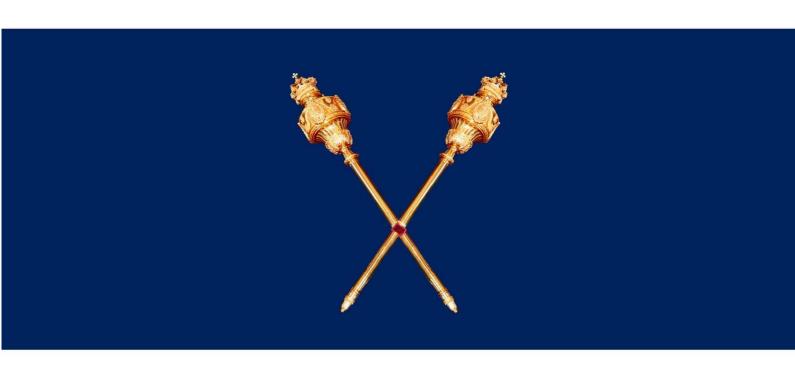


# SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

# LA GESTIONE DEI RESIDUI DI RISCOSSIONE NEL BILANCIO DELLO STATO

# (ALLEGATO 24 AL CONTO CONSUNTIVO DELLE ENTRATE)

Deliberazione 31 marzo 2021, n. 7/2021/G









# SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

# LA GESTIONE DEI RESIDUI DI RISCOSSIONE NEL BILANCIO DELLO STATO

# (ALLEGATO 24 AL CONTO CONSUNTIVO DELLE ENTRATE)

Magistrato relatore

Cons. Bruno Tridico



Hanno collaborato: Agus Lucia, Braconi Barbara, Ferrari Fabrizio, Giarrusso Silvia, Nucci Valentina.
Agus Lucia, Diacom Daivara, i citam rabiizio, Giarrusso Silvia, Nucci vaientiila.
CORTE DEL CONTI

## **SOMMARIO**

	Pag.
Deliberazione	7
***	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I – Oggetto e metodologia dell'indagine	21
1. Premessa	21
2. Oggetto e metodologia dell'indagine	
CAPITOLO II - Le fasi dell'entrata e i resti da riscuotere: formazione e	
classificazione	
1. Premessa	25
2. Le fasi dell'entrata	_
2.1. L'accertamento	
2.2. La riscossione	
2.3. Il versamento	_
3. I "resti da riscuotere": nozione e formazione	
4. La classificazione dei residui di riscossione	30
5. Sintesi	33
CAPITOLO III - L'Allegato 24 al Rendiconto generale dello Stato	35
1. Funzione e struttura	35
2. Andamento temporale dei "resti da riscuotere"	36
2.1. Il costante incremento dei residui di riscossione e delle somme	20
ritenute assolutamente inesigibili	
2.2. Inattendibilità dell'entità dei residui considerati di riscossione certa	41
2.3. Inattendibilità dei dati relativi alle dilazioni di pagamento concesse e alle	4.4
somme giudiziariamente controverse	
2.4. Capitoli con i valori più elevati di inesigibilità	46
CAPITOLO IV - Le discordanze nella contabilizzazione residui nel Rendiconto	
generale dello Stato e il cumulo delle riscossioni in conto residui	47
1. I valori di segno negativo nei conti periodici delle amministrazioni, la c.d.	
compensazione automatica e la rettifica dei valori in sede di predisposizione	
del Rendiconto generale dello Stato	47
2. Riaccertamenti e insussistenze nei residui nel Rendiconto generale dello Stato	
3. Il cumulo delle riscossioni in conto residui	62

CAPITOLO V- Il c.d. abbattimento dei resti da riscuotere	65
CAPITOLO VI - Accertamento qualificato e i riflessi sui resti da riscuotere	73 73
Oggetto e metodologia della sperimentazione     Riflessi sui resti da riscuotere	74 76
CAPITOLO VII - Conclusioni dell'istruttoria ed esiti del contraddittorio	79
***	
INDICE DELLE TABELLE	
Tabella n. 1 - Totale residui – SERIE STORICA 2015 – 2019	37
Tabella n. 2 - Somme riconosciute assolutamente inesigibili - SERIE STORICA	20
2015-2019	38
Tabella n. 3 - Totale riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione- SERIE STORICA 2015 - 2019	39
Tabella n. 4 - Incidenza percentuale della voce "Riduzione residui secondo il	
grado di probabilità della riscossione" sulla voce "Totale residui"	
SERIE STORICA 2015-2019	40
Tabella n. 5 – Resti da riscuotere riportati nel consuntivo, distinti per CC e CR – SERIE STORICA 2015-2019	41
Tabella n. 6 - Raffronto tra somme considerate di riscossione certa (Totale) e riscosso	
nell'anno successivo (netto da SICR- voce "Risc" anno successivo)	42
Esercizi 2015-2019	43
Tabella n. 7- Somme per le quali il debitore ha ottenuto dilazione di pagamento e somme incerte perché giudiziariamente controverse –	
SERIE STORICA 2015-2019	44
Tabella n. 8 – Capitoli che presentano maggiori valori di inesigibilità rispetto al	77
totale - Esercizi 2015-2019	46
Tabella n. 9 - Incongruenze rilevate nei conti periodici riassuntivi: da riscuotere	10
competenza con importi negativi nei conti periodici	48
Tabella n. 10 - Incongruenze rilevate nei conti periodici riassuntivi: da riscuotere	
residui con importi negativi nei conti periodici	50
Tabella n. 11 - Andamento dei riaccertamenti e delle insussistenze totali	
Serie storica 2015 – 2019	59
Tabella n. 12 - Insussistenze tributi principali – serie storica 2015-2019	60
Tabella n. 13 - Ruoli Agenzia delle Entrate 1/1/2000 - 31/12/2019	67
Tabella n. 14 – Riclassificazione ed analisi ruoli affidati	68
Tabella n. 15 - Valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato	
al 31/12/2019	69

# INDICE DEI GRAFICI

Grafico n. 1 - Andamento del Totale residui - SERIE STORICA 2015 - 2019	37
Grafico n. 2 - Somme riconosciute assolutamente inesigibili -	
SERIE STORICA 2015 – 2019	38
Grafico n. 3 - Totale riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della	
riscossione- SERIE STORICA 2015 - 2019	39
Grafico n. 4 - Incremento "Riduzione residui secondo il grado di probabilità della	
riscossione" rispetto al precedente esercizio ed incremento dei residui	
totali rispetto al precedente esercizio- SERIE STORICA 2016- 2019	40
Grafico n. 5 - Incidenza percentuale dei capitoli con i valori più elevati di	
inesigibilità rispetto al totale - Esercizi 2015-2019	46
Grafico n. 6 - Insussistenze - Serie storica 2015- 2019	60
***	
INDICE DEGLI ALLEGATI	87
Allegato n. 1 - Allegato 24 esercizio 2019	
Allegato n. 2 - Estratto dal Rendiconto generale dello Stato esercizio 2019	

**DELIBERAZIONE** 



# SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

### Collegio delle entrate

#### Adunanza dell'11 marzo 2021

## Presieduta dal Presidente Carlo Chiappinelli

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Presidente aggiunto della Sezione: Paolo Luigi REBECCHI

**Consiglieri:** Antonello COLOSIMO, Bruno Domenico TRIDICO, Paola COSA, Giancarlo Antonio DI LECCE, Michele SCARPA, Giuseppe TETI, Paolo ROMANO, Rossana RUMMO.

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai cui sensi la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla Legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 29 marzo 2019 n. 4/2019/G, con cui è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2019;

vista la relazione, presentata dal Cons. Bruno Domenico Tridico, avente a oggetto gli esiti dell'indagine condotta su "La gestione dei residui di riscossione nel bilancio dello Stato (Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate)";

visto l'art. 85, del d.l. 17 marzo 2020 n. 18/2020 e, in particolare il comma 8-bis, (convertito dalla legge n. 27/2020), così come modificato dall'art. 26-ter del d.l. 104/2020 (convertito dalla legge n. 126/2020) recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

visto il decreto presidenziale 18 maggio 2020, n. 153, recante "Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti";

visto il decreto presidenziale 27 ottobre 2020 n. 287 "Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudici innanzi alla Corte dei conti, delle Camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero";

viste le "Indicazioni operative per lo svolgimento di adunanze, camere di consiglio e riunioni – Ottobre 2020" adottate, in data 1° ottobre 2020 con prot. 2597/2020, dal Presidente della Sezione;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

vista l'ordinanza n. 4 in data 25 febbraio 2021, con cui il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio delle entrate, per l'adunanza dell'11 marzo 2021, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 3244 dell'11 dicembre 2020 con cui è stato avviato il previsto contraddittorio e la nota n. 619 del 26 febbraio 2021 con cui è stato espresso l'invito a partecipare all'adunanza dell'11 marzo 2021 alle seguenti amministrazioni:

- Ministero dell'economia e delle finanze Ufficio di Gabinetto del Ministro, Ragioneria generale dello Stato;
- Agenzia delle entrate, Presidenza;

vista la memoria n. 1 dell'Agenzia delle entrate prot. n. 2020/4661661 del 30 dicembre 2020, acquisita al protocollo della Sezione in data 4 gennaio 2021 al n. 4;

vista la memoria n. 2 del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 234675 dell'11 dicembre 2020, acquisita al protocollo in data 20 gennaio 2021 al n. 191;

udito, tramite collegamento telematico, il relatore Cons. Bruno Domenico Tridico;

uditi, con la stessa modalità telematica, in rappresentanza delle rispettive amministrazioni convocate:

- per il Ministero dell'economia e delle finanze: il dott. Giampiero RICCARDI, Ispettore Generale Capo del bilancio, il dott. Mauro D'AMICO, Direttore generale Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze, il dott. Salvatore GUECI, Dirigente generale e la dott.ssa Laura COTTERLI, Dirigente;
- per l'Agenzia delle entrate: l'avv. Ernesto Maria RUFFINI, Presidente, il dott. Marco PAGLIA, Direttore centrale relazioni esterne e *governance* e il dott. Luigi FAVE', Direttore Area riscossione.

## **DELIBERA**

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio delle entrate in Camera di consiglio, la relazione concernente: "La gestione dei residui di riscossione nel bilancio dello Stato (Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate)".

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, agli Organi parlamentari e alle amministrazioni interessate ai sensi dell'art. 3, c. 6, legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Legge finanziaria 2006).

Le amministrazioni interessate, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati,

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, legge 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

La presente relazione sarà inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il Consigliere relatore Bruno Domenico Tridico f.to digitalmente Il Presidente Carlo Chiappinelli f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 31 marzo 2021

Il Dirigente Antonio Fabio Gioia f.to digitalmente

# **RELAZIONE**

## Sintesi

L'indagine ha avuto ad oggetto la gestione dei resti da riscuotere – ossia le somme che sono state già accertate e iscritte in bilancio, quindi dovute allo Stato, ma che non sono state ancora riscosse alla chiusura dell'esercizio di riferimento – e, segnatamente, le risultanze dell'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate, con il quale vengono rendicontati i predetti resti, classificati in base al grado di esigibilità e ridotti secondo la probabilità della riscossione.

Nel Rendiconto generale dello Stato sono contabilizzati residui di riscossione di rilevante entità e in costante crescita (650,8 miliardi di euro nel Rendiconto 2014, 842,2 miliardi di euro nel Rendiconto 2018 e 889,3 miliardi di euro nel Rendiconto 2019), con un incremento annuale di ben 50 miliardi di euro circa (5/6% annuo).

L'indagine sulla gestione e rendicontazione dei resti da riscuotere, come risultante dal Rendiconto generale dello Stato e dall'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate, ha fatto emergere numerose criticità.

La problematica di maggior rilievo è indubbiamente costituita dalla sovrastima dei residui ritenuti di riscossione certa - e che, quindi, sono considerati ai fini della determinazione del valore delle entrate complessive -. Se, apparentemente, dopo la loro riduzione operata in base alla probabilità della riscossione, le somme ritenute tali (anche se l'effettiva riscossione è ritardata) dovrebbero avere un elevato livello di affidabilità ed attendibilità, in realtà sembra rimanere una divergenza tra queste somme iscritte a consuntivo e quelle effettivamente riscosse. Più precisamente, ogni anno, dei 160/170 miliardi di euro circa (di cui 60/70 in conto competenza) che vengono mediamente considerati di riscossione certa, in concreto ne vengono effettivamente riscossi 7/8 miliardi di euro, non risultando quindi sufficientemente dimostrati i criteri di costruzione delle stime effettuate o comunque delle annotazioni contabili relative alle somme ritenute di riscossione certa (presumibilmente comprensive delle dilazioni di pagamento e, soprattutto, delle somme giudiziariamente controverse, tutt'altro che "certe"). Occorre quindi, nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e correttezza dei dati contabili di bilancio, responsabilizzare maggiormente le amministrazioni al fine di ricondurre i dati esposti in Rendiconto alle reali previsioni di entrata, di gran lunga inferiori a quelle attualmente rendicontate, considerando anzitutto i dati storici delle effettive entrate e allineando le previsioni di riscossione alle percentuali di abbattimento annualmente stimate dall'Agenzia delle entrate e alle valutazioni operate dal Gruppo di lavoro per la sperimentazione dell'accertamento qualificato, che si attestano, come più ampiamente riferito in relazione, in volumi complessivi di riscossione attesi pari a 7,5/7,6 miliardi di euro annui.

Occorre quindi applicare il disposto normativo che impone, allo stato e fatte salve future modifiche, la distinzione, dalle somme considerate di riscossione certa, delle dilazioni di pagamento e, soprattutto, delle somme per le quali pende contenzioso giurisdizionale e quindi ritenute incerte *ope legis*, da considerare come prevedibili entrate non certo nella loro totalità, ma solo per la parte che presumibilmente verrà introitata in esito al contenzioso pendente, secondo un giudizio prognostico/probabilistico.

Parallelamente all'incremento annuale dei resti da riscuotere totali (quantificabile in 50 miliardi di euro annui e che ha fatto sì che, come detto, a fine 2019 i residui di riscossione ammontassero alla ingente cifra di quasi 890 miliardi di euro), si registra un aumento, sostanzialmente in pari misura, delle somme riconosciute assolutamente inesigibili e dei valori di riduzione dei residui (ergo, la sostanziale rinuncia alle somme medesime) secondo il grado di probabilità della riscossione. Entrambi i valori contabilizzati ammontano, per l'esercizio 2019, a oltre 719 miliardi di euro.

Occorre quindi attivare al più presto procedure che consentano anzitutto di meglio governare la dinamica di incremento annuale dei resti da riscuotere, e conseguentemente l'incremento, in pari misura, delle somme riconosciute assolutamente inesigibili e dei valori di riduzione dei residui in base alla probabilità della riscossione. Sotto questo profilo la Ragioneria generale dello Stato ha assicurato che, a seguito delle nuove regole contabili concernenti l'accertamento qualificato, tutte le entrate saranno oggetto di valutazione del rispettivo grado di esigibilità, con l'esito di ridurre i resti da riscuotere che oggi risultano ancora classificati di riscossione certa. Al riguardo questa Corte ritiene che effettivamente l'introduzione a regime dell'accertamento qualificato potrebbe ridurre la contabilizzazione di

entrate di riscossione incerta o imprevedibile e quindi porre rimedio alla criticità descritta, purché la previsione di riscossione sia effettuata con oculatezza e soprattutto sia suscettibile di modifiche allorquando intervengano elementi di novità (ad esempio, istanze di autotutela, proposizione di ricorsi giurisdizionali, ecc.). Ancora, occorre provvedere con adeguati interventi (salvaguardando comunque le esigenze dell'erario attraverso la verifica delle situazioni giuridiche sottese alle ragioni creditorie) ad una riconduzione dei carichi residui affidati all'Agente della riscossione e, più in generale, dei resti da riscuotere oramai riconosciuti assolutamente inesigibili, a una rappresentazione più plausibile, attraverso la definizione delle posizioni (stratificate sin dal 2000) che, per i motivi esposti in relazione, nelle note metodologiche dell'Agenzia delle entrate e nelle relazioni del Gruppo di lavoro sull'accertamento qualificato, possono ritenersi irrecuperabili. Successivamente occorrerà attivare prassi ordinarie di cancellazione dei crediti arretrati ritenuti inesigibili.

Alle problematiche sopra esposte si è affiancato l'emergere di discordanze contabili e rettifiche automatiche poste in essere dal sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato, che hanno inciso sulla veridicità e attendibilità dei dati contabili di bilancio. La Ragioneria generale dello Stato dovrà necessariamente intervenire con decisione per porre rimedio alle discordanze, annualmente evidenziate dalla Corte, tra conti periodici riassuntivi e Rendiconto generale dello Stato (nel quale quindi vengono esposti dati "compensati" dal sistema informativo, non rispondenti ai fenomeni gestionali e ai reali valori da contabilizzare), impedendo a monte attraverso procedure informatiche preclusive l'iscrizione di residui di riscossione di segno negativo. In tal senso sono apprezzabili gli approfondimenti avviati nell'ambito della sperimentazione sull'accertamento qualificato, e si auspica che le analisi effettuate si traducano in iniziative che risolvano il problema, che oramai ricorre da parecchi anni e che hanno indotto le Sezioni Riunite della Corte a non parificare, per le poste relative, il Rendiconto generale dello Stato. In proposito, si potrebbero approntare meccanismi informatizzati che impediscano di contabilizzare una fase dell'entrata senza la previa registrazione della fase temporalmente, logicamente e giuridicamente

antecedente (quale, ad esempio, una riscossione in conto competenza senza la previa registrazione del relativo accertamento ovvero, in conto residui, una riscossione senza la contabilizzazione del corrispondente resto da riscuotere iniziale). Analogamente, al fine di impedire la formazione di residui attivi di segno negativo, si potrebbe impostare una procedura informatica che proceda, all'atto della rilevazione della posta negativa nel sistema informativo e comunque in una fase temporale antecedente alla predisposizione del consuntivo, a segnalazione automatica al competente UCB per la rettifica della contabilizzazione erronea, previa verifica dei presupposti. Ciò consentirebbe di intervenire in radice per ovviare al problema, senza dover ricorrere, poi, alle citate compensazioni, ed inoltre, all'atto della predisposizione del Rendiconto, si eviterebbero le censurate discordanze.

In ogni caso si deve constatare che, nonostante le reiterate segnalazioni e rilievi della Corte, ancora non si è posto rimedio al difetto di contabilizzazione; appare dunque necessario, nell'attuale fase di evoluzione del sistema contabile, rimuovere le rilevate criticità, attivando nuove ed adeguate procedure informatico-amministrative.

Sotto questo specifico profilo, in realtà, gli approfondimenti richiesti da questa Sezione al fine di indagare sulle cause della formazione di valori negativi sui residui di riscossione hanno fatto emergere un quadro parzialmente diverso da quello inizialmente rappresentato dalla Ragioneria generale dello Stato, che riconduceva sostanzialmente l'origine del fenomeno all'assenza delle registrazioni dei corrispondenti accertamenti (per il conto competenza) o dei resti da riscuotere iniziali (per il conto residui), ovvero all'errata imputazione del versamento al conto residui anziché al conto competenza. Le approfondite ricerche su alcuni capitoli scelti a campione (tra quelli che presentavano, quali residui di riscossione, valori negativi di maggiore entità) hanno fatto emergere, quali ulteriori cause: l'inesattezza dei valori SICR – in alcuni casi con differenze di centinaia di milioni di euro alimentati da Rgs e resi disponibili alla Corte dei conti; operazioni di rilevazione contabile, effettuate ante 2008, con "disallineamenti" tra accertato e riscosso, con conseguente necessità di variazioni (già apportate) per l'eliminazione dei relativi resti da riscuotere.

Ne consegue che il fenomeno appare ben più complesso rispetto a quanto inizialmente riferito dalla Ragioneria generale dello Stato, ed è certamente meritevole di più approfondite indagini da parte della stessa.

Appare altresì necessario il superamento della rappresentazione cumulata, nel Rendiconto, delle riscossioni in conto residui operate nell'esercizio di riferimento con quelle effettuate negli esercizi precedenti e rimaste unicamente da versare. Ciò consentirebbe di superare i relativi rilievi di irregolarità annualmente mossi in sede di giudizio di parificazione. Per ciò che riguarda i versamenti sui residui, viene ogni anno ritenuta non sufficientemente chiara e dettagliata la rappresentazione contabile, poiché non indica se il versamento in conto residui sia da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente, ovvero da imputare a riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in corso. Sotto questo profilo la Ragioneria generale dello Stato ha preannunciato l'adozione di un nuovo prospetto di bilancio, sostitutivo del vigente Allegato 24, che dovrebbe porre rimedio alle criticità riscontrate.

La rendicontazione esposta nell'Allegato 24 avviene, in taluni casi, per aggregazioni e non distintamente per capitoli, sicché non risulta possibile effettuare riscontri per i residui intestati alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze (per i quali, al contrario, il dato è disaggregato), con conseguente impossibilità di pervenire a dichiarazione di regolarità in sede di giudizio di parificazione. La Ragioneria generale dello Stato ha assicurato che anche tale problematica dovrebbe trovare soluzione nel succitato nuovo prospetto di bilancio.

In definitiva, può dirsi che la contabilità residui nel Rendiconto generale dello Stato non appare sufficientemente trasparente e corretta, poiché non emerge la dovuta distinzione tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, con il concreto rischio di sopravvalutazioni delle riscossioni totali e duplicazioni che dovrebbero essere evitate attraverso più precise registrazioni contabili.

Al riguardo, questa Sezione ha chiesto alla Ragioneria se sia possibile distinguere i resti da riscuotere evidenziati nell'Allegato 24 in base all'esercizio finanziario nel quale si sono formati, nonché il riscosso in base all'anno di accertamento delle relative somme. Ciò, allo scopo di ricostruire la formazione dei resti da riscuotere nel corso degli anni ed effettuare valutazioni più realistiche in ordine alle effettive possibilità di riscossione. La Rgs, nell'esporre la difficoltà a fornire riscontro alla richiesta, ha comunque rappresentato che un concreto ausilio, a tal fine, potrebbe giungere dalla revisione, attualmente allo studio, dei sistemi informativi della contabilità finanziaria prevista nel progetto di adozione di un sistema integrato di scritture contabili -ERP-, con l'implementazione di alcune modifiche al sistema che questa Corte reputa indubbiamente auspicabili. L'assenza di monitoraggio del fenomeno dei resti da riscuotere, nel loro formarsi e nella loro gestione, unitamente alla contabilizzazione unitaria tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, di cui si è detto, indubbiamente non favorisce la trasparenza delle registrazioni in contabilità residui. Un concreto ausilio in tal senso potrebbe, in ipotesi, venire collegando digitalmente tutte le fasi dell'entrata relative a una medesima operazione (eventualmente tramite una codifica informatica che consenta di ricondurre, ad esempio, la somma riscossa a quella accertata, gli importi versati a quelli riscossi, il residuo - di riscossione o di versamento - al relativo accertamento, ecc.), in modo da monitorare unitariamente l'intera operazione di acquisizione delle somme all'erario.

