mentre i residui propri finali presentano un aumento rilevante (+46,15%), essendo passati da 4.770,25 MEURO a 6.971,94, e di questi oltre 3.800 MEURO sono concentrati sulla voce *restituzione e rimborsi di imposte*.

Il prospetto che segue riporta le risultanze dei singoli capitoli di spesa destinati alle Agenzie, e che, come già sottolineato, non sono molto significative ai fini dell'analisi gestionale. Comunque per il biennio si rileva una contrazione delle risorse impegnate e dei pagamenti, a fronte di una notevole crescita dei residui propri finali.

(in MEURO)						
AGENZIE	ANNO	CAPITOLI DENOMINAZIONE	STANZ. DEFINITIVI	IMPEGNI EFFETTIVI COMP.	PAGAMENTI TOTALI	RESIDUI PROPRI FINALI
ENTRATE	2001	1654 - oneri di gestione	2.141,71	2.141,71	2.093,55	50,83
		1655 - incentivazione del personale	74,15	74,15	55,18	18,96
		7051 - programmi di investimento	225,35	225,35	204,98	89,56
	2002	3890 - oneri di gestione	2.092,36	2.012,84	1.786,19	322,43
		3891 - incentivazione del personale	106,76	106,76	106,54	19,18
		7775 - programmi di investimento	214,80	183,60	183,60	120,76
DEMANIO	2001	1657 - oneri di gestione	44,80	44,80	39,27	5,68
		1658 - incentivazione del personale	1,90	1,90	1,90	0,00
		7052 - programmi di investimento	155,87	155,87	221,38	124,32
	2002	3901 - oneri di gestione	117,92	115,56	80,89	41,66
		3902 - incentivazione del personale	10,25	10,25	10,25	0,00
		7777 - programmi di investimento	89,23	59,02	14,86	198,69
		7754 - somma da attribuire all'agenzia del demanio per l'acquisto di immobili da adibire a sedi delle amn.ni statali	1,37	0,00	0,00	1,37
TERRITORIO	2001	1660 - oneri di gestione	402,76	402,76	384,13	19,97
		1661 - incentivazione del personale	13,94	13,94	13,94	0,00
		7053 - programmi di investimento	41,06	41,06	45,99	8,87
	2002	3911 - oneri di gestione	423,81	415,78	395,39	46,66
		3912 - incentivazione del personale	33,21	33,21	33,21	0,00
		7779 - programmi di investimento	48,29	48,29	48,29	8,86
DOGANE	2001	1663 - oneri di gestione	463,84	463,84	458,21	13,09
		1664 - incentivazione del personale	39,11	39,11	39,11	0,00
		7054 - programmi di investimento	44,16	44,16	44,96	31,73
	2002	3920 - oneri di gestione	491,44	471,39	446,35	43,12
		3921 - incentivazione del personale	17,82	17,82	17,82	0,00
		7781 - programmi di investimento	33,05	33,05	57,84	6,94
TOTALE	2001		3.648,65	3.648,65	3.602,60	363,01
TOTALE	2002		3.680,31	3.507,57	3.181,23	809,67
DIFFERENZA 2001 - 2002			0,87	-3,87	-11,70	123,04

2.3.2 Guardia di finanza.

Le unità di voto sono relative alle seguenti voci di spesa:

(in MEURO)

Voci di spesa	Stanz. Definitivi		Impegni effettivi	
	2001	2002	2001	2002
Reclutamento, formazione e addestramento	12,42	12,24	12,39	11,54
Mezzi operativi e strumentali	61,71	69,16	61,71	58,39
Potenziamento	30,87	30,26	19,84	20,83
Spese generali di funzionamento	3.023,54	3.064,21	2.892,90	2.912,07
Edilizia di servizio	36,62	46,49	0,00	0,06
Edilizia abitativa	0,80	0,22	0,49	0,15
Altre	5,42	5,40	5,18	4,34
TOTALE	3.171,39	3.227,98	2.992,51	3.007,38

Si può solo osservare un andamento costante dei dati nel corso del biennio, e la non assunzione di impegni per l'edilizia di servizio, a fronte delle risorse stanziate.

