

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT

CATTEDRA: SCIENZA DELLE FINANZE

Tesi di Laurea

**SISTEMI DI PAGAMENTO CONTANTE
ED ECONOMIA SOMMERSA IN ITALIA**

RELATORE

Chiar.mo Prof. Marè Mauro

CANDIDATO

Matr. 192351

ANNO ACCADEMICO 2016 2017

TITOLO: Sistemi di pagamento contante ed economia sommersa in Italia

INDICE

Introduzione

CAP.1 Evoluzione nei sistemi di pagamento

- 1.1 I sistemi di pagamento
- 1.2 Il ciclo di vita di un pagamento
- 1.3 I differenti strumenti di pagamento

CAP. 2 L'influenza del commercio on line sul sistema dei pagamenti

- 2.1 Tipologie di metodi di pagamento online
- 2.2 Le carte di pagamento e il borsellino elettronico
- 2.3 Rischi e forme di sicurezza nelle transazioni on line

CAP. 3 Economia sommersa e limitazioni all'uso del contante

- 3.1 Economia sommersa: definizione e misurazione
- 3.2 Fattori determinanti ed effetti dell'economia sommersa
- 3.3 Strategie per il controllo e la riduzione dell'economia sommersa
- 3.4 Limitazione dell'uso del contante come contrasto dell'evasione fiscale
 - 3.4.1 Limiti all'uso del contante nel sistema dei pagamenti
 - 3.4.2 La riduzione del taglio delle banconote in circolazione
 - 3.4.3 Limiti all'uso del contante: effetti positivi e negativi
- 3.5 Proposte normative:
 - 3.5.1 Fatturazione elettronica
 - 3.5.2 Lotteria scontrini
 - 3.5.3 Obbligo POS
 - 3.5.4 Estrazione dei settori di spesa per detraibilità in dichiarazione dei redditi
 - 3.5.5 Provvedimenti per l'emersione del contante "nascosto"

Conclusioni

Bibliografia

Introduzione

Il presente lavoro ha l'obiettivo di analizzare le ragioni per le quali, rispetto agli altri Paesi Europei, in Italia si riscontri un utilizzo elevato del denaro contante e una conseguente evasione fiscale, legata alle distorsioni nell'utilizzo dei vari strumenti di pagamento che si stanno sempre più sviluppando nel mercato.

Il lavoro propone nel primo capitolo una descrizione dell'evoluzione nei sistemi di pagamento, con l'analisi del ciclo di vita di un pagamento attraverso le diverse fasi che lo caratterizzano, e la presentazione dei differenti strumenti di pagamento.

Secondo dati diffusi da Banca Italia e dall'Associazione Italiana Bancari le operazioni effettuate in contanti nel corso del 2016 in Italia, risultano ancora troppo elevate rispetto a quelle effettuate nei Paesi vicini. Nel 2010 le operazioni con carta di credito erano del quindici per cento del totale delle transazioni non effettuate in contante, nel 2016 la percentuale è cresciuta fino ad arrivare ad un trenta per cento.

E' possibile comprendere quanto detto studiando il mercato degli strumenti di pagamento in Italia: i soggetti addetti alla gestione di strumenti di pagamento elettronici, come le banche e le poste, hanno poca flessibilità di scelta delle strategie poiché il sistema è troppo rigido e condiziona spesso lo sviluppo di potenzialità.

L'oggetto del secondo capitolo è rappresentato dalle modalità principali di sviluppo degli strumenti di pagamento, con attenzione al commercio elettronico ed ai trasferimenti di denaro effettuati attraverso dispositivi mobili. In un mondo in costante evoluzione, il sistema dei pagamenti non è da meno ed è importante valutare i vantaggi e gli svantaggi dei nuovi sistemi di pagamento on line e le precauzioni da adottare per tutelarsi da un uso distorto di tali strumenti.

Nel terzo capitolo si analizzano le principali caratteristiche, le dinamiche e gli effetti del fenomeno dell'economia sommersa in Italia, con particolare riguardo alle relazioni di tale fenomeno con l'utilizzo del denaro contante.

Nello stesso capitolo si espongono le limitazioni poste dalla normativa italiana all'utilizzo del denaro contante con i conseguenti effetti positivi e negativi sul sistema economico nel suo complesso e si illustrano le proposte normative di future strategie per la lotta all'economia sommersa.

Capitolo 1

Evoluzione nei sistemi di pagamento

Negli ultimi anni, il progresso tecnologico e la diffusione del digitale hanno portato alla sperimentazione di nuovi strumenti di pagamento ed all'innovazione dei servizi già esistenti.¹

Con il continuo evolversi della tecnologia, sono stati introdotti sul mercato dei servizi nuovi strumenti per effettuare i pagamenti, rendendo le prestazioni di tali servizi, sempre più digitalizzati.

Tuttavia, mentre alcuni Paesi si sono mostrati aperti all'implementazione dei nuovi strumenti, altri paesi non hanno accolto con favore quest'innovazione. E' per questo motivo che in alcuni Paesi, i cittadini, pur riconoscendo teoricamente i vantaggi insiti nei nuovi strumenti di pagamento, non ne hanno mai fatto utilizzo, in quanto tali strumenti non sono stati accettati in modo diffuso dai negozianti.

L'utilizzo degli strumenti di pagamento tradizionali come il contante, i bonifici, gli addebiti diretti è, infatti, ancora predominante nel sistema dei pagamenti al dettaglio e nonostante nell'ultimo decennio si sia assistito ad una netta diffusione delle carte di debito e delle carte di credito, il contante continua ad essere ancora il mezzo di pagamento maggiormente diffuso.

¹ ENCICLOPEDIA TRECCANI *Sistemi di pagamento*

1.1 I sistemi di pagamento

Esistono numerosi strumenti di pagamento, ognuno con caratteristiche proprie diverse in base al tipo di relazione e transazione che si realizza tra il debitore e il beneficiario.²

Il metodo di pagamento più conosciuto è il pagamento in contanti, caratterizzato dalla presenza fisica dei contraenti e, di solito, dal valore esiguo. Questo metodo è usato nella maggior parte dei Paesi in cui la normativa preveda lo scambio di monete e banconote per tutte le operazioni. Generalmente, per questo tipo di pagamento non sono richieste particolari condizioni ma è necessario rispettare solo un certo limite di valore massimo per evitare di violare le norme relative di antiriciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

Per i pagamenti non effettuati in contanti il debitore autorizza la banca al trasferimento di fondi e il beneficiario istruisce la sua banca al fine di accettare fondi da un debitore. I conti delle due parti possono essere regolati attraverso l'intervento di una sola banca o di due banche diverse.

Gli strumenti diversi dal contante sono identificati in base alla forma fisica e al soggetto che presenta lo strumento di pagamento.

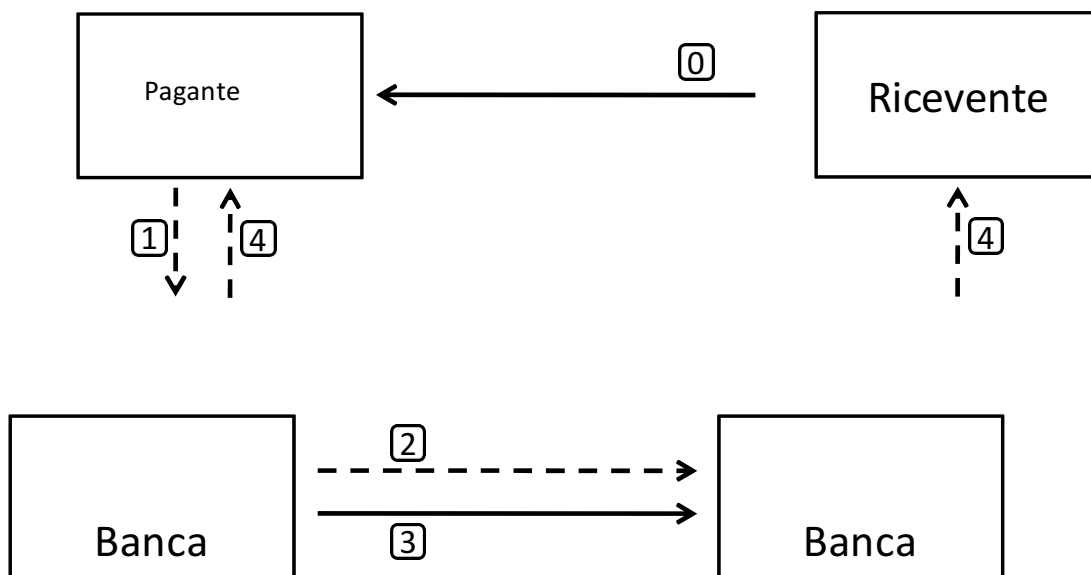
Nel caso in cui si tratti di strumenti di pagamento ad iniziativa del soggetto che deve effettuare il pagamento, gli strumenti vengono identificati in strumenti di *credit push*, mentre in caso contrario gli strumenti vengono identificati come strumenti di *debit pull*.³

I principali strumenti di *credit push* sono i bonifici. I principali strumenti, invece, di *debit pull* sono gli addebiti diretti, i pagamenti con carta e gli assegni.