## **CAPITOLO I**

## OGGETTO E METODOLOGIA DELL'INDAGINE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Oggetto e metodologia dell'indagine.

#### 1. Premessa

Il Rendiconto generale dello Stato è lo strumento attraverso il quale il Governo, alla chiusura del ciclo annuale di gestione della finanza pubblica, adempie all'obbligo costituzionale di "rendere conto" al Parlamento dei risultati della gestione finanziaria.

La disciplina generale è dettata dalla legge di contabilità e finanza pubblica del 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni, che, all'articolo 35, dispone che il Rendiconto relativo al 31 dicembre dell'anno precedente sia presentato, entro il successivo mese di giugno, alle Camere con apposito disegno di legge, dopo esser stato previamente sottoposto alla Corte dei conti per il giudizio di parificazione.

Ai sensi dell'articolo 36, commi 1 e 2, della legge n. 196/2009, i risultati della gestione dell'anno finanziario sono riassunti e dimostrati nel Rendiconto generale dello Stato, articolato per missioni e programmi, che si compone di due parti distinte e precisamente:

- il Conto del bilancio, che è strutturato in modo analogo al bilancio di previsione ed illustra i risultati della gestione finanziaria rispetto alle previsioni, dando evidenza della gestione di competenza e di cassa, nonché della nuova formazione di residui, attivi e passivi, e della gestione di quelli relativi agli esercizi precedenti a quello oggetto di rendicontazione. Il Conto del bilancio comprende, tra l'altro, per quanto di interesse ai fini della presente indagine: le entrate di competenza dell'anno, accertate, versate e rimaste da versare; la gestione dei residui attivi e passivi degli esercizi anteriori; il conto totale dei residui attivi e passivi che si trasferiscono all'esercizio successivo.
  - Il Conto generale del patrimonio, in cui sono esposte le attività e

passività finanziarie e patrimoniali con le variazioni intervenute a seguito della gestione del bilancio o per qualsiasi altra causa. Reca anche la dimostrazione dei vari punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

Il Rendiconto generale dello Stato è comprensivo, tra l'altro, del c.d. Allegato 24, che attiene all'indicazione delle somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio, così come ridotte ai sensi dell'articolo 268 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827<sup>1</sup>, nonché classificate in rapporto al grado di esigibilità.

## 2. Oggetto e metodologia dell'indagine

La presente indagine, prevista dal programma approvato con deliberazione 29 marzo 2019 n. 4/2019/G, ha quale oggetto la gestione dei resti da riscuotere - ossia le somme che sono state già accertate e iscritte in bilancio, ma non riscosse alla chiusura dell'esercizio di riferimento - e, segnatamente, le risultanze dell'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate, con il quale vengono rendicontati i predetti resti.

Assieme ai resti da versare<sup>2</sup>, che sono le somme accertate e già riscosse, ma che ancora non sono state versate al bilancio dello Stato, i resti da riscuotere costituiscono i residui attivi (detti, appunto, rispettivamente di versamento e di riscossione), ossia crediti vantati dallo Stato e che debbono essere riscossi e/o versati.

Ma, mentre i resti da versare costituiscono somme nelle mani di soggetti che le hanno riscosse per conto dello Stato e che, quindi, ragionevolmente, saranno versate all'Erario (e la problematica si pone quindi sostanzialmente solo sotto il profilo temporale), i resti da riscuotere pongono questioni ben più complesse, trattandosi di somme che, nonostante siano dovute allo Stato, ancora non sono state neanche riscosse dai debitori (e, sotto questo aspetto, il profilo temporale è recessivo rispetto ad altri profili di maggiore delicatezza, come si vedrà in seguito).

La contabilizzazione di residui di riscossione di rilevante entità e in costante crescita (650,8 miliardi di euro nel Rendiconto 2014, 842,2 miliardi di euro nel

<sup>2</sup> Con deliberazione n. 20/2016/G questa Sezione aveva già riferito in ordine ai residui di versamento

nel rendiconto generale dello stato, analizzando la formazione e le modalità di contabilizzazione dei resti da versare annualmente nell'allegato n. 23 al conto consuntivo dell'entrata.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Recante "Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per contabilità generale dello Stato".

Rendiconto 2018 e 889,3 miliardi di euro nel Rendiconto 2019) ha indotto questa Sezione a programmare la presente indagine, al fine di analizzarne il fenomeno.

A ciò deve aggiungersi che negli ultimi anni la Corte dei conti, nella Decisione sul Rendiconto generale dello Stato, per la parte Entrata del Conto del bilancio ha reputato irregolari (e non ha quindi parificato) una serie di poste contabili (cfr. allegato 1.1 alla decisione) per riscontrata difformità dei dati esposti nel Conto del bilancio rispetto ai conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni. Tale discordanza, secondo quanto riferito dalla Ragioneria generale dello Stato, sarebbe riconducibile a compensazioni automatiche del Sistema informativo che, nell'acquisire i dati dei conti periodici riassuntivi, eliminerebbe le somme rimaste da versare e quelle da riscuotere di segno negativo, portandole a valore zero. Tale procedura sarebbe completata da rettifiche manuali relative a "comunicazioni ritardatarie" delle Amministrazioni, contabilizzate senza alcuna verifica sulla loro eventuale correlazione con le suddette compensazioni automatiche. Ne consegue un dato non rispondente ai fenomeni gestionali e ai reali valori da contabilizzare.

Inoltre, con riguardo alla riscossione in conto residui, le Sezioni Riunite hanno rilevato che il Rendiconto espone gli importi della riscossione sui residui effettuata nell'anno, calcolati al netto delle somme che risultavano riscosse, ma non versate, alla fine dell'esercizio finanziario precedente. Gli importi riportati, si legge nelle decisioni delle Sezioni Riunite, non sono stati rilevati contabilmente, ma determinati secondo procedure utilizzate per evidenziare l'entità delle duplicazioni derivanti dalla mancata distinzione fra "riscossioni residui" dell'anno e "riscossioni residui" cumulate dagli anni precedenti ed ancora non versate ed evidenziati nel Conto del bilancio nella voce "RISC". A ciò consegue, ogni anno, declaratoria di non regolarità delle poste contabili (cfr. allegato 2.1 alla decisione) per le quali la riscossione residui dell'esercizio è indicata pari a zero (sottraendo dalla riscossione residui cosiddetta "lorda" l'importo del "da versare totale" dell'esercizio precedente, si riscontra un valore negativo). Inoltre, non viene indicato, per i versamenti sui residui, se essi siano da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente, ovvero da imputare a riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in esame.

Ancora, la rendicontazione esposta nell'Allegato 24 avviene, in taluni casi, per

aggregazioni e non distintamente per capitoli<sup>3</sup>, sicché non risulta possibile effettuare riscontri per i residui intestati alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze (per i quali, al contrario, il dato è disaggregato), con conseguente impossibilità di pervenire a dichiarazione di regolarità in sede di giudizio di parificazione.

Tali profili di criticità, soprattutto perché ripetuti nel tempo nonostante i rilievi della Corte dei conti, hanno determinato la programmazione della presente indagine.

Per la predisposizione di questa relazione, si è tenuto conto in particolare degli esiti delle verifiche operate da questa Sezione, Collegio entrate, sulla conformità e attendibilità dei dati e delle scritture contabili, poi recepite dalle Sezioni Riunite di questa Corte in apposito volume della Relazione sul Rendiconto generale dello Stato dedicato all' "Attendibilità delle scritture contabili".

Ulteriori elementi informativi sono stati tratti dall'attività istruttoria che si è sviluppata grazie anche ai contributi forniti dal Mef-Ragioneria generale dello Stato, dall'Agenzia delle Entrate e da Agenzia delle Entrate-Riscossione (ADER).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> La voce "Altri capitoli" risulta priva dell'indicazione dei capitoli, in relazione ai residui intestati ad altre Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze, per i quali la classificazione continua ad essere effettuata in via aggregata. Per queste voci dell'Allegato 24, la Corte dei conti con la Decisione sul rendiconto generale dello Stato 2019, così come negli anni precedenti, non ha dato luogo alla dichiarazione di regolarità, essendo risultato impossibile effettuare riscontri ai sensi del comma 2, dell'art. 39 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214; inoltre, non è stato possibile individuare gli elementi giuridico-contabili alla base della classificazione predetta, né eseguire il raffronto della classificazione per grado di esigibilità con il Conto del bilancio.

### **CAPITOLO II**

# LE FASI DELL'ENTRATA E I RESTI DA RISCUOTERE: FORMAZIONE E CLASSIFICAZIONE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Le fasi dell'entrata. - 2.1. L'accertamento. - 2.2. La riscossione. - 2.3. Il versamento. - 3. I "resti da riscuotere": nozione e formazione. - 4. La classificazione dei residui di riscossione - 5. Sintesi.

#### 1. Premessa

Il fenomeno all'esame origina da una nozione astratta e una situazione di fatto apparentemente semplice: trattasi di somme accertate come dovute allo Stato, ma che ancora non sono state riscosse (né, quindi, tantomeno versate all'erario). In realtà, la loro stratificazione nel corso degli anni, il loro costante aumentare e anche la non uniforme e non corretta procedura di registrazione delle poste contabili che, in alcuni casi, hanno comportato e continuano ancor oggi a comportare la mancata parifica del Rendiconto generale dello Stato, hanno reso particolarmente complessa l'analisi delle realtà gestionali sottostanti.

Al fine di cogliere appieno la portata del fenomeno occorre anzitutto fornire elementi sulla definizione dei resti da riscuotere e sulla loro generazione e crescita. Come detto, nel corso degli anni si è assistito a un incremento, sempre più importante, dei resti da riscuotere, accompagnato all'emergere di discordanze contabili e rettifiche automatiche del sistema informativo Rgs che, come si dirà più avanti nel dettaglio, hanno inciso sulla veridicità e attendibilità dei dati contabili di bilancio.

È di tutta evidenza che la corretta rappresentazione contabile, sia in fase di previsione sia in fase di Rendiconto, dei flussi che interessano il versante dell'entrata (al pari del versante della spesa), si pone come una delle questioni cruciali ai fini della leggibilità e trasparenza dei dati di bilancio.

Una volta appurata, infatti, la mancata riscossione delle somme dovute nell'esercizio di riferimento (situazione fisiologica che può verificarsi, e normalmente si verifica, per una molteplicità di ragioni legate al lasso temporale occorrente per l'espletamento delle procedure di entrata), si deve porre l'attenzione sui criteri giuridico-contabili che debbono essere osservati al fine della corretta rendicontazione dei resti da riscuotere, inseriti nel conto consuntivo e nell'Allegato 24.

### 2. Le fasi dell'entrata

Com'è noto, con l'approvazione della legge di bilancio il Parlamento autorizza il Governo al prelievo delle entrate (oltre che all'effettuazione delle spese), intendendo per tali, ai sensi dell'art. 219 reg. cont., "tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura che lo Stato ha il diritto di esigere in virtù di leggi, decreti, regolamenti o altri titoli". Ovviamente la quota prevalente è quella concernente le entrate tributarie.

L'acquisizione delle entrate avviene attraverso distinte fasi giuridiche, logicamente e temporalmente distinte, anche se sovente possono risultare simultanee<sup>4</sup>. Trattasi, in base all'art. 221 reg. cont., delle fasi (o stadi) dell'accertamento, della riscossione e del versamento.

#### 2.1 L'accertamento

Nel rinviare a quanto si dirà in seguito in merito all' "accertamento qualificato", in questa sede si precisa che la fase dell'accertamento dell'entrata si verifica nel momento in cui l'amministrazione competente appura la ragione del credito (oltre al quantum debeatur) dello Stato e la persona che ne è debitrice, ed iscrive in conto competenza dell'esercizio finanziario la somma "che viene a scadenza entro l'anno medesimo" (art. 222 reg. cont.). Si tratta quindi di un'operazione contabile, ma a rilevanza giuridica, a differenza delle successive fasi dell'entrata, costituenti operazioni materiali, sia pure anch'esse a rilevanza giuridica in quanto comunque finalizzate all'adempimento dell'obbligazione attiva.

Si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare, inerente a redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura. L'accertamento, come precisa anche il

Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 7/2021/G

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ad esempio, i principali tributi erariali vengono versati in tesoreria direttamente dal contribuente, il quale, in tal modo, accerta e liquida il tributo. Si ha così contestualità delle fasi dell'entrata.

principio della competenza finanziaria<sup>5</sup> -che costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive-, presuppone idonea documentazione, attraverso la quale sono verificati e attestati dal soggetto cui è affidata la gestione della relativa entrata, i seguenti requisiti: la ragione del credito che dà luogo a obbligazione attiva; il titolo giuridico che supporta il credito; l'individuazione del soggetto debitore; l'ammontare del credito; la relativa scadenza.

Nell'ambito di un bilancio di competenza, l'accertamento concerne il sorgere di un'obbligazione attiva – come detto, la ragione di credito – nell'esercizio in corso, con esclusione dei crediti non ancora venuti a scadenza (crediti futuri, quindi non ancora liquidi ed esigibili), i quali, come insegna la Corte costituzionale con sentenza 9 giugno 2008, n. 213, contrastano con "la stessa definizione di "accertamento dell'entrata", poiché è tale quella che si prevede di aver diritto di percepire nell'esercizio finanziario di riferimento e non in un esercizio futuro".

Sul piano operativo, le modalità attraverso le quali si realizza l'accertamento sono disparate. Le principali sono per mezzo di ruoli consegnati ai titolari del servizio di riscossione, in primis Agenzia delle entrate – Riscossione (specie per le imposte dirette e quelle a scadenza determinata), in gran parte, ad oggi, non più necessari in quanto anticipati ed assorbiti dai meccanismi di autoaccertamento, autoliquidazione e, più in generale dalla *tax compliance*, a oggi uno dei principali obiettivi dell'Agenzia delle entrate. Altra modalità di accertamento molto diffusa è quella di ricorrere alle ritenute operate dai sostituti d'imposta, oppure a liste di carico che, a differenza dei ruoli, sono meri atti interni contabili ricognitivi di crediti riconducibili a contratti o altri titoli.

#### 2.2 La riscossione

La fase della riscossione consiste nella concreta esazione, dal debitore, delle somme

\_

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Il principio è applicato ai documenti di natura finanziaria che compongono il sistema di bilancio ed è sancito dall'all. 1 al d.lgs. 12 settembre 2018, n. 116, recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

da lui dovute allo Stato, da parte del soggetto incaricato di ritirare le somme<sup>6</sup>, il quale poi procede al versamento in Tesoreria. La riscossione può avvenire sia nelle mani di dipendenti dell'amministrazione, sia ad opera di soggetti esterni incaricati a tal fine (ad esempio, l'ACI per il servizio di riscossione delle tasse automobilistiche, gli istituti di credito, Poste italiane S.p.a., ecc.). Dal 1º luglio 2017 l'Agenzia delle entrate – Riscossione, ente pubblico economico strumentale dell'Agenzia delle entrate<sup>7</sup>, svolge le funzioni relative alla riscossione nazionale<sup>8</sup> e assume a tutti gli effetti la qualifica di agente della riscossione, effettuando in particolare l'attività di riscossione mediante ruolo<sup>9</sup>.

Ovviamente, nel caso di versamento c.d. diretto, ossia fatto direttamente dal debitore, non v'è concretamente riscossione e la relativa fase contabile coincide con quella del versamento medesimo.

### 2.3 Il versamento

Il ciclo delle entrate si conclude con il versamento, che consiste nel trasferimento, nei termini di legge prescritti<sup>10</sup> delle somme riscosse dagli agenti contabili di cui al precedente paragrafo alle Tesorerie dello Stato, mediante una specifica "regolazione contabile"<sup>11</sup> attuata con imputazione al pertinente capitolo/articolo di entrata del

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> La fase della riscossione avviene generalmente per il tramite di agenti designati da leggi o regolamenti nelle forme e nei modi da essi disciplinati e raramente in modo diretto presso le sezioni provinciali di tesoreria della Banca d'Italia. Gli intermediari sono denominati agenti della riscossione e fanno parte della più generale categoria degli agenti contabili. Di regola i debitori dello Stato effettuano pagamenti presso i Concessionari della riscossione, Poste Italiane S.p.A. e gli Istituti di credito.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Ai sensi dell'art. 1, c. 3, d.l. 22 ottobre 2016, n. 193, conv. con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2016 n. 225.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> La cui titolarità è attribuita all'Agenzia delle entrate dall'art. 3 del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Il ruolo è il mezzo di riscossione di tutti i tributi (erariali, locali e regionali) ed anche di entrate non tributarie. Le imposte sui redditi sono riscosse a mezzo ruolo in tutti i casi nei quali non è prevista (o non è avvenuta) la riscossione mediante ritenuta diretta o versamento diretto. Il ruolo, come noto, è un atto amministrativo, che racchiude un elenco di somme da riscuotere (per imposte, interessi, sanzioni). È indicato il codice fiscale del contribuente, il tributo, il periodo d'imposta, l'imponibile, l'imposta, l'importo dovuto. L'Ufficio forma il ruolo iscrivendo le somme da riscuotere.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> In caso di ritardi sono previste sanzioni.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Come già precisato nella deliberazione 29 dicembre 2016, n. 20/2016/G, di questa Sezione centrale di controllo, con la terminologia di "regolazione contabile" – quale delineata, in particolare, nel documento predisposto dall'Ufficio Studi del Senato della Repubblica in sede di commento al d.d.l. n. 1678, XV Legislatura, anno 1993 – "si vuole intendere un'operazione volta a sistemare contabilmente

bilancio statale.

Più precisamente, l'acquisizione dei versamenti di pertinenza del bilancio dello Stato è effettuata dalle Tesorerie e le somme versate sono imputate al capo, capitolo ed eventuale articolo dello stato di previsione dell'entrata stabiliti dal quadro di classificazione delle entrate predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato, distintamente per competenza e residui, a seconda che riguardino entrate accertate nell'esercizio corrente oppure in quelli precedenti.

### 3. I "resti da riscuotere": nozione e formazione

Le previsioni relative alle voci di entrata del bilancio dello Stato costituiscono mere stime che non incidono sul diritto-dovere di accertare, riscuotere e versare tutti i tributi e le altre entrate erariali spettanti allo Stato, indipendentemente dagli importi iscritti in bilancio (a differenza delle previsioni di spesa, che limitano l'attività delle amministrazioni).

Al termine dell'esercizio finanziario può, però, accadere che l'entrata prevista nel bilancio non si realizzi, e cioè che non sia intervenuto neanche l'accertamento. In tale caso deve registrarsi una minore entrata rispetto alle previsioni<sup>12</sup>.

Al contrario, se l'accertamento è avvenuto, anche se le somme non sono state poi riscosse dal debitore non può tecnicamente parlarsi di minore entrata, essendo stato

partite di entrata e/o spesa che altrimenti non troverebbero una rappresentazione in bilancio. Il regolare o sistemare, dunque, è inteso nel senso di operare in modo tale che il bilancio possa dare contezza di tutti i fenomeni gestionali, nel rispetto di taluni principi cui tale documento si deve uniformare (chiarezza e integrità). In tal senso, la regolazione contabile è lo strumento per ricondurre in bilancio un'operazione gestionale che ha già manifestato il suo impatto sull'economia. Nasce, talvolta implicitamente, da norme volte a semplificare, rendere più agevole, snello e funzionale un rapporto finanziario tra lo Stato e altre pubbliche amministrazioni o altri soggetti (banche, concessionari, intermediari della riscossione e così via)". In sostanza, la "regolazione contabile" consiste in un esercizio di gestione contabile direttamente connesso ad un "resto da versare" e ne costituisce il mezzo di completamento finanziario. In definitiva, la "regolazione" determina un ripianamento, mediante versamento, di situazioni collegate e precedenti, delle quali esprime il riflesso giuridico-finanziario. Va sottolineato, al riguardo, come il tema della "regolazione contabile" sia stato più volte oggetto di analisi da parte della Corte dei conti. In tale ambito, una particolare attenzione è stata rivolta alle regolazioni c.d. debitorie, approfonditamente trattate nel referto n. 1 datato 2 aprile 1985 dal titolo "Referto in corso d'esercizio, a richiesta della Presidenza del Senato della Repubblica, sul problema delle regolazioni contabili debitorie nei documenti di bilancio relativi all'esercizio finanziario 1985".

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Così come può accadere che le entrate siano superiori alle previsioni di bilancio, nel qual caso si realizza una maggiore entrata.

giuridicamente appurato il diritto di credito ed essendo comunque in corso il procedimento finalizzato alla sua acquisizione. Occorre quindi contabilizzare tale fenomeno, secondo il principio della competenza finanziaria, rendendo conto delle entrate che, pur accertate, non sono state ancora riscosse: i "resti da riscuotere", ossia le somme accertate che rimangono da esigere.

In altri termini, i resti da riscuotere consistono in somme dovute all'erario riconducibili a crediti vantati dallo Stato; crediti accertati, iscritti nel bilancio statale nella loro interezza e non ancora riscossi dall'agente contabile per importi equivalenti al titolo, e conseguentemente ancora non versati nelle casse dello Stato.

I "resti da riscuotere" concorrono, unitamente ai "resti da versare", a determinare l'ammontare dei residui attivi, e rappresentano dei veri e propri crediti dello Stato nei confronti di terzi accertati al momento della chiusura dell'anno finanziario ed iscritti nel Rendiconto generale.

Essi sono riportati nella contabilità dell'esercizio successivo, ma tenuti distinti dalle somme relative alla competenza del nuovo esercizio finanziario. Si hanno cioè, due distinte gestioni finanziarie:

- una relativa alle somme previste per l'anno finanziario in corso (gestione di competenza);
- una concernente esclusivamente l'esazione ed il pagamento dei residui (gestione dei residui).

#### 4. La classificazione dei residui di riscossione

Ai sensi dell'art. 263 reg. cont., le somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio nel quale sono state accertate, debbono essere classificate in crediti:

- la cui riscossione, quantunque ritardata, può considerarsi certa;
- per i quali il debitore abbia ottenuto una dilazione di pagamento;
- incerti perché giudizialmente controversi;
- riconosciuti di dubbia o difficile esazione;
- riconosciuti assolutamente inesigibili.

I resti rientranti nella prima categoria riguardano crediti per i quali

l'amministrazione ritiene certa la riscossione, anche se in futuro rispetto all'esercizio di accertamento.

Quanto ai crediti "per i quali il debitore abbia ottenuto dilazione di pagamento", essi riguardano somme per cui si è ottenuta una rateizzazione dell'importo dovuto ovvero una posticipazione del termine per il pagamento, per cui le stesse somme si potranno incassare secondo le scadenze stabilite.

I crediti "incerti perché giudizialmente controversi" riguardano somme oggetto di contenziosi ancora pendenti. Un credito vantato dallo Stato può essere, infatti, non riscosso nell'esercizio di riferimento e oggetto di contenzioso non ancora definito. In particolare, il debitore può avere impugnato il provvedimento intimante il pagamento sia nella parte dell'"an", in quanto considerato il credito dello Stato non dovuto nella sua interezza, ovvero solo nel "quantum", poiché ritenuto esorbitante rispetto a quanto realmente dovuto.

