

quanto i dati relativi non sono né rilevabili, né calcolabili sulla base del rendiconto o del data base del Sistema informativo RGS – Corte dei conti.

TAVOLA A.9

ARTICOLI/CAPITOLI DEL RENDICONTO 2012 PER I QUALI RISULTANO
RIACCERTAMENTI O INSUSSISTENZE

	Titoli	n. dei cap/art	Milioni
	I	88	1.006,95
	II	189	46,13
	III	6	1,40
Riaccertamenti	Totale	283	1.054,47
	Titoli	n. dei cap/art	Milioni
	I	160	-25.180,03
	II	152	-21.916,50
	III	5	-0,02
Insussistenze	Totale	317	-47.096,55

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

I saldi indicati, pertanto, risultano solo dalla differenza fra capitoli con saldi differenziali negativi (317 nel 2012), per un importo di -47.097 milioni, e capitoli con saldi differenziali positivi (283), per un importo complessivo di 1.054 milioni.

L'andamento del fenomeno, con il dettaglio della distinzione tra saldi differenziali negativi e positivi, è stato analizzato dalla Corte già dall'esercizio finanziario 2000: storicamente a fronte di un numero maggiore di capitoli e/o articoli che presentano riaccertamenti, gli scostamenti maggiori dallo zero, in termini di importi, si rilevano per le insussistenze.

Grafico n. A.5

ANDAMENTO DEL NUMERO DEI CAPITOLI E/O ARTICOLI CHE HANNO PRESENTATO RIACCERTAMENTI E INSUSSISTENZE TRA IL 2000 ED IL 2012

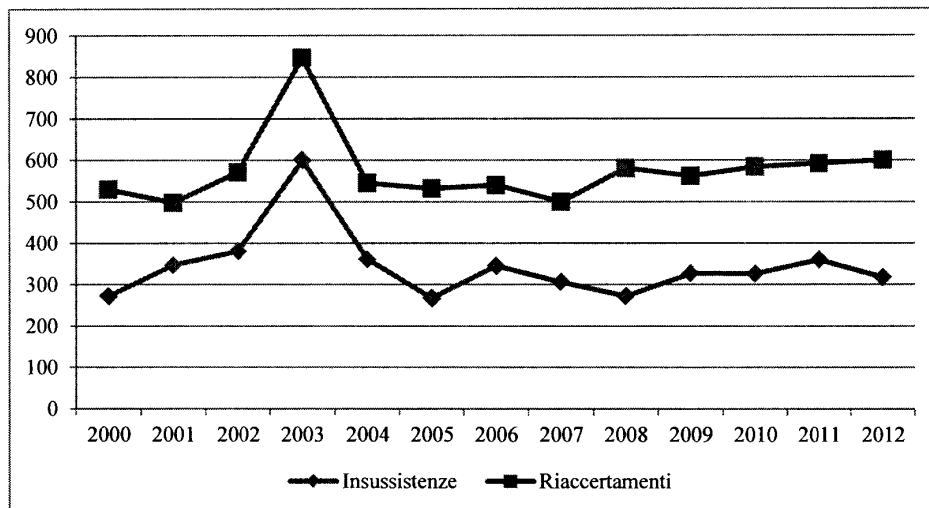
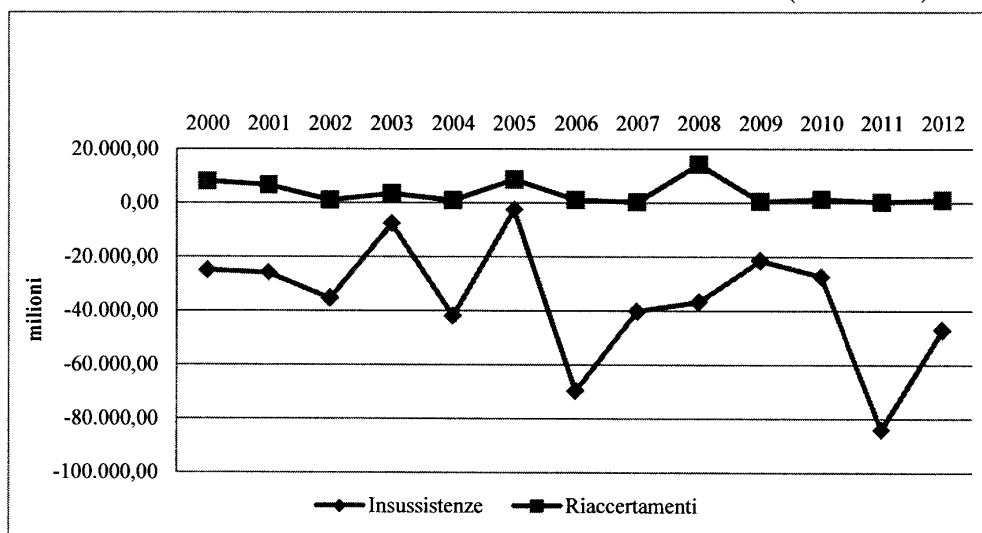