La massa impegnabile risulta praticamente invariata nel biennio, essendo pari nel 2002 a 3.397,97 MEURO, a fronte dei 3.292,20 dell'esercizio 2001; lo stesso si può osservare per la massa spendibile, pari a 3.426,26 MEURO per il 2001 ed a 3.530,16 per l'esercizio in esame. Anche i pagamenti totali sono costanti, 3.024,03 e 3.079,19, mentre appaiono in diminuzione i residui propri finali, pari a 104,63 MEURO per il 2002, a fronte dei 132,02 del 2001.

2.3.3 Indicatori finanziari.

L'andamento gestionale per i due centri di responsabilità può essere sintetizzato anche dagli indicatori finanziari, che sembrano confermare quanto rilevato in precedenza (i dati tra parentesi sono riferiti all'esercizio 2001).

(valori percentuali)

Centri di responsabilità	Impegni tot./massa impegnabile	Pagamenti tot./massa spendibile	Velocità smaltimento residui	Velocità gestione spesa
Dipartimento politiche fiscali	92,83 (98,54)	77,29 (86,64)	34,89 (53,54)	88,56 (92,72)
Guardia di finanza	92,85 (92,05)	87,23 (88,26)	38,04 (40,77)	98,56 (97,58)

Per il DPF si osserva una contrazione dei valori soprattutto per la velocità di smaltimento dei residui (rapporto tra i pagamenti sui residui e i residui iniziali), scesa al 35%, mentre per la velocità di gestione della spesa (rapporto in termini di competenza tra i pagamenti e gli impegni) si registra una lieve contrazione. La disaggregazione per categorie economiche della spesa mostra, tuttavia, per il rapporto pagamenti totali/massa spendibile valori più modesti per le spese di funzionamento (48,76%) che per quelle di investimento (52,20%).

Per la Guardia di finanza, se si evidenziano valori sostanzialmente costanti nei dati globali. Va tuttavia sottolineato che gli indicatori risultano molto meno soddisfacenti per le spese di investimento, per le quali si registra il 12,86% per il rapporto pagamenti totali/massa

spendibile, il 14,99% per la velocità di smaltimento dei residui e il 28,90% per la velocità di gestione della spesa.

3. Analisi del rendiconto dell'entrata.

3.1 Monitoraggio dei risultati ex post della legislazione d'entrata.

Nella relazione dello scorso anno veniva evidenziato come la stessa Amministrazione facesse presente di non essere in grado di poter conoscere in che modo e in quale misura i provvedimenti di riforma fiscale succedutisi a partire dal 1997 in avanti avessero influenzato la determinazione delle basi imponibili in ciascuno degli ultimi esercizi finanziari. Né tanto meno erano disponibili valutazioni affidabili neppure per quanto riguarda gli effetti di adesione spontanea legati a specifici provvedimenti, ivi compresi gli studi di settore.

Ci si chiedeva conseguentemente perché l'Amministrazione, nonostante la presenza di uffici studi a tutti i livelli, non si fosse attrezzata per poter valutare, non solo e non tanto teoricamente ex ante, ma anche e soprattutto concretamente ex post, a consuntivo, i risultati delle manovre di bilancio e delle singole misure, legislative o amministrative, adottate. Così come ci si interrogava sulla reale convenienza di misure di apparente semplificazione, quale quella del dimezzamento del numero dei codici tributi decisa nell'anno, che, senza costituire un effettivo alleggerimento degli oneri per i contribuenti, rischiavano di avere il sicuro effetto di far perdere la conoscenza di altre informazioni utili per il monitoraggio delle entrate a livello disaggregato, e quindi per la gestione consapevole e tempestiva della politica economica. In modo analogo, informazioni che sarebbero sicuramente utili per la valutazione dei risultati di specifiche gestioni di entrata risultavano precluse dal persistente rifiuto della RGS di disaggregare i capitoli "sommatoria" ed i capitoli "calderone" che sono stati individuati e segnalati a conclusione di precedenti indagini della Corte, in considerazione dei problemi di opacità che ne derivano.