Di seguito, vengono raffigurate due transazioni effettuate attraverso i sopra menzionati strumenti di *credit push* e *debit push*:

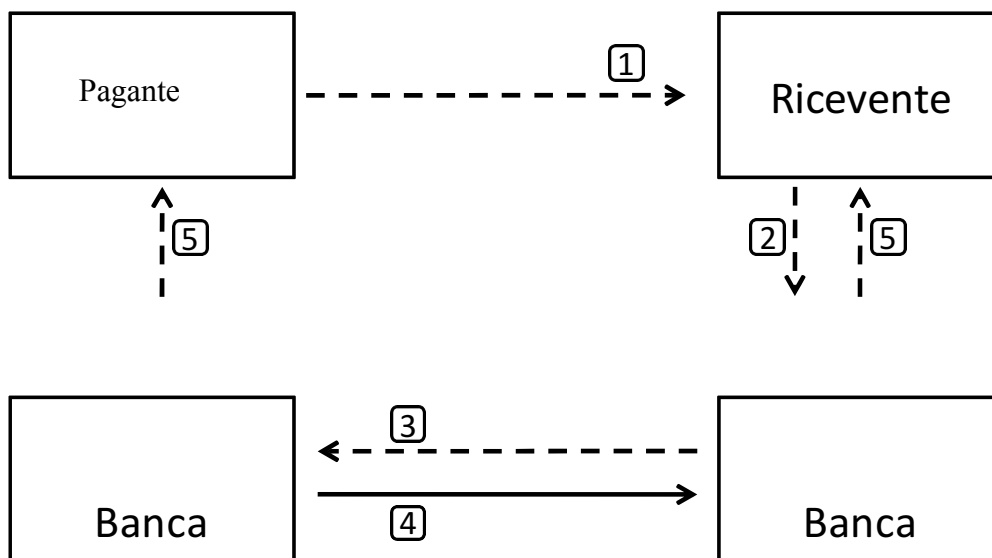
² BRIZI, SASSO, TRESOLDI, *Le banche e il sistema dei pagamenti: organizzazione, funzioni e prospettive nello scenario della moneta unica*, Bologna, Il Mulino, 1998.

³ *Diritto delle banche degli intermediari finanziari*, in PICOZZA E., GABRIELLI E. (diretto da)



- 0 Fatturazione
- 1 Istruzione di pagamento
- 2 Trasmissione dello strumento di pagamento alla banca del ricevente
- 3 Trasferimento di fondi dal conto del pagante al ricevente
- 4 Informazioni sul pagamento⁴

⁴ Transazione con strumento credit push - Fonte: elaborazione propria



- 1 Autorizzazione di addebito sul conto del pagante
- 2 Istruzione di accredito pagamento
- 3 Trasmissione dello strumento di pagamento alla banca del pagante
- 4 Trasferimento di fondi dal conto del pagante al ricevente
- 5 Informazioni sul pagamento⁵

⁵ Transazione con strumento debit pull - Fonte: elaborazione propria

1.2 Il ciclo di vita di un pagamento

Quotidianamente, vengono effettuate diverse transazioni: la transazione commerciale concretamente nella consegna di un bene o nella prestazione di un servizio a fronte di un trasferimento di fondi.⁶

Tutto ciò avviene tramite sistemi di pagamento che favoriscono il buon funzionamento dei mercati e riducono dissidi nelle transazioni di ogni genere. E', dunque, fondamentale l'utilizzo di sistemi di pagamento attendibili ed efficienti per il trasferimento di fondi.

L'intero sistema dei pagamenti è supportato da istituzioni o organizzazioni che provvedono a garantire strumenti e servizi alla clientela, ed è sottoposto a leggi, norme, regole e procedure stabilite dal legislatore e dai tribunali, al fine anche di determinare l'utilizzo dei diversi strumenti e servizi.

Il sistema di pagamento è suddiviso in diverse fasi che costituiscono il processo di circolazione del denaro in un determinato Stato o zona valutaria.

Le varie fasi si succedono in sequenza e sono di seguito elencate:

1. **Scelta dello strumento ed effettuazione della istruzione di pagamento:** in base allo strumento prescelto, il debitore o il beneficiario effettuano un ordine di pagamento o d'incasso alle proprie banche. I pagamenti, ormai istruiti quasi solo elettronicamente, sono effettuati attraverso l'uso di formati standard, ad esempio il numero di conto bancario del beneficiario e il *Bank Identifier Code (BIC)* della banca del destinatario. Questo dà la

⁶ *Diritto delle banche degli intermediari finanziari*, in PICOZZA E., GABRIELLI E. (diretto da)

possibilità alle banche di elaborare i pagamenti senza intervenire manualmente, utilizzando lo straight through processing (STP)⁷.

2. **Verifica dello strumento di pagamento:** in questa fase la banca verifica lo strumento di pagamento al fine di stabilire la sua validità giuridica e tecnica ed effettua il controllo sulla disponibilità di fondi.
3. **Elaborazione dei pagamenti interbancari:** questa fase include la trasmissione, la riconciliazione, l'ordinamento e la conferma degli ordini di trasferimento prima del regolamento e della liquidazione delle posizioni nette.
4. **Regolamento interbancario del pagamento:** in questa fase i fondi vengono trasferiti dalla banca che invia alla banca ricevente, e il trasferimento interbancario diventa irrevocabile ed incondizionato.
5. **Elaborazione interna della banca:** la banca ricevente effettua l'accredito sul conto del destinatario.
6. **Informazione e comunicazione:** in questa fase finale avviene la comunicazione della ricevuta di pagamento al beneficiario tramite l'estratto conto.

1.3 I differenti strumenti di pagamento

Gli strumenti più comunemente usati per il pagamento senza contanti sono i seguenti:⁸

⁷ Sistema di trattamento delle operazioni finanziarie istantaneo. Questa espressione si trova soprattutto negli ambiti della finanza e in particolare per quel che riguarda i broker. Questo termine è stato creato negli Stati Uniti quando è stata resa operativa la riforma consistente nel ridurre a 3 giorni il periodo tra il pagamento e la consegna delle transazioni di azioni in Borsa.

⁸ BRIZI, SASSO, TRESOLDI, *Le banche e il sistema dei pagamenti: organizzazione, funzioni e prospettive nello scenario della moneta unica*, Bologna, Il Mulino, 1998.

- **Moneta elettronica:** consiste in un credito nei confronti di un emittente che è memorizzato su un dispositivo elettronico, accettato come mezzo di pagamento da imprese diverse dall'emittente.
- **Carte di pagamento:** dispositivi di accesso che possono essere utilizzati dai titolari per pagare beni e servizi, sia presso il punto vendita (*point of sale* – POS), sia in remoto (transazioni con carta non presente), sia per prelevare denaro presso gli sportelli automatici (*automated teller machines* – ATM).
- **Bonifici:** è prevista una richiesta da parte del richiedente alla propria banca, presentabile sia in formato cartaceo che elettronico, al fine di trasferire una quantità definita di fondi sul conto di un beneficiario.
- **Assegni:** ordine scritto da una parte per richiedere ad un'altra parte (intermediario finanziario) di pagare una determinata somma a richiesta di una terza parte. Gli assegni sono molto utilizzati perché hanno il vantaggio di ritardare l'effettivo pagamento, in quanto solitamente intercorre un determinato periodo di tempo dal momento della presentazione del titolo al momento del trasferimento di fondi. Gli assegni sono molto diffusi in Canada, Francia, Regno Unito e Stati Uniti. Tuttavia, tale regolamentazione è la più costosa degli strumenti di pagamento non in contanti poiché la materialità del titolo risulta imprescindibile.
- **Money order o money transfer:** operazione per il trasferimento di denaro in remoto, utilizzata quando il debitore e/o beneficiario non dispongono di un conto corrente presso una banca. Esso può essere utilizzato sia per pagamenti domestici che esteri, sia in moneta locale che in valuta straniera. In alcuni sistemi, è uno strumento basato sulla materialità del titolo, mentre in altri, gli ordini sono trasmessi e trattati come un bonifico elettronico.
- **Lettere di credito:** si tratta di una promessa da una banca o altro emittente di effettuare un pagamento ad una terza parte per conto di un cliente nel rispetto di certe condizioni specifiche. Le lettere di credito sono generalmente usate nel commercio internazionale per

mettere a disposizione dell'operatore commerciale dei fondi in un luogo straniero.