Grafico n. A.6

ANDAMENTO DEI RIACCERTAMENTI E DELLE INSUSSISTENZE RILEVATI TRA IL 2000 ED IL 2012
(milioni di euro)



Disaggregando i dati su esposti, come già rilevato negli scorsi esercizi finanziari, si evidenzia una notevole concentrazione di entrambi i fenomeni, riaccertamenti ed insussistenze, su un numero esiguo di capitoli/articoli.

In particolare per i riaccertamenti:

- circa il 78 per cento delle Entrate tributarie, per oltre 782 milioni su 1.007, è concentrato su capitoli /articoli relativi alla riscossione ordinaria e per la precisione su due di essi (con oltre il 62 per cento per circa 629 milioni): IVA sulle importazioni (1203/2) e riscossione ordinaria dell'accisa sui prodotti energetici (1409/1);
- per il Titolo II il 61 per cento dell'importo complessivo, per circa 28 milioni su un totale di 46, è concentrato su 3 capitoli e/o articoli : quote di proventi contravvenzionali, delle pene pecuniarie e delle somme ricavate dalla vendita di beni confiscati e di corpi di reato e dal recupero dei crediti dello Stato da destinare al fondo di assistenza per i finanziari per gli scopi istituzionali (2327), entrate eventuali e diverse del Ministero dell'Interno (3560) e somme derivanti dal risarcimento del danno ambientale in materia di tutela delle risorse idriche (2592/9).

Riguardo alle insussistenze:

- per le entrate tributarie oltre il 98 per cento dei saldi differenziali negativi si rileva per la riscossione a mezzo ruoli (-24.723 milioni su -25.180), in particolare concentrati su IVA (cap. 1203/1), IRE (cap. 1023/1) e IRES (cap. 1024/1) e, rispettivamente per il 49, il 25 e il 23 per cento (-12.217, -6.298 e -5.855 milioni);
- per le entrate del Titolo II circa il 91 per cento delle insussistenze si riscontra in capitoli/articoli appartenenti alle ex UPB 2.1.5.1 e 2.1.5.3 (-16.000 e -3.941 milioni) che riguardano entrate ricorrenti derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti - multe, ammende e sanzioni. In particolare:

- per l'ex UPB 2.1.5.1 gli importi più cospicui riguardano le sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette (-13.275 milioni ripartiti in quattordici articoli del cap. 3312), e delle imposte indirette (-2.589 milioni ripartiti in quattro articoli del cap. 3313);
- per l'ex UPB 2.1.5.3 i saldi differenziali negativi si concentrano prevalentemente nelle quote di entrate da riassegnare ai fondi di previdenza per il personale dell'ex Ministero delle finanze correlate a:
 - multe, ammende, sanzioni e illeciti in materia imposte dirette (Cap. 2326 per - 3.334 milioni);
 - proventi contravvenzionali, pene pecuniarie e somme ricavate dalla vendita di beni confiscati e di corpi di reato e dal recupero dei crediti dello Stato (Cap. 2325 per -600 milioni).

Ciò che va evidenziato è che, pur trattandosi di incongruenze da anni segnalate dalla Corte in quanto alterano la coerenza interna dei dati del rendiconto, la RGS, nel contraddittorio svoltosi nel corso degli anni, aveva sempre fatto presente che i fenomeni del riaccertamento e dell'insussistenza di residui "che si verificano tra esercizi finanziari consecutivi ... non denotano necessariamente un'anomalia contabile, ma possono scaturire dalla normale attività di ricognizione e verifica delle partite pregresse, svolta dagli uffici competenti per la tipologia di entrata". Negli anni più recenti la problematica è stata affrontata più puntualmente, evidenziando come esso sia, al tempo stesso, più semplice e più preoccupante di quanto ipotizzato dalla RGS: non si tratta di incoerenze che emergono fra dati relativi ad esercizi finanziari diversi e che, come osservava la Ragioneria generale dello Stato, si potrebbero spiegare con rettifiche introdotte a seguito della normale attività di ricognizione e di verifica delle partite

creditorie pregresse. Si tratta, invece, di una serie di voci di bilancio (600 nel rendiconto 2012, 592 nel rendiconto 2011, rispetto a 584 nel 2010, 562 nel 2009, 581 nel 2008, 500 nel 2007, 540 nel 2006, 532 nel 2005 e 545 nel 2004) per le quali il totale dei residui, riportato nello stesso rendiconto, non corrisponde alla somma algebrica dei dati parziali che concorrono a determinarlo. Infatti, i residui iniziali, sui quali ovviamente si potrebbero riflettere gli effetti dell'eventuale verifica e rettifica delle partite pregresse, costituiscono uno dei dati del rendiconto dell'anno, anche se, naturalmente, corrispondono ai residui finali del precedente esercizio finanziario.