Occorre, però, osservare che l'istaurarsi di un procedimento giudiziale non comporta, di per sé, sospensione automatica del procedimento di riscossione, se non nel momento in cui interviene un'apposita ordinanza in tal senso, che impedisce all'amministrazione di esigere temporaneamente (in genere fino alla definizione del giudizio) quel credito.

Sul piano della rendicontazione, i crediti giudizialmente controversi sono, *ope legis* (art. 268, c. 2 reg. cont.), definiti incerti, e vengono computati nel Rendiconto generale solo nella quota parte che presumibilmente verrà introitata in esito al contenzioso pendente, secondo un giudizio prognostico/probabilistico.

I crediti "riconosciuti di dubbia o difficile esazione" concernono somme per le quali l'amministrazione ritiene incerta la loro riscossione, prevalentemente in base al grado di solvibilità del debitore. Infine, i crediti "riconosciuti assolutamente inesigibili" riguardano somme ritenute di impossibile riscossione.

Soltanto i crediti facenti parte dei primi tre gruppi continuano ad essere riportati nella contabilità degli uffici incaricati della loro riscossione e sono ripresi nei conti annuali fra i residui degli anni precedenti. In sostanza, vengono riportati, in contabilità residui, nel bilancio dell'esercizio successivo, nel quale verosimilmente (in linea meramente teorica) dovrebbe verificarsi la loro effettiva riscossione ed il

successivo versamento all'erario.

I crediti riconosciuti di dubbia o difficile esazione debbono transitare al patrimonio dello Stato, nei cosiddetti "campioni demaniali", ed essere iscritti nei registri contabili del demanio, che deve provvedere agli ultimi tentativi di riscossione, totale o anche solo parziale<sup>13</sup>, mentre i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili debbono essere eliminati dalle scritture contabili con decreto ministeriale, registrato dalla Corte dei conti, al termine di apposito procedimento amministrativo<sup>14</sup>.

L'Allegato 24, secondo quanto indicato nella sua rubrica, reca le somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio, ridotte ai sensi dell'art. 268 reg. cont., classificate in rapporto al grado di esigibilità.

Ai sensi dell'art. 268, non possono essere ricomprese nel Rendiconto generale dello Stato le somme considerate assolutamente inesigibili, indipendentemente dalla loro avvenuta eliminazione o meno dalle scritture contabili. Queste sono quindi annoverate nell'Allegato 24, ma non rilevano, in Rendiconto, al fine del computo delle entrate complessive. Quanto ai crediti incerti perché giudizialmente controversi e ai crediti di dubbia e difficile esazione, questi sono computati tra le entrate del Rendiconto generale dello Stato solo per la parte per la quale, in base alla valutazione dell'amministrazione, si può ritenere siano riscuotibili.

.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> R.D. 827 del 3 giugno 1924, art. 264 "Il trasporto dei crediti all'amministrazione demaniale dalle contabilità delle altre amministrazioni centrali, di cui al precedente art. 263, si compie mediante elenchi che, in doppio originale, le amministrazioni centrali interessate, e per quella finanziaria i contabili che hanno in carico le partite, trasmettono all'intendenza di finanza della provincia nella quale le partite debbono riscuotersi. Tali elenchi debbono indicare i crediti da trasportarsi, e le operazioni eseguite per la riscossione di essi, comprovate dai documenti da unirsi agli elenchi medesimi. L'intendenza di finanza, verificati tali elenchi, ove nulla trovi da osservare, trasmette il carico delle partite da riscuotersi colle necessarie notizie agli agenti del demanio che da essa dipendono per la l'iscrizione nei rispettivi registri. Indi appone a piedi di un esemplare degli elenchi la dichiarazione che le partite sono state date in carico agli agenti del demanio, e lo trasmette all'amministrazione o al contabile da cui le è pervenuto. In base a tale dichiarazione le singole amministrazioni fanno eliminare dalle scritture dei propri agenti le partite passate all'amministrazione demaniale, e dispongono che le partite stesse vengano pure portate a scarico dei conti giudiziali degli agenti medesimi, unendovi a giustificazione la dichiarazione predetta. In caso di disaccordo tra l'amministrazione nei registri della quale trovasi iscritto il credito, e la intendenza di finanza, che si ricusasse al trasporto richiestole, decide il ministro delle finanze".

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Art. 265, r.d. n. 827 del 3 giugno 1924. "L'annullamento dei crediti di cui alla lettera e) del precedente art. 263, è ordinato dagli intendenti di finanza per tutti i crediti dell'amministrazione finanziaria siano essi o non siano in carico a contabili dello Stato. Pei crediti superiori a lire 5000, occorre il conforme avviso della Regia avvocatura erariale e per quelli superiori alle lire 40,000 occorre inoltre il conforme voto del consiglio di Stato. L'annullamento dei crediti riguardanti le altre amministrazioni è ordinato su proposta documentata dalle amministrazioni stesse, con decreto del ministro delle finanze su conforme parere dell'avvocatura erariale, per le partite d'importo superiore alle lire 5000 e per le partite superiori alle lire 40,000 su conforme parere dell'avvocatura stessa e del consiglio di Stato. Tutti i decreti di annullamento sono sottoposti alla registrazione della Corte dei conti".

Per i crediti riguardo ai quali il debitore ha ottenuto una dilazione di pagamento si prevede l'eliminazione dalla contabilità residui, e successiva nuova iscrizione in bilancio nella scadenza stabilita.

Riassumendo, pur comprendendo l'Allegato 24 tutti i residui di riscossione, nel Rendiconto generale dello Stato vengono poi contabilizzati effettivamente solo i crediti ritenuti di sicura riscossione nonché la quota parte di crediti che, secondo la valutazione dell'amministrazione, vantano probabilità di essere recuperate negli anni successivi al loro accertamento.

#### 5. Sintesi

L'ampliarsi, nel corso degli anni, del fenomeno all'esame, oltre al ripetersi delle irregolarità più volte rilevate da questa Corte, hanno indotto il Collegio delle entrate a svolgere specifiche analisi aventi ad oggetto il grado di veridicità e attendibilità dei dati di consuntivo del bilancio dello Stato, alla luce delle anomalie e discrasie che immancabilmente- in ogni esercizio - soprattutto nella definizione dei dati di versamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate erariali - emergono dalle scritture.

I resti da riscuotere, infatti, generati dall'accertamento in bilancio di crediti erariali per i quali, nel tempo, non si è ancora realizzata la relativa riscossione, costituiscono la componente più significativa dei residui attivi iscritti nel conto del bilancio.

La formazione della parte preponderante dei "resti da riscuotere" e la permanenza nelle scritture contabili dei residui attivi si ha con riferimento alle procedure con le quali si registrano i crediti erariali la cui riscossione avviene per mezzo di iscrizione a ruolo, fattispecie contabile che determina un divario strutturale tra il diritto alla pretesa e la sua realizzazione. Tale gap fa emergere in maniera consistente la formazione dei residui di riscossione che, accumulandosi nel corso degli anni nelle contabilità gestionali per importi rilevanti, derivanti anche 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, sono oggetto di una significativa svalutazione in sede di Rendiconto, come si dirà più dettagliatamente in seguito.

#### **CAPITOLO III**

#### L'ALLEGATO 24 AL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

Sommario: 1. Funzione e struttura. – 2. Andamento temporale dei "resti da riscuotere". – 2.1. Il costante incremento dei residui di riscossione e delle somme ritenute assolutamente inesigibili. – 2.2. Inattendibilità dell'entità dei residui considerati di riscossione certa. – 2.3. Inattendibilità dei dati relativi alle dilazioni di pagamento concesse e alle somme giudiziariamente controverse. – 2.4 Capitoli con i valori più elevati di inesigibilità.

#### 1. Funzione e struttura

L'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate<sup>15</sup> registra le somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio finanziario, di natura tributaria ed extratributaria. Indica, separatamente per capitoli, gli importi accertati e non ancora riscossi, per la gestione dell'esercizio di competenza e per quella degli esercizi pregressi.

Le somme sono indicate in colonne separate sotto la specificazione degli enti gestori - tecnicamente, Centri di responsabilità (Cdr) – individuati nel Dipartimento delle finanze (Cdr1) e nel Dipartimento del tesoro (Cdr6), nonché la denominazione residuale e aggregata "altri capitoli", nella quale sono raggruppate indistintamente tutte le somme rimaste da riscuotere riguardanti le altre amministrazioni. In calce gli importi predetti sono sommati, in corrispondenza della voce "totale entrate amministrate dal Cdr 1" - Dipartimento finanze –, "totale entrate amministrate dal Cdr 6" - Dipartimento tesoro - e, infine, "altri capitoli" (da intendere nel senso suesposto).

Nel dettaglio, l'Allegato 24 riporta: la denominazione dei capitoli e la distinzione delle somme in C=Competenza, R=Residui, il tutto confluito nel T=Totale; la classificazione dei resti da riscuotere nelle cinque categorie previste dalla legge, ripartite nelle colonne "di riscossione certa quantunque ritardata", "per i quali il debitore ha ottenuto dilazione di pagamento", "incerte perché giudizialmente

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Alla presente relazione è allegato l'ultimo Allegato 24 disponibile, relativo all'esercizio finanziario 2019.

controverse", "riconosciute di dubbia e difficile esazione", "riconosciute assolutamente inesigibili", nonché la colonna comprendente il loro totale. La colonna seguente espone la riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione<sup>16</sup>, mentre l'ultima colonna evidenzia il totale delle somme rimaste da riscuotere del conto consuntivo (pari alla differenza tra il totale dei residui di riscossione e la somma corrispondente alla loro riduzione in base al grado di esigibilità).

Sul piano contenutistico e della natura delle entrate da cui scaturiscono i resti, in linea generale va sottolineato, come detto, che l'Allegato 24 distingue le entrate amministrate dal Cdr 1 (Dipartimento finanze) da quelle gestite dal Cdr 6 (Dipartimento tesoro), e prevede poi un'altra aggregazione residuale, "altri capitoli". I resti da riscuotere relativi al Dipartimento delle finanze concernono sia entrate tributarie che extra-tributarie, mentre quelli relativi al Dipartimento del tesoro riguardano solo entrate extra-tributarie, ed esattamente un solo capitolo. Stante l'aggregazione nella voce "altri capitoli", per le altre amministrazioni non è possibile conoscere natura dei capitoli e le amministrazioni interessate.

#### 2. Andamento temporale dei "resti da riscuotere"

## 2.1. Il costante incremento dei residui di riscossione e delle somme ritenute assolutamente inesigibili.

Come già premesso, questa Sezione si è determinata a programmare la presente indagine alla luce, da un lato, della rilevante entità dei residui di riscossione presenti in contabilità e, dall'altro, del fatto che i medesimi risultano in costante aumento.

La tabella seguente espone la misura e l'incremento, anche percentuale, dal 2015 al 2019 (ultimo esercizio disponibile), dei residui di riscossione. Si è passati dai 707 miliardi di euro del 2015 ai quasi 890 miliardi di euro del 2019, il che significa un incremento annuale di ben 50 miliardi di euro circa (5/6% annuo).

-

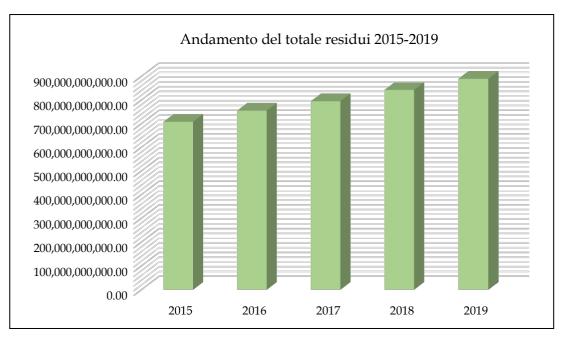
<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Aspetto di cui si parlerà al successivo capitolo V.

Tabella n. 1 - Totale residui - SERIE STORICA 2015-2019

2015	2016	2017	2018	2019	Variaz. % 2016/2015	Variaz. % 2017/2016	Variaz. % 2018/2017	Variaz. % 2019/2018
707.445.823.645,10	754.573.491.360,67	794.483.305.743,91	842.226.215.691,52	889.310.885.258,28	6,66%	5,29%	6,01%	5,59%

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2015-2019.

Grafico n. 1 riferito a Tab. 1 Andamento del Totale residui - SERIE STORICA 2015-2019



Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019.

Parimenti, crescono, ogni anno, da un lato, il totale delle somme riconosciute assolutamente inesigibili e, dall'altro, i valori di riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione.

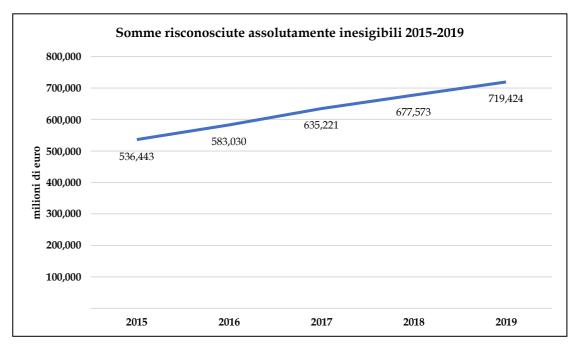
Sotto il primo profilo, la tabella seguente evidenzia l'entità ed il costante incremento delle somme che l'Amministrazione ha riconosciuto, nell'ultimo quinquennio, del tutto inesigibili:

Tabella n. 2 – Somme riconosciute assolutamente inesigibili - SERIE STORICA 2015-2019 (mln. di euro)

SOMME RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI										
2015 2016 2017 2018 2019										
Residui	534.196 583.030 635.221 677.573 719.4									
Competenza 2.247										
Totale	536.443	583.030	635.221	677.573	719.424					

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019

Grafico n. 2 riferito a Tab. 2 – Somme riconosciute assolutamente inesigibili - SERIE STORICA 2015- 2019



Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019.

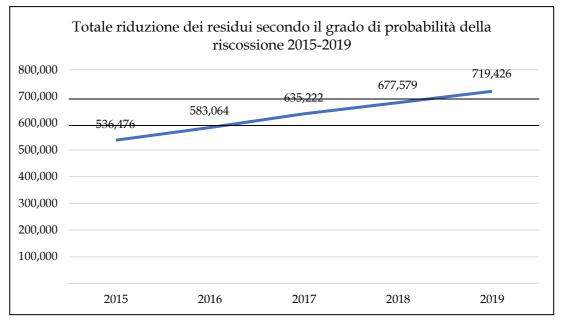
Sotto il secondo profilo, e cioè i valori di riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione, è agevole rilevare la sostanziale coincidenza con le somme riconosciute assolutamente inesigibili e che, quindi, l'Amministrazione non riscuoterà. Anche in questo caso, infatti, si è passati da un valore pari a 536 miliardi di euro nel 2015 a 719 miliardi di euro nel 2019, con un incremento annuale in misura sostanzialmente sovrapponibile a quello misurato per la totalità dei resti da riscuotere.

Tabella n. 3 - Totale riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione - SERIE STORICA 2015-2019 -

2015	2016	2017	2018 2019		Variaz. % 2016/2015	Variaz. % 2017/2016	Variaz.% 2018/2017	Variaz.% 2019/2018
536.475.773.994,98	583.063.559.620,97	635.222.165.503,15	677.579.126.995,47	719.426.392.838,97	8,68%	8,95%	6,67%	6,18%

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2015-2019.

Grafico n. 3 riferito a Tab. 3 Totale riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione - SERIE STORICA 2015-2019



Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2015-2019.

La tabella seguente esplicita meglio quanto detto. Segnatamente, dalla stessa emerge che, dal 2015 al 2019, la riduzione delle somme rimaste da riscuotere (ergo, il riconoscimento di inesigibilità e la conseguente sostanziale rinuncia alle somme medesime) è risultata addirittura superiore all'incremento annuale dei resti da riscuotere. In altri termini, tutte le maggiori somme da riscuotere trasferite all'esercizio seguente risultano in pratica assorbite, cioè "annullate", dalla predetta riduzione.

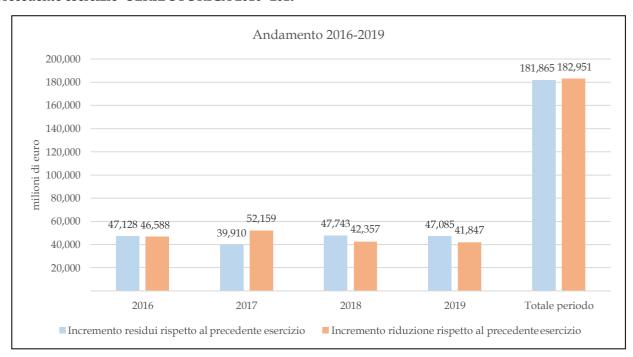
Ulteriore profilo negativo è costituito dal costante aumento dell'incidenza percentuale della riduzione dei residui sul totale degli stessi: invero, la percentuale del 75% del 2015 è regolarmente aumentata, fino ad arrivare a quasi l'81% nel 2019.

Tabella n. 4 - Incidenza percentuale della voce "Riduzione residui secondo il grado di probabilità della riscossione" sulla voce "Totale residui" SERIE STORICA 2015-2019

Esercizio	Totale Residui (a)	Totale riduzione dei residui secondo il grado di probabilità della riscossione (b)	Incremento residui rispetto al precedente esercizio	Incremento riduzione rispetto al precedente esercizio	Percentuale voce Riduzione dei residui (a) rispetto al totale residui (b)
2015	707.445.823.645,10	536.475.773.994,98			75,83
2016	754.573.491.360,67	583.063.559.620,97	47.127.667.715,57	46.587.785.625,99	77,27
2017	794.483.305.743,91	635.222.165.503,15	39.909.814.383,24	52.158.605.882,18	79,95
2018	842.226.215.691,52	677.579.126.995,47	47.742.909.947,61	42.356.961.492,32	80,45
2019	889.310.885.258,28	719.426.392.838,97	47.084.669.566,76	41.847.265.843,50	80,90
Totale quinquennio			181.865.061.613,18	182.950.618.843,99	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019.

Grafico n. 4 riferito a Tab. n. 4 - Incremento "Riduzione residui secondo il grado di probabilità della riscossione" rispetto al precedente esercizio ed incremento dei residui totali rispetto al precedente esercizio- SERIE STORICA 2016- 2019



Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2016-2019.

#### 2.2. Inattendibilità dell'entità dei residui considerati di riscossione certa

Operata la riduzione, l'importo risultante per differenza (sostanzialmente coincidente con i resti considerati di riscossione certa, anche se ritardata) viene considerato nel conto consuntivo, andando quindi ad incrementare il valore delle entrate complessive. Per il 2019, quindi, dopo aver ridotto i residui secondo il grado di probabilità della riscossione, sono state considerate esigibili, anche se ancora non riscosse, somme pari a quasi 170 miliardi di euro (sostanzialmente coincidenti con le somme ritenute "di riscossione certa, quantunque ritardata").

Tali somme vengono esposte, sia nell'Allegato 24 sia nel conto consuntivo, distinte tra "conto residui" e "conto competenza" (queste ultime, quindi, accertate nell'esercizio consuntivato, anche se non riscosse). Per il 2019 i predetti 170 miliardi di euro sono distinti in circa 61,5 miliardi di euro in conto competenza e circa 108,5 miliardi di euro in conto residui. La seguente tabella riassume i valori di cui trattasi dal 2015 al 2019.

Tabella n. 5 – Resti da riscuotere riportati nel consuntivo, distinti per CC e CR - SERIE STORICA 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
SOMME DA RISCUOTERE IN CONTO COMPETENZA	67.608	62.565	59.917	59.753	61.409
SOMME DA RISCUOTERE IN CONTO RESIDUI	103.362	108.945	99.344	104.894	108.476
TOTALE SOMME DA RISCUOTERE	170.970	171.510	159.261	164.647	169.885

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019

In proposito questa Sezione ritiene che il procedimento seguito produca un incremento delle entrate non rispondente ai vigenti principi contabili e, segnatamente, ai principi di veridicità, attendibilità e correttezza dei dati contabili di bilancio. Costituisce infatti dato costante, in contabilità residui, che l'ammontare delle somme riscosse e versate, sommato alle somme riscosse rimaste da versare, sia, in ogni esercizio finanziario, di gran lunga inferiore alle somme annualmente considerate di riscossione certa, sia pure ritardata. Ad esempio, nel consuntivo 2018 erano state considerate tali somme in misura pari a oltre 164 miliardi di euro. In realtà, dal

consuntivo 2019<sup>17</sup> risultano, in contabilità residui, riscosse e versate solo 29,6 miliardi di euro, e somme riscosse e rimaste da versare pari a 16,6 miliardi di euro, per un totale di 50,2 miliardi di euro. Come si può agevolmente notare, si tratta di importi di gran lunga inferiori ai 164 miliardi di euro che, nelle previsioni dell'Amministrazione, sarebbero state certamente riscosse.

A ciò occorre aggiungere che da tali entrate effettive debbono essere sottratti i residui di versamento, posto che trattasi di somme che già erano state riscosse nel precedente esercizio e dovevano solo essere versate all'erario. È ovvio, quindi, che tali importi non possono essere computati nel riscosso dell'anno, proprio in quanto già riscosse l'anno precedente. Il conto consuntivo evidenzia, infatti, tale profilo, riportando nella voce "RISC" le somme effettivamente riscosse nell'esercizio (valore depurato, quindi, dalle somme riscosse nel precedente esercizio e rimaste solo da versare, proprio per evitare che vengano considerate riscosse due volte), pari, per il 2019, a meno di 8 miliardi di euro<sup>18</sup>.

Di conseguenza, il valore dei resti considerati di riscossione certa e quindi contemplati in consuntivo tra le entrate complessive avrebbe dovuto attestarsi non a 164 miliardi di euro, ma a soli 8 miliardi di euro (addirittura il valore risultante a SICR si attesta su meno di 7 miliardi di euro). È questa la previsione verosimile di entrata, posto che ogni anno l'importo totale del riscosso nell'esercizio si attesta su valori similari.

La tabella seguente espone le somme annualmente considerate di riscossione certa e, accanto, le somme effettivamente riscosse <u>l'anno successivo</u>: dalla stessa può chiaramente evincersi che il fenomeno si ripete annualmente e l'importo del riscosso totale in ogni esercizio si attesta su valori similari e di gran lunga inferiori alle somme annualmente considerate di riscossione certa (in disparte le discrepanze tra il valore risultante dal SICR e quello indicato nel Rendiconto dematerializzato – discrepanze che, come detto, per il riscosso rilevato nel 2019 appaiono

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Cfr. allegato 2 alla presente relazione: estratto dal Rendiconto generale dello Stato 2019.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Sezioni Riunite, Relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019, Volume I, Tomo I, pag. 15: "la mancata separata esplicitazione, nel bilancio, degli addendi che concorrono a formare l'importo totale esposto per la riscossione residui comporta che le riscossioni lorde dell'esercizio siano sopravvalutate, rispetto a quelle effettive, di un importo pari a quello delle somme rimaste da versare alla fine del precedente esercizio".

particolarmente rilevanti -).