- **Cambiali:** ordine incondizionato scritto da una parte (traente) ad un'altra (trattario) per la richiesta di pagamento di una determinata somma al traente o ad una terza parte specificata dalla stesso ad una data stabilita. Le cambiali sono generalmente usate per finanziare il commercio e per ottenere credito.

Capitolo 2

L'influenza del commercio on line sul sistema dei pagamenti

2.1 Tipologie di metodi di pagamento online

Il commercio online si è sviluppato attraverso la creazione di nuovi sistemi di pagamento che hanno segnato il passaggio dalla banconota al contante digitale, ossia la dematerializzazione dei pagamenti che rappresenta una delle caratteristiche del commercio elettronico.⁹

I metodi di pagamento online sono ritenuti convenienti ed efficienti poiché le due controparti non devono necessariamente incontrarsi fisicamente per regolare le proprie posizioni.¹⁰

I pagamenti usati in rete si suddividono in tre categorie:¹¹

1. **Credit-based:** è uno dei sistemi di pagamento più utilizzati in rete; esso avviene attraverso l'invio da parte del compratore al fornitore di beni o servizi, dei dati di riferimento della carta di credito. In pratica, il compratore, dopo aver terminato il contratto online, inserisce sul proprio computer i dati della sua carta di credito, che vengono criptati ed inviati al venditore. Al ricevimento di tali dati, il venditore chiede l'autorizzazione alla propria banca che, attraverso il controllo e la verifica dei dati, autorizza l'operazione.
2. **Debit-based:** è un meccanismo tipico del sistema bancario in cui il cliente, dopo aver stipulato una convenzione con una banca e aperto un conto corrente, emette a favore del venditore un assegno che viene convalidato dall'istituto di credito. In pratica, l'acquirente apre un conto corrente online e la banca autorizza l'utente ad installare

⁹ CORVESE, GIMIGNANO, *Profili interdisciplinari del commercio elettronico*, Pisa, Pacini Editore, 2016.

¹⁰ MANCINI M., *Il sistema dei pagamenti e la banca centrale*, in GALANTI (a cura di),

¹¹ SANTORO V., *Il diritto dei sistemi di pagamento*, Napoli, Giuffrè, 2007.

nel proprio hard disk una sorta di libretto di assegni digitale. Quando avviene la transazione, l'acquirente appone sull'assegno la propria firma digitale e lo spedisce al venditore che infine, si rivolge alla banca emittente per incassare la somma.

3. **Token-based:** è un metodo di completamento non legato alla fisicità ma con un alto rischio di incontrollabilità. La moneta elettronica è rappresentata da un credito verso l'emittente; si tratta di un valore monetario registrato su un dispositivo elettronico dietro ricezione di fondi il cui valore non sia inferiore al valore monetario emesso, accettato come mezzo di pagamento da imprese diverse dall'emittente.

2.2 Le carte di pagamento e il borsellino elettronico

Le carte di pagamento sono delle tessere plastificate con le quali è possibile effettuare dei pagamenti senza utilizzare i contanti. Le transazioni mediante carta di pagamento, rappresentano movimentazioni monetarie, che possono essere eseguite esclusivamente a seguito della stipula di un contratto di conto corrente bancario.

Le carte di pagamento si distinguono in due categorie: le carte di credito e le carte di debito.¹²

La carta di debito maggiormente diffusa in Italia è il Bancomat/Pagobancomat. Il rilascio della carta consente al titolare di usufruire, digitando il pin¹³, di due servizi: il servizio Bancomat, con il quale è possibile prelevare denaro dagli sportelli automatici¹⁴ e il servizio Pagobancomat, che permette di eseguire il pagamento di

¹² PIMPINELLA M.M., *I sistemi di pagamento nel terzo millennio*, Milano, MFC Editore, 2015.

¹³ *Personal identification number* (PIN)

¹⁴ Il prelievo di denaro contante viene effettuato presso i *Cash dispenser* (C.D.) o gli *Automated teller machine* (A.T.M.)

beni e servizi acquistati, contestualmente all'acquisto, direttamente presso i negozi convenzionati.

I prelievi di denaro contante possono essere eseguiti presso gli sportelli ATM della banca o del prestatore di servizi del quale il titolare della tessera è utente, ma anche presso gli sportelli automatici di altri Istituti bancari.

E', invece, diverso il sistema per eseguire direttamente i pagamenti, i quali possono essere eseguiti sia presso gli sportelli automatici delle banche, sia attraverso i dispositivi POS installati negli esercizi commerciali¹⁵.

Inizialmente le carte di pagamento, furono assimilate ai titoli di credito, essendo molto affini: la consegna della carta in sostituzione del danaro al fine di effettuare un pagamento.

La carta di credito, tuttavia, è il veicolo documentale di un'operazione complessa, scomponibile in diversi rapporti, la cui funzione è procurare al titolare l'accesso a beni o servizi mediante la presentazione della carta al posto di un versamento immediato del prezzo in moneta legale.¹⁶

La carta di credito è associata ad una linea di credito, che viene messa a disposizione del cliente dell'istituto bancario presso il quale viene emessa.¹⁷ L'utilizzo progressivo della carta, comporta la corrispondente diminuzione del limite di fido a sua disposizione; la linea di credito viene poi ricostituita attraverso i rimborsi effettuati dal titolare a saldo o a rate. La carta di credito è generalmente associata ad un circuito internazionale che ne specifica l'ambito di

¹⁵ Sportelli aderenti alla convenzione interbancaria, mediante un *Point of sale* (POS) che permette di eseguire le operazioni rilasciando contestuale ricevuta a prova della sua esecuzione.

¹⁶ ENCICLOPEDIA TRECCANI, *Sistemi di pagamento*.

¹⁷ TRESOLDI C., *Economia dei sistemi di pagamento*, Bologna, Il Mulino, 2006.

spendibilità e la cui sicurezza è garantita grazie alla tecnologia del microchip di cui le carte sono dotate.

2.3 Rischi e tutela nelle transazioni on line

Le transazioni on line rappresentano spesso un rischio poiché i dati forniti al momento del pagamento potrebbero essere intercettati da terzi estranei alla transazione.¹⁸

Il sistema di pagamento considerato più rischioso è la carta di credito, poiché il malfattore può effettuare pagamenti on line utilizzando un terminale, usufruendo di dati e password dei titolari delle carte di pagamento¹⁹.

Tuttavia, oggi la legge italiana ha cercato di adottare precauzioni per tutelare soprattutto il consumatore e le banche, a discapito spesso del commerciante²⁰.

Al fine di evitare i suddetti rischi è importante sempre salvare tutti i dati del venditore (nome, cognome, indirizzo, partita IVA, locazione della ditta o società), in modo tale da avere un recapito nel caso in cui il venditore faccia perdere le proprie tracce e inserire i dati della carta di credito solo se nel modulo di inserimento dei dati vi è una connessione sicura. Inoltre, è fondamentale controllare frequentemente lo stato del proprio conto per evitare presenza di anomalie.

Concludendo, un altro aspetto importante per la tutela dei soggetti interessati è l'archiviazione di tutte le mail come ricevute di

¹⁸ COSTI, *Servizi di pagamento: il controllo sugli enti produttori*, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 1993.

¹⁹ Nel caso di appropriazione indebita di codici e dati delle carte di credito, si rischiano pene e sanzioni molto gravi: da 1 a 5 anni di reclusione e una multa da €309 a €1549.

²⁰ Il consumatore, se insoddisfatto del proprio acquisto on line, ha il diritto di recesso e il commerciante deve riaccreditarlo totalmente l'ammontare speso, sulla carta di credito dell'utente.

pagamento e la conservazione del numero verde della propria carta di credito da utilizzare in caso ci fosse la necessità di bloccarla.²¹

²¹ PIMPINELLA M.M., *I sistemi di pagamento nel terzo millennio*, Milano, MFC Editore, 2015.