Le differenze dipendono probabilmente dalla duplice circostanza che:

- 1) le compensazioni automatiche vengono operate non solo, appunto, in modo automatico, ma anche “alla cieca” – e cioè senza interrogarsi sui motivi e sui fattori che, in preconsuntivo, spesso determinano importi con segno negativo per i resti da versare (in conto competenza e/o residui) e segni negativi – o comunque importi inferiori ai versamenti – per accertamenti e riscossioni (di competenza e/o residui)
- 2) appare consolidata la prassi di apportare rettifiche manuali, in base alle informazioni tardive acquisite, senza verificarne le eventuali interferenze con i correttivi precedentemente ed automaticamente apportati.

All'utilizzo di queste modalità piuttosto sommarie ed acritiche, e comunque poco rigorose, di razionalizzazione e di quadratura dei conti periodici riassuntivi, è probabilmente da ricollegarsi l'emergere non solo di riaccertamenti/insussistenze, ma di buona parte anche di altri elementi di incongruenza e di incoerenza interna che caratterizzano l'impianto del rendiconto e che la Corte ha avuto modo di segnalare ripetutamente in sede di parificazione e di indagini di controllo eseguite negli scorsi anni. In altri termini, costruendo il conto consuntivo con le modalità di cui si è detto, i

correttivi automatici riescono, sì, a far quadrare formalmente i conti, ma generano ulteriori distorsioni che rischiano non solo di inficiare l'attendibilità, ma addirittura di snaturare la reale significatività e lo stesso conto residui nel suo insieme.

Come già accennato, negli anni più recenti la RGS aveva manifestato l'intento di voler dare seguito ai ripetuti rilievi della Corte mediante una capillare disamina delle singole contabilità, nelle quali si riscontrano i fenomeni di riaccertamento ed insussistenza, che poi si riflettono sul consuntivo. La disamina sarebbe stata affidata alle Ragionerie territoriali dello Stato, nell'ambito del già ricordato apposito Gruppo di lavoro "Entrate dello Stato" istituito dal Dipartimento. L'impegno della Corte, per i prossimi esercizi finanziari, sarà quello di verificare se i risultati cui si perverrà con gli studi in atto daranno esiti anche riguardo all'argomento dei riaccertamenti e delle insussistenze, ma, allo stato attuale, non sembra vi siano stati sviluppi al riguardo.

4. Limiti di affidabilità degli accertamenti

Nel corso degli anni non è stato possibile acquisire elementi informativi completi ed affidabili sul raccordo fra le contabilità delle Amministrazioni e i dati del rendiconto neanche attraverso il tentativo compiuto di ricostruire analiticamente almeno l'iter di determinazione dell'importo degli accertamenti; e non risulta che ai fini della classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere, di cui si parlerà oltre, siano stati sistematicamente utilizzati elementi informativi acquisibili a seguito dell'introduzione, a partire dall'anno 2000, della procedura "stato della riscossione"²⁰.

²⁰ 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 relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni effettuate nel mese precedente. Essa consente

Anche quest'anno, come già avvenuto negli ultimi tre esercizi, l'Agenzia delle entrate ha fornito elementi informativi riguardanti le trenta partite inesigibili più consistenti relative a ruoli, formati tutti in base ad attività di accertamento, estratte dalla procedura "stato della riscossione". Mentre per gli esercizi dal 2008 al 2010 l'Agenzia delle entrate ha fornito sempre i dati relativi alle stesse trenta partite, nel 2011 è stata presentata dagli Agenti della riscossione una comunicazione di inesigibilità per una partita di importo pari a 112 milioni²¹ che si colloca tra le prime trenta per importo. Nel 2012 i dati relativi alle trenta partite inesigibili più consistenti relative a ruoli sono esattamente corrispondenti a quelle dello scorso anno

Nell'ottica del controllo di regolarità finanziario - contabile, si ritiene, perciò, che l'affidabilità del rendiconto, fino a tutto l'esercizio finanziario 2012, sia assicurata per le sole entrate, del conto di competenza, tributarie ed extra tributarie (queste ultime limitatamente alle entrate sanzionatorie), gestite dall'Agenzia delle entrate. Come risulta dalla Tavola A.10, riferendosi al solo parametro degli accertamenti, l'affidabilità dei rendiconti dal 2008 al 2011 può non essere messa in discussione mediamente per il 91,7 per cento, attestandosi nel 2012 al 90,02 per cento delle entrate finali (491.296 su 545.791 milioni)²².