Alla sollecitazione della Corte sono seguiti, da parte della RGS, l'abbandono della preclusione di cui si è detto, e, da parte dell'Amministrazione delle finanze, oltre all'accelerazione dei tempi di produzione delle statistiche fiscali, al miglioramento della loro qualità ed alla riconciliazione tra dichiarazione e versamento⁹, l'avvio di attività di verifica dei risultati derivanti dall'adozione di alcuni dei provvedimenti ritenuti di maggiore interesse, al fine di determinarne i conseguenti effetti in termini di gettito e di altri parametri di efficacia.

Tra i provvedimenti che hanno avuto un impatto sui conti del 2002 sono stati oggetto di analisi: la detassazione del reddito d'impresa e di lavoro autonomo, c.d. Tremonti bis (L. n.383/2001), limitatamente al primo semestre di applicazione; i crediti d'imposta per l'incremento dell'occupazione e per gli investimenti nelle aree depresse (DL 138/2002 conv. in L.178/2002, L.289/2002); l'imposta sostitutiva sulla rideterminazione dei valori d'acquisto delle partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati e dei terreni edificabili e con destinazione agricola (L.448/01); l'emersione del lavoro sommerso (L.383/2001); rimpatrio e regolarizzazioni attività finanziarie detenute fuori dal territorio dello Stato (DL 350/2001 conv. in L.409/2001); l'esenzione dall'IPT per gli atti di acquisto di autoveicoli (c.d. coincentivi DL 63/2002 convertito in L.178/2002); il versamento a seguito sospensione regime aiuto a favore delle banche (c.d. legge Amato per le banche e successive modifiche – L.218/90; d.lgs. 356/90; L.461/98; d.lgs. 153/99; DL 63/2002 e DL 282/2002).

⁹ Nel 2002 è stato costituito dal Capo del Dipartimento per le politiche fiscali un apposito gruppo di lavoro composto da rappresentanti del Dipartimento e delle Agenzie delle entrate e delle dogane, con il compito di coordinare le statistiche ed i dati concernenti le riscossioni tramite ruoli ed i rimborsi d'imposta.

3.2 Risultati complessivi di gettito.

Il Ministero dell'economia e delle finanze è un'amministrazione della cui gestione — come si è rilevato anche negli scorsi anni — è, per l'area "finanze", a prima vista agevole misurare i risultati, trattandosi dell'organismo preposto all'acquisizione di tutte le entrate tributarie (ma anche di larga parte di quelle extra-tributarie e in conto capitale).

Oltre a riscuotere la totalità delle entrate tributarie, l'ex Ministero delle finanze ha visto nel 2002, in termini di accertamenti, ridursi, rispetto al 2001, la sua quota di partecipazione al gettito complessivo per le entrate extra tributarie — dal 46,7% al 39%, ma restando, comunque, molto al di sopra del 21,8% del 2000. In calo la quota di partecipazione anche per quanto riguarda le riscossioni di competenza: dal 17,7% al 12,4% (restando, anche qui, ben al di sopra del 4,7% del 2000). Aumentata, invece, dall'1% al 6,1%, in termini sia di accertamenti, sia di riscosso di competenza, la modestissima partecipazione alle entrate del Titolo III. Per il complesso delle *entrate finali* la partecipazione è diminuita dal 92,4% al 91,8% del totale, per quanto riguarda gli accertamenti¹⁰, e dal 93,1% al 91,6%, per quanto riguarda le riscossioni di competenza¹¹. (All. 1)

