

APPENDICE**Note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del Rendiconto dell'entrata 2008**

- 1. Anomalie ed incongruenze delle contabilità delle Amministrazioni.**
- 2. Discordanze tra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle Amministrazioni. Procedure e modalità di rettifica per la predisposizione del conto consuntivo 2008.**
- 3. Riaccertamenti e insussistenze.**
- 4. Limiti di affidabilità degli accertamenti.**
- 5. Cumulo delle riscossioni in conto residui.**
- 6. Classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere.**
- 7. Determinazione dei resti da versare.**
- 8. Inadeguatezze riscontrate nell'articolazione del bilancio ai fini del monitoraggio e della valutazione delle gestioni dell'entrata:**
 - 8.1. La nuova classificazione di bilancio per l'esercizio 2008;*
 - 8.2. Entrate riasegnabili;*
 - 8.3. Entrate eventuali e diverse.*

1. Anomalie ed incongruenze delle contabilità delle Amministrazioni (allegati A alla decisione di parifica).

Un ordine di rilievi ripetutamente prospettati dalla Corte attiene alle modalità di rettifica delle anomalie e delle incongruenze contabili rilevate nelle contabilità delle Amministrazioni e consistenti nella presenza di voci con segno negativo e di importi per le riscossioni e per gli accertamenti inferiori ai versamenti, in quanto alle stesse modalità di rettifica sono probabilmente da correlare nuove, anche se non immediatamente evidenti, incongruenze e distorsioni presenti nel rendiconto, a cominciare dalle insussistenze e dai riaccertamenti di cui non è stata data finora spiegazione. Si tratta della presenza di voci con segno negativo e di importi per le riscossioni e per gli accertamenti inferiori ai versamenti che si verificano a seguito di una “procedura di compensazione automatica” e di rettifiche manuali successive

conseguenti all'acquisizione di informazioni tardive, sganciate dall'applicazione preventiva della procedura automatica.

Va anzitutto evidenziato che anomalie in buona parte analoghe caratterizzano non solo il conto residui, ma anche il conto di competenza. Con riferimento a quest'ultimo, le anomalie consistono, per una serie di capitoli, in importi con segno negativo per riscossioni residui, resti da versare e resti da riscuotere, come conseguenza di accertamenti inferiori alle riscossioni e di riscossioni inferiori ai versamenti, per la competenza, nonché di residui iniziali inferiori alle riscossioni residui e queste ultime inferiori ai versamenti residui, per la gestione residui.

Nella Tavola A.1 sono riportati il numero e il relativo importo dei capitoli/articoli per i quali nei conti delle Amministrazioni degli ultimi cinque esercizi finanziari risultano importi negativi per le quattro diverse tipologie di residui. Dalle analisi effettuate dalla Corte negli scorsi esercizi e dalla tavola risulta evidente che, per il "da riscuotere di competenza", a fronte del graduale costante ridimensionamento del fenomeno (da -2.839 nel 2000 a circa -3,2 milioni nel 2007), nel 2008 si assiste all'incremento degli importi negativi con -34,6 milioni; risultano, invece, notevolmente ridotti gli importi negativi per il "da versare di competenza" che dopo la riduzione consistente verificatasi nel 2005, 2006 e 2007 con -3.476, -3.473 e -3.308 milioni, a fronte di -22.044 del 2004 e -17.894 del 2003, si riducono ulteriormente nel 2008 con poco più di -84 milioni. Rimane stabile la tendenza a decrescere, rispetto al 2004, dell'importo del "da riscuotere residui" dei capitoli/articoli con segno negativo che mantiene nel 2008 poco più di -676 milioni (erano -677 nel 2007, -734 nel 2006, -1.001 nel 2005, -1.026 nel 2004, -934 nel 2003 e -836 nel 2002), comunque ben al di sotto degli importi del 2000 e 2001 (rispettivamente -2.724 e -6.170).

Per il "da versare residui" il fenomeno, apparso in crescita tra il 2000 e il 2003 (146 capitoli/articoli con segno negativo, per un importo di -3.768 milioni nel 2000, aumentati a 171 per -5.952 milioni nel 2001, a 207 nel 2002 per un importo di -6.692 milioni, lievitato nel 2003 a 397 per -16.393 milioni), si era nuovamente ridimensionato nel 2004, con 293 capitoli e -10.299 milioni; ha continuato a sensibilmente decrescere tra il 2005 ed il 2007 (con 197 capitoli/articoli per -2.828 milioni nel 2005, 205 per -1.700 milioni nel 2006 e 243 per -1.455 milioni nel 2007). Nel 2008 si verifica, invece, un nuovo aumento del fenomeno sia riguardo al numero dei capitoli/articoli (285) che agli importi (-3.111 milioni).

Per approfondire l'analisi del fenomeno dei dati negativi nei conti periodici, nella tavola A.2 è stata calcolata la variazione percentuale di ciascun anno rispetto al precedente dell'entità sia del numero dei capitoli/articoli che degli importi: osservando l'elaborazione effettuata si rileva che solo nell'esercizio 2005, rispetto al 2004, si era avuta una pressoché totale

eliminazione del fenomeno. Negli anni 2003 e 2004 si sono rilevati i più consistenti importi negativi, ovviamente nel più alto numero di capitoli e/o articoli, ma dal 2006 fino al 2008 si assiste ad un nuovo progressivo aumento del fenomeno sia pure senza raggiungere i livelli degli anni precedenti. In particolare nel 2008, fatta eccezione per il “da versare competenza”, si verifica un aumento dei dati negativi sia quanto a numero dei capitoli/articoli interessati che agli importi.