Tabella n. 6- Raffronto tra somme considerate di riscossione certa (Totale) e riscosso nell'anno successivo (netto da SICR- voce "Risc" anno successivo) Esercizi 2015-2019

		0 (2200			Trise unito successivo) Escretzi 2010 2019						
	2015		2016		2017		2018		2019		
	importi %		importi	%	importi	importi %		%	importi	%	
Dati consuntivo voce "riscossione certa quantunque ritardata" (totale)	170.937.321.847,11		171.476.177.992,13		159,260,028.887,86		164.642.752.001,83		169.883.316.039,07		
di cui residui	103.361.650.752,45	60,47	108.944.754.631,88	63,53	99.342.914.667,69	62,38	104.892.765.466,87	63,71	108.474.817.833,56	63,9	
Riscosso effettivo rilevato l'anno successivo (residuo netto rilevato da S.I.C.R.)	6.862.933.141,06	4,01	9.957.476.897,70	5,81	8.330.211.593,87	5,23	6.942.819.359,01	4,22		0	
Voce " Risc"(residui) anno successivo rilevato da REN.DE	7.123.871.701,25	4,17	9.993.166.309,13	5,83	8.400.088.846,36	5,27	7.870.498.055,03	4,78		0	

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate e da S.I.C.R. - esercizi 2015-2019

Questa è anche una delle spiegazioni del fenomeno del costante aumento dei residui e correlativamente, delle riduzioni, laddove resti inizialmente considerati di riscossione certa sono poi rientrati nelle percentuali di abbattimento indicate dall'Agenzia delle entrate. Sotto questo profilo non può infatti non considerarsi che il valore di 8 miliardi di euro è in linea con tali percentuali di abbattimento annualmente comunicate dall'Agenzia delle entrate<sup>19</sup>. Al riguardo, si rinvia a quanto esposto al capitolo V. Giova inoltre precisare che, da uno studio del Gruppo di lavoro per la sperimentazione del nuovo concetto di accertamento qualificato concernente le "Previsioni triennali delle entrate riscosse a mezzo ruolo"20, sono state stimate riscossioni attese sul residuo ruoli al 30 giugno 2018 per 5,2 miliardi di euro nel 2019, 3,8 miliardi nel 2020 e 2,8 miliardi di euro nel 2021, da sommarsi alle riscossioni attese sui nuovi carichi, stimate in 2,3 miliardi di euro per il 2019, 3,8 miliardi di euro per il 2020 e 4,8 miliardi di euro per il 2021, per un volume complessivo di riscossione atteso

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Nota metodologica per la "Determinazione dei valori di presunto realizzo dei residui da riscuotere al 31/12/2018 relativi ai ruoli", che annualmente la Ragioneria generale dello Stato - I.G.B. - chiede, sulla base dei dati di preconsuntivo delle entrate.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Documento inserito nell'allegato 4 alla nota di risposta prot. N. 1717 del 10 giugno 2020, denominato allegato 3.

pari a 7,5/7,6 miliardi di euro per ciascuno degli anni considerati. Come può notarsi, anche questa stima è molto più in linea con quanto effettivamente riscosso annualmente, ed è ben lungi dai valori annualmente ritenuti di "riscossione certa, quantunque ritardata".

## 2.3 Inattendibilità dei dati relativi alle dilazioni di pagamento concesse e alle somme giudiziariamente controverse

Ulteriore anomalia presente nell'Allegato 24 riguarda le somme ivi esposte per le quali il debitore ha ottenuto dilazione di pagamento, nonché quelle considerate incerte perché giudiziariamente controverse, riassunte nella tabella che segue:

Tabella 7 - Somme per le quali il debitore ha ottenuto dilazione di pagamento e somme incerte perché giudiziariamente controverse - SERIE STORICA 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Somme per le quali il debitore ha ottenuto dilazione di pagamento	0,00	0,00	340,00	350,88	0,00
Somme incerte perché giudiziariamente controverse	65.416.721,75	67.465.209,30	1.905.160,31	7.381.869,77	1.837.219,08

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019.

Tali dati (oltre a trattarsi di importi distanti dalla realtà, non essendo verosimile che, dal 2015 ad oggi, siano state concesse dilazioni di pagamento per soli euro 690,88 totali) rivelano l'omissione di tali necessarie indicazioni, che la legge impone di evidenziare in contabilità.

Nella relazione sul Rendiconto generale dello Stato 2019 si legge che le rateazioni (fenomeno nel quale si rilevano elevate percentuali di omesso pagamento, con evidente scopo dilatorio dell'azione esecutiva<sup>21</sup>) concesse da Agenzia delle entrate-Riscossione a fine 2019 ammontavano a 37,4 miliardi di euro, con un incremento di 2,5 miliardi rispetto alla situazione a fine 2018 (+7,2 per cento), mentre le rateazioni revocate alla stessa data ammontano a 104,4 miliardi, con un incremento di 10,5

Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 7/2021/G

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, vol. I, tomo I, pag. 20: "Secondo quanto emerso dai dati acquisiti, oltre il 50 per cento degli importi rateizzati a seguito dell'azione di accertamento svolta nel 2015 ha dato luogo al mancato pagamento delle rate. Quanto alle rateazioni indotte da comunicazioni di irregolarità accordate nel 2015, oltre il 34 per cento risulta non pagato. Ciò induce a ritenere che un'elevata quota di rateazioni è finalizzata a ritardare l'azione esecutiva"

miliardi (+12,2 per cento) rispetto all'anno precedente<sup>22</sup>.

Nell'audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate in Commissione finanze della Camera dei Deputati, avvenuta il 14 settembre 2020, si riferisce di 16,9 miliardi oggetto di rateizzazione in corso.

Quanto alle somme da considerare incerte perché giudiziariamente controverse, nella medesima Relazione le Sezioni Riunite di questa Corte affermano che, alla data del 31 dicembre 2019, il numero dei ricorsi pendenti presso le sole Commissioni provinciali ammontava a circa 102 mila e, nel corso del 2019, in base alle ricognizioni dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, sono stati presentati 47.950 nuovi ricorsi avanti le Commissioni tributarie provinciali, 5.924 appelli innanzi le Commissioni tributarie regionali e 670 ricorsi avanti la Corte di Cassazione.

Questa Sezione ha chiesto all'Agenzia delle entrate – Riscossione gli esatti valori, ad oggi e al 31 dicembre 2019, relativi alle due voci suddette, ma, in risposta, è stato riferito che ADER non ha la possibilità di fornire elementi di dettaglio utili all'esatta quantificazione delle due voci di classifica di cui trattasi.

È evidente comunque che, per tali fattispecie, i dati esposti nell'Allegato 24 appaiono inattendibili e, presumibilmente, il dato relativo ai residui considerati di riscossione certa, in realtà, è comprensivo anche di quelli relativi alle dilazioni di pagamento concesse e di gran parte delle somme giudiziariamente controverse.

Di conseguenza, anche sotto questo profilo si esprimono dubbi sulla veridicità, attendibilità e correttezza dei dati contabili concernenti le dilazioni di pagamento concesse e le somme giudiziariamente controverse, così come esposti nel Rendiconto

<sup>22</sup> Relazione sul Rendiconto generale dello Stato, vol. I, tomo I, pag. 131: "Riferisce l'Agenzia entrateriscossione di aver gestito oltre 9,4 milioni di istanze di rateazione presentate ai sensi dell'art. 19 del

rateazione per un totale di circa 16 miliardi di euro di cui, tra quelle già lavorate, 1.223.952 sono state accolte, mentre 55.662 (pari al 4,4 per cento delle lavorate), sono state respinte per mancanza dei requisiti richiesti. Alla data del 31 dicembre 2019 l'ammontare delle dilazioni in essere è pari a 37,4 miliardi di euro, con un incremento del 12 per cento rispetto al 2018".

d.P.R. n. 602/1973, con una movimentazione del carico iscritto a ruolo per quasi 164 miliardi. Con riguardo ai 3,6 milioni circa di istanze di rateazione concesse, con piano di rateazione in corso al 1° gennaio 2019, più di 2 milioni di istanze, per un carico di 8,4 miliardi di euro, si sono estinte nel corso del 2019 a seguito del pagamento di tutte le rate del piano, anche beneficiando di eventuali sgravi delle quote. Per le restanti 1,9 milioni di istanze in essere, per un carico di oltre 29 miliardi, al 31.12.2019 il piano di ammortamento non è concluso o non completamente onorato. Nel corso del 2019, considerando anche le richieste di rinegoziazione per proroga e l'accesso a piani straordinari o eccezionali (e al netto delle istanze annullate), sono state presentate oltre 1,3 milioni di istanze di

generale dello Stato.

#### 2.4 Capitoli con i valori più elevati di inesigibilità

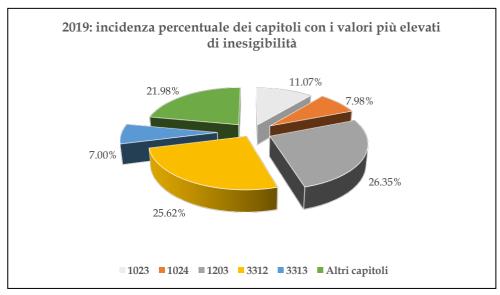
Nel dettaglio, i capitoli per i quali annualmente si registrano i valori più elevati di inesigibilità sono il 1203, riguardante l'IVA, il 3312, riguardante le sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette, il 1023, riguardante l'IRPEF, il 1024, riguardante l'IRES e il 3313, riguardante le sanzioni relative alla riscossione delle imposte indirette. Il 77/78% delle somme ritenute inesigibili rientrano in questi capitoli, come si evince dalla tabella e dal grafico (relativo al solo esercizio 2019) seguenti:

Tabella n.8- Capitoli che presentano maggiori valori di inesigibilità rispetto al totale - SERIE STORICA 2016-2019

	2016			2017			2018			2019	
1023	83.170.657.074,08	11,02%	1023	88.472.506.388,63	11,14%	1023	92.692.469.735,11	11,01%	1023	98.451.469.622,69	11,07%
1024	61.800.693.604,05	8,19%	1024	64.927.686.836,34	8,17%	1024	68.186.482.089,74	8,10%	1024	70.927.804.205,81	7,98%
1203	190.887.702.903,88	25,30%	1203	202.146.882.080,59	25,44%	1203	217.446.721.191,52	25,82%	1203	234.348.464.589,07	26,35%
3312	188.440.622.731,88	24,97%	3312	201.782.645.339,19	25,40%	3312	215.758.370.100,28	25,62%	3312	227.878.294.614,66	25,62%
3313	54.970.172.293,43	7,28%	3313	56.814.900.553,36	7,15%	3313	59.189.106.501,82	7,03%	3313	62.262.201.166,40	7,00%
Altri capitoli	175.303.642.753,35	23,23%	Altri capitoli	180.338.684.545,80	22,70%	Altri capitoli	188.953.066.073,05	22,43%	Altri capitoli	195.442.651.059,65	21,98%

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da S.I.C.R. - esercizi 2016-2019.

Grafico n. 5 - Incidenza percentuale dei capitoli con i valori più elevati di inesigibilità - Esercizio 2019



Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da S.I.C.R. - esercizio 2019.

#### **CAPITOLO IV**

# LE DISCORDANZE NELLA CONTABILIZZAZIONE RESIDUI NEL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO E IL CUMULO DELLE RISCOSSIONI IN CONTO RESIDUI

Sommario: 1. I valori di segno negativo nei conti periodici delle amministrazioni, la cd. compensazione automatica e la rettifica dei valori in sede di predisposizione del Rendiconto generale dello Stato. – 2. Riaccertamenti e insussistenze nei residui nel Rendiconto generale dello Stato. – 3. Il cumulo delle riscossioni in conto residui.

## 1. I valori di segno negativo nei conti periodici delle amministrazioni, la c.d. compensazione automatica e la rettifica dei valori in sede di predisposizione del Rendiconto generale dello Stato

Com'è noto il Collegio delle entrate, in occasione di ogni giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato, nell'ambito della proficua interazione con le Sezioni Riunite in sede di controllo effettua una serie di verifiche prodromiche al giudizio di parifica, reputando irregolari una serie di poste contabili a causa della riscontrata difformità dei dati ivi esposti rispetto ai conti periodici riassuntivi delle Amministrazioni. Tale discordanza, secondo quanto riferito dalla Ragioneria generale dello Stato, sarebbe riconducibile a compensazioni automatiche del Sistema informativo che, nell'acquisire i dati dei conti periodici riassuntivi (che assumono, quindi, la natura di "preconsuntivo"), eliminerebbe le somme rimaste da riscuotere di segno negativo, portandole a valore zero. La procedura sarebbe completata da rettifiche manuali relative a "comunicazioni ritardatarie" delle Amministrazioni, contabilizzate senza alcuna verifica sulla loro eventuale correlazione con le suddette compensazioni automatiche. Ne consegue un dato non rispondente ai fenomeni gestionali e ai reali valori da contabilizzare.

Più precisamente, e con specifico riferimento all'oggetto dell'indagine, nelle contabilità delle Amministrazioni sono presenti voci con segno negativo, tra l'altro, nei residui di riscossione, riconducibili alla registrazione di riscossioni in misura superiore agli accertamenti, per il conto competenza, o al valore delle somme rimaste

da riscuotere dell'esercizio precedente, per il conto residui.

Nelle seguenti tabelle vengono riportati, per il 2019, l'elenco e gli importi dei capitoli/articoli per i quali si ravvisa il valore anomalo.

Tabella n. 9 – Incongruenze rilevate nei conti periodici riassuntivi: da riscuotere competenza con importi negativi nei conti periodici per capitoli e articoli

						Conti periodici Riassuntivi	Consuntivo
CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere competenza	Da riscuotere competenza
1400	2	I	001	013	002	-66.900.305,99	320.987.453,74
1210	3	I	001	013	001	-1.299.661,20	
1205	7	I	001	006	001	-888.125,03	Ļ
1205	4	I	001	006	001	-497.575,17	Ļ
1471	1	I	001	013	001	-164.334,54	35.882,82
1034	3	I	001	003	001	-70.597,66	14.812,44
1171	1	I	002	003	002	-63.360,64	300.328,80
1040	4	I	001	004	002	-39.432,49	34.818,96
1171	4	I	002	003	002	-23.277,68	10.523,86
1216	1	I	001	013	001	-18.770,75	62.197.355,76
1171	3	I	002	003	002	-8.528,77	'-
1417	1	I	001	008	001	-6.330,81	182,01
1254	1	I	002	004	001	-5.633,80	'_
1171	2	I	002	003	002	-4.622,84	3.769,65
1219	1	I	001	013	001	-4.442,33	14,27
1035	2	I	001	004	001	-3.208,16	1_
1415	1	I	001	008	001	-2.460,28	1_
1197	2	I	001	003	001	-1.639,61	'_
1035	3	I	001	004	001	-1.436,70	'-
1255	1	I	002	004	001	-1.090,28	'-
1250	1	I	002	005	001	-882,54	181,80
1074	2	I	002	001	001	-777,77	46.295,82
1235	2	I	001	013	002	-747,64	66,66
1057	1	I	002	001	001	-719,90	L
1063	1	I	002	001	001	-695,84	'-
1043	1	I	002	002	001	-473,14	<u>'-</u>
1065	1	I	002	001	001	-412,88	1_
1208	2	I	001	013	002	-240,11	'-
1253	6	I	002	005	002	-163,62	<u>'-</u>
1265	1	I	002	005	002	-151,74	'-
1601	2	I	001	009	002	-63,00	'-
1185	1	I	002	001	001	-59,43	'_
1030	4	I	002	003	002	-35,66	'_
1070	1	I	002	001	001	-30,79	'_
1188	1	I	002	001	001	-26,33	'-
1074	1	I	002	001	001	-25,21	'-

segue Tab. 9

CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere competenza	Da riscuotere competenza
1233	1	I	001	013	001	-24,79	Ļ
1030	7	I	002	003	002	-19,31	Ļ
1062	1	I	002	001	001	-8,52	1_
1222	1	I	001	013	001	-6,32	1_
1034	1	I	001	003	001	-3,53	'-
1195	1	I	001	003	001	-2,45	1_
1004	1	I	001	004	002	-1,33	-
1604	2	I	001	009	002	-1,33	-
1031	5	I	001	003	001	-1,15	'-
	-	Γotale	Titolo	I		-70.010.409,06	383.631.686,59
CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere competenza	Da riscuotere competenza
3210	2	II	001	003	003	-27.848.577,14	150.901.049,46
2054	1	II	001	001	001	-3.712.830,38	′-
2309	1	II	001	005	001	-2.482.067,27	′-
2162	2	II	001	001	001	-1.554.552,85	′-
3455	1	II	001	007	002	-1.008.236,37	′-
3442	1	II	001	007	002	-853.798,75	′-
3210	5	II	001	003	003	-773.323,09	2.940.035,14
3302	1	II	001	007	002	-678.633,30	82.603,47
3427	1	II	001	007	002	-676.660,29	′-
3423	1	II	001	007	002	-636.846,05	′_
3424	1	II	001	007	002	-488.703,40	′-
3221	1	II	001	003	003	-398.463,36	569.283,37
3314	1	II	001	005	001	-187.159,70	′-
3592	2	II	001	007	003	-160.604,84	13.641,72
3448	1	II	001	007	002	-140.753,11	′-
3426	1	II	001	007	002	-104.903,47	-
2324	1	II	001	002	002	-95.553,51	-
3443	1	II	001	007	002	-37.843,07	′-
3445	1	II	001	007	002	-30.653,98	′-
2319	2	II	001	002	001	-28.752,52	′-
2454	4	II	001	005	003	-27.083,98	7.185,62
2584	3	II	001	002	002	-14.587,88	′-
3440	1	II	001	007	002	-6.584,60	′-
2162	1	II	001	001	001	-4.835,55	′-
3310	1	II	001	007	002	-2.033,76	7.883,71
3372	1	II	001	005	001	-1.898,09	′-
3443	2	II	001	007	002	-1.773,55	8.114,64
3312	8	II	001	005	001	-1.679,95	911,37
2650	1	II	001	002	003	-1.247,60	1.853,21
2386	1	II	001	005	001	-1.211,86	′_
3342	10	II	001	002	003	-1.064,85	′-
3503	2	II	001	007	002	-857,79	′_
2413	3	II	001	002	002	-829,49	′-

CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere competenza	Da riscuotere competenza
2101	2	II	001	002	001	-352,48	8.196,09
3595	1	II	001	001	001	-262,22	158,92
3319	8	II	001	005	003	-202,30	′-
2368	2	II	001	003	003	-198,20	′-
3563	5	II	001	007	003	-189,07	′-
3210	8	II	001	003	003	-188,08	3.928,88
3307	1	II	002	001	002	-173,46	′-
3410	1	II	001	007	003	-165,73	′-
3758	1	II	001	001	001	-109,21	′-
2616	1	II	001	003	002	-79,05	′-
2569	6	II	001	002	001	-75,28	3,80
2377	1	II	001	002	001	-68,81	′-
3451	1	II	001	007	002	-58,67	′-
2440	1	II	001	005	003	-52,74	′-
2009	1	II	001	001	001	-29,36	60,08
2307	1	II	001	005	003	-13,73	′-
2527	3	II	001	008	001	-9,99	′-
2055	1	II	001	001	001	-2,22	′-
3524	1	II	001	007	002	-1,69	′-
2569	15	II	001	002	001	-0,84	′-
2603	2	II	001	003	002	-0,14	′-
2582	22	II	001	005	003	-0,09	'-
2322	1	II	001	002	002	-0,02	'-
Totale Titolo II						-41.966.838,78	154.544.909,48
TOTALE ENTRATE FINALI					I	-111.977.247,84	538.176.596,07

Fonte: Elaborazione Cdc

Tabella n. 10 – Incongruenze rilevate nei conti periodici riassuntivi: da riscuotere residui con importi negativi nei conti periodici per capitoli e articoli

						Conti periodici Riassuntivi	Consuntivo
CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere residui	Da riscuotere residui
1023	3	I	001	001	001	-564.619.164,74	1_
1023	14	I	001	001	001	-106.326.438,05	1_
1400	1	I	001	013	001	-24.849.476,36	-1
1411	2	I	001	008	001	-9.945.685,20	1
1023	2	I	001	001	001	-4.631.981,52	-1
1203	2	I	001	005	001	-4.017.755,45	_
1259	1	I	002	004	002	-3.414.076,22	_
1410	1	I	001	007	001	-2.048.291,75	1_
1203	12	I	001	005	001	-814.647,30	1_

segue Tab. 10

CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere residui	Da riscuotere residui
1477	1	I	001	013	001	-405.601,19	1_
1205	7	I	001	006	001	-128.333,14	1_
1441	1	I	001	013	001	-67.653,22	1_
1411	3	I	001	008	001	-18.002,74	1_
1023	18	I	001	001	001	-3.204,12	1_
1030	1	I	002	003	001	-2.834,78	1_
1218	3	I	001	013	001	-2.080,02	Ĺ
1246	1	I	001	013	001	-1.200,73	Ĺ
1203	8	I	001	005	002	-458,67	Ĺ
1026	18	I	001	003	001	-167,33	<u>_</u>
1265	2	I	002	005	001	-0,01	Ľ.
		Totale	Titolo 1			-721.297.052,54	'-
CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere residui	Da riscuotere residui
2368	7	II	002	001	003	-6.599.504,50	Ĺ
3314	1	II	001	005	001	-945.004,14	Ĺ
2302	1	II	001	005	001	-616.194,34	1_
3477	3	II	002	001	002	-458.624,58	Ĺ
3490	20	II	001	002	002	-131.969,00	Ĺ
3334	1	II	001	007	002	-105.465,93	i_
3492	1	II	001	007	003	-102.658,16	i_
3382	1	II	002	001	002	-102.646,66	Ĺ
3680	3	II	001	007	002	-78.317,27	i_
2065	2	II	001	001	001	-68.645,58	Ĺ
3680	5	II	002	001	003	-67.379,90	Ĺ
3458	1	II	001	002	002	-60.481,14	i_
3471	1	II	001	007	002	-34.308,89	i_
2225	1	II	001	001	001	-33.795,19	Ĺ
3402	2	II	001	002	002	-30.563,35	Ĺ
3680	4	II	001	007	002	-29.316,08	i_
3477	1	II	001	007	002	-18.534,09	1_
2226	2	II	001	002	003	-17.292,92	1_
3493	1	II	001	007	003	-14.602,50	1_
3378	1	II	001	002	003	-12.574,55	ا_ا
3509	2	II	001	005	002	-12.506,05	'-
2368	5	II	001	002	001	-8.670,73	'-
2454	8	II	001	002	002	-8.044,07	'-
2454	5	II	001	002	002	-7.155,81	'-
2368	2	II	001	003	003	-7.093,85	'-
2584	1	II	001	002	002	-6.010,95	1_
2377	1	II	001	002	001	-5.522,81	1_
3511	1	II	002	001	002	-4.397,14	1_

segue Tab. 10

CAP.	ART.	TIT.	NAT.	PRO.	ATT.	Da riscuotere residui	Da riscuotere residui
2454	10	II	001	002	002	-2.554,99	'-
2521	1	II	001	002	001	-2.102,30	1_
2368	3	II	001	002	001	-2.034,00	1_
2582	20	II	001	002	003	-1.729,28	1_
3397	1	II	001	007	002	-1.725,00	1_
3374	1	II	001	002	003	-1.616,40	1_
2584	3	II	001	002	002	-1.491,78	1_
3746	1	II	001	002	002	-1.320,00	1_
2226	3	II	001	002	001	-1.245,99	_1
3352	1	II	001	002	003	-1.217,83	_1
3326	1	II	001	005	001	-1.205,00	1_
2326	1	II	001	005	003	-934,75	_1
2321	1	II	001	002	002	-812,01	16,20
3320	2	II	001	007	003	-694,86	1_
3500	4	II	001	007	002	-643,43	_1_
2454	14	II	001	002	002	-577,47	1_
3618	1	II	001	002	001	-519,28	1_
2385	1	II	001	002	001	-454,20	_1_
3518	22	II	001	002	002	-200,00	_1
2954	1	II	001	003	004	-150,30	_1
2582	17	II	001	002	002	-109,58	1
3558	1	II	001	002	002	-106,94	1_
3518	23	II	001	002	002	-100,00	1_
2454	2	II	001	007	003	-89,83	1_
3508	1	II	001	006	001	-56,14	٦
3315	1	II	001	005	001	-22,23	'-
2383	1	II	001	002	001	-21,24	1_
3306	1	II	001	002	001	-0,40	١
		Totale '	Titolo 2			-9.611.015,41	16,20
	TOTAL	E ENTR	ATE FIN	NALI		-730.908.067,95	16,20

Fonte: Elaborazione Cdc

Nonostante i rilievi della Corte dei conti, ripetuti nel corso degli anni<sup>23</sup>, e le sollecitazioni volte ad ottenere notizie circa le misure eventualmente adottate per ovviare all'anomalia, permangono le difficoltà sottolineate dall'Amministrazione a superare le problematiche riscontrate, a causa dei limiti delle procedure contabili attualmente adottate. In particolare, a giudizio della Rgs, per impedire il verificarsi del fenomeno dei valori negativi occorrerebbero nuove procedure informaticoamministrative tali da prevenire il formarsi delle numerosissime discordanze constatate, sovente imputabili a errori nella gestione delle contabilità. La Rgs ha comunque riferito che, nell'ambito dell'attuale fase di sperimentazione dell'accertamento qualificato, sono state effettuate analisi approfondite dei diversi processi gestionali esistenti e sono state dettate nuove istruzioni per realizzare l'uniformità di registrazione per fattispecie contabili omogenee.