CAPITOLO 3

Economia sommersa e limitazioni dell'uso del contante

3.1 Economia sommersa: definizione e misurazione

Si parla di economia sommersa quando ci si trova di fronte ad attività che partecipano all'economia del paese e alla formazione del reddito ma non sono ufficialmente riconosciute, regolamentate e tassate.²²

Tali attività sfuggono all'osservazione, alla regolamentazione e alla rilevazione, ma comunque rappresentano una quota importante e strutturale dell'economia italiana. Una delle principali definizioni di economia sommersa è quella dell'economista Philip Smith secondo cui *“l'economia sommersa include ogni attività economica di produzione di beni e servizi, legale o illegale, che sfugge al rilevamento delle stime ufficiali del PIL”*.²³

La natura stessa del fenomeno ne rende difficile una definizione univoca tanto che lo stesso viene spesso identificato come “economia non osservata”.

L'economia sommersa si presenta sotto diversi aspetti. Vi sono aree completamente nascoste, in cui non emergono né le imprese né i lavoratori e vi sono aree parzialmente sommerse, in cui emergono le imprese ma i lavoratori restano nascosti.²⁴

La prima distinzione è quella tra economia illegale ed economia irregolare. La prima consiste in attività illegali e in attività sviluppate da soggetti non in possesso delle prescritte autorizzazioni, mentre la seconda comprende le attività che violano le norme di natura occupazionale, fiscale e contributiva. L'attività irregolare

²² Lucifora C., *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, Il Mulino, 2003.

²³ Smith P. (1994) *“Assessing the Size of the Underground Economy: The Canadian Statistical perspectives”*

²⁴ Saporiti R., *Il Sole 24 Ore* 23/10/17

comprende quindi anche il lavoro cosiddetto “nero”, ossia il caso in cui il datore di lavoro usufruisce dell’opera del lavoratore senza riconoscergli i diritti normativamente previsti.

Le principali **cause dell'economia sommersa** sono l'evasione fiscale, le frodi fiscali, il lavoro nero, le attività illecite e il riciclaggio di denaro.²⁵

In base alla causa determinante è possibile classificare l'economia sommersa nei seguenti segmenti:

- **Sommerso economico.** È la parte dell'economia legale che si sottrae al fisco per evasione fiscale omettendo di registrare le transazioni economiche sui registri contabili e omettendo di dichiarare al fisco i redditi conseguiti.
- **Sommerso lavoro.** Si verifica quando un rapporto di lavoro non è regolarizzato (lavoro nero) per sfuggire alle normative sul lavoro e al peso degli oneri contributivi e fiscali.
- **Sommerso d'impresa.** In questa componente sono incluse tutte le imprese che operano in clandestinità e sono del tutto sconosciute al fisco e alle istituzioni.
- **Sommerso statistico.** È l'insieme delle attività economiche legali che sfuggono alla conoscenza delle istituzioni a causa dell'inefficienza e del mancato aggiornamento del sistema informativo delle stesse istituzioni.
- **Economia illegale.** È il segmento dell'economia sommersa derivante dai proventi delle attività criminali (es. contrabbando, traffico di armi, vendita stupefacenti, ecc.) che per la loro natura illecita operano in clandestinità.

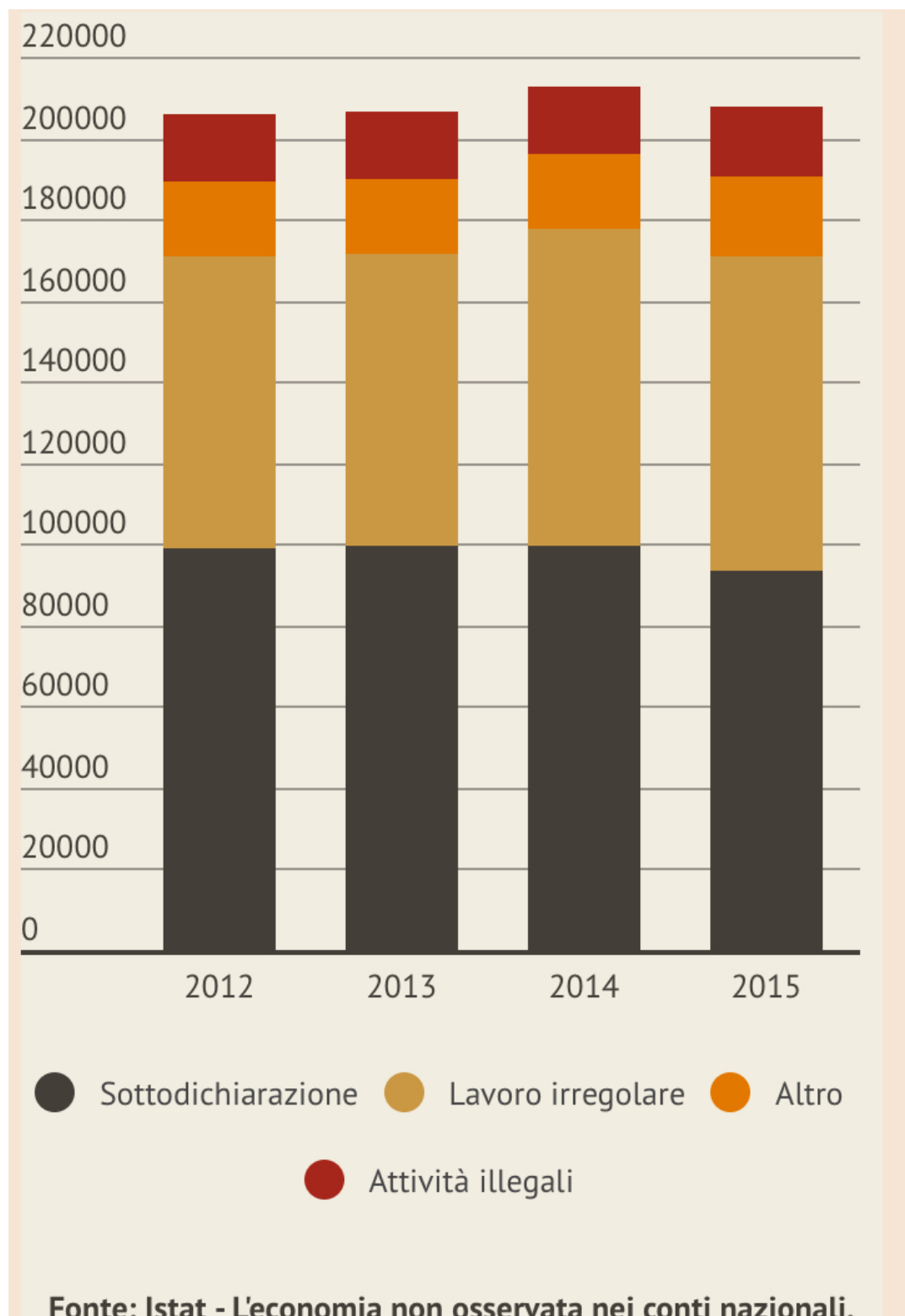
²⁵ Cottone N., *Il Sole 24 Ore* 11/10/17

- **Economia informale.** È l'insieme delle piccole attività lavorative ed economiche non registrate, basato sulle relazioni personali o familiari (ad esempio, il lavoro domestico da parte di un familiare).

L'economia sommersa è un fenomeno complesso che interessa in misura più o meno rilevante sia i paesi avanzati sia quelli emergenti.