Tavola A.1 - Conti economici riassuntivi: Cap./art. con segno negativo

Titoli	2004		2005		2006		2007		2008		
	n. dei cap/art	Importi in milioni									
Da riscuotere competenza	I	12	-12,06	10	-1,34	10	-9,09	8	- 1,87	9	- 30,40
	II	34	-19,14	13	-0,44	13	-5,36	15	- 1,32	18	- 4,24
	III	5	-0,74	1	0	2	-0,05	2	-	-	-
	TOT.	51	-31,94	24	-1,78	25	-14,50	25	- 3,19	27	- 34,64
Da riscuotere residui	I	48	-720,30	34	-725,50	26	-716,63	24	- 654,80	22	- 668,62
	II	90	-305,32	53	-275,85	45	-17,14	69	- 22,12	65	- 7,50
	III	2	-0,03	1	-0,02	1	-0,02	1	- 0,03	1	- 0,03
	TOT.	140	-1.025,65	88	-1.001,37	72	-733,79	94	- 676,95	88	- 676,15
Da versare competenza	I	162	-20.819,10	62	-2.456,76	66	-2.522,38	64	- 2.169,85	25	- 2,12
	II	262	-1.213,44	138	-1.015,73	136	-948,93	196	- 1.138,07	120	- 82,15
	III	9	-11,84	9	-3,96	9	-1,08	9	- 0,13	7	- 0,01
	TOT.	433	-22.044,38	209	-3.476,45	211	-3.472,39	269	- 3.308,05	152	- 84,28
Da versare residui	I	144	-9.790,83	96	-2.424,77	95	-1.631,31	104	- 1.300,90	123	- 2.995,23
	II	141	-500,35	95	-394,45	103	-56,76	131	- 139,78	153	- 103,09
	III	8	-8,03	6	-8,31	7	-12,22	8	- 14,57	9	- 12,82
	TOT.	293	-10.299,21	197	-2.827,53	205	-1.700,29	243	- 1.455,25	285	- 3.111,14

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati S.I.R.G.S.—Corte dei conti.

Tavola A.2 - Conti economici riassuntivi: Cap./art. con segno negativo
Variazioni percentuali di ciascun anno rispetto al precedente

Titoli	Variaz. % 2004 su 2003		Variaz. % 2005 su 2004		Variaz. % 2006 su 2005		Variaz. % 2007 su 2006		Variaz. % 2008 su 2007		
	n. dei cap/art	Importi									
Da riscuotere competenza	I	-71,4	-90,5	-16,7	-88,9	0,0	578,4	-20,0	-79,4	12,5	1.525,7
	II	-20,9	119,0	-61,8	-97,7	0,0	1.118,2	15,4	-75,4	20,0	221,2
	III	150,0	131,3	-80,0	-100,0	100,0	-0,05	0,0	-100,0	-100,0	-
	TOT.	-41,4	-76,5	-52,9	-94,4	4,2	714,6	0,0	-78,0	8,0	985,9
Da riscuotere residui	I	-20,0	4,6	-29,2	0,7	-23,5	-1,2	-7,7	-8,6	-8,3	2,1
	II	5,9	24,3	-41,1	-9,7	-15,1	-93,8	53,3	29,1	-5,8	-66,1
	III	100,0	50,0	-50,0	-33,3	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0
	TOT.	-4,1	9,8	-37,1	-2,4	-18,2	-26,7	30,6	-7,7	-6,4	-0,1
Da versare competenza	I	-31,9	20,7	-61,7	-88,2	6,5	2,7	-3,0	-14,0	-60,9	-99,9
	II	31,7	88,6	-47,3	-16,3	-1,4	-6,6	44,1	19,9	-38,8	-92,8
	III	-10,0	188,1	0,0	-66,6	0,0	-72,7	0,0	-88,0	-22,2	-92,3
	TOT.	-3,1	23,2	-51,7	-84,2	1,0	-0,1	27,5	-4,7	-43,5	-97,5
Da versare residui	I	-37,7	-38,4	-33,3	-75,2	-1,0	-32,7	9,5	-20,3	18,3	130,2
	II	-11,9	3,7	-32,6	-21,2	8,4	-85,6	27,2	146,3	16,8	-26,2
	III	33,3	11,7	-25,0	3,5	16,7	47,1	14,3	19,2	12,5	-12,0
	TOT.	-26,2	-37,2	-32,8	-72,5	4,1	-39,9	18,5	-14,4	17,3	113,8

FONTI: elaborazione Corte dei conti su dati Sistema informativo RGS - Corte dei conti

Allargando la visuale sulla serie storica completa di cui la Corte è in possesso e che decorre dall'esercizio finanziario 2000 (tavola A.3 e grafici 1 e 2), si osserva che il ridimensionamento complessivo del fenomeno riguarda principalmente la competenza. Infatti, il "da riscuotere competenza" si è ridotto progressivamente dai -2.833 milioni in 37 capitoli/articoli del 2000 ai -35 milioni in 27 capitoli/articoli del 2008 (rispettivamente del -51,8 per cento e -98,8 per cento). Consistente è stata anche la riduzione degli importi negativi rilevati per il "da versare competenza" che si riduce dai -3.984 ai -84 milioni (-97,9 per cento), passando per i valori massimi del 2003 e 2004 di -17.894 e -22.044 milioni, e interessando, nel 2008, 152 cap/art, rispetto ai 278 del 2000 (-45,3 per cento). Segue la riduzione del 75,2 per cento degli importi negativi per la voce "da riscuotere residui", da -5.952 a -676 milioni, che in questo caso ha riguardato un numero in aumento dei capitoli e/o articoli: +18,9 per cento (da 74 a 88). Lievissima la riduzione nel fenomeno per il "da versare residui" -17,4 per cento passando da -5.952 a -3.111 milioni (con il picco di -16.393 e -10.299 milioni del 2003 e 2004) che anche in questo caso ha riguardato un numero in aumento dei capitoli e/o articoli: +95,2 per cento (da 171 a 285).

L'andamento dei dati negativi nei conti periodici, come già detto, ha visto un picco negli anni 2003 e 2004, sia per quanto riguarda gli importi che per il numero dei capitoli e/o articoli, per tutte le voci dei residui, in particolare per quelli di versamento, sia in conto residui che in conto competenza.

Tavola A.3 - Conti economici riassuntivi: Cap./art. con segno negativo
Variazione percentuale del fenomeno tra il 2008 ed il 2000

	Titoli	2008 rispetto al 2000	
		n. dei cap/art	Importi
Da riscuotere competenza	I	-75,7	-98,9
	II	12,5	-21,5
	III	-100,0	-100,0
	TOT.	-51,8	-98,8
Da riscuotere residui	I	-52,2	-73,8
	II	140,7	-95,6
	III	0,0	-83,3
	TOT.	18,9	-75,2
Da versare competenza	I	-80,8	-99,9
	II	-13,7	-70,1
	III	-22,2	-99,7
	TOT.	-45,3	-97,9
Da versare residui	I	43,0	-17,4
	II	178,2	-25,3
	III	80,0	560,8
	TOT.	95,2	-17,4

FONTE: elaborazione Corte dei conti su dati Sistema informativo RGS - Cort dei conti

