

TAVOLA 6

DISCORDANZE RENDICONTO - CONTI PERIODICI RIASSUNTIVI

(in milioni)

		Accertato		Riscosso competenza		Riscosso residui		Versato competenza		Versato residui	
		N. cap./art.	milioni	N. cap./art.	milioni	N. cap./art.	milioni	N. cap./art.	milioni	N. cap./art.	milioni
Discordanze negative	TITOLO I	120	-40.803	12	-44	9	0	205	-15.973	141	-291
	TITOLO II	121	-1.048	12	-1	11	0	47	-148	44	-53
	TITOLO III	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	ENTRATE FINALI	245	-41.851	24	-46	21	-1	252	-16.121	185	-344
Discordanze positive	TITOLO I	42	2.431	68	2.588	345	36.754	1	0	1	0
	TITOLO II	113	557	128	525	309	3.069	13	450	0	0
	TITOLO III	7	0	9	0	10	1	0	0	0	0
	ENTRATE FINALI	162	2.989	205	3.113	664	39.824	14	450	1	0
Totale discordanze		407	-38.863	229	3.067	685	39.824	266	-15.671	186	-344
				Da riscuotere competenza		Da riscuotere residui		Da versare competenza		Da versare residui	
Discordanze negative	TITOLO I			20	-1.031	34	-292.665	0	0	4	0
	TITOLO II			25	-9	24	-247.589	1	0	1	-1
	TITOLO III			1	0	0	0	0	0	0	0
	ENTRATE FINALI			46	-1.040	58	-540.254	1	0	5	-1
Discordanze positive	TITOLO I			11	933	46	714	229	18.577	250	2.154
	TITOLO II			13	34	103	29	240	240	286	303
	TITOLO III			1	0	2	0	12	0	11	17
	ENTRATE FINALI			25	967	151	743	481	18.817	547	2.474
Totale discordanze				71	-72	209	-539.511	482	18.817	552	2.473

Fonte: elaborazione Corte dei conti (Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato - Collegio di controllo sulle entrate) su dati Sistema informativo RGS

3. Riaccertamenti e insussistenze

Oltre alle anomalie fin qui rilevate, relative alle differenze fra i dati del consuntivo e quelli corrispondenti delle contabilità delle Amministrazioni, ve ne sono altre riguardanti incongruenze contabili all'interno del rendiconto, autonomamente considerato, fra le quali merita particolare attenzione l'emersione di insussistenze o di riaccertamenti, per una serie di voci di bilancio, per le quali non è stata fornita una spiegazione.

Si tratta di sopravvenienze passive o attive, dovute alla non corrispondenza fra l'importo dei residui contabilizzati al 31 dicembre 2014 e quello calcolabile tenendo conto delle variazioni verificatesi a seguito della gestione dell'anno, partendo dai residui iniziali, sottraendo ciò che non costituisce più residui, e cioè i versamenti in conto residui, e non anche le riscossioni in conto residui, la cui quota non versata è compresa nei residui iniziali, ed aggiungendo i residui di competenza¹². Si è in presenza di incongruenze endogene al conto consuntivo, in quanto per essere evidenziate non richiedono altri dati che non siano quelli del rendiconto dell'anno. Esse sono probabilmente il frutto dei correttivi automatici impiegati e delle rettifiche ritardatarie, apportate successivamente al preconsuntivo. Le risultanze dell'analisi sono trasfuse negli allegati alla Decisione sul rendiconto (*allegati D ed E alla Decisione di parifica*).

Negli ultimi esercizi finanziari le risultanze sono risultate positive (riaccertamenti) o negative (insussistenze), con andamento oscillante. Dopo un saldo positivo nel 2005, dal 2006

¹² Il bilancio di competenza delle entrate dello Stato, in numerosi capitoli, presenta incongruenze rappresentate da residui di fine anno di importo diverso da quello che si può calcolare partendo dai residui iniziali ed utilizzando gli stessi dati del rendiconto, cioè con la formula "Residui finali = Residui iniziali - versamenti in conto residui + residui di competenza".

sono prevalse le insussistenze il cui importo massimo viene raggiunto proprio nell'esercizio in consuntivazione: -117.878¹³.

Per l'esercizio finanziario 2014 sulla base dei dati disponibili, si rappresentano (tavola 7) il numero complessivo dei capitoli/articoli e gli importi dei riaccertamenti e delle insussistenze distintamente per i tre titoli delle entrate. Non è, invece, possibile tenere conto delle compensazioni operate tra insussistenze e riaccertamenti all'interno di ciascun capitolo, che evidenzerebbe un aumento dell'entità finanziaria, in 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 7

ARTICOLI/CAPITOLI DEL RENDICONTO 2014 PER I QUALI RISULTANO
RIACCERTAMENTI O INSUSSISTENZE

	Titoli	n. dei cap/art	Milioni
Riaccertamenti	I	92	168,29
	II	156	89,68
	III	5	0,14
	Totale	253	258,10
	Titoli	n. dei cap/art	Milioni
Insussistenze	I	169	-60.330,53
	II	165	-57.800,97
	III	6	-4,59
	Totale	340	-118.136,09

Fonte: elaborazione Corte dei conti (Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – Collegio di controllo sulle entrate) su dati Sistema informativo RGS - Corte dei conti.

I saldi indicati, pertanto, risultano solo dalla differenza fra capitoli con saldi differenziali negativi (340 nel 2014), per un importo di -118.136 milioni, e capitoli con saldi differenziali positivi (253), per un importo complessivo di 258 milioni.

L'andamento del fenomeno, con il dettaglio della distinzione tra saldi differenziali negativi e positivi, è stato oggetto da diversi anni di approfondite analisi da parte della Corte: 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.

¹³ Erano pari a -83.667,69, -46.042 e -53.322 milioni rispettivamente nel 2011, 2012 e 2013.

