



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DEL BILANCIO
UFFICIO II

Roma,

All'Ufficio Legislativo

Prot. Nr.

OGGETTO: Corte dei conti, decisione n. 12/SSRRCO/PARI/21 del 23 giugno 2021 sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2020. AS 2308

Con la decisione della Corte dei conti n. 12/SSRRCO/PARI/21 del 23 giugno 2021, sono state formulate alcune eccezioni in merito al Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2020 con riferimento al Conto del Bilancio ed al Conto generale del Patrimonio; in particolare per il Conto del bilancio le eccezioni sono relative:

– per l'ENTRATA:

- dei capitoli per i quali sono state riscontrate discordanze fra i dati esposti nel Conto del bilancio e quelli dei conti periodici delle Amministrazioni, limitatamente alle voci riscontrate irregolari (allegato 1 della decisione in oggetto);
- dei capitoli per i quali la riscossione in conto residui operata nell'esercizio presenta un valore pari a zero esposto nel Conto del bilancio, nei casi in cui il dato calcolato risulti di valore negativo (allegato 2 della decisione in oggetto);
- delle somme rimaste da versare indicate nella voce "Altri centri di responsabilità", riconducibili alle Amministrazioni diverse dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, iscritte nell'Allegato 23 al Rendiconto, nonché delle poste riferite ai capitoli dichiarati non regolari nel "da

versare competenza” e nel “da versare residui”, per discordanze rilevate con i dati dei conti periodici;

- delle somme rimaste da riscuotere di pertinenza di Amministrazioni diverse dal Ministero dell’economia e delle finanze, esposte nella voce “Altri capitoli” nell’Allegato 24 al Rendiconto;

– per la SPESA:

- -ai capitoli per i quali le eccedenze di spesa, rispetto alle previsioni definitive di competenza, alla consistenza dei residui ed alle autorizzazioni di cassa, non hanno trovato compensazione tra i capitoli della stessa unità di voto (allegato 5-bis della decisione in oggetto);
- ai capitoli in ordine ai quali sono state evidenziate anomalie, oppure non sono pervenuti alla Corte dei conti o non sono stati registrati i decreti di accertamento dei residui (allegato 6 della decisione in oggetto).

In merito ai rilievi mossi, questo Dipartimento ha effettuato i necessari approfondimenti anche mediante specifiche indagini condotte dagli Uffici Centrali di Bilancio presso le Amministrazioni interessate.

Di seguito, si illustrano i risultati degli approfondimenti effettuati.

Osservazioni sullo stato di previsione dell’Entrata

Con riferimento ai rilievi formulati dalla Corte dei conti in merito al Rendiconto generale dello Stato - parte entrate, occorre evidenziare come da diversi anni si sia intensificata l’interlocuzione con l’autorità di controllo al fine di pervenire alla soluzione delle criticità che da tempo caratterizzano, in particolare, gli aspetti gestionali di contabilizzazione delle entrate erariali.

In primo luogo, a seguito di indagini specifiche condotte dalla Corte dei conti, oltre che da interlocuzioni e confronti di lavoro nella fase istruttoria prodromica alla parifica del rendiconto, numerosi approfondimenti, avviati da parte dell’amministrazione, sono al momento in corso, con l’obiettivo di poter avviare un processo di costante e graduale miglioramento della

rappresentazione contabile delle entrate dello Stato, considerato che si tratta di aspetti di carattere molto tecnico le cui modifiche possono richiedere del tempo, e che le entrate statali sono caratterizzate da eterogeneità e dalla numerosità dei soggetti coinvolti nella loro gestione.

In secondo luogo, giova segnalare che con il Decreto Legislativo 16 marzo 2018, n. 29, si è provveduto a modificare la nozione di accertamento nell'ottica dell'avvicinamento al bilancio di cassa ed in tale prospettiva è stato istituito un apposito gruppo di lavoro inter-istituzionale, composto da rappresentanti di varie articolazioni dell'amministrazione economico-finanziaria, aventi adeguata esperienza e competenza nella materia contabile relativa alle entrate del bilancio dello Stato, che sta provvedendo ad effettuare la sperimentazione prevista dal predetto decreto legislativo, le cui risultanze saranno oggetto di informative periodiche da trasmettere alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti, nonché di una relazione finale. Nell'ambito di tale sperimentazione, sono in corso approfondite analisi sui singoli e diversi processi gestionali delle entrate e sulle relative modalità di contabilizzazione, con conseguenti valutazioni sui sistemi informativi che li supportano e sulla loro rappresentazione nel conto del bilancio. All'esito di tali approfondimenti, potranno, quindi, essere introdotte modifiche che, in attuazione delle richiamate innovazioni legislative, consentiranno un miglioramento delle risultanze contabili di entrata.