Grafico n. A.1
Numero dei capitoli/articoli con importi negativi nei conti periodici riassuntivi dal 2000 al 2008

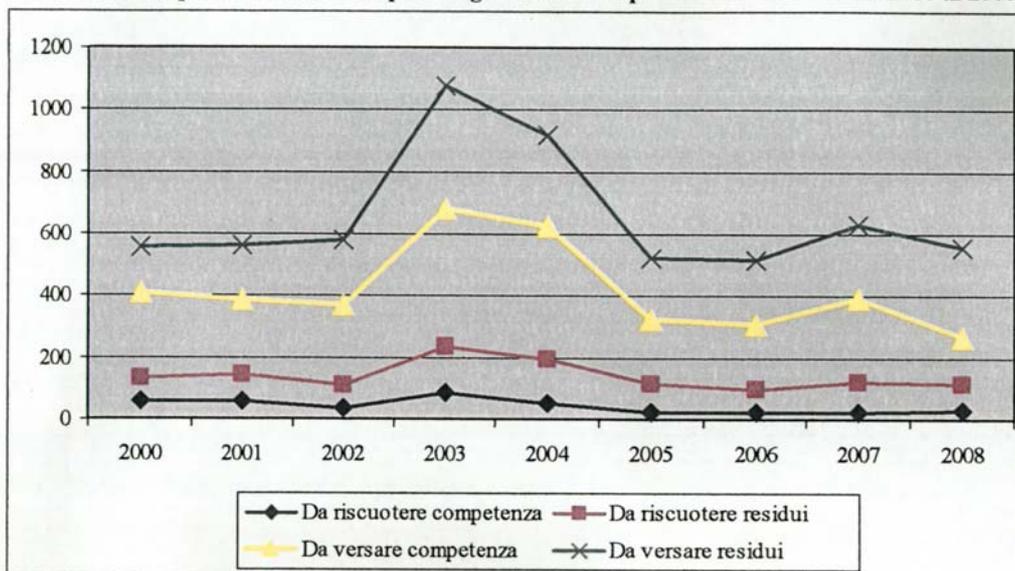
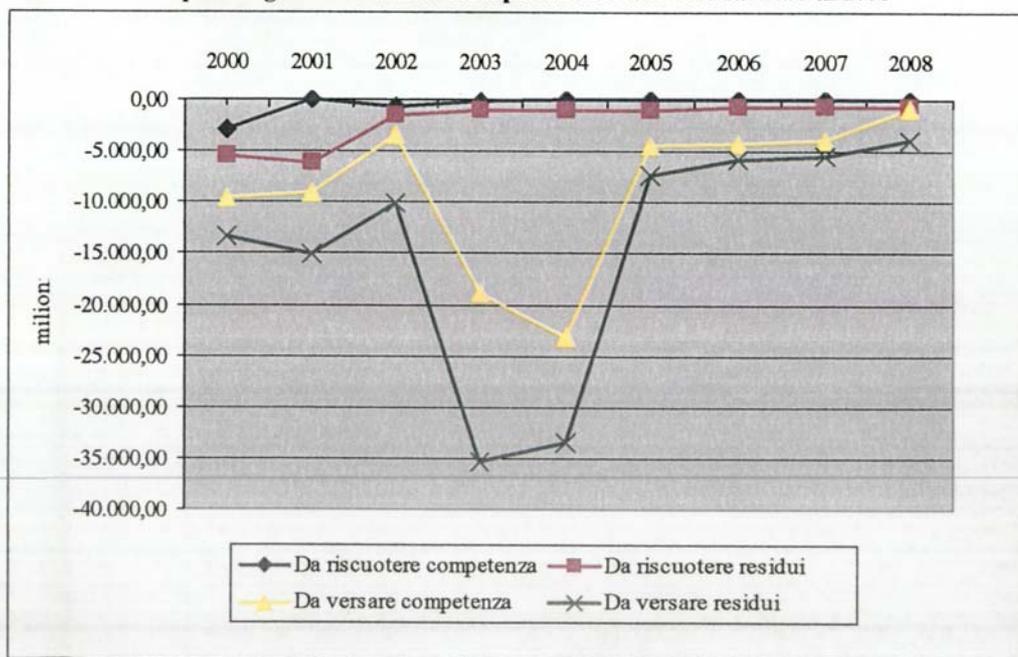


Grafico n. A.2
Importi negativi rilevati nei conti periodici riassuntivi dal 2000 al 2008



La disaggregazione tra i titoli dei dati fa rilevare la concentrazione del fenomeno nelle entrate tributarie, con la media, nell'intero periodo 2000-2008, del 68 per cento per il "da riscuotere competenza", 74 per cento per il "da riscuotere residui", 64 per cento per il "da versare competenza" e 72 per cento per il "da versare residui".

Nel 2008 per il da riscuotere residui si rileva la concentrazione del fenomeno per il 99 per cento sul titolo I, ed all'interno di questo su due articoli concernenti l'attività ordinaria di riscossione dell'IRE: capitolo 1023 articolo 3¹ per il 76 per cento e articolo 16², per il 20 per cento. Per l'art. 3 il fenomeno è stato rilevato già dal 2002 e per tutti gli esercizi, mentre per l'art. 14 dal 2004.

Analogamente il "da versare residui" fa rilevare una concentrazione del fenomeno, pari al 96 per cento del totale: si rileva la notevole preminenza del capitolo relativo all'imposta relativa agli scambi interni dell'IVA (1203/1) per circa il 73 per cento all'interno del titolo, ed anche in questo caso la rilevazione costante negli anni risale al 2002.

Preponderante, anche se gli importi sono decisamente inferiori, è anche la quota di dati negativi per le entrate tributarie riguardo al "da riscuotere competenza": si tratta dell'88 per cento.

Per quanto attiene al da versare di competenza, nel 2008, al deciso ridimensionamento del fenomeno si accompagna la positiva constatazione che non risultano più dati negativi per i capitoli 1208/1³ e 1201/1⁴ per i quali si erano evidenziati ininterrottamente dal 2002 al 2007.

In merito ai segni negativi dei resti da versare, il Dipartimento della R.G.S., ha, nel corso degli ultimi anni, sottolineato la necessità di considerare che, se essi generalmente rappresentano un'anomalia, ciò potrebbe non valere per il capo I "Imposte di fabbricazione", in quanto le aziende anticipano i versamenti e quantificano successivamente le estrazioni o la produzione soggetta all'imposta che determina l'accertamento. E' stata, inoltre, sottolineata l'opportunità, sulla quale ovviamente si concorda, che, comunque, sia i residui da riscuotere che quelli da versare siano analizzati nella loro specificità, in quanto sono presenti situazioni contabili eterogenee che necessitano di una attenta valutazione, soprattutto con riferimento ad operazioni di riduzione degli stessi.