Come già argomentato tuttavia, il bilancio consuntivo di competenza (giuridica) è, in parte, ricostruito induttivamente e non necessariamente rispecchia fedelmente

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 versamento effettuato dal concessionario a fronte delle riscossioni conseguite, ovvero – in caso di mancata riscossione – fino a quello della comunicazione di inesigibilità.

²¹ In carico alla Direzione Regione Emilia Romagna – Ufficio grandi contribuenti (A.I. 2008 e di consegna del ruolo 2011).

²² Nel 2001 l'affidabilità era pari al 90,98 per cento delle entrate finali (366.537 su 399.593 milioni), nel 2002 al 90,3 per cento (354.584 su 392.803 milioni), nel 2003 all'89,6 per cento (375.732 su 419.507 milioni), nel 2004 al 91 per cento (388.361 su 426.769 milioni), nel 2005 90,3 per cento (390.207 su 432.034 milioni), nel 2006 per il 93,1 per cento (446.327 su 480.043 milioni), nel 2007 per il 92,5 per cento (461.962 su 499.671 milioni), nel 2008 per il 92,8 per cento (461.923 su 497.746 milioni), nel 2009 per il 90,7 per cento (460.433 su 507.796 milioni), nel 2010 per il 91,9 per cento (464.606 su 505.325 milioni) e nel 2011 per il 91,6 per cento delle entrate finali (478.136 su 521.742 milioni).

l'effettiva realtà contabile che, peraltro, non è possibile riscontrare altrimenti. Perciò in pratica, il solo bilancio consuntivo sicuramente non problematico è quello di cassa.

E ciò significa altresì che appare difficile costruire un bilancio consuntivo di competenza economica, che, com'è noto, richiede che una transazione debba essere registrata nel momento in cui essa produce i suoi effetti economici, cioè allorché un valore economico è creato, trasformato o eliminato o allorché crediti o obbligazioni insorgono, sono trasformati o vengono estinti²³. E' di tutta evidenza, infatti, che, per i motivi di cui si è detto, allo stato non sempre sussistono i presupposti gestionali che dovrebbero consentire di effettuare tali rilevazioni per tutte le entrate. Questo è importante ai fini del conto consolidato ISTAT e dei riflessi europei.

Tavola A.10

RENDICONTO GENERALE DELLO STATO - ENTRATE FINALI
ACCERTAMENTI TOTALI, ACCERTAMENTI DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E DELLE ENTRATE EXTRATRIBUTARIE
SANZIONATORIE (GIÀ RICOMPRESE NEL TITOLO I)

(in euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	
	Accertato					
TITOLO I	446.164.771.521,79	439.016.678.620,69	441.613.893.532,11	452.731.044.154,86	463.768.619.600,83	
3210	1.360.129.881,92	1.853.996.138,34	2.376.910.725,21	2.816.114.522,83	2.759.670.442,04	
3312	10.534.934.515,49	15.733.876.166,46	16.528.990.016,11	18.096.189.417,71	20.916.818.060,06	
3313	3.407.200.339,59	3.639.974.906,83	3.903.294.775,68	4.405.888.861,57	3.777.045.213,83	
EE. Sanz.	3314	10.962.407,69	11.922.749,84	14.147.323,27	14.552.058,17	20.030.795,91
	3315	445.430.264,36	176.211.594,78	169.128.837,63	71.968.540,41	53.484.556,99
	3316	23,13	5,78	46,05	138,04	16.460,54
TOT. ENTR. SANZ.	15.758.657.432,18	21.415.981.562,03	22.992.471.723,95	25.404.713.538,73	27.527.065.529,37	
TOT. TIT. I + EE. SANZ.	461.923.428.953,97	460.432.660.182,72	464.606.365.256,06	478.135.757.693,59	491.295.685.130,20	
EE. FINALI	497.746.487.533,08	507.796.424.357,78	505.325.440.341,55	521.742.399.456,25	545.791.059.275,82	
	92,80%	90,67%	91,94%	91,64%	90,02%	
	Versamenti di competenza					
TITOLO I	406.683.611.332,82	395.782.033.074,81	392.655.221.990,63	397.920.866.082,45	404.223.451.172,45	
3210	91.462.734,35	113.458.116,61	136.799.544,17	153.894.909,30	171.366.535,69	
3312	453.998.599,83	455.332.268,16	602.700.094,41	644.856.554,95	602.183.832,29	
3313	523.762.534,12	465.687.863,16	519.765.380,97	537.977.518,68	546.737.159,55	
EE. Sanz.	3314	5.488.990,28	5.444.284,38	6.989.164,80	7.954.329,30	6.445.638,89
	3315	4.121.415,47	7.847.562,19	7.744.148,29	5.496.817,16	6.470.823,95
	3316	23,13	5,78	46,05	138,02	16.460,54
TOT. ENTR. SANZ.	1.078.834.297,18	1.047.770.100,28	1.273.998.378,69	1.350.180.267,41	1.333.220.450,91	
TOT. TIT. I + EE. SANZ.	407.762.445.630,00	396.829.803.175,09	393.929.220.369,32	399.271.046.349,86	405.556.671.623,36	
EE. FINALI	437.972.937.717,18	436.457.075.727,72	426.298.697.712,77	433.241.222.231,72	448.068.563.240,46	
	93,10%	90,92%	92,41%	92,16%	90,51%	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