3.3 Rapporto oneri/risultati.

Pur con tutte le cautele con cui l'esercizio deve essere considerato, è possibile elaborare un *indicatore oneri/risultati* rapportando ai risultati di gettito dell'Amministrazione nel suo complesso la relativa spesa di funzionamento. Da tale esercizio, dopo il miglioramento registrato lo scorso anno, emergono, per l'insieme dell'ex Ministero delle finanze, indicazioni di un'ulteriore riduzione dell'incidenza degli impegni effettivi sulle entrate. Sulla base dei dati riportati nel precedente paragrafo 2.1 sull'analisi complessiva del rendiconto della spesa, escludendo i rimborsi delle imposte e le poste correttive¹², la spesa dell'intera ex Amministrazione (ad esclusione della Guardia di finanza) incide per l'1,31% sugli accertamenti e per l'1,39% sulle riscossioni di competenza, a fronte, rispettivamente dell'1,42% e dell'1,55% nel 2001. Un'incidenza maggiore, ma sempre in calo nel 2002, si ottiene utilizzando come dati della spesa gli impegni effettivi da ultimo indicati dal DPF per il finanziamento al complessivo sistema fiscale, al netto dei trasferimenti¹³: 2,34% e 2,23% sugli accertamenti e 2,56% e 2,36% sulle riscossioni di competenza, rispettivamente nel 2001 e nel 2002.

I risultati di quest'analisi, per il modo necessariamente approssimativo, se non grossolano, con cui sono state determinate le grandezze da raffrontare, ha, come già premesso, un significato meramente orientativo, ma comunque di una certa significatività, se ci si limita a comparazioni intertemporali, senza tentare raffronti — che risulterebbero molto più arbitrari — tra diverse strutture.

3.4 Entrate tributarie.

3.4.1 Risultati complessivi di gettito delle entrate tributarie.

Per una trattazione più dettagliata dell'andamento delle entrate tributarie si rinvia a quella contenuta nella Parte prima della relazione, e più specificamente nel capitolo sulla gestione del

¹⁰ 370.069 e 360.583 MEURO, rispettivamente nel 2001 e nel 2002.

¹¹ Le riscossioni totali di competenza di pertinenza dell'ex Ministero delle finanze sono ammontate a 337.271 e 339.431 MEURO, rispettivamente, nel 2001 e nel 2002. Includendo anche le entrate extra tributarie e patrimoniali di pertinenza dell'ex Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il nuovo Ministero dell'economia e delle finanze si trova ora a concentrare il 99,26% degli accertamenti e il 99,33% del riscosso di competenza delle entrate finali. In pratica, solo 2.894 MEURO (4070 nel 2001) accertamenti e di riscossioni di competenza, su un totale, rispettivamente, di 392.803 e di 370.738 MEURO, sono stati nel 2002 di pertinenza di amministrazioni diverse dal nuovo Ministero dell'economia e delle finanze.

¹² E con esclusione, altresì, delle poste: canoni radiotelevisivi, gestione residui ex dipartimenti ed altre spese.

¹³ 8.648 milioni di euro nel 2001 e 8.025 milioni di euro nel 2002 (Cfr. paragrafo 4.2).

bilancio. Qui ci si limita a richiamare i dati fondamentali e ad approfondire l'analisi con riguardo alle possibili correlazioni tra risultati di gettito ed attività amministrativa svolta.

Un primo dato da evidenziare è che le entrate tributarie sono risultate, in termini di accertamenti, di poco (-3,54%) inferiori alle previsioni iniziali e quasi in linea (+0,83%) con le previsioni definitive (345.308 MEURO di accertato, rispetto a 357.997 MEURO di previsioni iniziali e 342.470 MEURO di previsioni finali), a dimostrazione che si tratta di un gettito di cui l'Amministrazione conosce le potenzialità e che è sostanzialmente in grado di governare, a differenza di quanto accade per questa, ma soprattutto per altre amministrazioni, per quanto riguarda le entrate extra tributarie e quelle patrimoniali¹⁴. (All. 2)