¹ Cap. 1023: "IRE" già "IRPEF" – art. 3: Ritenute sui redditi di lavoro dipendente e redditi assimilati, da riscuotersi mediante versamento diretto.

² Cap. 1023: "IRE" già "IRPEF" – art. 14: Versamenti a titolo di acconto effettuati mediante delega bancaria ai concessionari.

³ Cap. 1208: "Imposta sulle assicurazioni" – art. 1: Imposta riscossa in via ordinaria.

⁴ Cap. 1201 - "Imposta di registro" – art. 1: Imposta riscossa in via ordinaria.

2. Discordanze tra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle Amministrazioni (allegati B alla decisione di parifica). Procedure e modalità di rettifica per la predisposizione del conto consuntivo 2008.

Le anomalie illustrate nella tavola A.1 vengono corrette dal S.I.R.G.S. in sede di formazione del conto consuntivo utilizzando apposite procedure, e in particolare la c.d. “procedura di compensazione”, che, secondo quanto fatto presente dalla stessa R.G.S. già nell’esame del rendiconto degli esercizi precedenti, provvede a rettificare i dati delle contabilità delle Amministrazioni dalle anomalie registrate nei totali, eliminando i segni negativi ascrivibili ad incongruenze presenti nelle contabilità. A tal proposito in tutte le note di risposta alle richieste istruttorie formulate nel corso degli anni, non sono mai stati forniti specifici chiarimenti, né omissioni ed errori sono stati individuati, o quanto meno ricercati: gli stessi vengono semplicemente presunti in misura pari all’importo dei segni negativi. L’unica spiegazione fornita è, infatti, di carattere generale e richiama quella, già offerta sin dal 1995, secondo cui la procedura di compensazione in questione farebbe sì che *«una anomala situazione contabile, caratterizzata da un determinato ammontare di versamenti e da accertamenti di importo nullo o comunque inferiore ai versamenti medesimi, con conseguenti segni negativi per “somme rimaste da versare” e “somme rimaste da riscuotere”, sia ricondotta automaticamente dal sistema informativo ad una situazione contabile più realistica e veritiera assumendosi che l’importo accertato sia almeno pari a quello versato»*⁵.

Né tanto meno convincono le risposte fornite dalla R.G.S. alle richieste annualmente formulate in sede di analisi del rendiconto nelle quali il Dipartimento ha rappresentato che «l’unica procedura di compensazione che viene posta in essere, per esigenze meccanografiche, è quella che ha luogo dopo l’acquisizione dei dati delle contabilità e prima dell’effettuazione delle rettifiche manuali». Dopo la procedura di compensazione ha luogo anche l’abbattimento dei resti da riscuotere, sulla scorta della classificazione dei residui in base al loro grado di esigibilità, comunicata dall’Agenzia delle entrate. Sembra, quindi, che, più che porsi il problema di risalire alle motivazioni per cui si vengono a formare dette anomalie, ci si limita ad evidenziare che le comunicazioni ritardatarie da parte degli uffici competenti e dell’Agenzia delle entrate pervengono a ridosso della scadenza per l’invio del rendiconto alla Corte. Dopo l’effettuazione delle rettifiche correlate a tali comunicazioni, rimarrebbe pertanto un margine di tempo troppo ristretto per consentire di attuare la procedura e, inoltre, di valutare compiutamente la correttezza degli effetti prodotti dalla stessa.

⁵ Nota n. 29865 del 5.5.1995.

La genericità della spiegazione della R.G.S. obbliga ad esaminare con attenzione le implicazioni delle rettifiche introdotte per tentare di comprendere l'origine, la natura e le conseguenze delle distorsioni comunque presenti anche nella versione finale del rendiconto e che risultano dall'analisi di coerenza dei dati che lo compongono.

Nei chiarimenti forniti dalla R.G.S. si è ipotizzato il caso in cui, per il conto di competenza, nella contabilità delle Amministrazioni si riscontri un importo di versamenti maggiore di zero in corrispondenza di accertamenti nulli o comunque inferiori ai versamenti, con conseguenti segni negativi per l'ammontare del "da versare di competenza" e/o del "da riscuotere di competenza", o, meglio, per la somma algebrica (saldo) dei due importi. Sulla base del presupposto logico che non si possono avere riscossioni e/o accertamenti inferiori ai versamenti, il sistema informativo procede, in sede di acquisizione dei dati delle contabilità delle Amministrazioni ("entrate totali") ai fini della costruzione del conto consuntivo, alla correzione automatica, assumendo che l'importo riscosso sia almeno pari a quello versato e che l'importo dell'accertato sia almeno pari al riscosso di competenza (rettificato) con l'aggiunta del "da riscuotere di competenza". Le correzioni introdotte comportano, quindi, che, sempre automaticamente, l'importo delle riscossioni di competenza venga reso uguale a quello dei versamenti (di competenza) e quello degli accertamenti alla somma del riscosso di competenza e del da riscuotere di competenza (negli importi rettificati), mentre l'importo negativo del da versare di competenza viene ad essere azzerato.

Oltre alla procedura automatizzata di compensazione, intervengono, poi, anche rettifiche manualmente introdotte in sede di costruzione del conto consuntivo, sulla base di informazioni ritardatarie acquisite su resti della competenza rimasti da versare e che vanno a positivizzare una base di partenza negativa in precedenza automaticamente azzerata, senza che, peraltro, venga condotta alcuna analisi o svolta alcuna considerazione sulle ragioni e sui fattori che la determinavano.

La spiegazione di ordine generale fornita, in passato, per la sola gestione di competenza viene confermata dalla R.G.S. anche per il conto residui, relativamente al quale, peraltro, le anomalie e le incongruenze risultano, anche per il 2008 come in ogni esercizio finanziario esaminato, numerose e rilevanti: la procedura di compensazione opera nel senso di ricondurre l'importo del riscosso residui ad un importo almeno pari a quello dei versamenti residui e nel conseguente azzeramento del da versare residui (negativo).