Con specifico riferimento alla formazione di resti da riscuotere di segno negativo nelle contabilità gestionali, la Rgs ha rappresentato che il fenomeno può trarre origine: in conto competenza, in assenza della registrazione del relativo accertamento; in conto residui, in assenza dell'iscrizione dei corrispondenti resti da riscuotere iniziali; nel caso di erronea imputazione del versamento al conto residui anziché al

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Ad esempio, nella Decisione sul rendiconto generale dello Stato esercizio 1995 si legge che "Anomalie ripetutesi...nel consuntivo in esame (All. D) sono quelle relative alla presenza di residui attivi di valore negativo, e che la Ragioneria Generale dello Stato ha spiegato con il mancato allineamento dei dati originari dell'accertamento all'ammontare di riscossioni e versamenti risultato superiore, precisando altresì che esiste al riguardo, per evitare l'inconveniente, una automatica procedura di compensazione", la quale però non opera per tutti i capitoli. Circostanza la quale, se spiega il permanere del fenomeno, non per questo lo rende accettabile, fra l'altro perché - come già lo scorso anno rilevato dalla Corte - tali poste anomale alterano evidentemente le risultanze aggregate. Per gli stessi motivi ed a maggior ragione, si rendono necessari ulteriori chiarimenti circa il carattere "fisiologico" attribuito dalla stessa Rgs, nelle citate "Note informative" ai casi derivanti da versamenti superiori al dovuto...". Analogamente, nella Decisione per l'esercizio 2000, riguardo alle discordanze rilevate a seguito delle verifiche di conformità, si osserva che "Sui passaggi dalle scritture di base alle difformi risultanze esposte in quelle finali non sono pervenute spiegazioni da parte del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato. Deve, pertanto, ritenersi che ad illustrazione delle discordanze valgano le cause di ordine generale già indicate in una nota della Rgs del 1° giugno 1995 a proposito del consuntivo 1994. Tra queste cause veniva, fra l'altro, evidenziata la presenza di "dati compensati", risultanti da operazioni con cui il sistema informativo automaticamente elimina le somme rimaste da versare (e di quelle da riscuotere) con segno negativo, assumendosi che l'importo accertato sia almeno pari a quello versato. Essendo le discordanze numerose e consistenti, il ricorso a procedure di rettifica di tipo meramente presuntivo solleva seri dubbi sulla stessa complessiva attendibilità delle scritture di base, e conseguentemente sulla loro idoneità ad essere utilizzate a fini di controllo anche nel corso della gestione, ai sensi dell'art. 262 del regolamento generale di contabilità. Per tali motivi non può essere dichiarata la regolarità del conto dei residui relativi alle poste risultanti dagli allegati".

conto della competenza, con conseguente inesistenza del corrispondente carico iniziale del residuo e formazione di un resto da riscuotere negativo.

Il Sistema informativo delle entrate della Rgs, per ciascun capitolo/articolo di entrata consente la gestione distinta in diverse "classi", o uffici, contabili. Riferisce la Ragioneria che, ad esempio, costituiscono classi contabili codificate quelle afferenti alla riscossione coattiva mediante ruolo, per le quali i dati e le informazioni contabili inerenti accertamenti, riscossioni e variazioni al carico dei resti da riscuotere sono fornite, anche attraverso flussi informativi periodici, dagli agenti della riscossione. Le codifiche del S.I.E.<sup>24</sup>, in definitiva, consentono di identificare le differenti gestioni, con tutte le peculiarità che le contraddistinguono, e di espletare "le attività di controllo, anche ai fini della corretta registrazione delle operazioni che intervengono nel corso della gestione"<sup>25</sup>. Nel corso di approfondimenti effettuati, anni or sono, sul Rendiconto 2013<sup>26</sup>, era stato infatti possibile risalire agli uffici competenti, ai quali erano riconducibili le anomalie registrate, ossia importi negativi di resti da riscuotere, ed intervenire per le conseguenti correzioni direttamente in contabilità.

Tanto premesso, la Corte ritiene che un concreto ausilio per far fronte alle problematiche già rappresentate potrebbe pervenire dal miglioramento e dalla messa a punto delle procedure informatiche. In tal senso si potrebbero approntare meccanismi che impediscano di contabilizzare una fase dell'entrata senza la previa registrazione della fase temporalmente, logicamente e giuridicamente antecedente (quale, ad esempio, una riscossione in conto competenza senza la previa registrazione del relativo accertamento ovvero, in conto residui, una riscossione senza la contabilizzazione del corrispondente resto da riscuotere iniziale). In ogni caso si deve constatare che, nonostante le reiterate segnalazioni e rilievi della Corte, ancora non si è posto rimedio al difetto di contabilizzazione, nonostante se ne conoscano le cause (o, almeno, la Rgs le ha rappresentate) e i possibili rimedi (nuove procedure

\_

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Sistema informativo delle entrate.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Nota a firma del Ragioniere generale dello Stato prot. n. 86680 del 10 giugno 2020, pag. 5, in riscontro a nota istruttoria di questa Sezione.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> La Rgs, come in altre occasioni, ha trasmesso a questa Corte, in allegato alla lettera di risposta cit. in nota 3, una relazione sul Rendiconto 2013 nella quale si espongono gli approfondimenti svolti sulle incongruenze oggetto di indagine.

informatico- amministrative). Né può ritenersi soddisfacente la considerazione<sup>27</sup> secondo la quale la procedura automatica di compensazione, atta a eliminare i valori negativi, sarebbe necessaria per "ricondurre i dati gestionali ad una più realistica situazione contabile", agendo "in modo da riallineare le tre fasi dell'entrata (accertamento-riscossioneversamento), generando una contestualità che è venuta a mancare nel corso della gestione": in realtà non è del tutto pacifico che, a fronte della presenza, in contabilità, di resti da riscuotere di competenza di entità superiore ai valori degli accertamenti, il dato da "compensare automaticamente" sia quello, negativo, del resto da riscuotere. Invero, non può escludersi che l'anomalia sia determinata non tanto da una mancata registrazione dell'accertamento, in conto competenza, ovvero del resto da riscuotere iniziale, in conto residui, quanto da un'erronea registrazione del dato del riscosso, sicché occorrerebbe comunque procedere alle opportune verifiche sulle cause, prima di procedere alla compensazione del valore. Inoltre, nell'ipotesi, ventilata dalla Rgs, di erronea imputazione del versamento al conto residui anziché al conto della competenza, sarebbe necessario, per correttezza contabile, rettificare entrambe le partite errate e non una sola, come avviene attraverso la compensazione automatica.

Questa Sezione ha inoltre chiesto approfondimenti su alcuni capitoli che presentano, quali residui di riscossione, valori negativi dei conti periodici riassuntivi di maggiore entità. In particolare, si tratta, tra l'altro, di registrazioni contabili correlate a delega di pagamento F24 e, segnatamente, dei capitoli 1023/3 (IRPEF - ritenute sui redditi di lavoro dipendente e redditi assimilati, da riscuotersi mediante versamento diretto), che presenta un valore negativo di oltre 564 milioni di euro, e 1023/14 (IRPEF - versamenti a titolo di acconto effettuati mediante delega bancaria ai concessionari), con un valore negativo di oltre 106 milioni di euro. La Ragioneria ha comunicato che, nell'ambito del Gruppo di lavoro sulla sperimentazione dell'accertamento qualificato, è stato chiesto un approfondimento all'Agenzia delle entrate per una serie di resti da riscuotere, tra i quali quelli in esame. L'Agenzia, in risposta, ha proposto l'eliminazione dei resti da riscuotere, in quanto ritenuti non compatibili con la natura delle operazioni contabili sottostanti<sup>28</sup>. Le corrispondenti

-

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Cfr. all. 3 alla lettera di risposta cit. in nota 3.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Più precisamente, riferisce l'Agenzia delle entrate che, nei primi anni di applicazione del sistema del

variazioni sono quindi state apportate dall'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze nel corso della gestione 2020.

In altro caso (capitolo 1259 - somme relative alla definizione dei carichi inclusi in ruoli pregressi, emessi da uffici statali e affidati ai concessionari del servizio nazionale della riscossione), la Ragioneria ha riferito che il resto da riscuotere in conto residui ancora risultante (-3.414.076,22) riguarda probabilmente una registrazione passata non ancora eliminata nell'ambito di regolazioni contabili di entità significativa avvenute nel corso del 2019, e che si sarebbe provveduto nel corso del 2020.

Sono stati quindi richiesti da questa Sezione ulteriori approfondimenti in ordine alla situazione di alcuni capitoli a campione, scelti in quanto recanti importi più elevati. Dai riscontri forniti dalla Rgs emergono ulteriori spunti di riflessione.

In particolare, per il capitolo 1400/02 il SICR presentava, da riscuotere in conto competenza, un dato di contabilità gestionale di circa -66,9 milioni di euro, ma in consuntivo non era riportato il valore di zero (come era lecito attendersi a seguito della procedura di compensazione automatica), bensì un valore positivo di euro 320.987.453,74. Chiesti chiarimenti, la Ragioneria generale dello Stato ha riferito che, a S.I.E., il dato non era di -66,9 milioni, ma esattamente di euro 320.987.453,74. Effettuati ulteriori approfondimenti, è emersa l'erroneità del dato risultante a SICR.

Situazione analoga è stata riscontrata per il capitolo 3210/2 (il dato risultante a SICR di -27,8 milioni di euro era da correggere in +150,9 milioni di euro), e per il capitolo 2309.

Si pone quindi l'urgente necessità di verificare l'esattezza dei dati inseriti a SICR, nella disponibilità della Corte dei conti pur se alimentato dai dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato, anche per le ricadute che questi hanno per le valutazioni in sede di parificazione del Rendiconto.

Da quanto sopra esposto questa Sezione deduce che, in realtà, il fenomeno è ben più complesso di quanto inizialmente riferito e che le cause della formazione dei resti da riscuotere di segno negativo sono ben più variegate rispetto alla mera assenza di

versamento unificato si è verificato un disallineamento delle procedure di rilevazione contabile dell'accertato e del riscosso, sulle quali, fino al 2008, si è intervenuti manualmente, mentre negli anni seguenti la registrazione in entrata del bilancio dello Stato dei valori di accertato e riscosso è avvenuto per gli importi a debito indicati nei modelli F24 (sì da evitare il sorgere di resti da riscuotere).

registrazione dell'accertamento o del resto da riscuotere iniziale, ovvero all'errata imputazione del versamento in conto residui anziché in conto competenza, ed è certamente meritevole di ulteriori approfondite indagini da parte della Ragioneria generale dello Stato.

Ne consegue che, comunque, tali modifiche non appaiono rispondenti al generale principio contabile di veridicità<sup>29</sup>, posto che la compensazione opera automaticamente e senza alcuna previa verifica della correttezza dei relativi dati inseriti a sistema. Solo tale verifica, effettuata per tempo, consentirebbe di evitare di dover procedere per presunzioni e di individuare il dato corretto da contabilizzare.

Pare comunque indiscutibile che la procedura automatica di compensazione generi valori non presenti nelle contabilità gestionali delle Amministrazioni, e conseguenti discordanze, sia pure ai soli fini della predisposizione del Rendiconto generale dello Stato. Al riguardo, se può condividersi la valutazione della Rgs secondo la quale, in sede di predisposizione finale del Rendiconto, non vi sono i tempi necessari per una disamina approfondita delle cause che hanno determinato i residui attivi di segno negativo, nondimeno si potrebbe impostare una procedura informatica che, all'atto della rilevazione della posta negativa nel sistema informativo e in una fase temporale comunque antecedente alla predisposizione del consuntivo, procedesse a segnalazione automatica al competente UCB per la rettifica della contabilizzazione errata, previa verifica dei presupposti. Ciò consentirebbe di intervenire in radice per ovviare al problema, senza necessità di ricorrere alle citate compensazioni, ed inoltre, all'atto della predisposizione del Rendiconto, non vi sarebbero più le discordanze di cui trattasi.

### 2. Riaccertamenti e insussistenze nei residui nel Rendiconto generale dello Stato

Nell'ambito delle attività volte alla parifica del Rendiconto generale dello Stato, la

<sup>-</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116, recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, in materia di completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. L'allegato 1 contempla i principi contabili generali di veridicità, attendibilità e correttezza.

Corte dei conti ha da numerosi anni<sup>30</sup> rappresentato incongruenze contabili intrinseche (ossia nell'ambito del Rendiconto medesimo e non appurate attraverso verifiche e riscontri con altri atti o contabilità) riguardanti l'emergere di riaccertamenti o insussistenze (a seconda che siano valori positivi o negativi) in contabilità residui.

Più precisamente, trattasi di sopravvenienze attive o passive derivanti dalla non corrispondenza (e quindi da una differenza positiva o negativa) tra i residui attivi contabilizzati a fine esercizio rispetto a quelli iniziali, considerando le variazioni derivanti dall'attività gestionale svolta nel corso dell'anno. Dai residui iniziali vengono quindi sottratti i versamenti in conto residui (sicché, per tali importi, non sussiste più un residuo) e aggiunti i residui di competenza (quindi di nuova formazione, da riscuotere e da versare).

Operando tali variazioni, se il risultato (e quindi il residuo teorico) è superiore al residuo finale effettivamente contabilizzato, si verifica un'insussistenza, perché questo reca, per l'appunto, un importo inferiore a quello teoricamente da contabilizzare considerando le variazioni conseguenti alla gestione annuale. Viceversa, in caso di risultato inferiore, sussiste un riaccertamento, ergo un maggior valore rispetto a quello teoricamente atteso.

Il Collegio entrate operante presso questa Sezione, in occasione di ogni giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato nell'ambito della proficua interazione con le Sezioni Riunite in sede di controllo, effettua una serie di verifiche volte, tra l'altro, ad individuare i capitoli/articoli recanti le insussistenze e gli accertamenti di maggiore entità, e ad analizzarne gli andamenti.

-

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Nella Decisione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2002, ad esempio si legge che "analogamente agli anni precedenti, anche per il 2002 l'importo dei residui finali è diverso da quello che dovrebbe risultare dalla somma dei residui iniziali al netto dei versamenti in conto residui ed aggiungendo il da versare e il da riscuotere in conto competenza dell'anno di rendicontazione. I residui finali ammontano, infatti, a 117.417 milioni di euro, invece di 151.160 milioni di euro, risultanti dal procedimento di calcolo. La differenza in meno, di 34.233 milioni, è costituita dal saldo fra insussistenze e riaccertamenti emergenti per i singoli capitoli, ma di cui non si conosce né la composizione, né, tanto meno, la spiegazione. Il loro importo non risulta, infatti, dal rendiconto, ma può essere calcolato, peraltro per l'insieme dei residui e non separatamente per i residui di versamento ed i residui di riscossione, per differenza. Nel 2002, come è avvenuto a cominciare dal 1998, a prevalere sono le insussistenze, ma ciò, ovviamente, non toglie che nel corso dell'anno siano stati operati riaccertamenti, di importo anche rilevante, ma non determinabile in base al rendiconto. Così come non sono determinabili le specifiche voci di bilancio interessate, tanto per i riaccertamenti, quanto per le insussistenze".

Fin dal 2006 si registra la prevalenza di insussistenze rispetto agli accertamenti, specie per i resti da riscuotere relativi alle partite iscritte a ruolo. La tabella seguente evidenzia l'andamento dei riaccertamenti e delle insussistenze totali nell'ultimo quinquennio:

Tabella n. 11 - Andamento dei riaccertamenti e delle insussistenze totali- SERIE STORICA 2015-2019

	2015		2016		2017		2018		2019		
	n. dei Cap/art	Importo in Milioni	Media								
Riaccertamenti	327	1.450,96	294	1.049,40	278	588,36	336	1.423,26	194	35.392,97	7.980,99
Insussistenze	313	-59.896,82	329	-56.211,59	344	-62.797,09	317	-47.460,15	400	-84.621,42	-62.197,41
Differenza		-58.445,86		-55.162,19		-62.208,73		-46.036,89		-49.228,45	-54.216,42

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate - esercizi 2015-2019.

Come si può notare, le insussistenze sono costantemente superiori ai riaccertamenti, attestandosi a valori medi, nell'ultimo quinquennio, di oltre 62 miliardi di euro e arrivando, nell'ultimo anno, a 84,6 miliardi di euro. Anche sottraendo i riaccertamenti, i valori differenziali si attestano su una media di oltre 54 miliardi di euro (49,2 nell'ultimo anno). Da registrare anche che, nel 2019, i valori considerati sono sensibilmente aumentati, sicché può ritenersi che il fenomeno, lungi dall'essere in via di attenuazione, si stia accentuando, come anche dimostrato dal grafico seguente, che evidenzia l'andamento delle insussistenze:

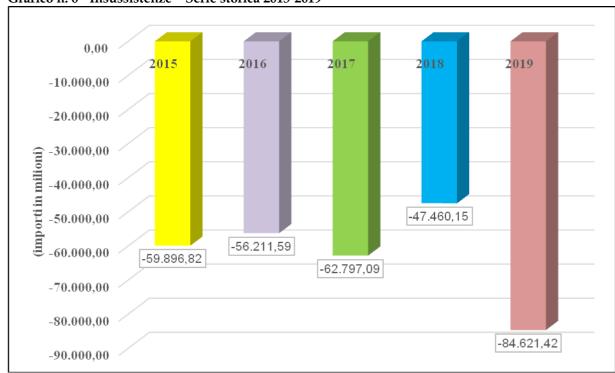


Grafico n. 6 - Insussistenze - Serie storica 2015-2019

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2015-2019.

Analoghe considerazioni valgono per i tributi principali, come dimostrato dalla seguente tabella:

Tabella n. 12 - Insussistenze tributi principali- SERIE STORICA 2015-2019

	IRPEF										
		2015	2016			2017		2018	2019		
	n. articoli	Importo (in milioni)									
Riaccertamenti	15	592,9	14	410,33	14	265,2	14	414,4	7	475,03	
Insussistenze	8	-7.742,2	9	-7.477,77	8	-6.837,9	8	-6.445,3	15	-4.637,83	

				1	RES					
	2015 2016				2017		2018	2019		
	n. articoli	Importo (in milioni)								
Riaccertamenti	5	371,9	4 4	45,0	4	30,89	3	21,7	3	23,18
Insussistenze	1	-5.079,3	1	-5.236,03	1	-4.961,62	3	-3.854,3	4	-3.766,50

				:	IVA					
		2015		2016		2017		2018	2019	
	n. articoli	Importo (in milioni)								
Riaccertamenti	4	0,9		110,4		70,9		111,4		141,34
Insussistenze	2	-19.046,0	1	-15.666,69	3	-16.771,1	2	-12.783,8	3	-16.222,83

Fonte: Elaborazione Cdc su dati tratti da allegati 24 al conto consuntivo delle entrate – esercizi 2015-2019.

Questa Corte ha tentato, nel corso degli anni, di svolgere approfondimenti per risalire alle cause dell'emergere di tali insussistenze. La Ragioneria generale dello Stato ha in passato riferito che la gestione delle variazioni al carico iniziale dei residui avviene ad opera delle Ragionerie Territoriali dello Stato, le quali provvedono ad effettuare direttamente le rettifiche nel SIE o, comunque, a verificarne la correttezza, sulla base delle informazioni, per lo più a carattere riassuntivo, contenute nelle contabilità amministrative. Tali modifiche, secondo quanto affermato dalla Rgs, sono per lo più supportate dalle informazioni analitiche acquisite nel SIE dal flusso informativo proveniente dall'agente della riscossione e si riferiscono ai provvedimenti di discarico e sgravio emessi dall'agente della riscossione (nello specifico Agenzia delle entrate-Riscossione); in misura più contenuta, possono essere originate da rettifiche riassuntive derivanti dal recupero di informazioni non inserite in precedenza o alla correzione di errori relativi ad esercizi pregressi. La Rgs riferisce altresì che le motivazioni giuridiche sottostanti tali variazioni, trattandosi prevalentemente di registrazioni riferite alle contabilizzazioni dei ruoli e provenienti da atti amministrativi di discarico del credito, siano da rinvenire nell'ambito dell'attività di riscossione coattiva.

In occasione degli approfondimenti funzionali alla presente indagine, la Ragioneria ha ribadito la complessità dell'indagine sulle ragioni del formarsi delle insussistenze e dei riaccertamenti, precisando comunque che queste possono rinvenirsi, a seconda dei casi e della natura delle entrate, principalmente da ragioni tecniche correlate alla nuova articolazione di alcuni capitoli di entrata, effettuata al fine di dare apposita e separata evidenza alla riscossione mediante ruoli, ovvero dalla svalutazione dei crediti tributari operata in base alla stima del grado di esigibilità effettuata dall'Agenzia delle entrate.