GRAFICO n. 5

ANDAMENTO DEL NUMERO DEI CAPITOLI E/O ARTICOLI CHE HANNO PRESENTATO RIACCERTAMENTI E
INSUSSISTENZE TRA IL 2000 ED IL 2014

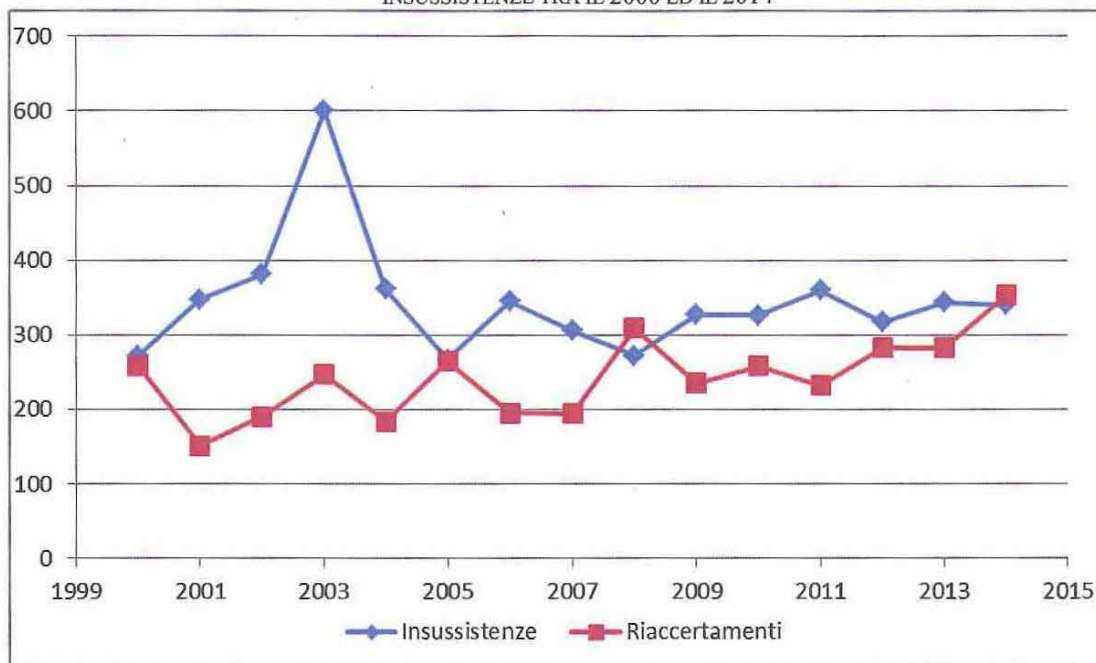
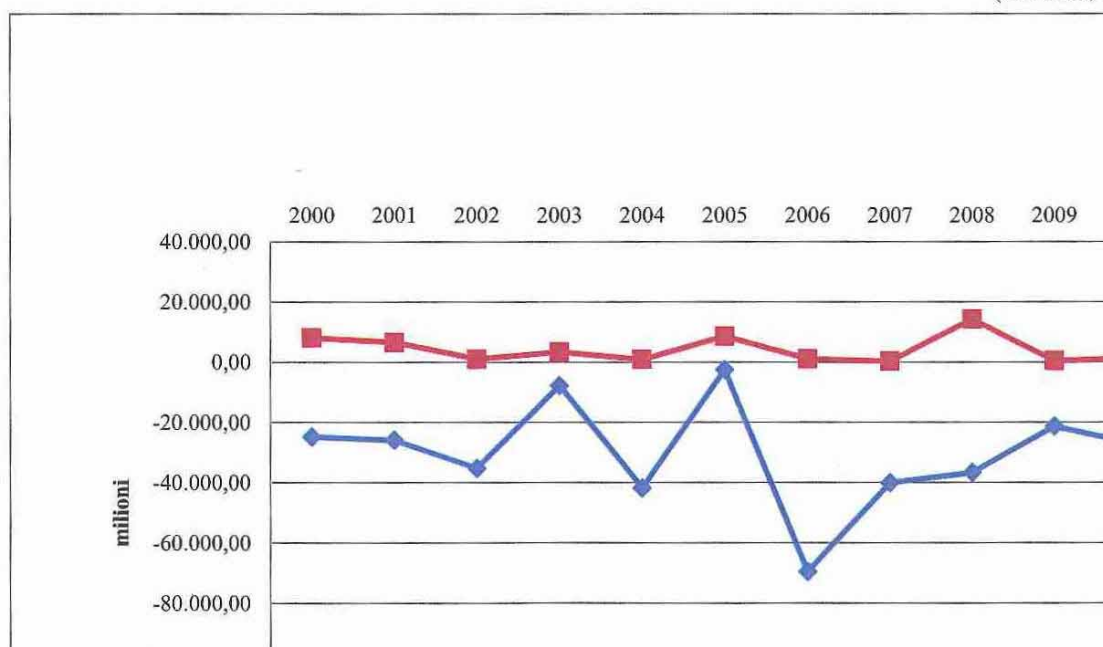


GRAFICO 6

ANDAMENTO DEI RIACCERTAMENTI E DELLE INSUSSISTENZE RILEVATI TRA IL 2000 ED IL 2014
(in milioni)



Disaggregando i dati su esposti, come già rilevato per precedenti 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 98 per cento delle Entrate tributarie, per oltre 165 milioni su 168, è concentrato su capitoli/articoli relativi alla riscossione ordinaria;
- per il Titolo II il 68 per cento dell'importo complessivo, per circa 61 milioni su un totale di 90, è concentrato su 2 capitoli e/o articoli¹⁴.

Riguardo alle insussistenze:

- per le entrate tributarie il 99,6 per cento dei saldi differenziali negativi si rileva per la riscossione ordinaria (-60.102 milioni su -60.331);
- per le entrate del Titolo II circa l'89 per cento delle insussistenze si riscontra in capitoli/articoli appartenenti alle Tipologie 2.1.5.1 e 2.1.5.3 (-40.862 e -10.691 milioni) che riguardano entrate ricorrenti derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (multe, ammende e sanzioni).

Va evidenziato che, pur trattandosi di incongruenze da anni segnalate dalla Corte in quanto alterano la coerenza interna dei dati del Rendiconto, la Ragioneria generale dello Stato, nel contraddittorio svolto 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 le cause di essa siano, al tempo stesso, più semplici e più preoccupanti di quanto ipotizzato dalla Ragioneria generale dello Stato: non si tratta di incoerenze che emergono fra dati relativi ad esercizi finanziari diversi e che, come osservava la RGS, 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 (593 nel 2014, erano 589 nel 2013) 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 tardivamente acquisite.