Anche a questo proposito va ripetuta, *mutatis mutandis*, la considerazione, appena svolta con riguardo al conto di competenza, sui successivi, ma separati, aggiustamenti operati in sede di acquisizione del preconsuntivo e di costruzione del consuntivo finale. Si verificano, cioè, in

sede di consuntivo, casi in cui, restando invariati (rispetto al preconsuntivo, e in ogni caso rispetto ai dati risultanti dall'applicazione della procedura di compensazione automatica) i versamenti in conto residui, gli importi delle riscossioni residui risultano maggiori e quelli del "da versare residui" non più pari a zero, ma positivi. Anche in questo caso si può ritenere che i correttivi apportati nelle successive fasi non si compensino, ma si cumulino, introducendo nuove poste presunte, a loro volta responsabili di altre incongruenze accertate e rese evidenti dalle analisi condotte dalla Corte.

Riepilogando, si può, quindi, affermare, sulla base dei risultati delle analisi svolte e delle conferme pervenute dalla R.G.S., che la procedura di compensazione opera in due tempi: 1) nel momento dell'acquisizione dei dati dei conti periodici riassuntivi, che, proprio in virtù dei correttivi automatici introdotti dalla procedura di compensazione, assume la natura di "preconsuntivo"; 2) nella successiva fase di costruzione del consuntivo finale che comporta, altresì, una serie di aggiustamenti progressivi, anche manuali, sulla scorta anche degli ulteriori elementi informativi tardivamente acquisiti. Ed è proprio a seguito delle ultime fasi di rettifica che l'importo degli accertamenti può risultare non più uguale, ma superiore, a quello dei versamenti, e l'importo dei residui non più pari, ma superiore, a zero.

A tal proposito la R.G.S., già negli scorsi anni, ha fornito due importanti precisazioni. La prima è che le modifiche apportate dall'I.G.P.B. sono quelle dovute alle segnalazioni fatte dagli uffici⁶, riguardanti comunicazioni ritardatarie rispetto alla chiusura delle contabilità stabilita per il 30 aprile. La seconda precisazione è che l'I.G.P.B. attiva le operazioni di rettifica direttamente sui dati già compensati. Si può, pertanto, presentare il caso che un capitolo/articolo, al quale sia stato eliminato il segno negativo attraverso la procedura di compensazione, subisca un'ulteriore rettifica per effetto delle predette comunicazioni ritardatarie. A tal proposito la R.G.S. si è limitata ad affermare che le operazioni di rettifica possono essere di segno opposto alle variazioni indotte dalla procedura di compensazione; in tal caso, non potrebbe, evidentemente per un puro caso, determinarsi alcun effetto di duplicazione.

Resta così chiarito che in questa seconda fase non si interviene a modificare le correzioni automaticamente apportate in sede di acquisizione del preconsuntivo, se non per completare l'azzeramento dei dati negativi, per cui i correttivi ritardatari vanno, non a sostituirsi, ma ad aggiungersi, a quelli precedentemente operati. Le rettifiche manualmente apportate dalla R.G.S., pertanto, non si compensano, ma si cumulano, con l'evidente probabilità, se non certezza, che si verifichino duplicazioni nell'ammontare dei residui finali (e/o degli stessi importi riscossi ed accertati).

⁶ Tramite modello IPO2.

Nella nota di risposta alle richieste istruttorie formulate per il rendiconto 2005, la R.G.S. aveva sottolineato che le problematiche segnalate dalla Corte relative alle incongruenze tra rendiconto e contabilità erano costantemente all'attenzione di quel Dipartimento: alcune iniziative al riguardo erano già state messe in atto ed altre sono in procinto di essere adottate. Tuttavia, a tre anni di distanza, non si evidenziano particolari cambiamenti nella direzione auspicata.

A tal proposito la R.G.S. ha anzitutto fatto presente che l'analisi delle distorsioni eventualmente presenti nella versione finale del rendiconto subisce una limitazione dovuta alle incongruenze presenti nelle contabilità, i cui correttivi potrebbero anche non portare ad una ricostruzione completamente fedele di taluni aspetti della fase gestionale, sottolineando che le contabilità degli uffici non risultano aggiornate per tenere conto del mutamento del grado di esigibilità delle partite che vi sono iscritte, ovvero contengono partite per le quali doveva già essere stata effettuata la cancellazione. Dalla stessa R.G.S. è stato pertanto chiesto all'Agenzia delle entrate⁷ di porre in essere le iniziative occorrenti affinché le rettifiche da apportare ai resti da riscuotere relativi a partite inesigibili, di cui viene fatta segnalazione in sede di definizione del consuntivo, siano recepite dalle contabilità degli uffici competenti.

L'avviso della Ragioneria generale, riguardo alle risultanze negative che, provenienti dalle contabilità, si riflettono sul consuntivo, è che le correzioni *ex post* a livello di Rendiconto generale possono consentire di eliminare dati aberranti (quali, ad esempio, i valori negativi, che in taluni casi sono assunti dai resti da versare a da riscuotere), ma non pare possano permettere di ricondurre le risultanze del documento a quei valori che si sarebbero realizzati in mancanza di errori o incongruenze. Secondo la R.G.S. - una correzione che consenta di ripristinare i dati che fotografino integralmente la gestione del bilancio, così come è avvenuta, dovrebbe essere effettuata in loco, presso gli uffici titolari delle contabilità, intervenendo sulle contabilità stesse, sulla base delle informazioni elementari concernenti le singole partite interessate da errori o incongruenze.

Sempre nel 2005 la R.G.S. costituì un gruppo di lavoro, denominato "Organizzazione dei servizi generali delle Ragionerie Provinciali dello Stato", che avrebbe dovuto operare in via continuativa, analizzando la formazione delle risultanze contabili per individuare eventuali fattori suscettibili di produrre errori o incongruenze, e finalizzato alla ridefinizione della missione istituzionale delle Ragionerie Provinciali dello Stato nonché alla formulazione di ipotesi di riassetto organizzativo. Tale progetto, peraltro apprezzato dalla Corte, prevedeva un'attività di supervisione e controllo svolta dalle Ragionerie territoriali dello Stato (R.T.S.) nei

⁷ Con nota n. 0020341 del 10 febbraio 2006.

loro ambiti di competenza territoriale, che avrebbe contribuito al raggiungimento dell'obiettivo di allineare il rendiconto alle contabilità, attraverso il costante aggiornamento di queste ultime e la verifica che non presentassero incongruenze. Sarebbe stato, infatti, assolutamente auspicabile riuscire ad assicurare la rispondenza del consuntivo alle contabilità, curando che le stesse rechino sempre dati corretti e risolvere le problematiche descritte (mancato aggiornamento delle contabilità e risultanze di segno negativo) tuttavia il Gruppo di lavoro non ha prodotto risultati tangibili in tema di miglioramento della chiarezza e coerenza delle risultanze contabili del rendiconto, in rapporto ai dati contenuti nelle contabilità.