²³ SEC'95, par. 1.57.

Si ribadisce anche quest'anno la necessità e l'urgenza di interventi finalizzati al miglioramento dell'affidabilità del rendiconto, linea, peraltro, comunque condivisa dalle Amministrazioni, al fine di migliorare la gestione contabile del bilancio di entrata, secondo gli indirizzi individuati dalla Corte. Le amministrazioni evidenziano, nel contempo, le particolari difficoltà dovute non solo alla grande quantità sia dei soggetti obbligati, ed alle relative operazioni elementari da compiere, ma anche alla numerosità dei soggetti istituzionali coinvolti (Banca d'Italia, RGS, Struttura di Gestione dell'Agenzia delle entrate, Anagrafe Tributaria, Sistema Informativo delle Commissioni Tributarie) ed alla conseguente numerosità dei relativi sistemi informativi, che non sono ancora configurati per potere colloquiare fra di loro. Una fonte di sicura discordanza, ad avviso dei rappresentanti delle Amministrazioni predette, è certamente quella degli esiti del contenzioso, che non trovano un riflesso diretto sulla contabilizzazione dei residui, proprio perché il sistema informativo delle Commissioni tributarie non è stato costruito in modo da poter colloquiare con il sistema informativo della RGS.

5. Cumulo delle riscossioni in conto residui

Un problema ripetutamente segnalato dalla Corte, in sede di parificazione del rendiconto, riguarda la riscossione totale ed in particolare la mancata evidenziazione delle riscossioni in conto residui, operate nell'esercizio di riferimento, e che si trovano, invece, cumulate con quelle operate in esercizi precedenti e rimaste da versare. Ciò comporta una sopravvalutazione delle riscossioni totali ed una duplicazione di contabilizzazioni, destinata a protrarsi fino a quando non ha luogo il completo

versamento dell'originario resto da versare. In realtà, le riscossioni dell'anno andrebbero contabilizzate quale somma dei versamenti totali, del “da versare totale” al netto del “da versare” dell'esercizio precedente. In altri termini, un'analisi più accurata dovrebbe tener conto, per la quantificazione delle riscossioni totali reali, della nettizzazione dell'importo del “da versare” dell'esercizio precedente²⁴. Negli ultimi anni, 2009, 2010 e 2011, la sopravvalutazione, in termini finanziari, delle somme riscosse totali (corrispondente agli importi del “da versare” dell'esercizio precedente a quello considerato), evidenzia una crescita rispetto al periodo precedente, attestandosi mediamente circa a 26 milioni²⁵; crescita che continua ancora nel 2012 facendo registrare l'importo di 30.665 milioni.

Inoltre, la mancata esplicitazione delle componenti della riscossione e del versamento residui rende anche difficile la spiegazione delle ragioni che determinano l'emergere di riscossioni nette residui negative (allegati G della decisione di parifica²⁶) e di versamenti residui negativi (allegati H della decisione di parifica).

Il fenomeno delle riscossioni nette residui negative, equivalente a dimostrare che si sarebbe riscosso meno di quanto già riscosso nell'anno precedente ed ancora da versare, ha mostrato andamento oscillante, di entità cospicua dal 2000 al 2004, in contrazione nel 2005, di nuovo in aumento nel 2006 e 2007, per poi diminuire nuovamente nel 2008. Alla successiva impennata nel 2009 (1.052 milioni che hanno interessato 64 capitoli/articoli) e 2010 (1.832 milioni per 79 capitoli/articoli) è seguita

²⁴ Secondo la formula $RA=VT+DVT-DVT(n-1)$ cioè *Riscosso dell'anno = Versamenti totali + Da versare totale - Da versare totale dell'esercizio precedente*.