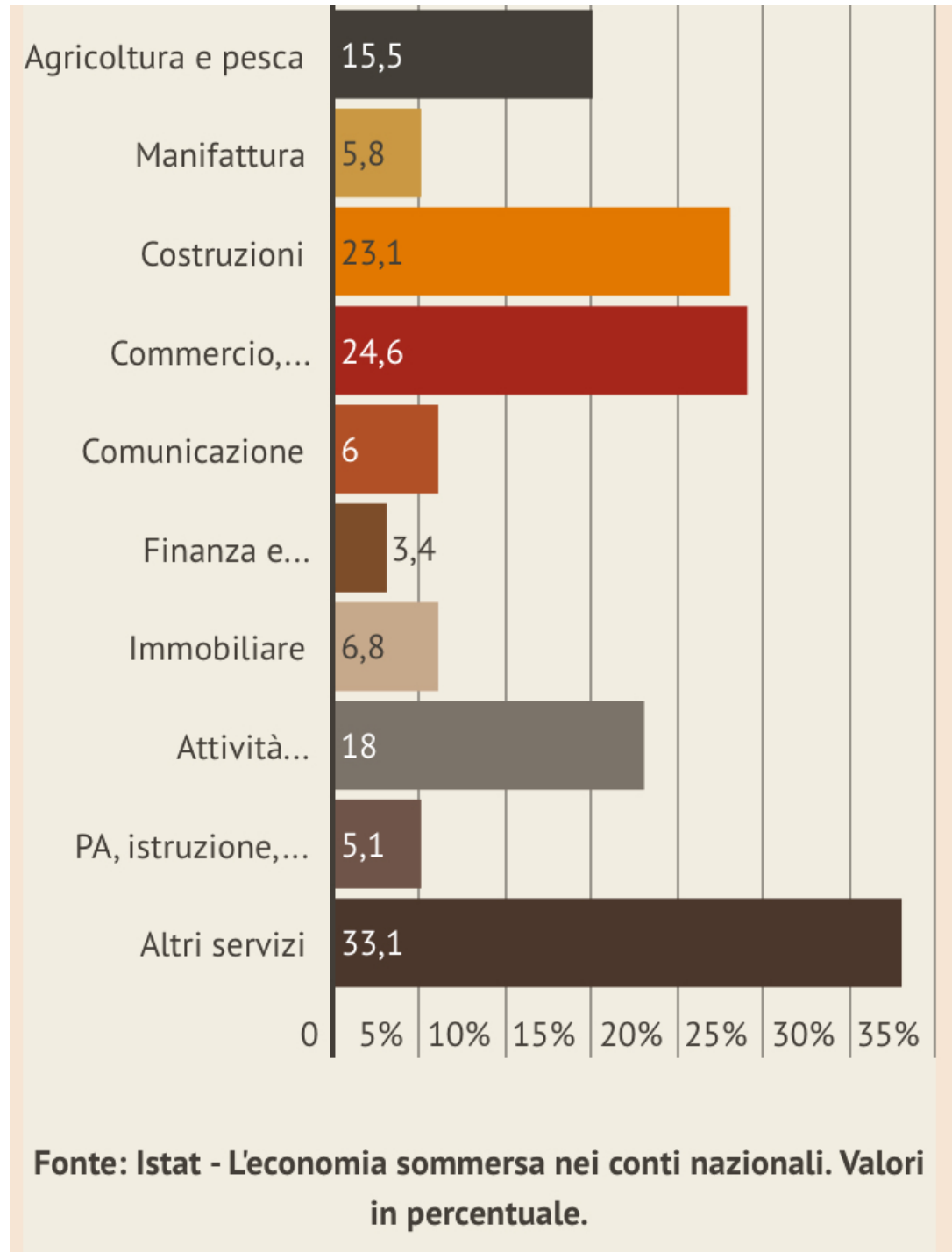
La materia è particolarmente complessa in termini di rilevamento quantitativo che rimane un processo estremamente complicato. Gli studiosi si servono di diverse metodologie dirette e indirette o modelli econometrici strutturali. I metodi diretti si avvalgono principalmente di sondaggi statistici.

In Italia l'economia sommersa vale più di 200 miliardi di euro come quantificata dai dati statistici Istat aggiornati al 2015 che si riportano nel grafico sottostante.



si specifica che nella voce Altro rientrano gli affitti in nero e le mance.

Analizzando i dati in Italia possiamo notare, come si evince dalla tabella riportata di seguito, che alcuni settori sono maggiormente interessati da questo fenomeno.



Tassi di irregolarità per ripartizione territoriale settore di produzione Anno 2016

Ripartizioni geografiche	Totale economia	Agricoltura	Industria			Servizi
			Totale	in senso stretto	costruzioni	
Nord-ovest	9,2	23,4	2,7	1,6	6,6	11,6
Nord-est	8,6	22,9	1,7	1,5	2,7	11,2
Centro	10,2	23,1	4,7	3,2	7,9	11,5
Mezzogiorno	18,3	25,3	14,9	12,1	19,1	18,5
Italia	11,8	24,2	5,5	3,8	9,8	13,4

Si evince che i settori maggiormente colpiti sono quello agricolo, quello delle costruzioni e quello dei servizi.

La conoscenza del complesso fenomeno dell'economia sommersa è condizione necessaria per assicurare l'eshaustività delle stime del prodotto interno lordo, misurarne l'impatto sulla crescita del sistema economico, studiare le forme che tale fenomeno assume nel mercato del lavoro.²⁶

I nuovi sistemi di contabilità nazionale impongono a tutti i paesi di contabilizzare nel Pil anche l'economia non osservata. Teoricamente, tutti i fenomeni che danno luogo a economia non osservata sono oggetto di stima e di inclusione nei conti nazionali

La misurazione dell'economia sommersa in un paese è un'operazione molto complessa per la natura stessa delle attività economiche in oggetto, le quali sono opportunamente occultate dagli autori. Le transazioni dell'economia sommersa sono spesso effettuate in denaro contante (circolante) per non lasciare traccia dei movimenti sui depositi bancari.

²⁶ Banca d'Italia, *L'economia italiana in breve* Pubblicazioni 2017

L'esistenza dell'economia sommersa può rivelarsi attraverso diversi indicatori: stima del Pil, evasione delle imposte, produzione non regolare. In Italia, l'Istat segue un metodo di stima del sommerso che si basa su variabili che determinano un range minimo/massimo entro cui può oscillare il Pil sommerso.

La difficoltà oggettiva di misurare fenomeni non direttamente osservabili, pertanto, fa ritenere scientificamente corretto misurare l'incidenza dell'economia sommersa sul Pil fornendo non un valore unico, ma un intervallo fra due stime che rappresentano un'ipotesi di minima e un'ipotesi di massima della dimensione del fenomeno, tenendo conto del fatto che, per alcune integrazioni, non è possibile determinare con certezza quanto derivi da problematiche di natura puramente statistica e quanto derivi, invece, da problematiche di natura economica.

Data la limitata ampiezza dell'intervallo, le valutazioni costituiscono comunque un riferimento conoscitivo solido per le scelte di politica economica, che implicano il recupero di gettito fiscale e di contribuzione.

L'esercizio condotto dall'Istat consente di identificare separatamente le diverse componenti della stima complessiva del valore aggiunto.

Si parte da controlli sui microdati d'impresa e sui dati relativi al mercato immobiliare (locazioni e vendite in nero, attività edilizia abusiva), si continua con l'identificazione del valore aggiunto da utilizzo di lavoro non regolare poi si integrano i dati con le stime indipendenti dell'offerta e della domanda di beni e di servizi che possono evidenziare sottodichiarazioni di fatturato o sovradichiarazioni di costi.

La valutazione che l'Istat fornisce dell'economia sommersa individua quanta parte del prodotto interno lordo italiano è *certamente* ascrivibile al sommerso economico (ipotesi minima) e

quanta parte del prodotto interno è *presumibilmente* derivante dallo stesso sommerso economico ma è difficile misurare in modo certo, data la commistione tra problematiche di natura statistica e economica da cui essa origina (ipotesi massima).

Sulla base dei dati così definiti si ottiene una stima presumibile del Pil derivante dal lavoro sommerso.

Nell'ultima stima basata su dati 2015 l'Istat ha rilevato che in termini di Pil, l'economia fuori dai parametri ufficiali risulta pari al 12,6% contro il 13% del 2014, il 12,9% del 2013, il 12,7% del 2012 e il 12,4% del 2011.

Infine, per quanto riguarda il mercato del lavoro, appare di significativo interesse il fatto che l'occupazione regolare risulta essere a-ciclica (cioè non segue l'andamento dell'economia) quando raffrontata al Pil regolare e pro- ciclica (cioè si muove nella stessa direzione dell'andamento dell'economia) quando il confronto è con il Pil totale comprensivo dell'economia sommersa. Questa evidenza, se da un lato conferma un noto fatto, ovvero la lenta dinamica ciclica dell'occupazione, pone anche in risalto che la produzione sommersa, può esercitare un effetto di coinvolgimento nel corso del ciclo economico che interessa anche l'occupazione regolare.