Per risolvere le problematiche correlate alle incongruenze presenti nel consuntivo ed all'esigenza di allineamento tra le risultanze dello stesso ed i dati presenti nelle contabilità, con determina del Ragioniere Generale dello Stato del 9 gennaio 2009, è stato ora costituito il Tavolo di lavoro "Entrate dello Stato"⁸ che ha la finalità di affrontare problematiche⁹, afferenti in particolare alla correttezza dei dati che pervengono alle R.T.S. in materia di entrate dello Stato, anche con riferimento alla esatta quantificazione delle partite da eliminare ed alla conseguente rappresentazione dei residui attivi nel rendiconto generale dello Stato.

Nella sostanza, l'attività del Tavolo di lavoro si sarebbe conclusa con le determinazioni di seguito specificate, ferma restando la prosecuzione degli incontri tra i referenti informatici degli uffici coinvolti per la determinazione degli aspetti tecnici che le soluzioni individuate comporteranno:

- è stata ravvisata la necessità di intervenire per assicurare l'allineamento tra i codici-tributo ed i capitoli di bilancio, in maniera univoca, nonché di provvedere al costante aggiornamento di tale allineamento, in funzione della istituzione di nuovi capitoli ed articoli di bilancio, considerato che le incertezze circa i capitoli/articoli cui imputare gli introiti affluiti sui codici-tributo possono determinare attribuzioni non corrette, suscettibili di produrre incongruenze nelle contabilità degli uffici e nel Rendiconto Generale dello Stato. La R.G.S. ha assicurato che sono già in corso interventi mirati, tant'è che nel corso di apposita riunione i referenti di Agenzia entrate, IGICS, Consip, Sogei, AlmavivaItalia ed IGB, cui è stato demandato il compito di realizzare tecnicamente quanto richiesto, hanno concordato di rivedere in primo luogo i codici tributo attualmente esistenti, al fine di produrre un elenco privo di duplicazioni e di eventuali inesattezze, così che l'eventuale introduzione di nuovi codici - che potrebbe rendersi necessaria a seguito di sopraggiunte esigenze di carattere normativo - andrebbe a

⁸ Il Tavolo di lavoro è costituito da funzionari della Ragioneria Generale dello Stato (IGF, IGB e IGICS), delle RTS (Enna e Reggio Emilia), dell'Agenzia delle Entrate, di Equitalia e di SOGEI.

⁹ emerse in sede di altro precedente Gruppo di lavoro, denominato "Entrate e patrimonio".

modificare una “situazione base” già “pulita”. A questa prima fase di “pulizia” seguiranno le operazioni necessarie per la realizzazione del prospettato allineamento e, nel contempo, per individuare le modalità di inoltro alle R.T.S. dei flussi contenenti i dati riformulati;

- si è convenuto, altresì, sulla necessità di operare la ricognizione dei residui attivi per ciascun agente della riscossione (evidenziando le posizioni debitorie ancora in essere e quelle ritenute assolutamente inesigibili, per le quali dovranno evidenziarsi le cause che hanno determinato la mancata riscossione) a conclusione della quale andrà redatto un elenco riepilogativo da presentare a corredo del conto giudiziale relativo all’esercizio finanziario in corso;

- è stata anche trattata la problematica dei disallineamenti che si rilevano tra i dati del Sistema Informativo Entrate (SIE) ed i dati contabili prodotti dagli Agenti contabili su supporto cartaceo. Per tale inconveniente, la soluzione prospettata consiste in pratica in una modifica delle attuali modalità di acquisizione dei dati: tutte le informazioni di pertinenza di Equitalia connesse alla gestione dei ruoli (comunicazioni sulle riscossioni di mora e imposta, sgravi, provvedimenti di maggiore rateazione, ecc..) verranno acquisite dalle R.T.S., per il tramite del SIE, direttamente da Equitalia S.p.A.. I flussi dovranno essere trasmessi da Equitalia S.p.A. al SIE nei tempi e nei modi tecnicamente necessari a prospettare tempestivamente alla R.T.S. le suddette comunicazioni di notizie contabili¹⁰ per adempiere ai controlli stabiliti dalla normativa vigente, sempre e comunque in funzione del capo/capitolo/articolo di bilancio e codice tributo, specie per quanto attiene ai provvedimenti di variazione al carico, in aumento e/o in diminuzione. Il mittente dovrà adottare la massima cura perché siano garantite la consistenza e la validità del dato inserito nel flusso.

Con l’analisi del rendiconto del prossimo anno potrà essere verificato il risultato delle iniziative intraprese.

Nella Tavola A.4 si fornisce il riepilogo del numero e dei relativi importi dei capitoli con segno negativo nelle contabilità delle Amministrazioni e che nel consuntivo fanno registrare importi azzerati, distinti da quelli che fanno, invece, registrare importi positivi, talora di rilevante entità.

Il fenomeno riguarda principalmente i residui di versamento soprattutto per le modalità con le quali vengono corretti gli importi negativi presenti nei conti periodici. Infatti, i dati

¹⁰ ad esempio, per le riscossioni rispettare la cadenza con cui il concessionario presenta alla R.T.S. il conto delle riscossioni, ovvero entro il 10 del mese successivo

negativi presenti nei resti da riscuotere risultano tutti azzerati nel consuntivo, ad eccezione di quelli relativi ad un solo capitolo (il 3427/1, di cui si dirà fra poco). Si tratta per la competenza di soli 27 capitoli/articoli per -34,64 milioni (erano 25, per -3,19 milioni, nell'esercizio precedente) e per il conto residui di 88 capitoli/articoli per -676,15 milioni (94 cap./art. per -676,25 milioni nel 2007). Come peraltro già verificatosi negli scorsi anni, per il solo cap. 3427/1¹¹ delle entrate extratributarie e solo per il "da riscuotere competenza", si assiste al passaggio da -183.721,54 euro a +115.975,87 euro (nel 2007 da -413.026 euro a +376.071 euro e nel 2006 da -3,59 milioni a + 56.534 euro).