Va peraltro rilevato che nel 2002, diversamente dal 2001, quando, nonostante gli sgravi fiscali concessi, si era registrato un consistente aumento degli accertamenti (+5,6%) ed un aumento inferiore, ma comunque sensibile (+3,5%) del riscosso e dei versamenti di competenza (rispettivamente +3,5 e +3,7%), gli accertamenti sono diminuiti, anche se di poco (-1,65%), mentre il riscosso di competenza è aumentato dello 0,60%, con l'effetto di un miglioramento (dal 95,05% al 97,22%) dell'indice di riscossione. Aumentati, sia pure in misura minore (+0,34%) anche i versamenti di competenza. Ciò si spiega con la diminuzione dell'incidenza sul totale (dal 4,7 al 3%) delle entrate da accertamento e controllo, il cui indice di riscossione è molto più basso delle entrate da ordinaria gestione. Nel 2002 la quota riscossa delle entrate da accertamento e controllo è stata più alta di quella del 2001 (16,38% rispetto a 11,81%) proprio in ragione del loro calo, ma l'indice di riscossione degli accertamenti da ordinaria attività di gestione è stato prossimo al 100% (99,72%), peraltro leggermente al di sopra della media del sessennio 1997-2002 (99,36%).

I residui totali sono diminuiti (da 74.374 MEURO a 68.324 MEURO), ma il loro grado di riscuotibilità riprende a peggiorare, posto che la quota dei residui riscossi al netto dei resti di versamento dell'anno precedente risulta negativa per il 12,15%, dopo che lo scorso anno l'indice, sia pure negativo (-2,3%), aveva fatto registrare un miglioramento rispetto all'esercizio finanziario 2000 (-18,3%).

Ci si deve, quindi, continuare ad interrogare, non solo sull'effettiva efficacia della gestione dei residui, ma anche sulla qualità dell'attività di controllo. Per quanto riguarda la prima, appare evidente il persistere dell'inattendibilità della classificazione dei residui per grado di esigibilità. Relativamente alla seconda, è altrettanto evidente che i rilievi formulati a seguito dei controlli di fatto risultano, alla prova del contenzioso, poco sostenibili. E ciò potrà essere ora verificato raffrontando gli esiti della riscossione con quelli di partenza degli accertamenti. Si tratta di un problema che la Corte aveva ripetutamente evidenziato e che a fine 2002 è stato risolto con l'entrata in operatività di due procedure indispensabili per la ripresa dell'azione di riscossione coattiva e per il suo puntuale monitoraggio e controllo: la procedura di accesso telematico dei concessionari ai dati dell'Anagrafe tributaria e la rilevazione delle informazioni concernenti le varie fasi della riscossione, per ciascuna partita iscritta a ruolo, con la procedura denominata "stato della riscossione".

La definizione degli standard tecnici e dei tracciati della procedura "stato della riscossione" ha consentito di avviare la raccolta dei dati relativi alle informazioni relative allo stato di riscossione di ciascuna partita iscritta a ruolo "post riforma", e, sulla base delle forniture periodiche (mensili o inframensili) da parte dei concessionari può permettere la visibilità ed il

¹⁴ Si vedano, a tal proposito, le conclusioni della già citata indagine sulle possibili disfunzioni gestionali sottostanti ad alcune tipologie delle entrate extra tributarie emerse come "critiche" a seguito delle indagini precedentemente svolte - Indagine programmata dall'Adunanza plenaria della Sezione del controllo con deliberazione n.15/2000 del 10 febbraio 2000 (n.2 Gestioni di Entrata).

monitoraggio di tutte le varie fasi di lavorazione (notifiche, provvedimenti, procedure esecutive, riscossioni, inesigibilità, compensi e rimborsi spese maturati ecc.)¹⁵.

Il punto fondamentale, già rimarcato lo scorso anno, è che l'attivazione della procedura informatica denominata "stato della riscossione", insieme con le procedure complementari della Guardia di finanza, deve finalmente permettere di monitorare, continuativamente e sistematicamente, l'iter dei risultati dei controlli - dalla fase della contestazione (processo verbale di constatazione) a quelle dell'accertamento, dell'eventuale contenzioso e della riscossione.