Con l'avvio della sperimentazione del nuovo concetto di accertamento qualificato, ai sensi del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, si sta provvedendo, nell'ambito di un gruppo di lavoro appositamente istituito ai fini del monitoraggio della sperimentazione stessa, ad analizzare e approfondire le regole contabili che sottendono alla registrazione delle diverse fasi di rilevazione delle entrate erariali per le singole classi contabili presenti nel SIE. Tale attività, necessaria per consentire la registrazione del nuovo accertamento, potrà permettere di rettificare regole e prassi vigenti tali da migliorare le rilevazioni in corso di gestione, con conseguenti effetti anche sul rendiconto. Pertanto, modifiche e miglioramenti nel contenuto informativo del rendiconto e nel collegamento tra dati gestionali e dati di consuntivo potranno essere riscontrati con l'introduzione della nuova nozione contabile di accertamento. A tale importante modifica si affianca la sperimentazione in atto per l'introduzione, anche per quanto riguarda le entrate dello Stato, della contabilità economico patrimoniale.

Si ricordano le principali novità che consentiranno di superare i rilievi formulati dalla Corte dei conti:

- spostamento della fase della rilevazione della competenza finanziaria al momento della riscossione;
- il conto del bilancio non esporrà più le somme rimaste da riscuotere ma solo i resti da versare, distinti per ciascun capitolo/articolo;
- le somme rimaste da riscuotere saranno comunque oggetto di rilevazione in apposito nuovo prospetto del rendiconto (Nuovo Allegato 24): il credito dello Stato (accertamento nell'accezione giuridico/amministrativa) sarà comunque rilevato ed esposto in tale nuovo prospetto con indicazione per ciascun capitolo/articolo di entrata di: somme accertate nell'esercizio di consuntivo; somme accertate negli esercizi precedenti a quello di consuntivo e non riscosse; riscossioni rilevate distintamente tra quelle riferite agli accertamenti dell'esercizio di consuntivo e quelle riferite agli accertamenti degli esercizi precedenti non riscossi;
- revisione del regolamento di contabilità – parte entrate - per armonizzare le disposizioni in materia di entrate alle nuove modifiche contabili, di cui una proposta è stata già elaborata dal Gruppo sulla sperimentazione dell'accertamento qualificato e trasmessa agli uffici legislativi di questo Ministero per la successiva presentazione del provvedimento;
- introduzione della contabilità economico-patrimoniale anche per le entrate dello Stato, in fase di sperimentazione. In particolare, secondo l'approccio delle scritture in partita doppia, dovranno essere riconciliate le riscossioni con i rispettivi versamenti, al fine di chiudere le registrazioni di conto economico con quelle di stato patrimoniale, e quindi con la fase conclusiva dell'incasso.
- revisione, a completamento delle riforme anzidette, dei sistemi informativi del bilancio dello Stato con l'adozione di un sistema integrato di scritture contabili, in contabilità finanziaria e in contabilità economico-patrimoniale (Programma INIT).

La revisione di tali sistemi porterà all'introduzione di un sistema integrato di scritture contabili, con l'adozione del nuovo sistema informativo integrato di tipo ERP (Enterprise Resource Planning) in corso di realizzazione nell'ambito del programma InIt della RGS, il quale permetterà: la rilevazione dell'esercizio di formazione del credito (accertamento giuridico/amministrativo); il collegamento delle diverse fasi contabili delle entrate accertamento/riscossione/versamento, con conseguente impossibilità di contabilizzazione di residui di segno negativo; la rilevazione contabile in un'unica base informativa (senza distinzione tra rilevazioni nei conti amministrativi e rilevazione di consuntivo); la conseguente

revisione dei colloqui, in termini di flussi informativi, con la Corte dei conti eliminando la discrepanza attualmente rilevata; la semplificazione e informatizzazione delle procedure amministrative e contabili vigenti.

Con riferimento alle incongruenze contabili rilevate tra i dati riportati nel rendiconto e gli effettivi risultati della gestione, emerge che esse derivano, principalmente, da aspetti tecnico-amministrativi e contabili che rivestono natura strutturale. Al riguardo occorre osservare come la rinnovata attenzione in fase gestionale e le successive operazioni effettuate a consuntivo siano oggetto di verifiche incrociate con lo scopo, tra gli altri, di evitare sovrapposizioni tra rettifiche automatiche e rettifiche manuali eseguite a seguito delle comunicazioni ritardatarie che provengono dagli uffici periferici della Ragioneria successivamente alla chiusura delle contabilità gestionali. Questo Dipartimento ha avviato diverse attività – anche con i propri uffici territoriali che, nell’ambito delle attività di controllo, seguono la gestione di diverse entrate erariali – con il fine di migliorare la rappresentazione delle risultanze gestionali e, conseguentemente, di limitare gli interventi di rettifica operati in sede di predisposizione del rendiconto (come ad esempio la procedura di compensazione per l’eliminazione dei residui attivi che presentano segni negativi) ed ha fornito approfondimenti e informazioni esplicative, annualmente inserite nella nota integrativa, che hanno permesso di superare i rilievi in merito ai resti da versare in conto competenza.