²⁵ Nel 2009, 2010 e 2011 la sopravvalutazione delle somme riscosse è rispettivamente di 26.069, 25.101 e 26.696 milioni.

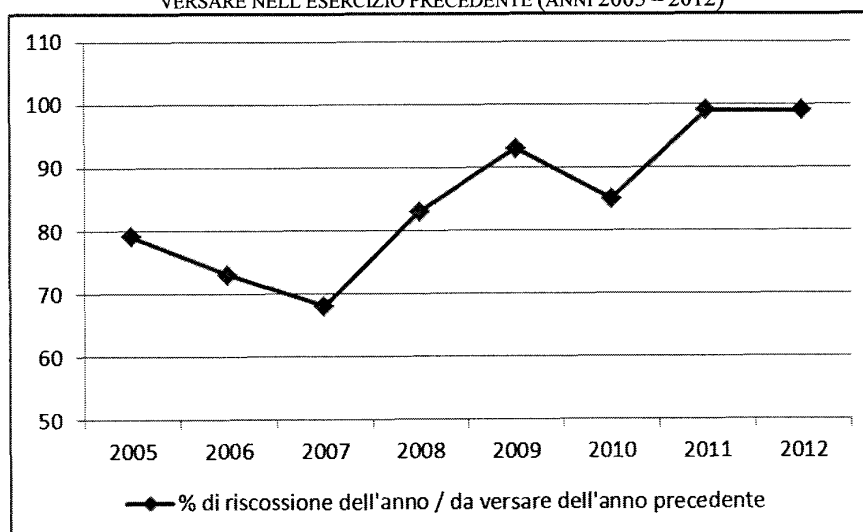
²⁶ Negli allegati F della decisione di parifica vengono riportati nel dettaglio per capitolo ed articolo le riscossioni nette dei residui calcolate sottraendo dalle riscossioni lorde del 2012 il totale da versare dell'esercizio 2011, evidentemente già riscosso.

una riduzione del fenomeno: infatti nel 2011, a fronte dell'aumento del numero dei capitoli/articoli (104) si è assistito ad un deciso ridimensionamento dell'importo pari a 201,3 milioni che si riduce ulteriormente nel 2012 con 109,3 milioni e 96 capitoli/articoli.

L'andamento crescente della riscossione dei residui rispetto a quanto, già riscosso, rimaneva da versare nell'esercizio precedente, messo in evidenza dal grafico A7, trova il suo massimo nel 2012 con il 99,3 per cento e con la parte residua "riportata a nuovo" nell'esercizio finanziario successivo; la serie storica mostra il 79 per cento nel 2005, il 73 per cento nel 2006, il 68 per cento nel 2007, l'83 per cento nel 2008, il 93,4 per cento nel 2009, il 85,1 per cento nel 2010, il 93,4 per cento nel 2009, l'85,1 per cento nel 2010 ed il 98,9 per cento nel 2011.

Grafico n. A.7

ANDAMENTO DELLA PERCENTUALE DI RISCOSSIONE DELL'ANNO RISPETTO A QUANTO RIMANEVA DA VERSARE NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (ANNI 2005 - 2012)



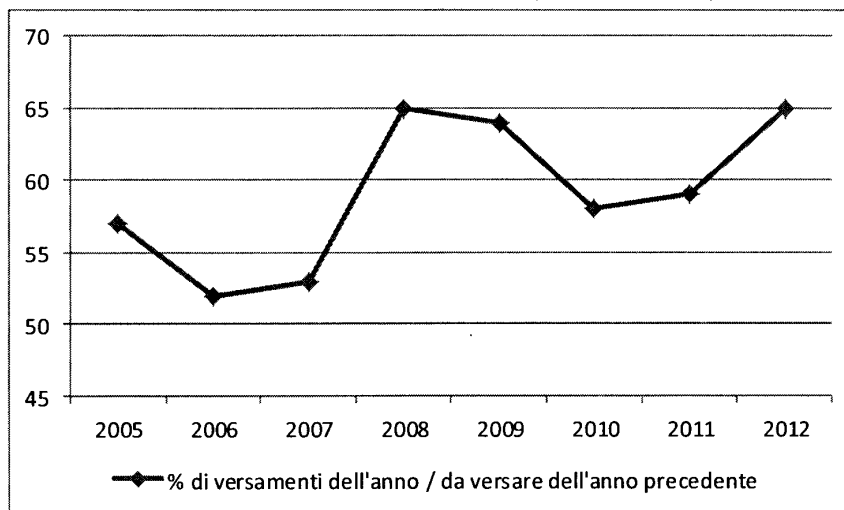
La consistenza di questi dati, naturalmente, cresce se si considerano i versamenti residui negativi in quanto, effettuati al netto di quanto già riscosso nell'esercizio precedente e che ancora rimaneva da versare: il fenomeno è stato altalenante. Ad una

