

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 25 maggio 2018

Sperimentazione del nuovo concetto di accertamento qualificato come previsto all'articolo 6, comma 4, del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. (18A05852)
(GU n.210 del 10-9-2018)

IL MINISTRO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Vista la legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, recante «Legge di contabilit  e finanza pubblica»;

Visto l'art. 1, comma 5, della legge 23 giugno 2014, n. 89, il quale ai fini del riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e del potenziamento della funzione del bilancio di cassa delega il Governo ad adottare un apposito decreto legislativo nel rispetto dei principi e criteri stabiliti dall'art. 42, comma 1, della citata legge n. 196 del 2009;

Visti, in particolare, i principi e criteri direttivi di cui alla lettera a) del richiamato comma 1 dell'art. 42, che prevedono la razionalizzazione della disciplina dell'accertamento delle entrate e dell'impegno delle spese, nonch  di quella relativa alla formazione ed al regime contabile dei residui attivi e passivi, al fine di assicurare una maggiore trasparenza, semplificazione e omogeneit  di trattamento di analoghe fattispecie contabili;

Visto il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante «Riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa in attuazione dell'art. 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.»;

Visto l'art. 4 del medesimo decreto legislativo n. 93 del 2016, che prevede che siano individuati gli interventi da realizzare e le modalit  da seguire per la razionalizzazione delle procedure contabili e per il miglioramento della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata nel rendiconto generale dello Stato, anche con riguardo alla determinazione ed alle variazioni dei residui attivi, nell'ottica del potenziamento del bilancio di cassa e dell'avvicinamento del concetto di accertamento a quello di riscossione, con regolamento da adottare, ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, anche sulla base degli esiti di approfondimenti da effettuare senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica dagli uffici dell'amministrazione economico-finanziaria in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e sentiti i Ministeri interessati, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del citato decreto n. 93 del 2016;

Vista la determina del Ragioniere generale dello Stato del 5 agosto 2016, che ha istituito, in attuazione del predetto art. 4 del decreto legislativo n. 93 del 2016, un apposito gruppo di lavoro denominato «Gruppo di lavoro per la revisione dei criteri e delle procedure di contabilizzazione delle entrate del bilancio dello Stato» avente il compito di elaborare proposte, da recepire anche nell'ambito del regolamento di cui al medesimo art. 4 del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93;

Visto il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, contenente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante riordino della disciplina per la gestione

del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'art. 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

Visto l'art. 6, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 29 del 2018, il quale, con l'introduzione dell'art. 21-bis nella legge 31 dicembre 2009, n. 196, definisce la nozione di accertamento qualificato, con il quale si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato 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 e che tale nozione definisce gli importi da considerare, quanto alla competenza, ai fini della determinazione dei risultati differenziali di cui all'art. 25, comma 7, della citata legge n. 196 del 2009;

Visto il comma 2 del medesimo art. 6, che sostituisce la lettera a), comma 2, art. 36, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, precisando che, anche ai fini del conto del bilancio dello Stato, le entrate di competenza dell'anno sono accertate ai sensi della nuova nozione di accertamento qualificato;

Visto il successivo comma 3 dell'art. 6, il quale stabilisce che nel Rendiconto generale dello Stato sono indicati, per ogni unita' di voto e per ogni unita' elementare del bilancio dell'entrata, l'ammontare delle somme accertate in via amministrativa sulla base della legislazione vigente per le quali lo Stato ha diritto alla riscossione, nonche' le somme rimaste da riscuotere, distinte a seconda se il relativo accertamento sia avvenuto nell'esercizio di riferimento o negli esercizi precedenti;

Visto il comma 4 dell'art. 6, il quale prevede che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 maggio 2018, sono definite le modalita' per l'applicazione, in via sperimentale, delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 3 del medesimo art. 6, per l'introduzione della nuova nozione di accertamento qualificato, e che, al termine della sperimentazione, il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere e alla Corte dei conti una relazione sui risultati della sperimentazione compiuta;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, recante «Riforma dei controlli di regolarita' amministrativa e contabile e potenziamento dell'attivita' di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'art. 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196»;

Visto, in particolare, l'art. 17, comma 3, del predetto decreto legislativo n. 123 del 2011, come modificato dall'art. 6, comma 6, del decreto legislativo n. 29 del 2018;

Visto il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, recante «Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilita' generale dello Stato.»;

Visto il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, recante il «Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilita' generale dello Stato»;

Decreta:

Art. 1

Oggetto e termini della sperimentazione

1. A partire dal 1° ottobre 2018 e fino al 31 luglio 2020 e' attuata la sperimentazione di cui all'art. 6, comma 4, del decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29. La sperimentazione riguarda la registrazione contabile degli accertamenti delle entrate dello Stato, secondo quanto previsto dall'art. 21-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come introdotto dall'art. 6, comma 1, del predetto

decreto legislativo. Con determina motivata del Ragioniere generale dello Stato, anche in relazione agli esiti del monitoraggio di cui all'art. 3, puo' essere disposta una proroga del periodo di sperimentazione non superiore a dodici mesi.