Con riferimento alle discordanze rilevate su singoli capitoli di entrata tra conti periodici riassuntivi e rendiconto, si rappresenta che sono state avviate delle interlocuzioni tecniche con la Corte dei conti in merito al contenuto dei primi e alle elaborazioni necessarie per giungere, a partire dalle rilevazioni nei conti periodici, ai dati di rendiconto.

I conti periodici riassuntivi, infatti, si riferiscono alle informazioni di dettaglio contenute nei conti amministrativi resi periodicamente dagli agenti contabili e dall’agente della riscossione (agenzia entrate-Riscossione), informazioni che attengono alle specifiche gestioni dei predetti agenti. Tali conti includono, ad esempio, la gestione distinta tra conto erario e conto regione, dove quest’ultimo riporta, anche ai fini del controllo da parte del sistema delle ragionerie dello Stato, i dati contabili attinenti alle entrate statali oggetto di devoluzione diretta alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, che confluiscono nel rendiconto con opportune elaborazioni, in particolare ai fini della determinazione dei resti

da versare (somme accertate e riscosse nel bilancio dello Stato ma non versate nella tesoreria statale in quanto attribuite direttamente alle tesorerie delle regioni autonome).

In merito alle rilevate sopravvenienze attive, da un approfondimento condiviso con la Corte medesima, è emerso come queste siano concentrate prevalentemente nella gestione e nella relativa contabilizzazione delle poste iscritte a ruolo, per le quali, a fronte delle informazioni pervenute dagli agenti della riscossione, il sistema delle ragionerie operanti sul territorio può provvedere ad effettuare operazioni di discarico amministrativo o di re-iscrizione, modificando lo stock esistente precedentemente registrato.

Riguardo, infine, all'analisi dettagliata, svolta a livello di unità elementare di bilancio, in cui la Corte evidenzia un cospicuo numero di capitoli e articoli per i quali gli accertamenti sono inferiori alle previsioni, va ricordato, che le entrate di natura tributaria sono influenzate da variabili macro-economiche che ne modificano l'andamento, per cui non sono sempre prevedibili con esattezza; analogamente le entrate di natura extra-tributaria, data la loro eterogeneità, spesso sono caratterizzate da una insita natura aleatoria che, in quanto tale, non permette di poterne prevedere esattamente l'andamento, cosicché si determinano scostamenti, anche rilevanti, rispetto alle previsioni.

Osservazioni sugli stati di previsione della Spesa

Ecceденze di spesa e ecceденze da sanare legislativamente

Con riferimento agli allegati 5 e 5-bis della Decisione in oggetto, che riportano rispettivamente i capitoli per i quali si sono verificate le ecceденze e quelli per i quali le ecceденze non hanno trovato compensazione all'interno della medesima unità di voto, si segnala che il fenomeno delle ecceденze si riferisce nella maggior parte dei casi a capitoli concernenti spese per il pagamento degli stipendi e dell'imposta regionale sulle attività produttive connessa al trattamento economico principale, la cui quantificazione degli stanziamenti è risultata non adeguata alle effettive necessità.

Con particolare riferimento all'allegato 5-bis si segnala che le sole ecceденze che non si compensano all'interno dell'Unità di voto e per cui, conseguentemente, viene proposta

sanatoria legislativa con l'allegato 2 del DDL relativo al Rendiconto 2020 riguardano il ministero dell'Interno (circa 19 milioni di euro) e il Ministero della Salute (circa 0,36 milioni di euro).

Per quanto riguarda il Ministero dell'Interno, che assorbe la quasi totalità delle eccedenze per cui è richiesta la sanatoria legislativa, il fenomeno si è generato sui capitoli 2501/1, 2501/2, 2501/49 e 2522/1 del Dipartimento di pubblica sicurezza relativi al pagamento delle competenze fisse e accessorie del personale di polizia e delle connesse somme dovute a titolo di IRAP. L'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'Interno con Nota n. 10529 del 25 febbraio 2021 ha chiesto di conoscere le cause del fenomeno al suddetto Dipartimento, il quale, rispondendo con Nota n. 23445 del 21 aprile 2021 ha spiegato che le eccedenze si sono generate per un disallineamento delle previsioni finanziarie rispetto alle spese di stipendio riconducibile a diversi fattori:

1. Errata previsione degli anni/persona per l'anno 2020.

Le previsioni delle unità di personale per l'anno 2020 sono state determinate, nel corso del mese di giugno 2019, quando ancora non era stato redatto il conto annuale 2018, sulla base del dato della consistenza numerica del personale al 31 dicembre 2018 e delle acquisite informazioni relative alle assunzioni e cessazioni che si sarebbero verificate nell'anno 2020. Confrontando gli anni/persona della previsione 2020 con quelli desumibili dalla proiezione annua dell'andamento della spesa effettiva riscontrata nel periodo gennaio – ottobre 2020, è emersa una consistente sottostima numerica del dato che ha generato una conseguente sottostima del fabbisogno finanziario necessario.

2. Provvedimenti giuridici di promozione/inquadramento con efficacia retroattiva.

Un'altra causa del disallineamento, anche se incidente in maniera meno marcata rispetto al punto precedente, è da ricondurre alla circostanza per la quale, nella maggioranza dei casi, i provvedimenti giuridici di promozione hanno recato decorrenze economiche riferite ad anni precedenti e, pertanto, l'elaborazione degli aggiornamenti economici ha provocato rilevanti scostamenti di spesa rispetto a quanto preventivato in quelle mensilità in cui, a seguito dell'aggiornamento degli stipendi, sono stati erogati anche gli arretrati spettanti.

3. Pagamento del premio ex art 63 del decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020.

Per quel che concerne il cap.2501.49, il Dipartimento ha fatto presente che non ha fatto una previsione di spesa ma sono state acquisite dagli uffici sul territorio (Questure e Reparti di PS) le presenze dei potenziali beneficiari del compenso.

Per il Ministero della salute le eccedenze di spesa hanno riguardato i capitoli 5200/01 e 5200/02 – spese obbligatorie – relativi alle competenze fisse e accessorie del personale coinvolto nel programma “Ricerca per il settore zooprofilattico” e delle connesse somme dovute a titolo di IRAP. Tali eccedenze discendono dal fatto che c’è stata una revisione della quantificazione degli anni persona che sono passati da 7 in fase di previsione a Legge di Bilancio a 8 in corso di gestione per l’aggiunta di una unità di personale.

Decreti di accertamento dei residui

Con riferimento all’allegato n. 6 della Decisione in oggetto, che riporta i capitoli per i quali si è rilevata la mancata registrazione dei decreti di accertamento dei residui si riportano di seguito le motivazioni ad oggi accertate, facendo presente che sono ancora in corso alcune indagini, specie per quei capitoli che vengono gestiti in periferia.

Per il Ministero dell’economia e delle finanze la questione riguarda il capitolo 1268 per un importo pari ad euro 646,60. Si tratta un valore che contabilmente costituisce un’economia e che pertanto non doveva essere prospettato nel DAR come residuo.

Per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono ancora in corso approfondimenti per il capitolo 1209 (221.564,36 euro).

Per i capitoli 1615 (3.421 euro), 1618 (11.679,76 euro), 1208 (1.055.239,45 euro), i DAR risultano registrati dalla Corte dei conti a giugno, successivamente alla parifica del Rendiconto.

Il capitolo 7272 (Somme destinate alla realizzazione dell’evento olimpiadi invernali 2026 - interventi per il trasporto pubblico locale) ha generato residui di stanziamento per 12 milioni di euro. La Corte dei conti con Nota n. 21931 del 7 giugno 2021 ha chiesto all’amministrazione chiarimenti rispetto alle spiegazioni fornite, ritenute troppo generiche.

L'amministrazione ha risposto con Nota n. 5043 del 25 giugno 2021, spiegando che non è stato possibile impegnare le risorse in quanto l'atto presupposto che avrebbe consentito di rendere l'obbligazione giuridicamente perfezionata si è a sua volta perfezionato solo nel gennaio 2021. Si tratta nel caso di specie del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 7 dicembre 2020 inerente "Identificazione delle opere infrastrutturali da realizzare al fine di garantire la sostenibilità delle Olimpiadi invernali Milano-Cortina" che è stato registrato in data 11 gennaio 2021 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2021.

Per quanto riguarda infine il Ministero dell'Interno e il Ministero della salute, i capitoli indicati nell'allegato 6 sono i medesimi per cui sono state registrate le eccedenze, non compensate a livello di Unità di voto, di cui si propone sanatoria legislativa con l'allegato 2 del Disegno di legge relativo al Rendiconto 2020; la mancata registrazione del DAR è dovuta proprio alla presenza delle suddette eccedenze per le quali è attesa la sanatoria con l'approvazione del disegno di legge.

Bigio Puciotto