diminuzione osservata nel 2005 rispetto al periodo precedente, si è osservato un aumento nel 2006 seguito da una nuova diminuzione nel 2007. Nel 2008, pur a fronte di un aumento del numero dei capitoli/articoli interessati (305), diminuisce l'importo dei versamenti netti negativi ed il peggioramento osservato nel 2009 si accentua decisamente nel 2010: si assiste, infatti, ad una lieve riduzione del numero dei capitoli/articoli interessati (381 nel 2009 e 347 nel 2010) ma all'aumento degli importi dei versamenti netti negativi (rispettivamente -8.618 e -9.824 milioni), con la conseguente diminuzione della percentuale di versato sulle somme rimaste da versare nell'esercizio precedente (64 e 57,7 per cento). Nel 2011 si è verificato l'aumento sia in termini di numero di capitoli/articoli (354) che di versamenti netti negativi pari a -9.968 milioni nonché di percentuale di versato sulle somme rimaste da versare 2010 (59,2 per cento); dati pressoché confermati nel 2012 quando, con 367 capitoli/articoli che presentano versamenti netti negativi è aumentata leggermente la percentuale di versato sulle somme rimaste da versare del 2011 (65 per cento).

Il dato calcolato dalla Corte per il 2012²⁷, che mette in evidenza gli importi che risultano non versati come differenze tra versamenti residui e da versare totale dell'esercizio precedente, è, nel 2012 pari a -9.738 milioni, in aumento rispetto al 2011, 2010 e 2009; risultano così vanificati i progressi verificati negli ultimi anni: infatti l'importo è nuovamente aumentato (rispettivamente -7.280, -7.258 e -6.324 milioni) rispetto al 2008, quando si era, invece calcolato l'importo minimo (-262 milioni) rispetto a tutte le rilevazioni effettuate in precedenza.

²⁷ Secondo la formula $VR-DVT(n-1)$ cioè *Versamenti residui - Da versare totale dell'esercizio precedente*.

Grafico n. A.8
ANDAMENTO DELLA PERCENTUALE DI VERSAMENTI DELL'ANNO RISPETTO A QUANTO RIMANEVA DA
VERSARE NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (ANNI 2005 – 2012)



Si deve precisare che i dati, evidenziati sin dal consuntivo dell'esercizio 2003, sui quali si basa la predetta analisi, non sono direttamente rilevati, ma semplicemente calcolati per evidenziare la misura dell'effetto di duplicazione del cumulo delle riscossioni residui con il "da versare" degli esercizi precedenti. E' di tutta evidenza, infatti, che la determinazione del riscosso residui dell'anno, attraverso la semplice operazione aritmetica di sottrarre dal riscosso lordo l'importo delle somme rimaste da versare alla fine dell'esercizio precedente, pur utile ad evidenziare l'entità della sopravvalutazione del riscosso, non può di per se significare che le somme che dovevano essere versate siano state tutte effettivamente versate e che quindi il riscosso netto equivalga a ciò che è stato riscosso delle somme che erano rimaste da riscuotere all'inizio dell'anno. E' più che probabile, infatti, che, nella maggior parte dei casi, almeno una parte delle somme che erano rimaste da versare non siano state in realtà versate, per cui il riscosso netto calcolato viene ad essere inferiore al riscosso netto effettivo (riferito ai resti iniziali da riscuotere).

Nel contraddittorio con la Corte la RGS ha sempre confermato che l'ammontare delle riscossioni dei residui dell'anno è determinato dal sistema, sulla base di un calcolo matematico che considera i valori espressi dallo stesso rendiconto con riguardo al versato e al da versare in conto residui alla chiusura dell'esercizio e i valori espressi dal rendiconto dell'esercizio precedente con riguardo al rimasto da versare in conto competenza ed in conto residui.

Permane, quindi, l'impossibilità di rilevare al S.I.C.R. il dato richiesto, introdotto, anche quest'anno, sul solo consuntivo cartaceo, continuando così a sottovalutare la valenza che la conoscenza dei dati in questione potrebbe avere per la trasparenza e la stessa gestione del bilancio.