3.2 Fattori determinanti ed effetti dell'economia sommersa

L'economia sommersa è collegata a diversi fattori che contribuiscono alla sua nascita e alla sua diffusione.²⁷

Come già accennato nel paragrafo precedente, i fattori che determinano la nascita dell'economia sommersa sono il peso della pressione fiscale, le condizioni e i livelli di regolamentazione del

²⁷ Lucifora C., *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, Il Mulino, 2003.

mercato del lavoro, il livello di corruzione del sistema economico e politico.

Una pressione fiscale elevata è un fattore determinante dell'economia sommersa in quanto un eccessivo onere fiscale funziona da incentivo ad operare nel sommerso, inoltre essa produce effetti perversi sul gettito fiscale dello Stato, in quanto è inversamente correlata alla percezione dei contribuenti riguardo all'efficienza ed all'efficacia dell'attività di controllo fiscale, nonché all'entità delle sanzioni a cui sono sottoposti gli evasori fiscali.

Anche la complessità del sistema fiscale italiano, con i numerosi adempimenti e le interpretazioni non univoche della normativa, influisce sulla propensione all'evasione fiscale.

Le misure di contrasto all'evasione fiscale sembrano, in realtà, inadatte alla situazione dell'Italia che è ben più complessa: i fenomeni legati all'illegalità o all'irregolarità sono ormai diventati parte della cultura stessa dell'Italia. Complice l'eccessiva pressione fiscale, la burocrazia, le azioni miopi e inadeguate della classe politica, le cifre dell'economia sommersa possono soltanto confermare che uno dei più grandi ostacoli alla ripresa e allo sviluppo economico italiano, non è la mancanza di risorse.

Le azioni di contrasto all'economia sommersa possono avere conseguenze indesiderate in termini di capacità reddituale con una riduzione della produzione e, perciò, dovrebbero essere supportate da un'adeguata analisi delle problematiche settoriali e territoriali.

L'evasione delle imposte può avvenire sia attraverso la sottovalutazione del volume d'affari sia attraverso l'indicazione di un carico dei costi maggiore di quello effettivo. In alcuni casi si verifica addirittura un offuscamento della filiera produttiva dalla fase di approvvigionamento alla vendita.

Il Pil italiano, sulla base delle continue fluttuazioni cicliche dell'economia sommersa, ha continue evoluzioni relazionate anche

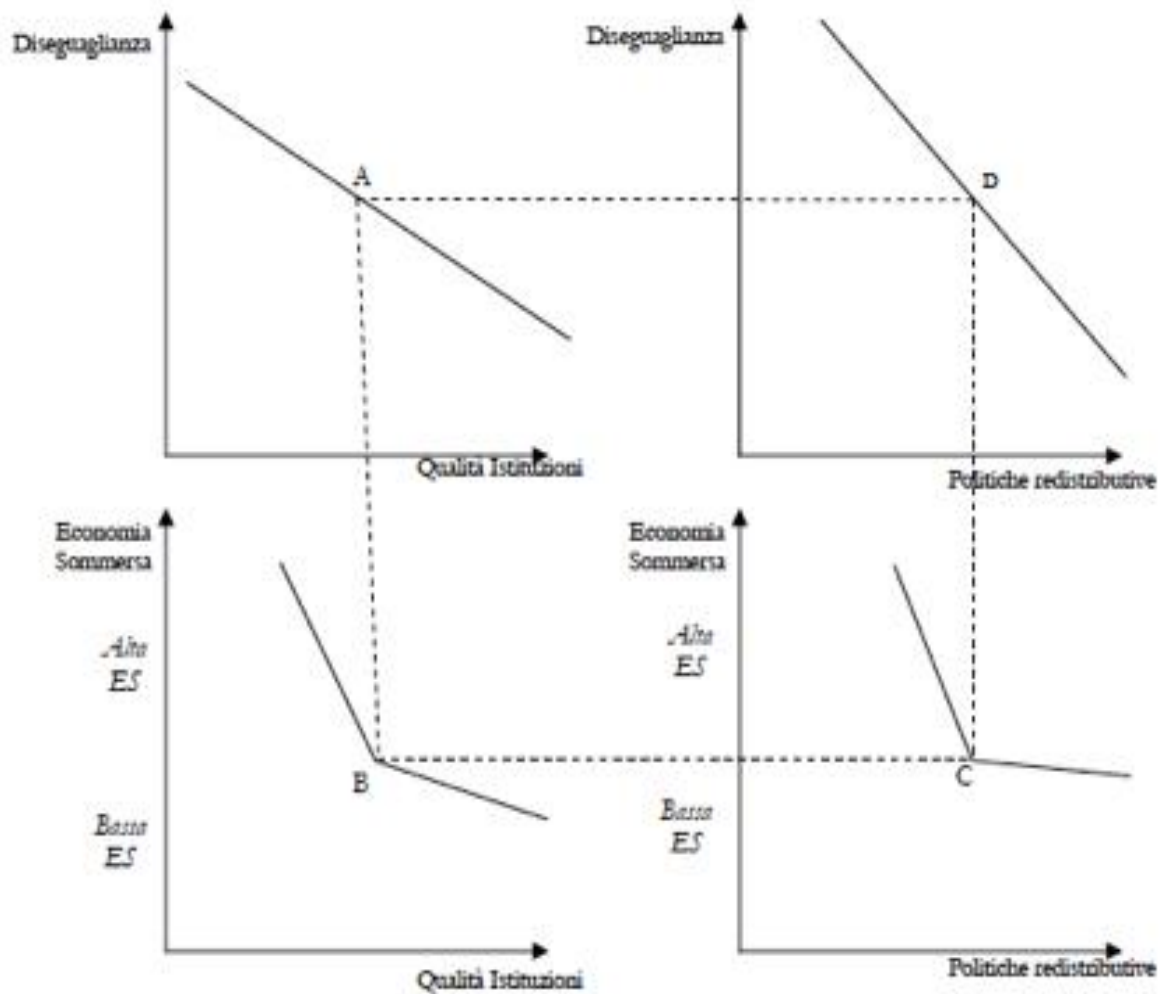
alla base imponibile non dichiarata ai fini dell'imposta sul valore aggiunto. Spesso è proprio l'evasione iva che comporta le maggiori fluttuazioni del Pil aggregato.

Tuttavia, è bene essere coscienti che l'alta variabilità dell'IVA evasa e le tante variazioni normative emanate dal Governo, hanno sviluppato un'adeguata formazione da parte degli evasori e quindi accade che al recupero di evasione ottenuto in seguito all'introduzione di riforme o provvedimenti fiscali mirati a limitare l'occultamento di reddito, seguano riprese del fenomeno dell'evasione. Si rileva che forti recuperi dell'IVA evasa non permettono una riduzione netta di evasione fiscale per la quale sarebbe necessaria una definizione di decreti anti evasione più rigidi, capaci di limitare le possibilità di elusione degli stessi.

In alcuni casi il sommerso è alimentato dalla inefficienza della Pubblica Amministrazione e da un contesto istituzionale poco competente, in cui gli organismi non riescono a svolgere in modo efficiente le azioni a loro deputate e di conseguenza i cittadini si sentono autorizzati a non rispettare le regole, incrementando il sommerso.

Inoltre è possibile anche una situazione in cui la redistribuzione del reddito sia inadeguata, riducendo i benefici del lavoratore e ciò contribuisce alla diminuzione dell'efficacia delle politiche di contrasto all'economia sommersa provocando un incremento della stessa²⁸.

²⁸ Relazione tra Diseguaglianza - Redistribuzione - Istituzioni - Economia sommersa.



In pratica, esiste una forte relazione tra competenza delle istituzioni e politiche redistributive cosicchè la scarsa qualità degli organismi istituzionali comporta un incremento della differenza tra ricchi e poveri²⁹.

Un altro fattore importante che genera e alimenta l'economia sommersa è il fenomeno della criminalità e corruzione.

²⁹ L'incremento della diseguaglianza comporta un incremento dell'economia sommersa che a sua volta, nuovamente, comporta una riduzione della qualità delle istituzioni (effetto ciclico che si ripete continuamente).

Le attività economiche sommerse possono essere un segnale di una maggiore criminalità e possono favorire la corruzione aumentando, di conseguenza, la sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni³⁰.

Le regioni meridionali³¹ sono le regioni maggiormente interessate dal fenomeno dell'economia sommersa italiana. Tuttavia, i tassi di lavoro irregolare del Sud non sono così alti rispetto al Centro-Nord, poiché l'espansione territoriale delle organizzazioni criminali le ha condotte ad operare non solo nel Sud Italia ma in tutta la Penisola.