3.4.2 Repressione delle violazioni alla normativa tributaria.

Nell'analisi condotta nel precedente paragrafo 3.4.1 le entrate da accertamento e controllo considerate erano solo quelle del Titolo I e non anche quelle (le entrate sanzionatorie) contabilizzate, a partire dal 2000, nel Titolo II. Per valutare compiutamente i risultati conseguiti nella repressione delle violazioni alla normativa tributaria va, però, tenuto conto di entrambe le componenti. Questo è proprio quanto si farà in questo paragrafo.

Gli accertamenti derivanti dall'attività di accertamento e controllo relativi alle entrate tributarie sono diminuiti del 37,7% - da 16.607 a 10.347 MEURO. Ma sono diminuiti, sia pure in misura più contenuta (-26,4%, da 16.561 a 12.190 MEURO), anche gli importi relativi alle entrate extra tributarie, tra le quali, come si è accennato, a partire dal 2000 vengono contabilizzate le entrate sanzionatorie afferenti alle pene pecuniarie ed agli interessi collegabili alla maggiore imposta accertata, e contabilizzata, invece, nel Titolo I. (All. 3 e 4)

Nel complesso, quindi, gli accertamenti da attività da accertamento e controllo di pertinenza dell'ex Ministero delle finanze sono diminuite del 32,05%, da 33.168 a 22.537 MEURO. Sono nel complesso diminuite, ma in misura più contenuta (-23,5%), anche le riscossioni di competenza (da 3.410 a 2.608 MEURO), la cui incidenza sugli accertamenti è pertanto lievemente aumentata (11,57% rispetto a 10,28% del 2001), pur restando molto modesta e continuando così a riflettere il modesto grado di esigibilità di questi crediti. (All. 5)

Viene in tal modo confermata la fondatezza delle considerazioni svolte nell'indagine svolta lo scorso anno dalla Corte sui risultati conseguiti in termini di recupero di materia imponibile evasa e che portavano ad anticipare una tendenza ineluttabile al calo delle entrate da accertamento e controllo - e soprattutto di quelle da ruolo, diverse cioè dalle entrate derivanti dall'applicazione degli strumenti deflativi del contenzioso, peraltro destinate anch'esse quanto meno a consolidarsi. E ciò, per effetto dell'esaurirsi delle entrate da ruoli derivanti dal completato smaltimento della liquidazione delle dichiarazioni dei redditi e dell'IVA, di cui si è detto, ma anche dell'effetto deflativo del contenzioso esercitato dall'accresciuto impiego degli *avvisi bonari*, con sanzioni attenuate, e quindi con effetto potenzialmente depressivo sugli incassi. Così come va ricordata la modificazione in senso favorevole al contribuente del quadro normativo di alcuni istituti giuridici, ed in particolare del *cumulo giuridico*, dell'*irretroattività della sanzione* e della sua *intrasmissibilità* agli eredi.

Un'ulteriore forte spinta alla riduzione di questa componente di entrata naturalmente verrà, a partire dal 2004, dai condoni della Finanziaria 2003, ed in particolare dalla c.d. "rottamazione dei ruoli".

¹⁵ A fine 2001 (20 novembre 2001) era stata anche emanata la circolare n. 97 concernente l'esecuzione dei rimborsi ai contribuenti a seguito di discarico per indebita iscrizione a ruolo e restituzione ai concessionari delle somme anticipate (artt. 26 e 57bis del d.lgs. 112 del 1999), con la quale è stato definito l'obbligo del rimborso al contribuente entro un periodo massimo di 60 giorni dalla data di emissione del provvedimento di sgravio - reso possibile dall'utilizzo dei collegamenti telematici tra amministrazione e concessionari e dall'eliminazione delle procedure cartacee - operando quindi un miglioramento del servizio nei confronti dei cittadini indebitamente iscritti a ruolo.