All'utilizzo di queste modalità alquanto sommarie di razionalizzazione e di quadratura dei conti periodici riassuntivi è, probabilmente, da ricollegarsi l'emergere non solo di riaccertamenti/insussistenze, ma anche di buona parte delle altre incongruenze e incoerenze interne 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

¹⁴ Somme corrispondenti ai versamenti effettuati dai contribuenti a titolo di addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, senza indicazione del codice catastale del comune beneficiario, di cui all'articolo 4, comma 4-bis, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, da riassegnare allo stato di previsione del Ministero dell'interno (cap. 3549); ritenuta del 6 per cento sulle vincite del gioco del lotto, prevista dall'art.1, comma 488, della legge 30 dicembre 2004, n.311 (cap. 2328).

automatici riescono 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.

Dalla recente analisi effettuata dal Dipartimento della Ragioneria generale sulle problematiche evidenziate nelle note di attendibilità per l'esercizio 2013, nulla è stato riferito relativamente al fenomeno dei riaccertamenti e delle insussistenze.

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"¹⁵.

Nell'ottica del controllo di regolarità finanziario contabile, si ritiene che l'affidabilità del rendiconto, fino a tutto l'esercizio finanziario 2013, 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 8, riferendosi al solo parametro degli accertamenti, l'affidabilità dei rendiconti dal 2010 al 2014 può non essere messa in discussione mediamente per il 90,06 per cento, attestandosi nel 2014 all'88,25 per cento delle entrate finali (485.561 su 550.187 milioni).

Come già osservato tuttavia, il bilancio consuntivo di competenza (giuridica) è, in parte, ricostruito induttivamente e non necessariamente rispecchia fedelmente l'effettiva realtà contabile che, peraltro, non è possibile riscontrare altrimenti. Ne deriva, in concreto, che 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 quando un valore economico è creato, trasformato o eliminato o allorché crediti o obbligazioni insorgono, sono trasformati o vengono estinti¹⁶. 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.

Si ribadisce anche quest'anno la necessità e l'urgenza di interventi finalizzati al miglioramento dell'affidabilità del rendiconto; linea, peraltro, 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 alla grande quantità dei soggetti obbligati, alla pluralità 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, non sempre in grado di colloquiare adeguatamente tra loro. Una fonte di sicura discordanza, ad avviso dei rappresentanti delle Amministrazioni predette, è certamente quella

¹⁵ 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 all'Agenzia delle entrate di conoscere tutte le fasi del ciclo di vita dei c.d. "ruoli *post-riforma*", cioè emessi a partire dall'anno 2000 (e quindi con modalità telematiche, anziché cartacee) dalla data di formazione del ruolo fino al momento del riversamento effettuato dal concessionario a fronte delle riscossioni conseguite, ovvero — in caso di mancata riscossione — fino a quello della comunicazione di inesigibilità.

¹⁶ SEC'95, par. 1.57.

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

Tavola 8

RENDICONTO GENERALE DELLO STATO - ENTRATE FINALI: IMPORTO DEGLI ACCERTAMENTI TOTALI E DEGLI ACCERTAMENTI DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E DELLE ENTRATE EXTRA - TRIBUTARIE SANZIONATORIE GIÀ RICOMPRESE NEL TITOLO I

(in euro)

		2010	2011	2012	2013	2014
		Accertato				
TITOLO I		441.613.893.532,1	452.731.044.154,9	463.768.619.600,8	464.884.401.447,0	460.253.424.334,1
Entrate Sanzionatorie	3210	2.376.910.725,2	2.816.114.522,8	2.759.670.442,0	2.772.006.774,3	3.004.359.215,2
	3312	16.528.990.016,1	18.096.189.417,7	20.916.818.060,1	18.948.254.140,6	18.539.453.863,6
	3313	3.903.294.775,7	4.405.888.861,6	3.777.045.213,8	3.435.905.426,5	3.691.311.596,5
	3314	14.147.323,3	14.552.058,2	20.030.795,9	23.638.412,3	23.567.134,1
	3315	169.128.837,6	71.968.540,4	53.484.557,0	54.066.850,4	48.574.044,0
	3316	46,1	138,0	16.460,5	15.430,1	9.370,3
	Totale	22.992.471.724,0	25.404.713.538,7	27.527.065.529,4	25.233.887.034,2	25.307.275.223,7
Tot. TIT. I + EE. SANZ.		464.606.365.256,1	478.135.757.693,6	491.295.685.130,2	490.118.288.481,3	485.560.699.557,8
Entrate finali		505.325.440.341,6	521.742.399.456,3	545.791.059.275,8	553.991.847.144,4	550.186.632.239,7
% Tit. I + EE. Sanz. su Entrate Finali		91,9%	91,6%	90,0%	88,5%	88,3%
		Versamenti di competenza				
TITOLO I		392.655.221.990,6	397.920.866.082,5	404.223.451.172,5	405.343.118.906,4	399.719.603.445,3
Entrate Sanzionatorie	3210	136.799.544,2	153.894.909,3	171.366.535,7	177.604.178,2	219.149.904,8
	3312	602.700.094,4	644.856.555,0	602.183.832,3	657.212.384,9	734.072.506,8
	3313	519.765.381,0	537.977.518,7	546.737.159,6	561.151.900,3	569.089.956,8
	3314	6.989.164,8	7.954.329,3	6.445.638,9	10.158.228,2	10.753.624,3
	3315	7.744.148,3	5.496.817,2	6.470.824,0	11.312.110,8	4.102.733,0
	3316	46,1	138,0	16.460,5	15.430,1	9.350,6
	Totale	1.273.998.378,7	1.350.180.267,4	1.333.220.450,9	1.417.454.232,4	1.537.178.076,2
Tot. TIT. I + EE. SANZ.		393.929.220.369,3	399.271.046.349,9	405.556.671.623,4	406.760.573.138,8	401.256.781.521,5
Entrate finali		426.298.697.712,8	433.241.222.231,7	448.068.563.240,5	458.516.879.722,6	453.622.013.165,6
% Tit. I + EE. Sanz. su Entrate Finali		92,4%	92,2%	90,5%	88,7%	88,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti (Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – Collegio di controllo sulle entrate) su dati 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" ossia la quantificazione delle riscossioni totali reali, dovrebbe essere calcolata "al netto" dell'importo del "da versare dell'esercizio precedente"¹⁷. Nel 2014 la sopravvalutazione, in termini finanziari, delle somme riscosse totali si quantifica in 39.341 milioni¹⁸.