In ogni caso, le verifiche effettuate per il giudizio di parificazione sull'ultimo Rendiconto (2019) hanno avuto i medesimi risultati disomogenei e, per i capitoli nei quali si sono riscontrati riaccertamenti o insussistenze, indicati nella colonna residui nella posta contabile MG/MNE, non sono rinvenibili elementi in ordine alla composizione delle singole poste né relativi agli esercizi di provenienza. In

particolare, le Sezioni Riunite hanno ribadito l'impossibilità di rinvenire, nel Rendiconto, evidenze contabili in grado di dimostrare se le sopravvenienze attive o passive si siano verificate nei residui iniziali di riscossione o nei residui iniziali di versamento.

#### 3. Il cumulo delle riscossioni in conto residui

Altra questione ripetuta nel corso degli anni e non ancora risolta riguarda la rappresentazione cumulata, nel Rendiconto, delle riscossioni in conto residui operate nell'esercizio di riferimento con quelle effettuate negli esercizi precedenti e rimaste da versare (evidenziati nel Conto del bilancio alla voce RISC).

Come la Corte ribadisce in ogni Decisione di parifica, oramai da numerosi anni, il Rendiconto espone gli importi della riscossione sui residui effettuata nell'anno, calcolati al netto delle somme che risultavano riscosse, ma non versate, alla fine dell'esercizio finanziario precedente, cioè al netto dell'importo dei residui totali di versamento del precedente anno. Gli importi riportati non vengono rilevati contabilmente, ma determinati secondo procedure utilizzate per evidenziare l'entità delle duplicazioni derivanti dalla predetta rappresentazione cumulata<sup>31</sup>, cioè la mancata distinzione fra "riscossioni residui" dell'anno e "riscossioni residui" cumulate dagli anni precedenti ed ancora non versate.

Una procedura più corretta sarebbe quella di contabilizzare le riscossioni dell'anno come somma dei versamenti totali, del "da versare totale" al netto del "da versare dell'esercizio precedente".

La Rgs, negli anni, ha sempre affermato che l'ammontare delle riscossioni dei residui dell'anno è determinato dal sistema informativo, sulla base di un calcolo matematico che utilizza i valori del Rendiconto relativi 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 e in

il riscosso netto calcolato è inferiore al riscosso netto effettivo.

Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 7/2021/G

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Peraltro 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, non può implicare che le somme che dovevano essere versate lo siano state effettivamente e che, quindi, il riscosso netto equivalga a ciò che è stato riscosso dei resti da riscuotere a inizio anno. È pressoché certo, infatti, che almeno una parte dei resti da versare non vengano in realtà versati, sicché

conto residui.

Annualmente, com'è noto, la Corte dichiara l'irregolarità delle poste contabili riportate nel Rendiconto per le quali la riscossione residui dell'esercizio è indicata pari a zero (sottraendo dalla riscossione residui cosiddetta "lorda" l'importo del "da versare totale" dell'esercizio precedente, si riscontra un valore negativo).

Inoltre, per ciò che riguarda i versamenti sui residui, in sede di giudizio di parificazione viene ogni anno ritenuta non sufficientemente chiara e dettagliata la rappresentazione contabile, poiché non indica se il versamento in conto residui sia da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente, ovvero da imputare a riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in corso.

In definitiva, può dirsi che la contabilità residui nel Rendiconto generale dello Stato non appare rappresentativa della dovuta distinzione tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, con il concreto rischio di sopravvalutazioni delle riscossioni totali<sup>32</sup> e duplicazioni che dovrebbero essere evitate attraverso più precise registrazioni contabili.

Al riguardo, questa Sezione ha chiesto alla Ragioneria se è possibile distinguere i resti da riscuotere evidenziati nell'Allegato 24 in base all'esercizio finanziario nel quale si sono formati, nonché il riscosso in base all'anno di accertamento delle relative somme. Ciò, allo scopo di ricostruire la formazione dei resti da riscuotere nel corso degli anni ed effettuare valutazioni in ordine alle effettive possibilità di riscossione, posto che, anche se il cronoprogramma legislativamente previsto per le comunicazioni di inesigibilità prevede dilazioni anche molto avanti negli anni (specie per i ruoli più datati), è ragionevole ritenere che, per questi, le somme risulteranno inesigibili. In proposito, la Ragioneria generale dello Stato ha precisato che l'attuale modello di Allegato 24 consente una esposizione dei residui con la distinzione tra conto competenza e conto residui, ma senza fornire l'indicazione dell'anno di affidamento del carico. Il dato, quindi, non è nella disponibilità della Rgs, la quale però sul punto sottolinea che, nell'ambito della revisione dei sistemi informativi della contabilità finanziaria prevista nel progetto di adozione di un sistema integrato di scritture contabili – ERP -, potrebbero essere apportate integrazioni nel senso

\_

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Quantificate, nella Relazione sul rendiconto 2019, in 32.293 milioni di euro.

suindicato.

Questa Sezione reputa tali integrazioni al sistema, ipotizzate dalla Rgs, indubbiamente auspicabili. L'assenza di monitoraggio del fenomeno dei resti da riscuotere, nel loro formarsi e nella loro gestione, unitamente alla contabilizzazione unitaria tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, di cui si è detto, indubbiamente non favorisce la trasparenza delle registrazioni in contabilità residui. Un concreto ausilio in tal senso potrebbe, in ipotesi, venire collegando digitalmente tutte le fasi dell'entrata relative a una medesima operazione (eventualmente tramite una codifica informatica che consenta di ricondurre, ad esempio, la somma riscossa a quella accertata, gli importi versati a quelli riscossi, il residuo – di riscossione o di versamento – al relativo accertamento, ecc.), in modo da monitorare unitariamente l'intera operazione di acquisizione delle somme all'erario.

#### CAPITOLO V

#### IL C.D. ABBATTIMENTO DEI RESTI DA RISCUOTERE

Come già accennato al capitolo II della presente relazione, l'art. 268 del regolamento di contabilità generale dello Stato dispone che i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili non sono compresi nel Rendiconto generale consuntivo, anche se non sia stato provveduto alla loro eliminazione dalle scritture contabili. L'Allegato 24, infatti, come detto in precedenza, espone le somme rimaste da riscuotere alla chiusura dell'esercizio finanziario, classificate in rapporto al grado di esigibilità ai sensi dell'articolo 263 del regolamento di contabilità generale dello Stato e ridotte ai sensi del predetto art. 268.

Nel Rendiconto generale dello Stato viene operata, ogni anno, una riduzione delle somme non riscosse e ancora presenti nel conto dei residui in base alla valutazione del relativo grado di esigibilità. Tale operazione trova evidenza nell'Allegato 24 al Rendiconto e l'esame delle attività connesse viene svolto dalla Corte dei conti nell'ambito delle operazioni di parificazione ai sensi dell'art. 39 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214. Nel contesto della verifica dell'attendibilità dei dati del Rendiconto, viene effettuato dalla Corte apposito riscontro sull'analisi della classificazione per grado di esigibilità dei resti da riscuotere.

L'art. 17, c. 3, del d.lgs. n. 123/2011, come sostituito dal d.lgs. n. 29/2018, prevede che l'agente della riscossione fornisca annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze la valutazione del grado di esigibilità dei crediti erariali iscritti a ruolo.<sup>33</sup> L'Agenzia delle entrate propone quindi, per la parte di propria competenza, 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.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sulla base di quanto

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Tale valutazione è effettuata attraverso un'analisi storico-statistica basata sull'andamento delle riscossioni degli anni precedenti, tenendo conto delle variabili più significative in ordine alla natura e alle caratteristiche del credito nonché alla natura e allo stato giuridico del contribuente.

dichiarato dall'Agenzia delle entrate, e solo sugli importi di competenza della stessa, relativamente 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.

Per completezza di trattazione, si ritiene utile sintetizzare, di seguito, quanto riferito dalla Corte nell'ultima relazione predisposta, relativa al Rendiconto 2019.

L'Agenzia, così come per gli esercizi precedenti, anche per il 2019 ha indicato gli importi dei resti da riscuotere relativi a 20 capitoli/articoli per i quali deve essere apportata una riduzione percentuale derivata dall'applicazione di una stima di presunto realizzo dei ruoli affidati al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento, pari, in concreto, al 96,6%, da applicare a un importo totale di circa 745 miliardi di euro<sup>34</sup>.

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 e fino al 2019) e il valore del carico ruoli relativi a sgravi per indebito, carico sospeso, quote annullate, soggetti falliti, soggetti deceduti e ditte cessate, nonché anagrafe tributaria negativa; sono inoltre presi in considerazione le azioni cautelari/esecutive tentate senza riscossione, i casi in cui vi siano rate a scadere su dilazioni non revocate nonché, da ultimo, il valore del riscosso al 31/12/2019.

Nel dettaglio, il procedimento seguito dall'Agenzia per determinare l'ammontare del carico affidato da svalutare al 31/12/2019 si basa su una serie di passaggi il cui punto di partenza è rappresentato dall'analisi del c.d. "magazzino", cioè dei dati afferenti ai carichi residui affidati dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2019.

Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 7/2021/G

indicati.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Nell'ambito delle operazioni relative alla verifica dell'attendibilità dei dati del Rendiconto generale dello Stato svolte dal Collegio Entrate di questa Sezione è stato effettivamente riscontrato che gli importi iscritti nel consuntivo, relativamente ai residui rimasti da riscuotere dei capitoli/articoli indicati dalla Rgs, pari a 25.522,4 milioni, corrispondono al 3,43 per cento dei 744.746 milioni di euro

Tabella n. 13 -Ruoli agenzia entrate 1/1/2000 - 31/12/2019

(in milioni)

CARICO RUOLI AFFIDATO	Ruoli Agenzia Entrate
(01/01/2000 - 31/12/2019)	1.014.399
A) Sgravi per indebito	200.649
Carico netto (Carico affidato - sgravi per indebito)	813.750
B) (-) Carico sospeso	45.550
C) (-) Quote annullate	9.856
D) (-) Soggetti falliti	130.745
E) (-) Soggetti deceduti e ditte cessate	101.889
F) (-) Anagrafe tributaria negativa	91.733
rico effettivo in riscossione (Carico netto - B, C, D, E, F)	433.977
G) (-) Azioni cautelari/esecutive tentate senza riscossione	324.598
H) (-) Rate a scadere su dilazioni non revocate	8.254
I) (-) Riscosso	54.504
Magazzino residuo lordo (Carico effettivo - G, H, I)	46.621

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Come emerge dalla tabella precedente, a fronte di un carico totale lordo affidato all'Agenzia delle entrate – Riscossione ammontante a 1.014 miliardi di euro, e di un carico netto (ossia detratti gli sgravi per indebito e quindi i crediti annullati in quanto ritenuti non dovuti dai contribuenti, a seguito di provvedimenti di autotutela o di decisioni dell'autorità giudiziaria) di 813 miliardi di euro, il carico effettivo in riscossione è pari a poco più della metà, ossia a 434 miliardi di euro. Sono infatti escluse da questo le somme dovute da soggetti falliti, da persone decedute e imprese cessate, da soggetti che in base ai dati contenuti nell'Anagrafe tributaria risultano nullatenenti, le somme la cui riscossione è sospesa e le quote già annullate (perché si è aderito alla definizione agevolata ovvero è avvenuto lo stralcio dei carichi di importo fino a 1.000 euro ex art. 4 d.l. n. 119/2018).

Quanto al residuo carico effettivo in riscossione (434 miliardi di euro), sono state tentate azioni esecutive, senza esito, per 324,6 miliardi di euro. Togliendo poi le rate per riscossioni già dilazionate e le effettive riscossioni, ne deriva che il rimanente "magazzino" utilmente aggredibile si riduce a poco più di 46 miliardi.

Muovendo dai suddetti dati, al fine di determinare la percentuale di abbattimento e, quindi, l'importo da svalutare, l'Agenzia delle entrate ha analizzato separatamente i dati relativi a: soggetti falliti; soggetti deceduti o ditte cessate; ad altri soggetti non rientranti nelle casistiche 1 e 2. La riclassificazione è indicata nella

seguente tabella:

Tabella n. 14 - Riclassificazione ed analisi ruoli affidati

(in milioni)

			1)	2) DECEDUTIO	3) A	LTRI SOGGETT	I	
CARICO RUOLI AFFIDATO		TOTALE	1) FALLITI	DITTE CESSATE	Esecutiva/cautelare e Solo cautelare	Anagrafe tributaria negativa	Posizioni di presumibile maggiore solvibilità	
		1.014.399	161.573	127.575	476.699	116.576	131.975	
A)	( - ) Sgravi per indebito	200.649	20.285	19.518	82.921	18.318	59.606	
Caric	o netto	813.750	141.288	108.057	393.777	98.258	72.369	
B)	( - ) Riscosso	54.504	5.381	2.943	28.873	2.538	14.768	
C)	( - ) Quote annullate	9.856	638	1.203	4.539	1.392	2.084	
Resid	luo lordo	749.390	135.269	103.911	360.365	94.328	55.517	
D)	( - ) Sospensioni	45.550	4.456	1.926	30.758	2.270	6.141	
E)	( - ) Rateazioni (*)	8.254	68	97	5.009	325	2.755	
RESIDUO NETTO		695.586	130.745	101.889	324.598	91.733	46.621	

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Dalla tabella si evince che il riscosso dai soggetti falliti è di 5.381 milioni di euro, pari al 3,81 per cento del relativo carico netto (141.288 mln). Tale valore percentuale, che rispecchia l'andamento nel tempo della riscossione operata nei confronti di questa categoria di soggetti e quindi è un affidabile indice per la stima della riscossione futura, è stato utilizzato come parametro per determinare i presumibili incassi e, *a contrariis*, il valore di rettifica per stimata irrecuperabilità.

Moltiplicando quindi il carico residuo netto (130.745 mln.) dei soggetti falliti<sup>35</sup> per la predetta percentuale di incassabilità (3,81%), si è stimato il valore di presunto realizzo del credito per questa categoria, nella misura di euro 4.980 milioni circa.

Per i soggetti deceduti e le ditte cessate si è seguito analogo procedimento, che ha portato a determinare la percentuale di incassabilità nella misura del 2,72%. Il valore di presunto realizzo del credito, quindi, applicando la percentuale rilevata sul carico residuo netto (101.889 mln), risulta essere pari a circa 2.775 milioni.

Per quanto attiene alla categoria di soggetti non rientranti nelle casistiche suesposte, l'Agenzia stima, per coloro nei confronti dei quali sono state tentate invano azioni esecutive e per quelli risultanti nullatenenti, una irrecuperabilità del

Corte dei conti | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delib. n. 7/2021/G

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Il carico cioè al netto degli sgravi, del riscosso, delle sospensioni e delle rateazioni.

credito pari al 100 per cento, non sussistendo concrete possibilità di riscossione.

Con riferimento, invece, ai residui 46.621 milioni relativi alle posizioni che si presumono di maggiore solvibilità, l'ammontare delle somme riscosse nel tempo corrisponde al 20,4 per cento del carico netto. Anche in questo caso tale valore percentuale è stato utilizzato come parametro per determinare i presumibili incassi futuri, giungendo quindi a determinare un valore di presunto realizzo del credito pari a 9.513,4 milioni di euro.

In conclusione, l'analisi finalizzata a stimare il valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato ha, quale risultato, un valore di presumibile incassabilità pari a 25.522,4 milioni di euro, come è riassunto nella seguente tabella.

Tabella n. 15 - Valore di presunto realizzo del credito relativo al carico affidato al 31/12/2019

(in milioni)

Incassi futuri stimati da:	Importo
1) Soggetti falliti (Residuo netto Falliti * % riscosso da falliti)	4.979,9
2) Soggetti deceduti e ditte cessate (Residuo netto deceduti e ditte cessate * % riscosso da soggetti deceduti e ditte cessate)	2.775,2
3) Altri soggetti (Magazzino residuo lordo * % riscosso da altri soggetti solvibili)	9.513,4
+ Rate a scadere su dilazioni non revocate	8.253,9
TOTALE	25.522,4

Fonte: Agenzia entrate-Riscossione

Tale valore è pari al 3,43% e induce ad una corrispondente stima di svalutazione del saldo lordo di bilancio pari al 96,57 per cento.

L'elevato valore complessivo del "magazzino", come ha affermato il Direttore dell'Agenzia delle entrate e Presidente dell'Agenzia delle entrate-Riscossione nel corso di un'audizione presso la Camera del 22 aprile 2020<sup>36</sup>, è essenzialmente dovuto alle ripetute proroghe dei termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità, intervenute sin dai primi anni 2000. Tali proroghe hanno infatti determinato l'accumulo di crediti nelle contabilità degli enti creditori e, per l'Agente della riscossione, un incremento del "magazzino" dei carichi da riscuotere. Peraltro, sempre secondo quanto riferito nel corso dell'audizione, anche le misure straordinarie di definizione agevolata e di annullamento delle posizioni inferiori ai

 $<sup>^{36}</sup>$  L'Agenzia ha peraltro ribadito tale posizione nel corso della successiva audizione del 14 settembre 2020, già menzionata.

1000 euro affidate dal 2000 al 2010 non hanno significativamente intaccato il volume complessivo dei crediti residui ancora da riscuotere.

Più precisamente, già con i decreti-legge n. 193/2016<sup>37</sup>, 148/2017<sup>38</sup> e 119/2018<sup>39</sup> erano stati prorogati i termini di scadenza delle domande di discarico da parte degli Agenti della riscossione relative a quote affidate dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017, con la conseguenza che gli Uffici dell'Agenzia avrebbero avviato l'esame dei ruoli a ritroso. Segnatamente, il cronoprogramma previsto dal legislatore prevede, in base al c.d. "principio scalare inverso", che i termini di presentazione delle comunicazioni di inesigibilità sono il 31 dicembre 2026 per i ruoli consegnati nel 2016 e 2017, e il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2026 per ogni anno di consegna, a ritroso, a partire dal più recente (quindi il 2027 per i ruoli del 2015, il 2028 per i ruoli 2014, ecc.).

Il decreto Cura Italia<sup>40</sup> è nuovamente intervenuto sui predetti termini per i ruoli consegnati negli anni 2018, 2019 e 2020 con una specifica cadenza temporale, derogante quella ordinaria triennale, prevedendo come termini di presentazione rispettivamente il 31 dicembre del 2023, 2024 e 2025: sono stati così ulteriormente allungati i termini per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità. Ancora, con il d.l. 20 ottobre 2020, n. 129 sono state introdotte ulteriori misure in materia di riscossione, intervenendo sui termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione in considerazione del protrarsi della situazione di emergenza COVID-19.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Convertito, con modificazioni, in legge 1° dicembre 2016, n. 225.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Convertito, con modificazioni, in legge 4 dicembre 2017, n. 172.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Convertito, con modificazioni, in legge 17 dicembre 2018, n. 136.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> L'art. 68, comma 4, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, recante Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27, prevede che "In considerazione delle previsioni contenute nei commi 1 e 2 del presente articolo, e in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n.112, le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione nell'anno 2018, nell'anno 2019 e nell'anno 2020 sono presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024 e entro il 31 dicembre 2025".

Se la previsione dei termini di cui si è detto, inversamente crescenti, va inserita nell'ambito della riforma del sistema della riscossione nazionale<sup>41</sup>, indubbiamente la scelta normativa non è risolutiva delle gravi criticità di gestione del c.d. "magazzino" crediti ancora da riscuotere.

.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Il DL n. 193, del 22 ottobre 2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 225 dell'1° dicembre 2016, ha disposto, tra l'altro, la riforma del sistema della riscossione nazionale (art.1), prevedendo, a decorrere dal 1° luglio 2017, lo scioglimento delle società del Gruppo Equitalia con la contestuale istituzione dell'ente "Agenzia delle entrate- Riscossione".

## **CAPITOLO VI**

## ACCERTAMENTO QUALIFICATO E I RIFLESSI SUI RESTI DA RISCUOTERE

Sommario: 1. Premessa. - 2. Oggetto e metodologia della sperimentazione. - 3. Riflessi sulla formazione dei residui di riscossione.

### 1. Premessa

L'art. 42 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha delegato<sup>42</sup> il Governo per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa. La delega è stata esercitata con il decreto legislativo 16 marzo 2018 n. 29, modificativo ed integrativo del decreto legislativo 12 maggio 2016 n. 93, che ha introdotto il nuovo concetto di "accertamento qualificato". Con tale nuova definizione si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento, con un sostanziale avvicinamento, quindi, della rilevazione contabile di competenza, valida ai fini della definizione del saldo netto da finanziare, alla fase della riscossione.

Con l'introduzione nell'ordinamento contabile<sup>43</sup> del concetto di "accertamento qualificato", si terrà distinto l'accertamento "giuridico" che, in ogni caso, permane ai fini dell'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria, oltre a formare egualmente oggetto di rilevazione gestionale da esporre nel conto del bilancio, indipendentemente dal suo grado di riscuotibilità, da quello c.d. "qualificato", che è tale proprio in virtù della sua prevedibile riscuotibilità.

La rilevante novità rispetto al vigente concetto di accertamento contabile, che mira

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> L'articolo 1, comma 5, della legge 23 giugno 2014, n.89, conteneva una delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato al fine di potenziare la funzione del bilancio di cassa, ferma restando la redazione anche in termini di competenza, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo, 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n.196).

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> L'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 2018, n.29 ha inserito l'articolo 21-bis (accertamento qualificato) nella legge 31 dicembre 2009, n.196.

a privilegiare l'aspetto giuridico del diritto dello Stato all'acquisizione delle risorse, riguarda il mutamento del presupposto per la sua rilevazione contabile nel bilancio dello Stato, che coincide con il momento in cui se ne prevede la riscossione.

Tale cambiamento si inserisce nell'ambito della più ampia attività finalizzata al potenziamento della funzione del bilancio di cassa e deriva dalla discrasia tra le diverse fasi che regolano il regime delle entrate, come già sottolineato nell'allegato al Def 2019<sup>44</sup>, con la conseguenza di allocare in bilancio risorse sulle quali non poter fare ragionevole affidamento. Attraverso l'introduzione dell'accertamento qualificato si vuole quindi fare in modo che le risorse disponibili non siano soltanto certe sotto il profilo prettamente giuridico (e, quindi, il relativo diritto di credito è giuridicamente esistente), ma anche effettive e concretamente riscuotibili, ai fini di una prudente allocazione della relativa spesa, consapevoli che tra il diritto vantato e la sua realizzazione sovente si determina un divario strutturale sovente non colmato nell'ambito delle azioni finalizzate alla riscossione.

Ad oggi, l'accertamento qualificato è in via di sperimentazione<sup>45</sup> ed il monitoraggio è stato affidato ad un gruppo di lavoro inter-istituzionale, composto da rappresentanti delle amministrazioni finanziarie coinvolte, competenti nella materia contabile relativa alle entrate del bilancio dello Stato; il gruppo di lavoro appena menzionato ha il compito di definire, a seguito di approfondimenti ed analisi procedurali, le modalità applicative da adottare.