2. La sperimentazione di cui al comma 1 si svolge con riferimento alla previsione, alla gestione e alla rendicontazione delle entrate del Bilancio dello Stato, secondo le ripartizioni per titoli, natura, tipologie, categorie e unita' elementari di bilancio, di cui all'art. 25, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Art. 2

Modalita' della sperimentazione

1. La sperimentazione si affianca alle vigenti procedure contabili relative all'accertamento e agli obblighi di registrazione delle entrate, nonche' alla cura della riscossione. Essa non produce effetti ai fini della previsione, della gestione e della rendicontazione dei dati contabili di bilancio rilevati per la predisposizione dei corrispondenti documenti di bilancio da presentare al Parlamento.

2. Per lo svolgimento della sperimentazione, le registrazioni contabili delle entrate riscosse a mezzo ruolo in base all'accertamento qualificato, di cui all'art. 21-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono definite secondo il modello di segmentazione dei crediti e i criteri di cui all'allegato tecnico al presente decreto, che ne costituisce parte integrante.

3. Nel corso della gestione, le entrate continuano ad essere accertate sulla base della legislazione vigente, utilizzando le funzionalita' esistenti nel Sistema informativo entrate (SIE). Contestualmente alle anzidette operazioni, sono altresì registrati i dati necessari per la rilevazione dell'accertamento qualificato. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato rende disponibili le necessarie funzionalita' informatiche sul sistema «SIE» per lo svolgimento della sperimentazione.

Art. 3

Attivita' di verifica, monitoraggio e pubblicita' della sperimentazione

1. Nel corso della sperimentazione, gli Uffici di controllo che costituiscono il sistema delle Ragionerie di cui all'art. 3, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, espletano, nell'ambito delle competenze attribuite, le verifiche inerenti la corretta registrazione degli accertamenti di entrata.

2. Ai fini del monitoraggio della sperimentazione e' costituito, con determina del Ragioniere generale dello Stato, un apposito gruppo di lavoro, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel quale e' assicurata la partecipazione di rappresentanti, oltre che del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, del Dipartimento delle finanze, dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, nonche' dell'Agenzia delle entrate-Riscossione.

3. I risultati della sperimentazione costituiranno oggetto della relazione da trasmettere alle Commissioni parlamentari competenti per materia ed alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legislativo n. 29 del 2018. La predetta relazione e' redatta sulla base delle informazioni prodotte nell'ambito del monitoraggio di cui al comma 2, dando apposita evidenza delle eventuali criticita' riscontrate, nonche' delle soluzioni individuate.

4. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in considerazione dei progressivi sviluppi monitorati ai sensi del comma 2, invia al Ministro dell'economia e delle finanze una informativa periodica sull'andamento della sperimentazione, per l'eventuale

successiva trasmissione alle Commissioni parlamentari competenti per materia ed alla Corte dei conti.

Art. 4

Disposizioni finali

1. Nel rispetto dei criteri stabiliti con il presente decreto e dei contenuti nell'allegato tecnico, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, sentito il gruppo di cui all'art. 3, comma 2, fornisce specifiche indicazioni, nonché istruzioni tecniche ed operative, anche mediante l'adozione di circolari e altri documenti di prassi, per l'attuazione della sperimentazione.

Il presente decreto è trasmesso agli organi di controllo.

Il presente decreto è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, 25 maggio 2018

Il Ministro: Padoan

Registrato alla Corte dei conti l'8 agosto 2018

Ufficio controllo atti Ministero economia e finanze, reg.ne prev. n. 1140

Allegato tecnico

1. La rappresentazione dei crediti iscritti a ruolo secondo il concetto dell'accertamento qualificato di cui all'art. 21-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comporta la segmentazione del portafoglio dei crediti affidato all'agente della riscossione, al fine di individuare tipologie omogenee degli stessi, sia per le caratteristiche soggettive del debitore sia per le caratteristiche oggettive del credito, quanto a livelli di riscuotibilità.

2. I segmenti individuati per definire le tipologie omogenee di crediti sono:

a) crediti di dubbio esito: probabilità di riscossione marginale, valutabile secondo modalità forfaitarie, in considerazione del profilo soggettivo del debitore, connotato da elementi indicativi della difficoltà di riscossione;

b) crediti verso procedure concorsuali: determinazione della riscuotibilità applicando una curva di riscossione specificamente determinata rispetto ai tempi medi di incasso nelle procedure fallimentari o concorsuali;

c) crediti suddivisi in classi: valutazione della riscuotibilità degli altri crediti iscritti a ruolo, sulla scorta delle variabili discriminanti più significative emerse dall'analisi storica, a cui applicare curve di riscossione attese specifiche per ogni classe di credito.