¹⁷ Secondo la formula $RA = VT + DVT - DVT(n-1)$ cioè *Riscosso dell'anno = Versamenti totali + Da versare totale - Da versare totale dell'esercizio precedente*.

¹⁸ Negli ultimi anni, dal 2009 al 2011, a sopravvalutazione delle somme riscosse si è attestata mediamente sui 26.000 milioni. Nel 2012 e nel 2013 tale importo è stato rispettivamente pari a 30.665 e 36.188 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 (allegato G della Decisione di parifica¹⁹): il dato risultante, ammontante nel 2014 a -163,7 milioni con l'interessamento di 71 capitoli/articoli, sembrerebbe dimostrare che si sia riscosso meno di quanto già riscosso nel 2013, e rimasto ancora da versare.

La consistenza dei dati calcolati dalla Corte²⁰, naturalmente, cresce se si considerano i versamenti residui negativi (allegato H della Decisione di parifica) cioè effettuati al netto di quanto già riscosso nell'esercizio precedente e che ancora rimaneva da versare: nell'esercizio in consuntivazione 4 capitoli/articoli presentano versamenti netti negativi per -15.004.

Quest'analisi va letta tenendo conto che i dati sui quali si basa 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 Ragioneria generale dello Stato, negli anni, 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 SICR il dato richiesto 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 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 l'esigenza che il dato in questione non deve essere calcolato, ma deve essere rilevato contabilmente, attraverso operazioni idonee a individuare direttamente 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 modo 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, negli scorsi anni, nel contraddittorio con la Corte, per l'allineamento delle

¹⁹ Nell'allegato F della decisione di parifica vengono riportati nel dettaglio per capitolo ed articolo le riscossioni nette dei residui calcolate sottraendo dalle riscossioni lorde del 2014 il totale da versare dell'esercizio 2013, evidentemente già riscosso.

²⁰ Secondo la formula VR-DVT(n-1) cioè *Versamenti residui - Da versare totale dell'esercizio precedente*.

contabilità al consuntivo e l'eliminazione dalle stesse delle varie incongruenze che contengono. Nulla è stato riferito al riguardo nei più recenti contatti.

6. Classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere

Per quanto riguarda le somme iscritte a ruolo, la Corte in passato aveva sistematicamente rilevato come le indicazioni fornite dall'Amministrazione non risultassero analitiche e complete in ordine alle modalità con cui veniva effettuata la classificazione per grado di esigibilità dei crediti; dal 2007 un primo importante passo avanti è stato fatto dall'Agenzia delle entrate, per la parte di propria competenza, proponendo una dettagliata 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 finanziario. Con l'esercizio in consuntivazione si è maggiormente affinata, da parte dell'Agenzia, la ricerca di una metodologia ancor più dettagliata e forse vicina alla realtà.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sulla base di quanto dichiarato dall'Agenzia delle entrate e limitatamente agli importi di competenza della stessa, relativi ai dati di preconsuntivo dei titoli I e II, individua annualmente le somme rimaste da riscuotere in conto residui iscritte a ruolo, nonché la percentuale di abbattimento da applicare agli importi individuati, dettagliati a livello di capitolo ed articolo.

L'Agenzia indica sistematicamente gli importi dei resti da riscuotere, relativi, quest'anno a 20 capitoli/articoli²¹, cui deve ragionevolmente essere apportata una riduzione percentuale derivata dall'applicazione di una stima di presunto realizzo dei ruoli affidati al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento: per il 2014 l'importo corrispondente ai 20 capitoli/articoli è stato pari a 508.563 milioni e l'Agenzia²² ha indicato che a tale importo deve essere apportata una riduzione in misura pari al 95 per cento²³. Gli importi iscritti nel consuntivo, relativamente ai residui rimasti da riscuotere dei capitoli/articoli indicati dalla Ragioneria generale dello Stato, pari a 25.428 milioni, corrispondono effettivamente al 5 per cento dei 508.563 segnalati²⁴.

L'Agenzia delle entrate, perfezionando una metodologia applicata già dal 2007, con riferimento alla stima di presunta "incassabilità" dei ruoli affidati al 31 dicembre, determina in modo più analitico e preciso rispetto agli anni precedenti, i valori di presunto realizzo relativi ai residui da riscuotere al 31 dicembre limitatamente ai ruoli. L'analisi viene condotta sulla base dei dati in possesso dell'Agenzia relativamente al carico ruoli emessi dall'Amministrazione finanziaria, ma gli importi sui quali applicare la percentuale di abbattimento sono però, come già detto, ufficialmente comunicati dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

La metodologia applicata dall'Agenzia delle entrate si basa su un procedimento di analisi di parametri quali l'anno di consegna dei ruoli (partendo dal 2000), l'anno di imposta

²¹ Erano 19 fino allo scorso esercizio finanziario. L'inserimento tra i capitoli/articoli oggetto di riduzione del cap. 3312/11 "Soprattasse, pene pecuniarie e relativi interessi (ufficio delle imposte) relative alla definizione di pendenze e controversie tributarie" è frutto dell'approfondimento effettuato dalla RGS che, già dal 2011 nella tabella annuale di determinazione dei residui cfr. tavola 5, introduceva la voce «ulteriore riduzione Allegato 24» procedendo in autonomia all'abbattimento della quota dei residui da riscuotere come determinata dall'Agenzia (fino allo scorso anno dell'82 per cento).

²² Con nota dell'Ufficio pianificazione e controllo n. 77516 dell'8 giugno 2015.

²³ Nel 2013 e 2012 la riduzione era pari all'82 per cento, 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 (85 per cento), ma comunque ben più consistente rispetto a quanto si è verificato negli esercizi precedenti al 2006: mediamente 57 per cento tra il 2001 ed il 2005.