Per i residui di versamento continuano a persistere diverse situazioni di importi negativi nei conti periodici sui quali vengono effettuati interventi sia di azzeramento automatico che di correzione manuale i quali conducono alla positivizzazione del dato. Decisamente ridimensionata è, tuttavia, la situazione del "da versare competenza", che fa registrare discordanze per 152 capitoli articoli cui corrispondono importi negativi per -84 milioni in massima parte azzerati in consuntivo (97 cap/art per -73 milioni); il "da versare residui" negativo riguarda 285 capitoli/articoli per -3.111 milioni, per oltre il 91 per cento azzerati in consuntivo (261 cap/art per -2.926 milioni).

Tavola A.4 - Rettifiche risultanti nel rendiconto 2008 per i capitoli /articoli del conto residui delle contabilità delle Amministrazioni con segno negativo

	Titoli	Conti periodici riassuntivi		Consuntivo						Differenza complessiva della positivizzazione
		Cap/art con importi negativi		Cap/art con importi azzerati		Cap/art con importi positivizzati		Importi in milioni		
		n. dei cap/art	Importi in milioni	n. dei cap/art	Importi in milioni	n. dei cap/art	da		a	
Da riscuotere competenza	I	9	- 30,40	9	- 30,40					
	II	18	- 4,24	17	- 4,05	1	- 0,18	0,12		0,30
	III	-	-							
	TOT.	27	- 34,64	26	- 34,45	1	- 0,18	0,12		0,30
Da riscuotere residui	I	22	- 668,62	22	- 668,62					
	II	65	- 7,50	65	- 7,50					
	III	1	- 0,03	1	- 0,03					
	TOT.	88	- 676,15	88	- 676,15					
Da versare competenza	I	25	- 2,12	8	- 0,10	17	- 2,02	1,03		3,05
	II	120	- 82,15	85	- 73,36	35	- 8,80	18,10		26,90
	III	7	- 0,01	4	- 0,01	3	-	-		-
	TOT.	152	- 84,28	97	- 73,47	55	- 10,82	19,13		29,95
Da versare residui	I	123	- 2.995,23	106	- 2.845,00	17	- 150,22	22,51		172,73
	II	153	- 103,09	146	- 68,34	7	- 34,75	14,42		49,17
	III	9	- 12,82	9	- 12,82					-
	TOT.	285	- 3.111,14	261	- 2.926,16	24	- 184,97	36,93		221,90

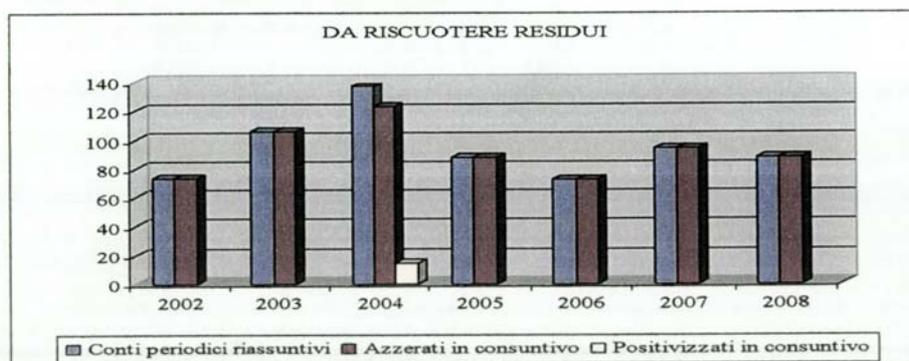
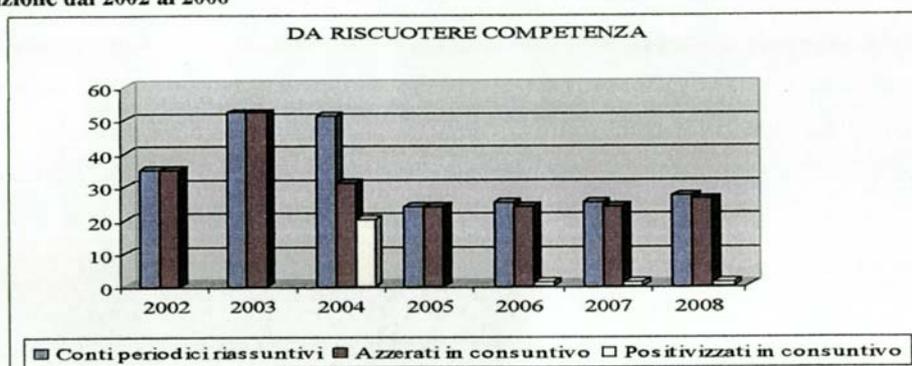
Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati S.I.R.G.S. - Corte dei conti.

¹¹ Cap. 3427: Recupero dei crediti e di ogni altra somma connessa ai medesimi, di pertinenza del Ministero dell'interno, liquidati dalla Corte dei conti con sentenza o ordinanza esecutiva, a carico di responsabili per danno erariale - art. 1: Somme riscosse in via ordinaria.

Le considerazioni svolte servono a meglio comprendere i passaggi attraverso i quali si è pervenuti alla costruzione del conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2008 - gli stessi rilevati negli ultimi otto esercizi finanziari - e le conseguenze che ne derivano in termini di coerenza complessiva dei conti consuntivi dell'entrata.

Si riporta di seguito la serie storica dello sviluppo che, negli anni, ha avuto la "sistemazione" in consuntivo dei dati negativi rilevati nei conti periodici delle Amministrazioni, sia in termini di numero dei capitoli e/o articoli interessati, sia in termini di importi.