3. La suddivisione dei crediti in classi, di cui al punto 2, lettera c), è operata tenendo conto delle seguenti variabili, che l'analisi storica ha evidenziato come discriminanti:

a) natura giuridica del credito;

b) origine del credito;

c) natura giuridica del debitore;

d) vetustà dell'iscrizione a ruolo.

4. La valutazione della riscuotibilità dei crediti di cui al punto 2 considera, ove rilevante, l'incidenza di fattori imprevisti o contingenti, tra cui, in particolare, l'evoluzione del contesto normativo e lo scenario socio-economico.

5. Le operazioni di valutazione dei crediti sono effettuate nelle seguenti fasi:

a) stesura del progetto di bilancio previsionale;

b) aggiornamento delle previsioni in corso di esercizio, ivi incluso l'assestamento;

c) redazione del bilancio consuntivo.

Nota metodologica

Ai fini dell'analisi della riscuotibilità, come indicato, il bacino dei crediti viene segmentato in tre macro-categorie di cui si indicano partitamente elementi di maggior dettaglio tecnico:

a) crediti di «dubbio esito»: gli aspetti rilevanti attengono al profilo soggettivo del debitore, cosicché rientrano in tale categoria i crediti iscritti verso persone fisiche decedute e verso persone giuridiche cancellate dal registro imprese, nonché ai crediti di importo «eccezionale», in relazione alle possidenze rilevabili dalle banche dati consultabili dall'Agente della riscossione. Per tali crediti la riscuotibilità non è determinata con una curva di riscossione attesa, bensì con un tasso di riscossione forfettario, in quanto il dato empirico evidenzia percentuali marginali di riscossione;

b) crediti verso procedure concorsuali o fallimentari: trattasi di una categoria che può essere interessata da incassi non marginali, ma temporalmente protratti, per cui la determinazione del recupero durante la procedura concorsuale ovvero post-fallimento è rilevata sulla base dell'analisi dei flussi di riscossione occorsi per altri crediti della specie e della relativa dinamica temporale;

c) crediti suddivisi in classi: categoria residuale a sua volta suddivisa in «classi di credito», ottenute dalla combinazione delle variabili che l'analisi storica della riscossione ha evidenziato come in grado di discriminare meglio e in modo significativo l'alto o basso livello di successo atteso e, quindi, a contrario, il rischio di mancata riscossione. Tali variabili descrittive sono essenzialmente:

1. la natura giuridica del soggetto;
2. la natura e tipologia del credito, ambiti nei quali assumono particolare rilevanza l'imposta sul valore aggiunto, l'imposta sul reddito persone fisiche, l'imposta sul reddito persone giuridiche;
3. l'origine della pretesa tributaria e, segnatamente, se si tratti di un accertamento, di una liquidazione, o di altro atto idoneo;
4. vetustà dell'imposta pretesa, anche in relazione al momento dell'affidamento del carico e dell'iscrizione a ruolo.

In ogni caso, la valutazione tiene in considerazione la vetustà del ruolo affidato in riscossione.

Per la redazione del bilancio di previsione, oltre alla valutazione della riscossione prospettica derivante dal carico ruoli affidato all'Agente della riscossione, è stimato anche il valore della riscossione attesa derivante dai carichi ruoli non ancora consegnati dagli Enti impositori all'Agente medesimo.

Per i carichi delle Agenzie fiscali, in particolare, la stima è effettuata in contraddittorio con gli Enti impositori, anche al fine di tener conto di eventuali elementi di discontinuità rispetto al trend storico degli affidamenti preso a riferimento. Per i carichi delle altre amministrazioni centrali, la stima è effettuata dal Dipartimento della ragioneria generale dello Stato con il supporto dell'Agente della riscossione.

Sui volumi attesi di affidamento è applicata una curva media di riscossione, definita dall'Agente della riscossione sull'ammontare complessivo dei carichi già ricevuti in un significativo orizzonte temporale di riferimento.

Nelle fasi di assestamento del bilancio, le previsioni sono aggiornate tenendo conto dei dati consuntivi di affidamento e riscossione più recenti disponibili, formulando previsioni sui carichi attesi nei restanti mesi dell'anno oggetto di assestamento e sulle correlate riscossioni.

Nel caso di eventi imprevisti o contingenti, quali, in particolare, l'evoluzione dello scenario socio-economico o del contesto normativo, i relativi effetti sulla prospettiva di

riscossione sono valutati, ove rilevanti, a valle dell'applicazione del modello storico-statistico attraverso una rettifica in valore assoluto del dato di previsione, tenendo anche conto delle valutazioni e quantificazioni già formulate nelle relazioni tecniche di eventuali provvedimenti normativi.