²⁴ Come già segnalato al precedente paragrafo 2, si è rilevato un lieve disallineamento, per soli 21.616 euro, tra l'importo indicato dalla RGS e quello su cui l'Agenzia delle entrate ha applicato la percentuale di abbattimento. La RGS ha spiegato tale discordanza con l'esigenza, per l'esercizio 2014, di fornire all'Agenzia i dati in tempi più accelerati rispetto al passato, data l'introduzione del "Rendiconto dematerializzato"; tale anticipo dei tempi non ha consentito che fossero completamente concluse le operazioni di rettifica dei dati. Analogο disallineamento, ma per importi più consistenti, si era verificato già nel 2013, primo anno di utilizzo della dematerializzazione.

(distinguendo tra periodi d'imposta *ante* 1998 e *post* 1998), il valore del ruolo oggetto di eventuale sgravio o sospensione²⁵, nonché il valore del riscosso al 31/12²⁶.

L'ammontare del carico affidato da svalutare al 31/12, pertanto, viene calcolato sottraendo al carico dell'affidato totale gli sgravi, le sospensioni nonché il riscosso:

Carico ruoli affidato al 31/12 (a)	(a)
Sgravi (b)	(- b)
Sospensioni (c)	(- c)
Affidato netto (d)	(= d)
Riscosso (e)	(- e)
affidato da svalutare al 31/12(f)	(= f)

Al valore dell'affidato da svalutare al 31/12, l'Agenzia applica la percentuale di presunta "incassabilità", per individuare la quale viene operata una preliminare distinzione tra:

1. posizioni relative a soggetti sottoposti a procedure concorsuali, ditte fallite, soggetti deceduti o nullatenenti (*posizione 1*);
2. posizioni relative a ruoli per i quali è stata richiesta l'inesigibilità (*posizione 2*);
3. altre posizioni individuate in funzione del loro grado di "anzianità" relativamente ai periodi di imposta esaminati (*posizione 3*).

L'Agenzia delle entrate ha determinato la stima di recuperabilità del credito tenendo conto sia del particolare *status* dei debitori, sia delle disposizioni normative vigenti in materia. Partendo dall'analisi delle posizioni relative a soggetti sottoposti a procedure concorsuali, ditte fallite, soggetti deceduti o nullatenenti (*posizione 1*), ha applicato un valore di rettifica, per stimata irrecuperabilità, che nel 2014 è stato pari al 98,50 per cento, per i periodi di imposta *ante* 1998, e al 98,28 per cento, per i periodi di imposta *post* 1998; il valore di presunto realizzo del credito quindi, con riferimento ai ruoli emessi a carico di tali soggetti risulta essere pari a circa 4.663 milioni.

I motivi che hanno portato a formulare tali valutazioni di presunto realizzo del credito, con riferimento alle posizioni relative a soggetti sottoposti a procedure concorsuali, vanno ricercati nella maggiore oggettiva difficoltà dell'effettivo conseguimento del credito, stante lo status particolare del soggetto passivo e la circostanza per cui tali crediti, nel caso del fallimento, sono concorrenti con i crediti privilegiati tipici delle procedure concorsuali (ad esempio: quelli vantati dai lavoratori dipendenti, dai professionisti, ecc.) e, nel caso dei nullatenenti, l'interrogazione dell'anagrafe tributaria ha avuto esito negativo.

Per quanto riguarda l'analisi delle posizioni relative a ruoli inesigibili (*posizione 2*), la percentuale di irrecuperabilità del credito stimata è pari al 95 per cento, in considerazione del fatto che deve essere comunque effettuato un controllo sulla legittimità della richiesta di inesigibilità presentate²⁷; pertanto il valore di presunto realizzo del credito relativo ammonta a circa 1.433 milioni.

Per quanto concerne, infine, la posizione relativa ad altre tipologie e al loro grado di "anzianità" relativamente ai periodi di imposta esaminati (*posizione 3*), l'oggetto dell'analisi si è sostanzialmente incentrato sull'incidenza che ha l'anzianità dei periodi di imposta, cui fanno riferimento i ruoli affidati, rispetto all'ammontare delle relative riscossioni. Ciò in base al presupposto per il quale un'elevata vetustà dei ruoli può pregiudicare l'azione di recupero che, come evidente, ha tra i suoi principali fattori di successo proprio la tempestività.

Rispetto alla metodologia utilizzata negli anni precedenti per la determinazione delle somme che si prevede di riscuotere effettivamente, dall'esercizio in esame l'Agenzia ha preso in considerazione il ciclo di vita di un ruolo e, in tal senso, ha tenuto conto di un lasso di tempo

²⁵ Entrambi gli importi sono sottratti al valore complessivo del carico ruoli affidato.

²⁶ Si tratta dell'ammontare delle somme riscosse al 31/12 su tutti i ruoli affidati entro il 31/12 dello stesso anno.

²⁷ Come dalle disposizioni di cui alla legge di stabilità 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190, commi da 684 a 688).

ritenuto congruo affinché tutto il procedimento di riscossione giunga a termine. Poiché i flussi di riscossione generati da un ruolo possono essere distribuiti in un arco temporale pluriennale, si è assunto che il ciclo di vita utile di un ruolo sia pari a nove anni, ovvero che il carico affidato agli Agenti della riscossione nell'anno T potrà generare flussi di cassa fino all'anno T+9.

In sostanza, alla luce di quanto detto, i residui attivi al 31/12/2014, secondo l'Agenzia, potranno essere ancora in grado di generare incassi con riferimento ai carichi affidati a partire dall'anno 2006 (il cui anno T+9 sarà appunto il 2015). Di contro, si stima che tutto il carico affidato fino all'anno 2005 non avrà concrete possibilità di riscossione (poiché l'anno T+9 è stato quello appena trascorso, cioè il 2014).

Pertanto, il valore medio di rettifica per stimata irrecuperabilità riferito a tutto il carico affidato fino all'anno 2005 sarà pari al 100 per cento, sia per i periodi di imposta ante 1998 che post 1998. Resta inteso che l'azione di riscossione – riferita al carico consegnato fino al 2005 – non sarà interrotta, ma che gli eventuali incassi registrati saranno considerati sopravvenienze.

Invece, per il carico ruoli affidato dall'anno 2006, come detto, l'Agenzia ha effettuato l'analisi del riscosso fino al nono anno di vita del ruolo e il valore medio di rettifica per stimata irrecuperabilità è pari al 92,87 per cento per i periodi di imposta ante 1998 e al 91,24 per cento per i periodi di imposta post 1998.