## 2. Oggetto e metodologia della sperimentazione

L'art. 6 comma 4 del decreto legislativo 29/2018 ha stabilito che l'applicazione della nuova disciplina concernente l'accertamento qualificato sia preceduta da un periodo di sperimentazione, al termine del quale il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere e alla Corte dei conti una relazione sui risultati della stessa. Con successivo d.P.R., all'esito della sperimentazione, viene individuato l'esercizio finanziario di applicazione della nuova disciplina, per la predisposizione

<sup>44</sup> Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> L'introduzione dell'accertamento qualificato, con l'articolo 21-bis nella legge n. 196 del 2009, è subordinata ad una fase di sperimentazione disciplinata con il Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 25 maggio 2018.

del bilancio di previsione e del Rendiconto generale dello Stato.

Con d.m. 25 maggio 2018 si è quindi stabilito di attuare la predetta sperimentazione dal 1° ottobre 2018 al 31 luglio 2020. Il termine ultimo è stato prorogato per ulteriori 12 mesi con determina del Ragioniere generale dello Stato. La Rgs ha riferito che il periodo è stato determinato ponendo a oggetto della sperimentazione l'esercizio finanziario 2019: l'inizio è stato quindi fissato al 1° ottobre coerentemente con la fase di formazione del bilancio di previsione 2019, e la fine è il 31 luglio 2020, per l'acquisizione dei risultati di Rendiconto relativi al medesimo esercizio finanziario. È espressamente sancito che la sperimentazione si affianca alle vigenti procedure contabili di accertamento e registrazione di entrate (senza produrre effetti, quindi, ai fini della previsione, gestione e rendicontazione dei dati di bilancio rilevati per la predisposizione dei relativi documenti da presentare al Parlamento). La Rgs, alla luce degli sviluppi della sperimentazione, deve inviare periodica informativa al Ministro dell'economia, per l'eventuale successiva trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti.

Con successiva determina del Ragioniere generale dello Stato, in data 7 gennaio 2019, è stato istituito l'apposito gruppo di lavoro, composto da rappresentanti di varie articolazioni dell'Amministrazione economico-finanziaria competenti nella materia contabile relativa alle entrate erariali.<sup>46</sup>

Il gruppo di lavoro ha inviato al Ministro una prima nota informativa in data 4 giugno 2019, con la quale si riferisce che le prime attività si sono concentrate sull'elaborazione delle previsioni di bilancio sulla base della nuova nozione di accertamento e sul successivo confronto con le previsioni di entrata. Mentre per le entrate riscosse in via ordinaria le previsioni di competenza non presentano differenze di rilievo<sup>47</sup>, al contrario, per le entrate riscosse a mezzo ruolo è emerso un

\_

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Il gruppo è composto da rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, del Dipartimento delle finanze, dell'Agenzia delle Entrate, dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Come già accennato, per la maggior parte delle entrate erariali l'accertamento, dal punto di vista contabile, coincide con la riscossione e, sovente, il versamento in tesoreria determina contestualmente la riscossione e il relativo accertamento. Ciò avviene in quanto il credito erariale sorge nel momento dell'autodichiarazione e del conseguente pagamento, da parte del contribuente, delle somme dovute

rilevante divario. Segnatamente, della predisposizione delle nuove previsioni è risultato, infatti, che i valori della nuova competenza si sono ridotti di circa 41 miliardi per ogni esercizio finanziario considerato (2019-2021).

Al riguardo, questa Sezione osserva che tale risultato, peraltro esclusivamente riferito al conto competenza, conferma chiaramente la sovrastima delle previsioni di entrata già diffusamente esposte in questa relazione.

La Ragioneria generale dello Stato riferisce che non sono state formalizzate nuove informative da parte del gruppo di lavoro.

### 3. Riflessi sulla formazione dei residui di riscossione

Da quanto emerge dalla sperimentazione sull'applicazione dell'accertamento qualificato, se l'impatto principale di tale modifica al sistema di contabilità pubblica si dovrebbe tradurre in una rappresentazione più realistica delle previsioni di entrata (che risulterebbero depurate da tutti gli accertamenti per i quali non sussiste una concreta previsione di riscuotibilità), essendo evidenziate solo le risorse sulle quali fare ragionevole affidamento e sulle quali contare ai fini della spesa pubblica, non pare possa revocarsi in dubbio che la riforma avrebbe benefici effetti anche in termini di formazione dei resti da riscuotere, che risulterebbero, per così dire, "alleggeriti" da tutte quelle posizioni per le quali non v'è previsione di riscossione. Tali posizioni, invero, non rientrerebbero tra gli accertamenti né, a fortiori, tra i residui di riscossione.

Deve comunque essere rimarcata la necessità di un ragionevole equilibrio tra l'esigenza di iscrivere in bilancio risorse sulle quali poter fare ragionevolmente conto per poter allocare la spesa e quella di preservare il concetto stesso di competenza, sia per ragioni sistematiche e di carattere ordinamentale<sup>48</sup>, sia nel rispetto degli stessi

all'erario.

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> Sulla problematica si sono espresse le Sezioni Riunite in sede consultiva, nella deliberazione del 6 dicembre 2017, n. 3, affermando che: "la necessità di una attenta riflessione sulle modalità con cui, dal lato delle spese, l'attuazione del principio dell'imputazione in bilancio delle obbligazioni negli esercizi in cui le stesse siano esigibili (proprio della competenza finanziaria "potenziata") e, dal lato delle entrate, l'introduzione dell'"accertamento qualificato", possano tradursi in una pluralità di saldi differenziali (a seconda del criterio di riferimento assunto), tenendo anche conto del relativo effetto in termini quantitativi". Ulteriori approfondimenti sono stati altresì effettuati con la deliberazione del 22 dicembre 2017 n. 4, dove si è evidenziato che "la nuova nozione di accertamento «qualificato», pur potendo validamente essere utilizzata ai fini delle previsioni di entrata, non possa

principi della delega. Né pare irrilevante rimarcare che, per tutti i crediti erariali accertati contabilmente, vi deve comunque essere la massima cura nell'azione di riscossione<sup>49</sup>. Con queste premesse, l'accertamento qualificato dovrebbe recare l'indiscutibile vantaggio di porre rimedio, quantomeno parzialmente, all'attuale allocazione in bilancio di risorse sulle quali obiettivamente non si può fare affidamento, pur dopo la procedura di "abbattimento" di cui si è detto al precedente capitolo V.

sovrapporsi tout court a quella di accertamento giuridico, risultando necessario comunque far riferimento, già in sede di bilancio di previsione, alle entrate di competenza giuridica, nel rispetto dell'esigenza, costituzionalmente garantita, che le scelte di bilancio siano chiaramente riconducibili alla sovranità popolare, attraverso il voto parlamentare...".

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> L'art. 42, comma 1, della legge n. 196 del 2009, riferendosi "al potenziamento della funzione del bilancio di cassa, ferma rimanendo la redazione anche in termini di competenza", indica chiaramente la necessità di mantenere distinte le due contabilità, dando, in ogni caso, a ciascuna rispettiva evidenza contabile.

## **CAPITOLO VII**

## CONCLUSIONI DELL'ISTRUTTORIA ED ESITI DEL CONTRADDITTORIO

La gestione e rendicontazione dei resti da riscuotere, come risultante dal Rendiconto generale dello Stato e dall'Allegato 24 al conto consuntivo delle entrate, presenta numerose criticità.

Se, apparentemente, dopo la loro riduzione in base alla probabilità della riscossione, le somme di riscossione certa (anche se l'effettiva riscossione è ritardata) dovrebbero avere un elevato livello di affidabilità ed attendibilità, sembra rimanere una divergenza tra gli importi ritenuti tali nel conto consuntivo - e che, quindi, sono considerati ai fini della determinazione del valore delle entrate complessive - e quelli effettivamente riscossi. Più precisamente, ogni anno, dei 160/170 miliardi di euro circa (di cui 60/70 in conto competenza) che vengono mediamente considerati di riscossione certa, in concreto ne vengono effettivamente riscossi 7/8 miliardi di euro, non risultando quindi sufficientemente dimostrati i criteri di costruzione delle stime effettuate o comunque delle annotazioni contabili relative alle somme ritenute di riscossione certa (presumibilmente comprensive delle dilazioni di pagamento e, soprattutto, delle somme giudiziariamente controverse, tutt'altro che "certe"). Occorre quindi responsabilizzare maggiormente le amministrazioni al fine di ricondurre i dati esposti in Rendiconto alle reali previsioni di entrata, di gran lunga inferiori a quelle attualmente rendicontate, considerando anzitutto i dati storici delle effettive entrate e allineando le previsioni di riscossione alle percentuali di abbattimento annualmente stimate dall'Agenzia delle entrate e alle valutazioni operate dal Gruppo di lavoro per la sperimentazione dell'accertamento qualificato, che si attestano, come più ampiamente riferito in relazione, in volumi complessivi di riscossione attesi pari a 7,5/7,6 miliardi di euro annui.

Occorre quindi applicare il disposto normativo che impone, allo stato e fatte salve future modifiche, la distinzione, dalle somme di riscossione certa, delle dilazioni di pagamento e, soprattutto, delle somme per le quali pende contenzioso giurisdizionale e quindi ritenute incerte *ope legis*, da considerare come prevedibili entrate non certo nella loro totalità, ma solo per la parte che presumibilmente verrà introitata in esito al contenzioso pendente, secondo un giudizio prognostico/probabilistico.

La Ragioneria generale dello Stato ha assicurato che, a seguito delle nuove regole contabili concernenti l'accertamento qualificato, tutte le entrate saranno oggetto di valutazione del rispettivo grado di esigibilità, con l'esito di ridurre i resti da riscuotere che oggi risultano ancora classificati di riscossione certa. Al riguardo questa Corte ritiene che effettivamente l'introduzione a regime dell'accertamento qualificato potrebbe ridurre la contabilizzazione di entrate di riscossione incerta o imprevedibile e quindi porre rimedio, sia pure parziale, alla criticità descritta, purché la previsione di riscossione sia effettuata con oculatezza e soprattutto sia suscettibile di modifiche allorquando intervengano elementi di novità (ad esempio, istanze di autotutela, proposizione di ricorsi giurisdizionali, ecc.). Più in generale, occorre attivare al più presto procedure che consentano di meglio governare la dinamica di incremento annuale dei residui di riscossione (quantificabile in 50 miliardi di euro annui e che ha fatto sì che, a fine 2019, i residui di riscossione ammontassero alla ingente cifra di quasi 890 miliardi di euro), e conseguentemente l'incremento, in pari misura, delle somme riconosciute assolutamente inesigibili e dei valori di riduzione dei residui (ergo, la sostanziale rinuncia alle somme medesime) secondo il grado di probabilità della riscossione.

Ancora, occorre provvedere con adeguati interventi (salvaguardando comunque le esigenze dell'erario attraverso la verifica delle situazioni giuridiche sottese alle ragioni creditorie) ad una riconduzione dei carichi residui affidati all'Agente della riscossione e, più in generale, dei resti da riscuotere oramai riconosciuti assolutamente inesigibili, a una rappresentazione più plausibile, attraverso la definizione delle posizioni (stratificate sin dal 2000) che, per le più svariate ragioni esposte nella presente relazione, nelle note metodologiche dell'Agenzia delle entrate e nelle relazioni del Gruppo di lavoro sull'accertamento qualificato, possono ritenersi irrecuperabili. Per la fase successiva, sarà indispensabile attivarsi affinché siano

attuate ordinariamente prassi di cancellazione dei crediti arretrati ritenuti inesigibili. Ciò al fine di evitare, per il futuro, il ripresentarsi del fenomeno.

Occorre inoltre che la Ragioneria generale dello Stato intervenga con decisione per porre rimedio alle discordanze, annualmente evidenziate dalla Corte, tra conti periodici riassuntivi e Rendiconto generale dello Stato (nel quale quindi vengono esposti dati "compensati" dal sistema informativo, non rispondenti ai fenomeni gestionali e ai reali valori da contabilizzare), impedendo a monte attraverso procedure informatiche preclusive l'iscrizione di residui di riscossione di segno negativo. In tal senso sono apprezzabili gli approfondimenti avviati nell'ambito della sperimentazione sull'accertamento qualificato, e si auspica che le analisi effettuate si traducano in iniziative che risolvano il problema, che oramai ricorre da parecchi anni e che hanno indotto la Corte a non parificare, per le poste relative, il Rendiconto generale dello Stato. In proposito, si potrebbero approntare meccanismi informatizzati che impediscano di contabilizzare una fase dell'entrata senza la previa registrazione della fase temporalmente, logicamente e giuridicamente antecedente (quale, ad esempio, una riscossione in conto competenza senza la previa registrazione del relativo accertamento ovvero, in conto residui, una riscossione senza la contabilizzazione del corrispondente resto da riscuotere iniziale). Analogamente, al fine di impedire la formazione di residui attivi di segno negativo, si potrebbe impostare una procedura informatica che proceda, all'atto della rilevazione della posta negativa nel sistema informativo e comunque in una fase temporale antecedente alla predisposizione del consuntivo, a segnalazione automatica al competente UCB per la rettifica della contabilizzazione erronea, previa verifica dei presupposti. Ciò consentirebbe di intervenire in radice per ovviare al problema, senza dover ricorrere, poi, alle citate compensazioni, ed inoltre, all'atto della predisposizione del Rendiconto, si eviterebbero le censurate discordanze.

In ogni caso si deve constatare che, nonostante le reiterate segnalazioni e rilievi della Corte, ancora non si è posto rimedio al difetto di contabilizzazione; appare dunque necessario, nell'attuale fase di evoluzione del sistema contabile, rimuovere le rilevate criticità, attivando nuove ed adeguate procedure informatico-amministrative.

Sotto questo specifico profilo, in realtà, gli approfondimenti richiesti da questa Sezione al fine di indagare sulle cause della formazione di valori negativi sui residui di riscossione hanno fatto emergere un quadro parzialmente diverso da quello inizialmente rappresentato dalla Ragioneria generale dello Stato, che riconduceva sostanzialmente l'origine del fenomeno all'assenza delle registrazioni dei corrispondenti accertamenti (per il conto competenza) o dei resti da riscuotere iniziali (per il conto residui), ovvero all'errata imputazione del versamento al conto residui anziché al conto competenza. Le approfondite ricerche su alcuni capitoli scelti a campione (tra quelli che presentavano, quali residui di riscossione, valori negativi di maggiore entità) hanno fatto emergere, quali ulteriori cause: l'inesattezza dei valori SICR – in alcuni casi con differenze di centinaia di milioni di euro - alimentati da Rgs e resi disponibili alla Corte dei conti; operazioni di rilevazione contabile, effettuate ante 2008, con "disallineamenti" tra accertato e riscosso, con conseguente necessità di variazioni (già apportate) per l'eliminazione dei relativi resti da riscuotere.

Ne consegue che il fenomeno appare ben più complesso rispetto a quanto inizialmente riferito dalla Ragioneria generale dello Stato, ed è certamente meritevole di più approfondite indagini da parte della stessa.

Appare altresì necessario il superamento della rappresentazione cumulata, nel Rendiconto, delle riscossioni in conto residui operate nell'esercizio di riferimento con quelle effettuate negli esercizi precedenti e rimaste unicamente da versare. Ciò consentirebbe di superare i relativi rilievi di irregolarità annualmente mossi in sede di parificazione. Per ciò che riguarda i versamenti sui residui, viene ogni anno ritenuta non sufficientemente chiara e dettagliata la rappresentazione contabile, poiché non indica se il versamento in conto residui sia da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente, ovvero da imputare a riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in corso. Sotto questo profilo la Ragioneria generale dello Stato ha preannunciato l'adozione di un nuovo prospetto di bilancio, sostitutivo del vigente Allegato 24, che dovrebbe porre rimedio alle criticità riscontrate.

La rendicontazione esposta nell'Allegato 24 avviene, in taluni casi, per

aggregazioni e non distintamente per capitoli, sicché non risulta possibile effettuare riscontri per i residui intestati alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze (per i quali, al contrario, il dato è disaggregato), con conseguente impossibilità di pervenire a dichiarazione di regolarità in sede di giudizio di parificazione. La Ragioneria generale dello Stato ha assicurato che anche tale problematica dovrebbe trovare soluzione nel succitato nuovo prospetto di bilancio.

In definitiva, può dirsi che la contabilità residui nel Rendiconto generale dello Stato debba far emergere la dovuta distinzione tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, così evitando il concreto rischio di sopravvalutazioni delle riscossioni totali e possibili duplicazioni.

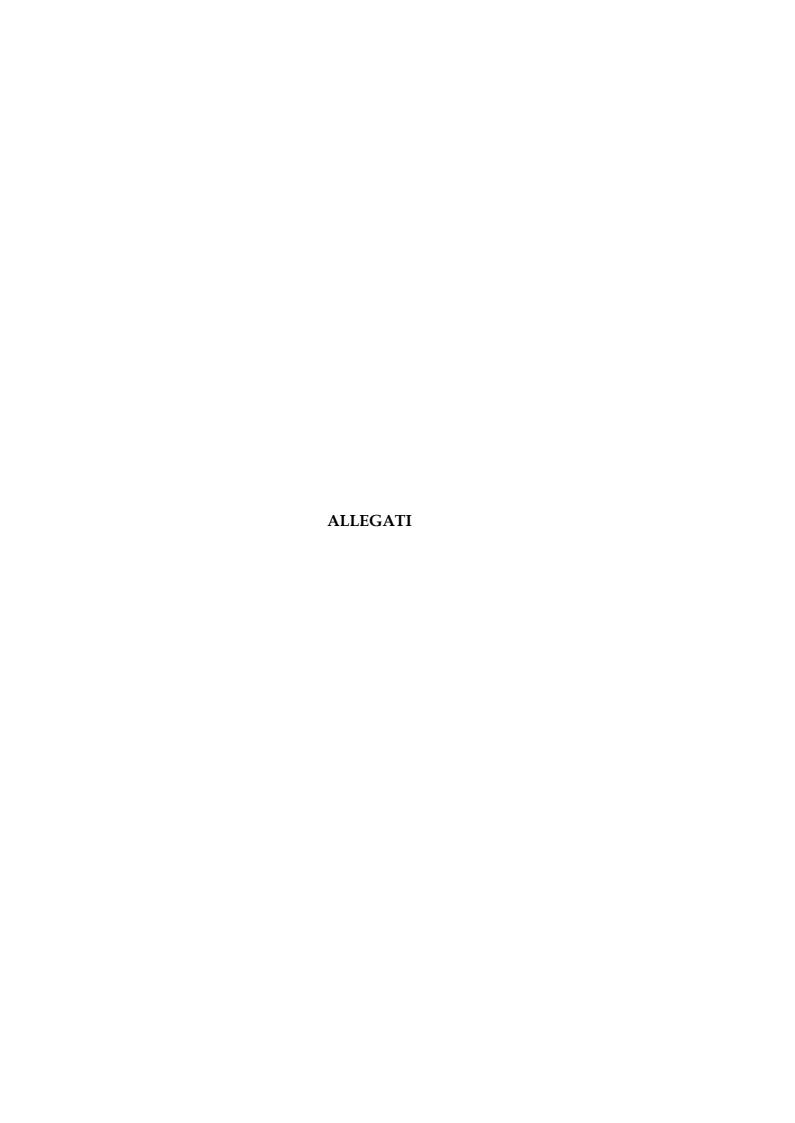
Al riguardo, questa Sezione ha chiesto alla Ragioneria se sia possibile distinguere i resti da riscuotere evidenziati nell'Allegato 24 in base all'esercizio finanziario nel quale si sono formati, nonché il riscosso in base all'anno di accertamento delle relative somme. Ciò, allo scopo di ricostruire la formazione dei resti da riscuotere nel corso degli anni ed effettuare valutazioni più realistiche in ordine alle effettive possibilità di riscossione. La Rgs, nell'esporre la difficoltà a fornire riscontro alla richiesta, ha comunque rappresentato che un concreto ausilio, a tal fine, potrebbe giungere dalla revisione, attualmente allo studio, dei sistemi informativi della contabilità finanziaria prevista nel progetto di adozione di un sistema integrato di scritture contabili – ERP -, con l'implementazione di alcune modifiche al sistema che questa Corte reputa indubbiamente auspicabili. L'assenza di monitoraggio del fenomeno dei resti da riscuotere, nel loro formarsi e nella loro gestione, unitamente alla contabilizzazione unitaria tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, di cui si è detto, indubbiamente non favorisce la trasparenza delle registrazioni in contabilità residui.

In conclusione, quindi, tenuto anche conto dell'emergenza pandemica in corso e delle sue conseguenze sul piano economico, che accentuano la rilevanza delle scritture contabili al fine di avere contezza delle risorse disponibili, si esprimono le seguenti raccomandazioni:

- 1. è indispensabile che i valori del sistema informativo SICR, alimentati da Rgs e sulla base dei quali la Corte valuta e giudica, siano allineati con i dati S.I.E.;
- 2 nel rispetto dei principi di veridicità, attendibilità e correttezza delle evidenze contabili di bilancio, le stime dei residui ritenuti di riscossione certa siano, da un lato, depurate dalle dilazioni di pagamento e dalle somme giudizialmente controverse e, pertanto, incerte per espresso dettato normativo (che debbono essere esposte, nel rispetto degli artt. 263 e ss. reg. cont., separatamente nelle rispettive categorie) e, dall'altro, ricondotte ad importi realistici e più aderenti al riscosso effettivo quale risultante anche dai dati storici di entrata;
- 3. occorre adottare urgentemente misure che consentano di meglio governare i fenomeni gestionali sottesi al trend di crescita macroscopica dei resti da riscuotere. In tal senso, anche dopo l'introduzione, a regime, dell'accertamento qualificato, sarà necessario effettuare previsioni oculate di riscossione, nonché intervenire tempestivamente per rettificare le stesse, ove occorra;
- 4 è necessario provvedere adeguatamente e tempestivamente alla definizione delle posizioni oramai certamente irrecuperabili, salvaguardando comunque le esigenze dell'erario attraverso la verifica delle situazioni giuridiche sottese alle ragioni creditorie; si raccomanda inoltre di attuare prassi ordinarie e sistematiche di cancellazione dei crediti arretrati ritenuti inesigibili;
- 5. occorre intervenire per rimuovere le discordanze tra conti periodi riassuntivi e rendiconto generale dello Stato, eventualmente introducendo procedure informatiche che precludano la contabilizzazione di una fase dell'entrata senza la previa registrazione della fase giuridicamente precedente, ed inoltre che segnalino automaticamente al competente UCB la formazione di un'anomala posta negativa, al fine di rettificare l'erronea contabilizzazione, previa tempestiva verifica dei presupposti;
- 6. si ritiene quantomai opportuna una rendicontazione dei residui più chiara e trasparente: superando la rappresentazione cumulata delle riscossioni in conto residui operate nell'esercizio di riferimento con quelle effettuate negli esercizi

precedenti e rimaste da versare; distinguendo, per i versamenti sui residui, quelli da imputare ai residui di versamento provenienti dall'esercizio precedente da quelli da imputare a riscossioni sui residui operate nell'esercizio finanziario in corso; più in generale, evitando confusione tra le riscossioni operate nei vari anni e tra riscossioni e versamenti, e le conseguenti possibili sopravvalutazioni delle riscossioni totali e duplicazioni. Un concreto ausilio in tal senso potrebbe, in ipotesi, venire collegando digitalmente tutte le fasi dell'entrata relative a una medesima operazione (eventualmente tramite una codifica informatica che consenta di ricondurre, ad esempio, la somma riscossa a quella accertata, gli importi versati a quelli riscossi, il residuo – di riscossione o di versamento – al relativo accertamento, ecc.), in modo da monitorare unitariamente l'intera operazione di acquisizione delle somme all'erario;

7. occorre disaggregare per capitoli e articoli, anche per le Amministrazioni diverse da quella dell'economia e delle finanze, la rendicontazione sui residui esposta nell'Allegato 24, al fine di consentire l'effettuazione di riscontri e superare gli impedimenti che, in passato, non hanno consentito la parifica del Rendiconto generale dello Stato.