La criminalità organizzata, oltre a incrementare la produzione di economia sommersa, genera anche un effetto negativo nei confronti dell'intero sistema economico italiano. I vari soggetti economici sono disincentivati a intraprendere attività economiche in Italia e soprattutto nel Mezzogiorno per non trovarsi costretti a fronteggiare i comportamenti illegali della criminalità organizzata e le inefficienze della Pubblica Amministrazione.

Il rallentamento della crescita economica italiana e l'ampliamento della forbice tra regioni del Sud e restanti regioni (in termine di apporto al PIL nazionale annuo) comportano una involuzione del mercato economico italiano (aumento di disoccupazione) che causa di conseguenza un incentivo ad iniziare a svolgere attività irregolari che accrescono il fenomeno dell'economia sommersa³².

Un altro aspetto che contribuisce alla nascita ed alla diffusione dell'economia sommersa è legato all'assenza dello Stato che conduce a gravi mancanze del sistema economico nei confronti dei soggetti più deboli. Quanto appena detto provoca la necessità, da

³⁰ E' un nuovo incremento del sommerso che innesca anche in questo caso un effetto ciclico che si ripete.

³¹ Calabria, Sicilia e Campania.

³² La criminalità organizzata è tra le cause generatrici della questione meridionale considerata nell'ambito dell'economia sommersa. Per tale motivo non è pensabile adottare una politica di contrasto all'economia sommersa che non tenga in considerazione del problema della criminalità organizzata.

parte di persone che hanno bisogno di supporto economico e finanziario, di intraprendere attività anche illegali³³ nel tentativo di sopravvivere.

Da quanto sopra si evince inoltre, che tra i fattori che contribuiscono alla diffusione dell'economia sommersa, compare anche la qualità della spesa pubblica.

Nel rapporto tra economia sommersa e spesa pubblica ha grande importanza la percezione della qualità e della quantità dei servizi pubblici offerti dallo Stato. Quanto più i contribuenti percepiscono la spesa pubblica inefficace (inutile) e inefficiente (piena di sprechi), tanto maggiore è l'incentivo a sottrarsi agli obblighi fiscali rifugiandosi nel sommerso economico.

Lo Stato, attraverso le istituzioni, cerca di combattere il problema attuando una politica di controllo per sorvegliare i cittadini che violano le leggi. Tuttavia, tale azione di controllo dello Stato non elimina completamente l'economia sommersa, che subisce di volta in volta solo un ridimensionamento per un breve periodo. Al fine di eliminare totalmente il problema, sarebbe necessario sradicare alla base le condizioni che provocano il fenomeno e, pertanto, lo Stato dovrebbe adottare una politica sociale piuttosto che una politica di controllo ponendosi quale obiettivo primario il miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita della popolazione, modificando di conseguenza l'intera struttura dell'economia del Paese³⁴.

Per quanto concerne gli effetti dell'economia sommersa, essi riguardano il sistema economico nel suo complesso cioè la struttura finanziaria, il mercato del lavoro e la previdenza sociale.

³³ L'economia sommersa prodotta da quelle persone che per provvedere al sostentamento familiare praticano attività di ogni genere, anche attività disoneste.

³⁴ Lo Stato dovrebbe favorire il lavoro dipendente presso le imprese, determinare un sistema di fiscalità che incentivi i cittadini ad assumere un comportamento corretto e affermare una cultura della legalità.

L'economia sommersa produce una distorsione complessiva del sistema dei prezzi e dei salari, in quanto permette una concorrenza sleale delle imprese che non versano gli oneri fiscali e contributivi, rispetto a quelle che operano nel rispetto delle regole.

L'occultamento di quelle attività economiche che non vengono ufficializzate e contabilizzate ha un effetto distorsivo sugli indicatori economici (PIL, tasso di disoccupazione) ed impedisce una esatta valutazione della complessiva situazione economica del paese.

Anche la finanza pubblica è fortemente influenzata dall'economia sommersa in quanto si determina uno squilibrio nei conti dello Stato che provoca una diminuzione nel livello dei servizi che esso è in grado di offrire e, conseguentemente, un aumento della pressione fiscale sulle attività sane per sostenere l'erogazione dei servizi stessi.

3.3 Strategie per il controllo e la riduzione dell'economia sommersa

Le istituzioni cercano di adottare strategie economiche, politiche e sociali per controllare e contrastare il fenomeno dell'economia sommersa.

Nell'attività di controllo è fondamentale il coinvolgimento di tutti gli attori, puntando al decentramento dei poteri di vigilanza, controllo, repressione, dallo Stato alle regioni e agli altri enti locali.

Tuttavia, in Italia è proprio il rapporto tra Stato e regioni che non è abbastanza solido e definito e sarebbe necessario specificare la loro rispettiva giurisdizione nell'ambito di questo conflitto.

Le azioni di vigilanza e di repressione in Italia sono svolte da tre organismi: INPS, Ministero del Lavoro, Ministero delle Finanze. L'amministrazione centrale dell'Agenzia delle Entrate istruisce

l'attività di accertamento mediante l'uso di determinati strumenti; essa indica gli obiettivi da raggiungere in termini di produttività (numero di controlli da effettuare), ricerca ed individua i settori e i criteri dell'attività di controllo.

Le amministrazioni locali e gli uffici periferici, invece, pianificano gli accertamenti da compiere e si occupano di effettuare le attività di controllo nei confronti dei diversi soggetti economici³⁵.

Gli indicatori che spingono ad effettuare azioni di controllo nei confronti di imprese e famiglie sono i seguenti:

- Incongruenze nei dati dichiarati: i dati dichiarati sono diversi rispetto alla media del settore a cui il soggetto in questione appartiene;
- Costi e redditi dichiarati: i costi e redditi dichiarati sono sproporzionati e hanno gravi oscillazioni nel tempo;
- Conclusione di un elevato numero di operazioni inconsuete con l'estero.

Tra le azioni degli enti locali, è possibile distinguere due tipologie di controlli, il controllo sostanziale e il controllo formale: il controllo sostanziale provvede a verificare l'avvenuta o mancata dichiarazione dei costi e dei guadagni da parte dei soggetti sottoposti al controllo; il controllo formale provvede a verificare il versamento delle imposte dirette e delle imposte indirette³⁶.

I limiti delle politiche di controllo dell'Italia sono:

1. La mancanza di un'attenta azione di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia delle misure "difensive" (contro il sommerso) intraprese;

³⁵ Attraverso l'osservazione di specifici indicatori, gli enti locali stabiliscono i soggetti che devono essere sottoposti a verifica con una maggiore priorità.

³⁶ IRAP e IRES tra le imposte dirette, IVA e imposta di registro tra le imposte indirette.

2. L'eccessiva centralizzazione riguardo lo svolgimento di attività di controllo e di repressione³⁷.

Gli obiettivi degli organismi di controllo cambiano in base al territorio in cui le azioni dovranno essere svolte poiché il fenomeno è differente nelle varie aree.

Nelle regioni del Centro e del Nord Italia³⁸, l'obiettivo degli organismi è la riduzione del livello dell'economia sommersa portandolo al di sotto del 10% del PIL. Al contrario nelle regioni del Sud³⁹, le istituzioni, come accennato in precedenza, mirano ad intervenire soprattutto sul contesto sociale, legale e culturale, piuttosto che sull'aspetto economico.

Le strategie di contrasto all'economia sommersa sono definite politiche di emersione, poiché rappresentano lo strumento mediante il quale le istituzioni mirano ad incentivare le imprese che attuano un'economia sommersa a svolgere le loro attività in un mercato ufficiale piuttosto che in un mercato occulto.

Lo Stato, in pratica, cerca di accrescere sia la competitività e la concorrenza tra le imprese sia le opportunità di occupazione regolare. Si cerca di intervenire con azioni che incentivino le imprese ed i lavoratori ad operare nella regolarità, semplificando la pubblica amministrazione, introducendo facilitazioni per la regolarizzazione del lavoro, e rafforzando le politiche di repressione del sommerso.

³⁷ Lo stato ha un ruolo più importante rispetto alle regioni e agli enti locali.

³⁸ Il sommerso praticato nelle regioni del Centro e del Nord è definito un sommerso di convenienza poiché serve a ricercare un maggiore profitto economico.