I valori sopra evidenziati tengono conto di una opportuna differenziazione tra i due periodi di riferimento (ante e post 1998) in quanto la “minore anzianità” di quelli post 1998 lascia ritenere ragionevolmente possibile la loro riscossione in misura maggiore, anche grazie all'azione di Equitalia S.p.A.

Il valore di presunto realizzo del credito, con riguardo alla *posizione 3*, è pari, pertanto, a circa 20.067 milioni.

L'applicazione del metodo descritto al valore dell'affidato da svalutare al 31 dicembre 2014 ha portato ad una presunta “incassabilità” dei ruoli nella misura del 5 per cento, con una corrispondente stima di svalutazione del saldo lordo di bilancio pari al 95 per cento. La metodologia adottata dall'Agenzia ha notevolmente corretto quanto si verificava in passato, quando la svalutazione dei crediti raggiunse il suo minimo nel 2003 con la percentuale del 50 per cento, rendendo il dato attuale più prudente e certamente anche più corretto rispetto al criterio precedente.

Si tratta di considerazioni sicuramente valide e che, altrettanto sicuramente, fanno ritenere possibile un miglioramento del grado di esigibilità dei resti da riscuotere, pur permanendo alcune perplessità, fra cui quella suscitata dall'omogeneità di valutazione di crediti relativi a un periodo di osservazione (2000-2014), che si caratterizza, invece, per le discontinuità che possono essersi verificate, considerate le varie tipologie di condono nel biennio 2003-2004, sia sul piano contabile, sia in termini di possibile modificazione dei comportamenti della platea dei contribuenti.

Alla luce delle sopravvenute disposizioni normative (legge di stabilità 2015 – legge n. 190 del 2014²⁸) sono stati ulteriormente prorogati i termini di scadenza delle domande di discarico da parte degli Agenti della riscossione relative a quote affidate dal 1 gennaio 2000 al 21 dicembre 2014. Conseguentemente gli Uffici dell'Agenzia inizieranno l'esame di tali domande di inesigibilità a partire dal 1° gennaio 2017. Tale termine non costituisce altro che l'ultimo di una serie di rinvii del termine per l'acquisizione, da parte dell'ente impositore, dell'informazione relativa all'asseverazione della non riscuotibilità di posizioni per le quali l'attività di esazione si era ormai conclusa con esito negativo.

La questione riguarda prevalentemente Equitalia: se l'attività di esazione si è conclusa con esito negativo, la società deve solo dare all'ente impositore comunicazione dell'inesigibilità

²⁸ Art. 1 - comma 684: “Le comunicazioni di inesigibilità relative a quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2014, anche da soggetti creditori che hanno cessato o cessano di avvalersi delle società del Gruppo Equitalia, sono presentate, per i ruoli consegnati nell'anno 2014, entro il 31 dicembre 2017 e, per quelli consegnati negli anni precedenti, per singole annualità di consegna partendo dalla più recente, entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2017”.

del credito. La misura è, quindi, sostanzialmente finalizzata a dare più tempo alle società di Equitalia per individuare, in una massa indistinta, le partite per le quali il 1° gennaio 2018 scadrà il termine per la presentazione delle domande di inesigibilità. L'operazione rileva, pertanto, sicuramente in termini di costi amministrativi per gli enti riscuotitori, e solo marginalmente, invece, in termini di possibili non previsti introiti. Senza voler considerare che ritardare il momento di eventuale accertamento dell'inadempimento dell'Agente della riscossione potrebbe addirittura pregiudicare l'interesse degli enti impositori.

Il confronto tra i dati indicati dalla Ragioneria generale dello Stato nell'Allegato 24 al Rendiconto 2014²⁹, in ordine alla riscuotibilità dei residui finali, e i dati di consuntivo, induce ad una valutazione di scarso realismo in ordine alla riscuotibilità dei residui finali iscritti a bilancio, sia pure in miglioramento rispetto agli esercizi finanziari precedenti, considerato che nel 2014 per il complesso delle entrate finali sono state ritenute di riscossione certa, quantunque ritardata, il 25,7 per cento³⁰ delle somme rimaste da riscuotere degli esercizi precedenti, quando, comunque, la riscossione dei residui, al netto delle somme rimaste da versare al 31 dicembre dell'anno precedente, è stata, nell'esercizio del 7,63 per cento³¹.

Va inoltre specificato come neppure la percentuale di riscossione netta dei residui, inferiore per le entrate extra tributarie (4,81 per cento) rispetto a quella delle entrate tributarie (11,89 per cento), sia pure in aumento rispetto al 2013 quando era rispettivamente pari al 2,61 ed al 4,03, può spiegare perché l'ex Ministero del tesoro e le altre Amministrazioni classifichino i loro residui come di "riscossione certa, quantunque ritardata" al 100 per cento.

Alla decisa maggiore attenzione che l'Agenzia delle entrate ha posto sulla materia si accompagnano le più chiare spiegazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato nelle analisi effettuate sulle osservazioni formulate nelle "note sull'attendibilità e sull'affidabilità dei dati contabili del rendiconto dell'entrata 2013". Gli elementi informativi aggiuntivi forniti rispetto al grado di esigibilità dei residui (resti da riscuotere in conto residui) dei capitoli di pertinenza del Dipartimento del Tesoro trovano rispondenza anche nel Consuntivo del 2014. Per tale Dipartimento, infatti, l'Allegato 24 riporta un ammontare complessivo di residui pari a 5.933,44 milioni, di cui euro 5.781,95 formati negli esercizi precedenti il 2014³², e ritenuti, in assenza di comunicazioni informatiche circa il grado di esigibilità da parte degli uffici periferici, di riscossione certa quantunque ritardata, pertanto non soggetti a riduzione. L'ammontare evidenziato dei resti da riscuotere in conto residui si concentra, per circa il 74 per cento, su tre capitoli³³ e si riferisce per la quasi totalità a somme iscritte a ruolo di cui si ignora l'esercizio di formazione né si conoscono le motivazioni che hanno determinato il relativo accertamento, ad oggi non ancora riscosso.