Dalle analisi svolte dalla Corte è, infatti, risultato evidente che consistenti importi di crediti riscossi negli esercizi precedenti continuano a non essere contabilmente tradotti in versamenti per ragioni che il più delle volte, però, hanno a che fare con l'insufficienza dei corrispondenti stanziamenti dal lato della spesa per l'effettuazione delle necessarie operazioni di regolazione contabile e l'emissione dei mandati di pagamento da commutarsi in quietanze di entrata. Sicché, pur costituendo un importante segnale nella logica della trasparenza, l'esposizione nel rendiconto del riscosso netto residui, ricavato utilizzando il semplice metodo aritmetico indicato ed utilizzato dalla Corte solo per evidenziare le dimensioni del problema della duplicazione, non può in alcun modo essere sufficiente. Si deve pertanto ribadire che il dato in questione non deve essere calcolato, ma deve essere rilevato contabilmente, attraverso operazioni idonee a direttamente individuare gli importi che vengono versati a valere sulle somme che erano rimaste da versare e gli importi che vengono versati a seguito delle riscossioni operate nell'anno sui resti iniziali da riscuotere. Solo in tal caso sarà possibile

monitorare l'andamento reale dei resti da versare ed intervenire per correggerne le eventuali sottostanti distorsioni e patologie gestionali.

Anche il raggiungimento dell'obiettivo di vedere indicate nel conto consuntivo le riscossioni in conto residui di diretta rilevazione contabile passa, secondo quanto affermato dalla RGS nel contraddittorio con la Corte, per l'allineamento delle contabilità al consuntivo e l'eliminazione dalle stesse delle varie incongruenze che contengono. Tutto ciò sembra, tuttavia, ben lungi dall'essere attuato, considerato lo stato di non piena operatività del gruppo di lavoro permanente con le Ragionerie provinciali dello Stato, costituito negli anni scorsi, che avrebbero dovuto porvi un'attenzione costante, provvedendo ai necessari approfondimenti. E' auspicabile che qualche risultato si possa ottenere dalle disposizioni che perverranno a seguito della conclusione dei lavori del nuovo Gruppo di lavoro, di cui si è detto nei precedenti punti.

6. Classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere

Sino al 2007, per ciò che riguarda le somme iscritte a ruolo, era stato rilevato che le indicazioni fornite dall'Amministrazione non risultavano analitiche e complete in ordine alle modalità con cui veniva effettuata la classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere; dal 2007, invece, appare più dettagliata la dimostrazione del procedimento seguito, al fine di determinare la stima di presunto realizzo del valore iscritto nel bilancio preconsuntivo, riguardante i residui da riscuotere al 31 dicembre dell'esercizio.

Annualmente, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sulla base di quanto dichiarato dall'Agenzia delle entrate, individua le somme rimaste da riscuotere

in conto residui, per le somme iscritte a ruolo, relativamente ai titoli I e II, su dati di preconsuntivo, al netto delle partite concernenti il condono tombale ed Iva Napoli, e della percentuale di abbattimento da applicare agli importi individuati: sono specificati gli importi dettagliati a livello di capitolo ed articolo.

Per il 2012 l'importo corrispondente a 19 capitoli/articoli è stato pari a 329.555 milioni e l'Agenzia ha indicato che a tale importo dovesse ragionevolmente essere apportata una riduzione in misura pari all'82 per cento²⁸, di un punto percentuale in meno rispetto a quella adottata nel 2011, 2010 e 2009 (83 per cento) ed ulteriormente ridotta rispetto a quanto avvenuto nel 2006, 2007 e 2008 quando era stata pari all'85 per cento, ma comunque ben più consistente rispetto a quanto verificatosi negli esercizi precedenti: la percentuale complessiva della riduzione applicata, infatti, era stata del 60 per cento nel 2001 e nel 2002, del 50 per cento nel 2003, del 65 per cento nel 2004 e del 51,5 per cento nel 2005.

Gli importi iscritti nel consuntivo, relativamente ai residui rimasti da riscuotere dei capitoli/articoli indicati dalla RGS, pari a 59.320 milioni, corrispondono effettivamente al 18 per cento dei 329.555 segnalati.

La metodologia applicata dall'Agenzia delle entrate, con riferimento alla stima di presunto realizzo dei ruoli affidati al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento, è comunicata annualmente al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

In sintesi il procedimento seguito ed i parametri di analisi presi in considerazione sono i seguenti:

- anno di consegna (si parte dall'anno 2000 per arrivare fino all'anno 2012);
- anno di imposta (distinguendo tra periodi d'imposta ante 1998 e post 1998);

²⁸Nota dell'Agenzia delle entrate (Ufficio pianificazione e controllo) n. 0061318 del 20 maggio 2013.