## ALLEGATO 1 ALLEGATO 24 ESERCIZIO 2019

#### ALLEGATO N.24

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.

CAPITOLO	DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE
DENOMINATIONS		DI PAGAMENTO	33111012102	ESAZIONE	11.0010101		PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	
DENOMINAZIONE 1	2	3	4	5	6	7	8	9
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE								
N.1023 IMPOSTA SUL REDDITO DELLE F PERSONE FISICHE	3.159.630.775,78 7.315.263.220,79 10.474.893.996,57				87.976.575.626,12 87.976.575.626,12	91.136.206.401,90 7.315.263.220,79 98.451.469.622,69	87.976.575.626,12 87.976.575.626,12	7.315.263.220,79
N.1024 IMPOSTA SUL REDDITO DELLE F SOCIETA', GIA' IMPOSTA SUL	2.491.103.571,25 3.544.369.202,04				64.892.331.432,52	67.383.435.003,77 3.544.369.202,04	64.892.331.432,52	2.491.103.571,25 3.544.369.202,04
REDDITO DELLE PERSONE GIURIDICHE	6.035.472.773,29				64.892.331.432,52	70.927.804.205,81	64.892.331.432,52	6.035.472.773,29
N.1025 IMPOSTA LOCALE SUI REDDITI E	257.843.239,27 9.601.781,58				7.151.084.450,98	7.408.927.690,25 9.601.781,58	7.151.084.450,98	257.843.239,27 9.601.781,58
	267.445.020,85				7.151.084.450,98	7.418.529.471,83	7.151.084.450,98	267.445.020,85
N.1040 IMPOSTA SUL PATRIMONIO NETTO DI SOCIETA', IMPRESE INDIVIDUALI, ENTI E STABILI ORGANIZZAZIONI DEI SOGGETTI	43.722.947,97 34.818,96 43.757.766,93				979.844.959,80 979.844.959,80	1.023.567.907,77 34.818,96 1.023.602.726,73	979.844.959,80 979.844.959,80	43.722.947,97 34.818,96 43.757.766,93
PREDETTI								
N.1201 IMPOSTA DI REGISTRO	2.160.912.198,35 361.655.213,80 2.522.567.412,15			251.280,62 251.280,62		2.161.163.478,97 361.655.213,80 2.522.818.692,77	201.024,50	2.160.962.454,47 361.655.213,80 2.522.617.668,27
N.1203 IMPOSTA SUL VALORE	8.471.623.213,68		288.278,65	540.805,27	205.694.258.420,36		205.694.835.203,91	· ·
AGGIUNTO	20.181.753.871,11 28.653.377.084,79		288.278,65		205.694.258.420,36	20.181.753.871,11		20.181.753.871,11
N.1205 IMPOSTA DI BOLLO	83.816.470,60 2.440.589,48		1.024,63 118,00	83,70 59,00		83.817.578,93 2.440.766,48	579 <b>,</b> 27 106,20	83.816.999,66 2.440.660,28
	86.257.060,08		1.142,63	142,70		86.258.345,41	685,47	86.257.659,94
N.1210 TASSE E IMPOSTE IPOTECARIE E	312.455.514,30 19.482.346,30 331.937.860,60		603.435,71 756,25 604.191,96	95.618,89 232,55 95.851,44		313.154.568,90 19.483.335,10 332.637.904,00	378.212,97 564,17 378.777,14	312.776.355,93 19.482.770,93 332.259.126,86
N.1242 ENTRATE DERIVANTI DAL CONDONO FISCALE IN MATERIA DI	14.824.962,59 267.467,17			982 <b>,</b> 31	145.333.467,49	160.159.412,39 267.467,17	145.334.253,34	14.825.159,05 267.467,17
TASSE ED IMPOSTE INDIRETTE SUGLI AFFARI	15.092.429,76			982,31	145.333.467,49	160.426.879,56	145.334.253,34	15.092.626,22
N.1253 ENTRATE DERIVANTI DALLA DEFINIZIONE DELLE SITUAZIONI E PENDENZE IN MATERIA DI IMPOSTE	55.683.084,99 11.663.224,18 67.346.309,17				1.234.982.751,26 1.234.982.751,26	1.290.665.836,25 11.663.224,18 1.302.329.060,43	1.234.982.751,26	55.683.084,99 11.663.224,18 67.346.309,17
INDIRETTE	3.1313.363,17				1.231.3321.331/23	2.332.323.3307.13		37.1313.3337.17

C=competenza, R=residui, T=totale

#### ALLEGATO N.24

CAPITOLO	DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DA RISCUOTERE DEL
DENOMINAZIONE 1	2	3	4	5	6	7	8	CONTO CONSUNTIVO 9
N.1400 ENTRATE EVENTUALI DIVERSE R	319.780.005,30		114,75	24,01	83,70	319.780.227,76	160,28	319.780.067,48
CONCERNENTI LE TASSE E LE IMPOSTE C INDIRETTE SUGLI AFFARI	320.987.453,74 640.767.459,04		114,75	24,01	83 <b>,</b> 70	320.987.453,74 640.767.681,50	160,28	320.987.453,74 640.767.521,22
N.1459 ACCISA IN DOGANA (ESCLUSE R LE SOVRIMPOSTE SUGLI OLI	8.744.955,80 296.665,11		4.755,00	238.803,00		8.988.513,80 296.665,11	193.419,90	8.795.093,90 296.665,11
MINERALI, LORO DERIVATI E PRODOTTI ANALOGHI, SUI GAS INCONDENSABILI DI PRODOTTI PETROLIFERI E SUI GAS STESSI RESI LIQUIDI CON LA COMPRESSIONE)	9.041.620,91		4.755,00	238.803,00		9.285.178,91	193.419,90	9.091.759,01
N.1460 ACCISA IN DOGANA SUGLI OLI R MINERALI, LORO DERIVATI E	19.724.411,74 522.883,21		9,75			19.724.421,49 522.883,21	4,88	19.724.416,61 522.883,21
PRODOTTI ANALOGHI T	20.247.294,95		9,75			20.247.304,70	4,88	20.247.299,82
N.1466 INTERESSI COMPENSATIVI R SULL'IMPORTO DEI DAZI	392.225,98 114,45		28,67			392.254,65 114,45	14,34	392.240,31 114,45
ALL'IMPORTAZIONE DI MERCI IN REGIME DI PERFEZIONAMENTO ATTIVO, SISTEMA DELLA SOSPENSIONE	392.340,43		28 <b>,</b> 67			392.369,10	14,34	392.354,76
N.1471 DIRITTI DOGANALI DIVERSI R DAI DIRITTI DI CONFINE; SOMME C	1.733.103.827,52 426.197,43		5.515,06			1.733.109.342,58 426.197,43	2.757,53	1.733.106.585,05 426.197,43
RISCOSSE A VARIO TITOLO DALLE DOGANE (DIRITTO DI MAGAZZINAGGIO, DIRITTO PER CONTRASSEGNI APPOSTI ALLE MERCI, INTERESSI MORATORI E PER PAGAMENTI DIFFERITI)	1.733.530.024,95		5.515,06			1.733.535.540,01	2.757,53	1.733.532.782,48
N.2054 ENTRATE DERIVANTI DA R	15.738.092,76 500.951,59		4.337,14 4.122,31	0,01		15.742.429,90 505.073,91	2.168,57 2.061,16	15.740.261,33 503.012,75
TABELLA A ALLEGATA AL DECRETO DEL T PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 26 OTTOBRE 1972, N. 648, RISCOSSI PER I SERVIZI RESI DAL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE E DA DESTINARE, NELLA MISURA DEL 30 PER CENTO, A FAVORE DEI FONDI DI PREVIDENZA INDICATI DALL'ART.5-QUINTO COMMA- DELLA LEGGE 15 NOVEMBRE 1973, N. 734	16.239.044,35		8.459,45	0,01		16.247.503,81	4.229,73	16.243.274,08
N.2301 MULTE, AMMENDE E SANZIONI R AMMINISTRATIVE INFLITTE DALLE	14.340.910.290,76		114,67	117.306,52		14.341.027.711,95	93.902,55	14.340.933.809,40
AUTORITA' GIUDIZIARIE ED AMMINISTRATIVE CON ESCLUSIONE DI QUELLE AVENTI NATURA TRIBUTARIA	467.335.993,24 14.808.246.284,00		114,67	117.306,52		467.335.993,24 14.808.363.705,19	93.902,55	467.335.993,24 14.808.269.802,64

#### ALLEGATO N.24

CAPITOLO	DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO
DENOMINAZIONE 1	2	3	4	5	6	7	8	9
N.2308 INDENNITA' E INTERESSI DI R MORA A CARICO DEI DEBITORI DIRETTI PER RITARDATI O DIFFERITI T VERSAMENTI DELLE ACCISE	70.789.670,22 97.226.555,36 168.016.225,58				1.512.950.519,55 1.512.950.519,55	1.583.740.189,77 97.226.555,36 1.680.966.745,13	1.512.950.519,55 1.512.950.519,55	70.789.670,22 97.226.555,36 168.016.225,58
N.2319 ENTRATE EVENTUALI E DIVERSE CONCERNENTI IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE GIA' DI PERTINENZA DEL MINISTERO DELLE FINANZE	1.327.063.656,15 43.334.942,04 1.370.398.598,19		119,52 119,52			1.327.063.775,67 43.334.942,04 1.370.398.717,71	59,76 59,76	1.327.063.715,91 43.334.942,04 1.370.398.657,95
N.2320 SOMME VERSATE DA ENTI E DA R PRIVATI PER SERVIZI STRAORDINARI C	72.360,45			533,00		72.893,45	426,40	72.467,05
RESI NELL'INTERESSE DEL COMMERCIO, EFFETTUATI DAL PERSONALE DOGANALE, DA DESTINARE, NELLA MISURA DEL 20 PER CENTO, A FAVORE DEL FONDO DI PREVIDENZA DEL PERSONALE MEDESIMO	72.360,45			533,00		72.893,45	426,40	72.467,05
N.2321 SOMME VERSATE IN RELAZIONE AI SERVIZI SVOLTI DAI MILITARI DELLA GUARDIA DI FINANZA E DA DESTINARE, IN MISURA PARI ALLA DIFFERENZA FRA LE CENNATE SOMME E LE SPESE RELATIVE ALLA CORRESPONSIONE A DETTO PERSONALE DEL TRATTAMENTO DI MISSIONE PER I SERVIZI SVOLTI FUORI DALL'UFFICIO DOGANALE SULLA BASE DI PERCENTUALI DETERMINATE, AL FONDO DI PREVIDENZA PER SOTTUFFICIALI E MILITARI DI TRUPPA DELLA GUARDIA DI FINANZA, ALLA CASSA UFFICIALI DELLA GUARDIA DI FINANZA, ALL FONDO ASSISTENZA PER I FINANZIERI, AD INTERVENTI DI ASSISTENZA MORALE E BENESSERE DEL PERSONALE IN SERVIZIO ED IN CONGEDO DELLA GUARDIA DI FINANZA ED ALLA CORRESPONSIONE DI PREMI AI MILITARI DISTINTISI IN OPERAZIONI DI SERVIZIO	37.275,59 37.275,59			81,00		81,00 37.275,59 37.356,59	64,80	16,20 37.275,59 37.291,79

#### RENDICONTO GENERALE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2019

#### ALLEGATO N.24

CAPITOLO	DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO
DENOMINAZIONE 1	2	3	4	5	6	7	8	9
N.2324 PROVENTI DERIVANTI DAGLI EMOLUMENTI RISCOSSI DAI CONSERVATORI DEI REGISTRI IMMOBILIARI E DAI PROCURATORI DELLE TASSE E IMPOSTE INDIRETTE SUGLI AFFARI INCARICATI DEL SERVIZIO IPOTECARIO, DA DESTINARE A FAVORE DEL FONDO DI PREVIDENZA PER IL PERSONALE DELL'EX MINISTERO DELLE FINANZE, NELLA MISURA STABILITA DALL'ART. 7 DELLA LEGGE 25 LUGLIO 1971, N. 545	24.103,45 5.213,72 29.317,17		50,02 8,75 58,77	1,81 2,45 4,26	6,30 6,30	24.161,58 5.224,92 29.386,50	32,76 6,34 39,10	24.128,82 5.218,58 29.347,40
N.2325 QUOTE DEI PROVENTI CONTRAVVENZIONALI, PENE PECUNIARIE E SOMME RICAVATE DALLA VENDITA DI BENI CONFISCATI E DI CORPI DI REATO E DAL RECUPERO DEI CREDITI DELLO STATO DA DESTINARE A FAVORE DEI FONDI DI PREVIDENZA DELL'EX AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE	415.457.920,17 731.116.040,96 1.146.573.961,13			2.024,25	10.918.464.922,98 10.918.464.922,98	11.333.924.867,40 731.116.040,96 12.065.040.908,36	10.918.466.542,38 10.918.466.542,38	415.458.325,02 731.116.040,96 1.146.574.365,98
N.2326 QUOTA DEL 20 PER CENTO DELLE SANZIONI PECUNIARIE RISCOSSE IN MATERIA DI IMPOSTE DIRETTE DA DESTINARE AI FONDI DI PREVIDENZA PER IL PERSONALE DELL'EX MINISTERO DELLE FINANZE ED AL FONDO DI ASSISTENZA PER I FINANZIERI PER SCOPI ISTITUZIONALI	1.876.440.208,29 3.576.145.749,78 5.452.585.958,07				53.312.977.682,49 53.312.977.682,49	55.189.417.890,78 3.576.145.749,78 58.765.563.640,56	53.312.977.682,49 53.312.977.682,49	1.876.440.208,29 3.576.145.749,78 5.452.585.958,07
N.2327 QUOTE DEI 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 FINANZIERI PER GLI SCOPI ISTITUZIONALI E PER LA EROGAZIONE AGLI AVENTI DIRITTO, NONCHE' QUOTE RELATIVE ALL'IVA DESTINATE ALL'ENTE AI SOLI FINI ISTITUZIONALI	73.834.095,07 3.514.909,82 77.349.004,89			26.283,61 26.283,61	2.097.885.262,07 2.097.885.262,07	2.171.745.640,75 3.514.909,82 2.175.260.550,57	2.097.906.288,96 2.097.906.288,96	3.514.909,82

#### ALLEGATO N.24

			-					
CAPITOLO	DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO
DENOMINAZIONE 1	2	3	4	5	6	7	8	9
N.2601 REDDITI DI BENI IMMOBILI PATRIMONIALI PER AFFITTI, CONCESSIONI E CANONI VARI, COMPRESI QUELLI DERIVANTI DALL'UTILIZZAZIONE DI ALLOGGI IN FABBRICATI DELLO STATO SITUATI ALL'ESTERO. INTERESSI SUL RESIDUO PREZZO CAPITALE DI BENI VENDUTI. ALTRI INTROITI RELATIVI AI BENI DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE	227.173.008,05 21.952.089,26 249.125.097,31		3.408,62 3.408,62			227.176.416,67 21.952.089,26 249.128.505,93	1.704,31 1.704,31	227.174.712,36 21.952.089,26 249.126.801,62
N.3210 INTERESSI RELATIVI ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE C	5.246.210.207,61 2.019.246.212,15 7.265.456.419,76				27.468.855.987,24 27.468.855.987,24	2.019.246.212,15	27.468.855.987,24 27.468.855.987,24	2.019.246.212,15
N.3312 SANZIONI RELATIVE ALLA RISCOSSIONE DELLE IMPOSTE DIRETTE T	14.664.943.416,36 13.747.703.783,61 28.412.647.199,97				,	214.130.590.831,05 13.747.703.783,61 227.878.294.614,66	199.465.647.414,69 199.465.647.414,69	13.747.703.783,61
N.3313 SANZIONI E INTERESSI RELATIVI ALLA RISCOSSIONE DELLE CIMPOSTE INDIRETTE	2.126.305.350,76 3.561.892.096,53 5.688.197.447,29		568.210,94 352.810,64 921.021,58	11.778,73 344,00 12.122,73	·	3.562.245.251,17	56.573.364.103,26 176.680,53 56.573.540.783,79	3.562.068.570,64
N.3970 DAZI DELLA TARIFFA DOGANALE COMUNE (T.D.C.) ED ALTRI DIRITTI FISSATI DALLE ISTITUZIONI DELLA UNIONE EUROPEA (ESCLUSI I DAZI C.E.C.A., I DAZI COMPENSATORI ED ANTIDAMPING, I DAZI ED ALTRI DIRITTI FISSATI NEL QUADRO DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE).	489.775.897,98 213.482.457,74 703.258.355,72			2.528,00 2.528,00		489.778.425,98 213.482.457,74 703.260.883,72	2.022,40 2.022,40	489.776.403,58 213.482.457,74 703.258.861,32
TOTALE ENTRATE AMMINISTRATE DAL CDR 1	88.808.865.019,72 59.087.439.781,28 147.896.304.801,00		1.479.403,13 357.815,95 1.837.219,08	638,01	719.424.263.562,35 719.424.263.562,35	59.087.798.235,24	179.418,40	59.087.618.816,84

#### ALLEGATO N.24

CAPITOLO		DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA	CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE
DENOMINAZIONE 1		2	3	4	5	6	7	RISCOSSIONE 8	DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO 9
DIPARTIMENTO DEL TESORO									
N.2368 ENTRATE EVENTUALI E DIVERSE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE GIA' DI PERTINENZA DEL MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA	R C T	455.338.563,90 25.115.733,18 480.454.297,08			81,00 81,00		455.338.644,90 25.115.733,18 480.454.378,08	64,80	25.115.733,18
TOTALE ENTRATE AMMINISTRATE DAL CDR 6	R C T	6.111.066.190,73 87.639.552,98 6.198.705.743,71			81,00 81,00		6.111.066.271,73 87.639.552,98 6.198.705.824,71	64,80 64,80	87.639.552,98

#### ALLEGATO N.24

CAPITOLO		DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO
DENOMINAZIONE 1		2	3	4	5	6	7	8	9
DENOMINAZIONE 1  ALTRI CAPITOLI	RCTT	2 13.554.886.623,11 2.233.418.871,25 15.788.305.494,36	3	4	5	6 179.584,05 179.584,05	7 13.555.066.207,16 2.233.418.871,25 15.788.485.078,41	8	9 13.554.886.623,11 2.233.418.871,25

#### ALLEGATO N.24

			generate der	lo Stato, classifica			•		
CAPITOLO		DI RISCOSSIONE CERTA QUANTUNQUE RITARDATA	PER LE QUALI IL DEBITORE HA OTTENUTO DILAZIONE DI PAGAMENTO	INCERTE PERCHE' GIUDIZIARIAMENTE CONTROVERSE	RICONOSCIUTE DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE	RICONOSCIUTE ASSOLUTAMENTE INESIGIBILI	TOTALE	RIDUZIONE DEI RESIDUI SECONDO IL GRADO DI PROBABILITA' DELLA RISCOSSIONE	DIFFERENZA (COLONNE 7-8) CORRISPONDENTE ALLE SOMME RIMASTE DA RISCUOTERE DEL CONTO CONSUNTIVO
DENOMINAZIONE 1		2	3	4	5	6	7	8	9
	$\top$		3			Ů.	,	Ŭ .	,
RIASSUNTO									
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE	R C	88.808.865.019,72 59.087.439.781,28		1.479.403,13 357.815,95	1.288.134,72 638,01	· ·	59.087.798.235,24	179.418,40	59.087.618.816,84
	Т	147.896.304.801,00		1.837.219,08	1.288.772,73	719.424.263.562,35	867.323.694.355,16	719.426.213.190,12	147.897.481.165,04
DIPARTIMENTO DEL TESORO	R C	6.111.066.190,73 87.639.552,98			81,00		6.111.066.271,73 87.639.552,98	64,80	6.111.066.206,93 87.639.552,98
	Т	6.198.705.743,71			81,00		6.198.705.824,71	64,80	6.198.705.759,91
ALTRI CAPITOLI	R C	13.554.886.623,11 2.233.418.871,25				179.584,05	13.555.066.207,16 2.233.418.871,25	179.584,05	13.554.886.623,11 2.233.418.871,25
	Т	15.788.305.494,36				179.584,05		179.584,05	
TOTALE GENERALE	R	108.474.817.833,56 61.408.498.205,51		1.479.403,13 357.815,95	1.288.215,72 638,01	719.424.443.146,40	827.902.028.598,81 61.408.856.659,47		108.475.815.178,24 61.408.677.241,07
	Т	169.883.316.039,07		1.837.219,08	1.288.853,73	719.424.443.146,40	889.310.885.258,28		169.884.492.419,31

# ALLEGATO 2 ESTRATTO DAL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO

2019	ENTRATA - RIEPILOGO			
	_	RESIDUI	COMPETENZA	CASSA
TITOLO IV - ACCENSIONE DI PRESTITI	INIZ.		290.860.847.859,00	368.146.494.560,0
	VARIAZ.		1.250.000.000,00	1.250.000.000,0
	P. DEF.		292.110.847.859,00	369.396.494.560,0
	VERSATO		260.408.770.239,00	260.408.770.239,0
	DA VERS.			
	DA RISC.			
	TOTALE		260.408.770.239,00	260.408.770.239,0
	RISC.			
	MG/MNE		31.702.077.620,00	108.987.724.321,0
	RS31/12		,	
TAMES AND COMPANIES.				
ENTRATE COMPLESSIVE	INIZ.	203.939.718.312,28	869.498.990.905,00	904.314.459.689,0
	VARIAZ.		7.325.498.364,00	7.348.443.051,0
	P. DEF.	203.939.718.312,28	876.824.489.269,00	911.662.902.740,
	VERSATO	29.615.975.962,60	774.927.148.408,32	804.543.124.370,
	DA VERS.	16.619.473.012,64	29.657.075.457,74	
	DA RISC.	108.475.815.178,24	61.408.677.241,07	
	TOTALE	154.711.264.153,48	865.992.901.107,13	804.543.124.370,
	RISC.	7.870.498.055,03		
	MG/MNE	49.228.454.158,80	10.831.588.161,87	107.119.778.369,
	RS31/12	216.161.040.889,69		,
	1 1			