Grafico n. A.3 - Numero dei cap/art che presentano dati negativi nei conti periodici e loro evoluzione dal 2002 al 2008



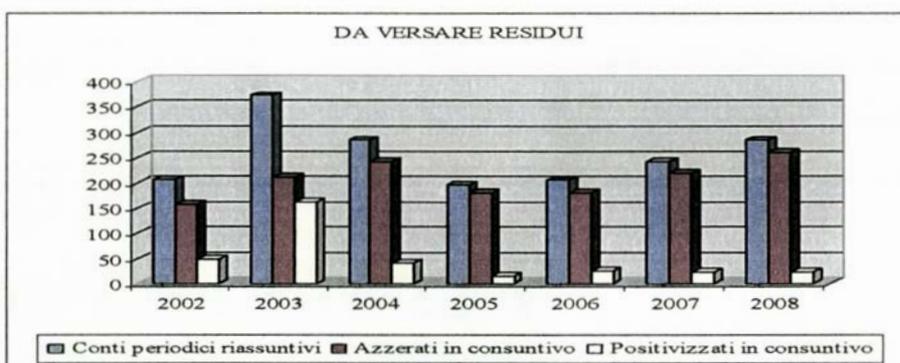
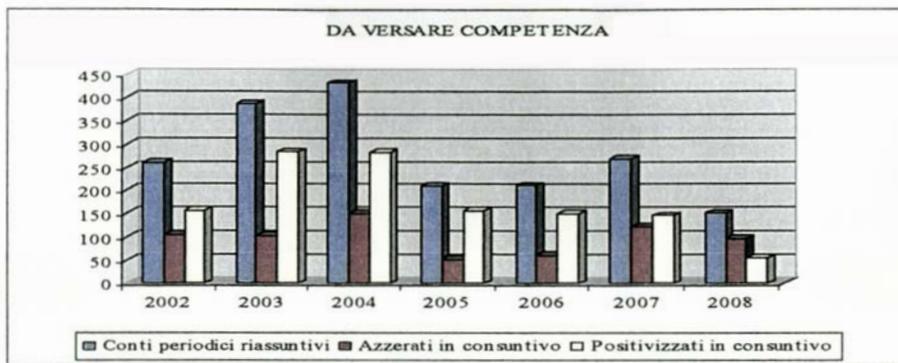
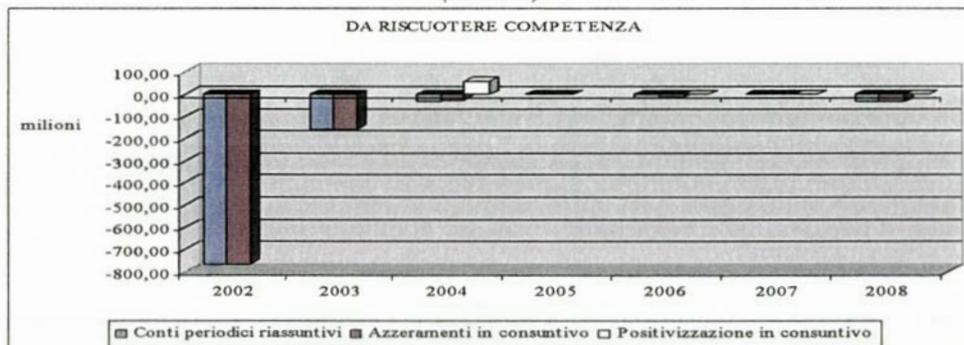
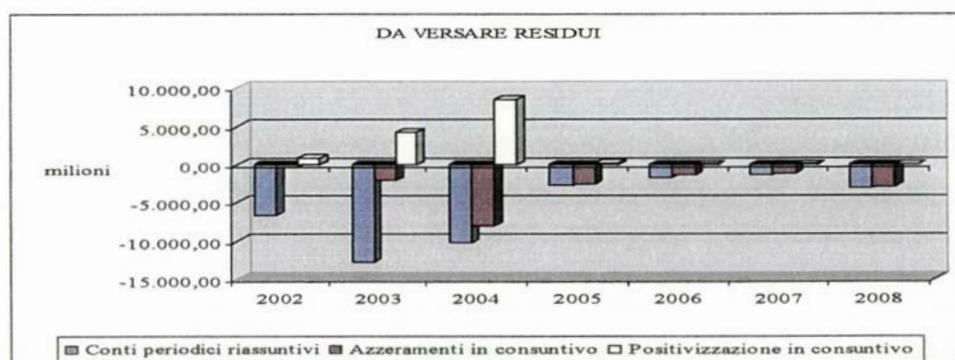
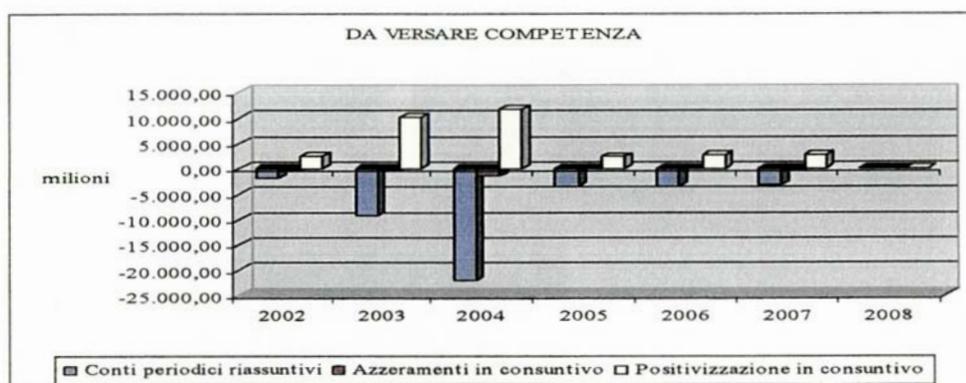
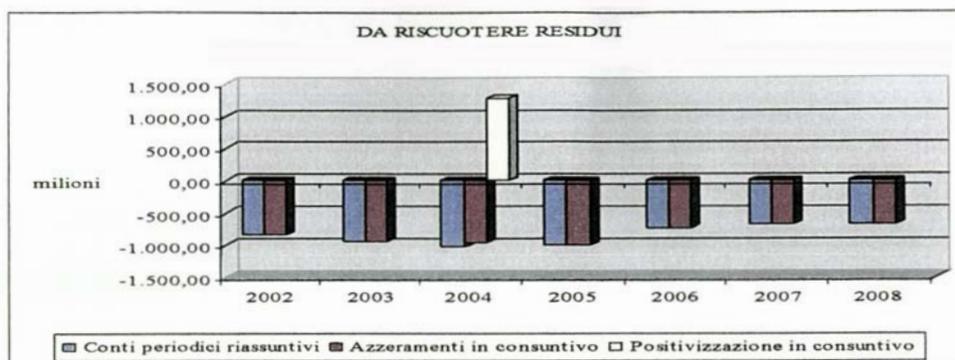


Grafico n. A.4 - Importi negativi nei conti periodici e loro evoluzione nei consuntivi dal 2002 al 2008
(in milioni)





Su richiesta della Corte, il Dipartimento della R.G.S. ha fatto pervenire un prospetto (Tavola A.5), di seguito riportato, riassuntivo degli interventi operati automaticamente dal Sistema informativo e manualmente dall'I.G.P.B. ai fini della predisposizione del conto consuntivo 2008.