Analoga la situazione degli importi riportati nell'Allegato 24 sotto la voce "Altri capitoli" di pertinenza di Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze: si tratta di resti da riscuotere per 6.944,51 milioni, di cui 5.957,67 in conto residui,³⁴ concentrati per il 69 per cento in soli sei capitoli, quattro di pertinenza del Ministero dello sviluppo economico³⁵ e due del Ministero delle infrastrutture. Anche in questo caso, riferisce la RGS, si

²⁹ Somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio, ridotte ai sensi dell'articolo 268 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per contabilità generale dello Stato, classificate in rapporto al grado di esigibilità.

³⁰ 37,2 nel 2013, 38,6 nel 2012, 39 nel 2011, 48,9 per cento nel 2010.

³¹ A fronte del 3,21 del 2013, del 3,45 del 2012, del 3,49 nel 2011 e dell'1,82 per cento del 2010.

³² Per l'esercizio 2013 rispettivamente pari a 6.075 milioni e 5.779,86

³³ Cap. 2351 (*Pene pecuniarie inflitte per infrazioni valutarie*), cap. 3384 (*Recuperi per infrazioni alla normativa comunitaria*) e cap. 3342 (*Somme da introitare per il finanziamento dell'assistenza sanitaria*), in particolare l'articolo 15 (*Altri introiti eventuali*).

³⁴ Erano rispettivamente pari a 6.077 milioni e 5.315 nell'allegato 24 del 2013.

³⁵ Cap. 3592/2 (*Somme dovute dalle imprese a seguito delle revoche delle agevolazioni di cui alla legge 5 ottobre 1991, n. 317 e al decreto legislativo n. 76 del 1990, nonché eventuali somme rivenienti dai conti correnti bancari già intestati alla soppressa Agenzia per la promozione dello sviluppo del mezzogiorno*), cap. 3592/3 (*Somme derivanti dalle revoche disposte dal Ministero dello sviluppo economico in relazione ad agevolazioni concesse ai sensi del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96*), cap. 3600/1

tratta di entrate derivanti da somme iscritte a ruolo per le quali non vi è stata comunicazione, da parte degli agenti della riscossione, di riduzione dei residui in base al loro grado di esigibilità. L'impegno del Dipartimento è quello di provvedere a chiedere alle Amministrazioni competenti ulteriori informazioni sul grado di esigibilità delle somme ancora da riscuotere.

Suscita, comunque perplessità il fatto che, mentre per i capitoli del *"Dipartimento delle finanze"* nell'allegato 24 si rileva il dettaglio dei capitoli, gli importi relativi al *"Dipartimento del tesoro"* e *"altri capitoli"* gli importi sono presentati in maniera aggregata.

7. Determinazione dei resti da versare

L'esito del contraddittorio con l'Amministrazione, per quanto riguarda le modalità di contabilizzazione dei resti da versare, è stato meno chiaro rispetto a quello relativo ai resti da riscuotere, pur mostrando un preciso impegno per cercare di risolvere i problemi rilevati nel tempo. La Corte, infatti, ha più volte chiesto di poter conoscere, per ciascun capitolo, la specificazione delle somme rimaste da versare riportate nell'Allegato n. 23 al Consuntivo³⁶. Solo recentemente sono stati presentati nuovi prospetti, nei quali vengono distinte le somme da regolare con le regioni da quelle della Struttura di gestione; dal consuntivo 2008, inoltre, vengono distinte anche le somme rimaste da versare da regolarsi direttamente con la Regione Friuli Venezia Giulia³⁷; dall'esercizio 2011 il dettaglio riguarda anche l'acquisizione diretta delle entrate da parte della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Bolzano e di Trento³⁸.

La Ragioneria Generale dello Stato ha tentato, in passato, di analizzare il fenomeno osservando quanto riportato nell'Allegato 23 (dettaglio per Regioni/Province) rilevando che, relativamente alle entrate tributarie, sul totale complessivo di somme rimaste da versare (conto competenza e conto residui), circa la metà è rappresentata dalle somme acquisite direttamente dalle regioni, per le quali occorre poi procedere alle regolazioni contabili a valere sui pertinenti capitoli di spesa.

L'Allegato 23, di fatto, si compone di due parti:

- la prima, denominata *"Stato"*, nella quale sono totalizzate, come illustrato nella nota integrativa al rendiconto, le somme rimaste da versare relative a sgravi provvisori fruiti dagli ex-concessionari; al recupero delle somme anticipate dall'Erario per l'erogazione dei rimborsi in conto fiscale ai contribuenti della Regione Friuli Venezia Giulia; agli accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali da operare nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome ai sensi della normativa vigente; a quote delle entrate erariali riservate allo Stato;
- la seconda, denominata *"Regioni/Province"*, nella quale vengono esposte le somme che, durante il corso dell'esercizio, sono state riscosse e versate direttamente nelle casse delle Regioni e Province autonome sia in conto competenza che in conto residui.

La somma dei dati esposti nelle due parti coincide, esattamente, con le risultanze del rendiconto relative al totale dei resti da versare.

La quota riferita allo *"Stato"*, a parere della Ragioneria generale dello Stato, è in gran parte dovuta ai seguenti fattori:

(Entrate eventuali e diverse concernenti il Ministero dello sviluppo economico - Versamento di somme varie iscritte a ruolo) e cap. 4726 (Somme derivanti dal rimborso dei mutui concessi a carico del *"Fondo innovazione tecnologica"* di cui all'art. 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, da far affluire al *"Fondo"* stesso);

³⁶ Allegato 23: dimostrazione delle somme rimaste da versare alla chiusura dell'esercizio distintamente per gli importi dovuti dai contabili erariali e per le somme acquisite direttamente dalla Regione Siciliana, dalla Sardegna, dal Friuli Venezia Giulia (dal 2008) nonché dalla Regione Trentino Alto Adige e dalle Province autonome di Trento e Bolzano (dal 2011), da regolare a carico degli appositi stanziamenti di spesa, mediante mandati da commutarsi in quietanza di entrata.

³⁷ Per la regione Friuli la norma di riferimento è il d.lgs. 31 luglio 2007, n. 137 con conseguenti decreti attuativi del Ministero dell'economia e delle finanze del 17 ottobre 2008 e del 17 dicembre 2010.

³⁸ La norma di riferimento è la LF 2010 (legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 108) ed il decreto attuativo del Ministero dell'economia e delle finanze è del 20 luglio 2011.

- deleghe di versamento effettuate a ridosso della chiusura dell'esercizio, il cui versamento al bilancio avviene nell'anno successivo, con imputazione al conto dei residui;
- differenza fra le somme accertate dalla Struttura di gestione dell'Agenzia delle entrate su deleghe di versamento dei contribuenti delle predette regioni e il versamento effettuato dagli stessi contribuenti al netto delle eventuali compensazioni non ancora regolate contabilmente, con conseguente accumulo negli anni di "resti da versare" che non trovano sistemazione contabile.

In ordine al primo fattore il rendiconto dell'anno successivo spiega in gran parte, secondo il Dipartimento, la quota delle somme rimaste da versare alla chiusura dell'esercizio precedente, che sono state versate in conto residui nell'anno successivo.

In merito al secondo fattore, il rendiconto dà contezza³⁹ delle compensazioni fruite dai contribuenti delle predette regioni la cui entità è inglobata nell'ammontare complessivo dei "resti da versare". Le somme riversate direttamente nelle casse regionali, trattandosi di entrate erariali e quindi accertate sui pertinenti capitoli del bilancio dello Stato, vengono contabilizzate tra gli incassi di bilancio attraverso l'emissione di mandati commutabili in quietanza di entrata emessi a carico di stanziamenti di spesa appositamente iscritti nello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Questa regolazione contabile, come riferito dalla RGS, avviene, normalmente, nel corso dell'esercizio successivo a quello in cui è avvenuta l'acquisizione diretta delle entrate da parte dei suddetti enti territoriali, vale a dire a seguito delle risultanze contabili definitive.

Considerata la rilevanza di tali informazioni, come già in passato, sono in corso approfondimenti e contatti tra gli uffici competenti (Dipartimento RGS, UCB MEF, Agenzia delle entrate e Dipartimento finanze) finalizzati a consentire una esaustiva esposizione in consuntivo delle risultanze in argomento. Inoltre, saranno valutate le iniziative da adottare finalizzate a consentire la necessaria regolazione contabile di dette somme, in modo da ridurre considerevolmente la massa di quelle che rimangono da versare a tempo indeterminato.

Nell'apprezzare la disponibilità a chiarire l'annoso problema, è obiettivo delle Corte seguire gli sviluppi delle iniziative che saranno assunte negli anni a venire, anche in considerazione del costante e progressivo aumento degli importi⁴⁰.

Nel 2014 i resti da versare iscritti nel consuntivo (41.508 milioni) sono superiori a quelli rilevati per il 2013 (39.341) ed i 2.167 milioni di differenza rappresentano il saldo del cospicuo aumento sul versante Stato (+18 per cento per 2.363 milioni) e la riduzione del totale Regioni/Province (-9 per cento con -1.661 milioni) (tavola 9). E' evidente il costante e progressivo aumento dei resti da versare diversi da quelli da regolare contabilmente con le Regioni a statuto speciale presenti nell'allegato 23 che nel 2014 ammontano a 24.920 milioni (erano 21.092 nel 2013).

Pur non essendo stata approfondita l'origine e la natura, da parte della stessa RGS è stato ipotizzato che il fenomeno dei resti da versare non correlati a somme da regolare con le Regioni Siciliana, Sardegna e Friuli Venezia Giulia ed ora anche con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Bolzano e di Trento sarebbe, invece, da ricollegarsi ad una serie di fattori che comprendono, oltre ai c.d. "buoni di sgravio", sia spese di riscossione trattenute sul riscosso dagli agenti della riscossione, sia spese anticipate con i fondi della riscossione, da regolare contabilmente, ma che restano pendenti per la mancata allocazione degli stanziamenti di spesa necessari, sia, infine, quote, non meglio definite, di entrate erariali riservate allo Stato.

³⁹ Allegato 1 alla Nota preliminare.

⁴⁰ A proposito di tali pendenze, da parte della RGS è stato chiarito che non vi sono ricompresi importi che - se avessero controbilanciato corrispondenti importi di residui passivi reiscritti in competenza negli esercizi di pagamento, in forza dell'art. 54, comma 16, legge n.449/1997 - sarebbero dovuti essere cancellati dal bilancio. E ciò, per evitare di mantenere un'esposizione di crediti non più bilanciata, come invece sarebbe avvenuto prima dell'applicazione della predetta disposizione di legge, da quella dei debiti strettamente ad essi collegati. La RGS ha conclusivamente precisato che il richiamato art. 54, comma 16, della legge n. 449/1997 ha avuto effetto solo sul fronte della spesa e non ha in alcun modo riguardato i residui dell'entrata.

Infine, oltre alla descrizione delle singole componenti della quota “Stato” dell’allegato 23, non viene fornita alcuna quantificazione della partecipazione delle dette componenti al totale dei resti da versare di pertinenza dello Stato.

TAVOLA 9

RIEPILOGO DELL’ALLEGATO 23 AL CONSUNTIVO – RESTI DA VERSARE
ESERCIZI 2013 E 2014

	Stato				Totale Regioni /Province				Totale somme da versare nel consuntivo	
	2013		2014		2013		2014		2013	2014
	milioni	% sul tot.	milioni	% sul tot.	milioni	% sul tot.	milioni	% sul tot.	milioni	milioni
Dip. Finanze	20.490	53	24.314	59	18.238	47	16.576	41	38.728	40.890
Dip. Tesoro	388	100	390	100	0	0	0	0	388	390
Altri capitoli	214	95	216	95	11	5	12	5	225	228
Totale generale	21.092	54	24.920	60	18.249	46	16.588	40	39.341	41.508

	Regione Siciliana		Regione Sardegna		Regione Friuli Venezia Giulia		Regione Trentino A.A.		Provincia Bolzano		Provincia Trento	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
<i>(in milioni)</i>												
Dip. Finanze	8.359	7.369	452	483	3.744	3.427	327	314	2.671	2.507	2.685	2.476
Dip. Tesoro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Altri capitoli	11	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale generale	8.370	7.381	452	483	3.744	3.427	327	314	2.671	2.507	2.685	2.476

Fonte: elaborazione Corte dei conti (Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – Collegio di controllo sulle entrate) su dati Allegato 23.