³⁹ Le regioni del Sud praticano un sommerso di necessità.

Lo Stato per riuscire a contrastare il sommerso dovrebbe coordinarsi con le regioni e gli enti locali, attuando una *policy mix*⁴⁰.

Tra gli interventi attuati per favorire l'emersione possiamo individuare tre principali strumenti:

-incentivi per nuove iniziative imprenditoriali (es. sgravi fiscali)

-incentivi per nuova occupazione (es. sgravi contributivi)

-incentivi per nuovi investimenti nelle imprese esistenti (es. crediti di imposta)

Un intervento indiretto importante per contrastare il fenomeno può essere rappresentato dalle politiche volte all'incremento della redditività delle imprese legali, realizzato aumentando e migliorando l'offerta dei servizi nei confronti delle stesse, da parte delle amministrazioni pubbliche⁴¹.

Il risultato dell'adozione di tali politiche, tuttavia, non è un cambiamento strutturale del sistema economico ma piuttosto una riduzione temporanea del sommerso, mediante meccanismi basati su incentivi e vantaggi economici temporanei destinati ad esaurirsi nel lungo periodo, con conseguente re-incremento del sommerso.

Le iniziative di lotta al sommerso dovranno tener conto del fatto che in Italia l'economia sommersa ha assunto un carattere strutturale che richiede una strategia di lungo periodo e non interventi di semplice incentivazione e di breve durata. Il programma di intervento, pertanto, non potrà basarsi solo sugli incentivi fiscali e contributivi ma dovrà prevedere il miglioramento dei servizi che consentano la creazione di imprese ufficiali, il miglioramento delle attività di

⁴⁰ Il policy mix è la combinazione di politica monetaria e politica fiscale di un paese. Il policy mix mira a massimizzare la crescita e minimizzare la disoccupazione.

⁴¹ Intervento che non si sostanzia in semplici benefici di natura fiscale e/o contributiva.

controllo, la legalizzazione del lavoro non dichiarato e la riduzione del peso della criminalità nell'economia.

3.4 Limitazioni all'uso del contante come contrasto all'evasione fiscale

3.4.1 Limiti all'uso del contante nel sistema dei pagamenti

Come già accennato nei paragrafi precedenti, le transazioni dell'economia sommersa sono spesso effettuate in denaro contante (circolante) per non lasciare traccia dei movimenti sui depositi bancari.

Le società più evolute hanno quasi completamente marginalizzato l'uso del denaro contante. Il sistema economico si basa sempre più su transazioni virtuali e il denaro sta diventando ormai dematerializzato.

Il mercato, dunque, si sta adeguando e molti servizi vengono ormai erogati solo attraverso “moneta di plastica”, come carta di credito, bancomat, ecc. La carta di credito viene oggi spesso utilizzata come mezzo di pagamento ma anche come vera e propria garanzia delle operazioni che si svolgono⁴².

Nella società contemporanea, si sta dunque assistendo sempre più in maniera evidente al diffondersi della circolazione di unità monetarie e alla riduzione di pezzi monetari; contestualmente si è ampliata la detenzione di unità monetarie ideali come la moneta scritturale⁴³.

⁴² La carta di credito è utilizzata come garanzia dagli albergatori o noleggiatori di auto. Essi aprono la procedura di addebito al momento della richiesta del servizio e si avvalgono della possibilità di addebitare i crediti per le prestazioni che sono sorte nel corso del rapporto, acquistando in questo modo se non il diritto, una definitiva supremazia fattuale di addebitare il conto del cliente.

⁴³ La definizione di moneta e offerta di moneta non è unica ma cambia in base alle diverse forme di moneta. Generalmente, gli economisti raggruppano la moneta in aggregati monetari caratterizzati da un grado decrescente di liquidità.

Tuttavia, in Italia la situazione del sistema dei pagamenti è diversa rispetto agli altri Paesi. Secondo un'analisi dell'Associazione Bancari Italiani, l'Italia rispetto agli altri Paesi Europei effettua la maggior parte dei pagamenti in contanti⁴⁴. L'Italia, secondo i dati raccolti effettua il 90% dei pagamenti in contanti, contro il 78% della Germania, il 69% del Belgio, il 67% dell'Olanda, il 65% della Gran Bretagna e il 59% della Francia.

La normativa italiana attualmente vieta il **trasferimento di denaro contante** effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, “*siano esse persone fisiche o giuridiche*”, di importo **pari o superiore a 3.000 euro**.

Il trasferimento che **eccede** il limite dei 3.000 euro, “*quale che ne sia la causa o il titolo*”, è vietato anche quando è effettuato con più pagamenti, inferiori alla soglia, che appaiono “*artificialmente frazionati*”.

Resta fermo che detti pagamenti possono essere eseguiti esclusivamente tramite **intermediari abilitati** (banche, Poste italiane, istituti di moneta elettronica ecc..).

Tuttavia, anche a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 90/2017, pare resti ferma la possibilità di operazioni **frazionate** di importo inferiore alla soglia, laddove previsto dalla prassi commerciale o da accordi contrattuali (ad esempio, le vendite a rate).

Sono quindi consentiti **pagamenti in contanti fino a 2.999,00 euro**⁴⁵ mentre per somme superiori si dovrà ricorrere ad altri metodi che possano garantire la tracciabilità dell'importo. L'asticella sulla soglia dei contanti era stata fissata a 1.000,00 euro dalla legislazione

⁴⁴ Nel 2010 nel nostro Paese sono state effettuate circa 64 operazioni *non cash* pro capite rispetto alle 170 circa degli altri Paesi europeo.

⁴⁵ Il limite è stato così innalzato dalla legge di Stabilità 2016 che ha modificato l'originario art. 49 comma 1, del D.lgs. 321/07

precedente. Ad imporre questa soglia era stato il decreto “Salva Italia” (D.L. 201/2011) che aveva introdotto per la prima volta un limite all’uso dei contanti in Italia. Con la Legge di Bilancio 2016 l’ammontare dell’importo originario è stato quindi triplicato. Al di sopra dei 3.000,00 euro sono quindi ammessi solo i trasferimenti di denaro che facciano uso esclusivo di metodi tracciabili. A questa categoria appartengono una serie di possibili modalità, tra le quali: **bonifici, moneta elettronica, assegni nominativi.**

Il limite all’uso di contanti è stato previsto nell’ambito della **normativa antiriciclaggio** per evitare che attività criminose o illecite possano trarre vantaggio dall’**impossibilità di ricostruire i movimenti** di denaro contante.

La **violazione alle normative Antiriciclaggio prevede l’applicazione di sanzioni** amministrative pecuniarie erogate dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, al quale le banche sono tenute a segnalare tutte le infrazioni di cui abbiano notizia. La lotta al riciclaggio e all’evasione fiscale è svolta dalla Direzione V mediante un’attività normativo-interpretativa e un’attività sanzionatoria.

È difficile contestare che ci sia una correlazione tra uso del contante ed economia sommersa, poiché come affermato anche dall’Unità di informazione finanziaria di Banca d’Italia, (uif), il contante “è unanimemente considerato un importante fattore di rischio sotto il profilo del riciclaggio”, poiché esso rappresenta “uno dei principali strumenti di pagamento attraverso il quale l’economia informale, sommersa e illegale, riesce a veicolare i propri profitti nell’economia legale”.

Di contro, c’è da rilevare che in Europa sono diverse le nazioni in cui non c’è un limite formale all’uso del contante e, queste, registrano tassi relativamente bassi di evasione fiscale.

Un simile dibattito provoca forti reazioni. Alcuni accademici tedeschi hanno sostenuto che l'abolizione del contante non porrà magicamente fine al crimine e al mercato nero: le truffe elettroniche, il cybercrimine e i pagamenti anonimi in rete sono operazioni abbastanza semplici per persone dotate della capacità e della determinazione necessarie.

3.4.2 La riduzione delle banconote in circolazione

In periodi tempi di crisi economica come quello che l'Italia sta attraversando, le banconote da 200 e 500 euro sono diventate rare. Le ultime ricerche e gli ultimi sondaggi, infatti, rivelano che sono sempre di meno gli italiani che ne hanno visto circolare una. Il fenomeno è da ricondurre alla crisi ma anche al tasso di criminalità, in costante aumento nel nostro Paese. I tagli più diffusi sono quelli da 20 e 50 euro, e chi si trova tra le mani una banconota di taglia più grande preferisce affidarla alla propria banca.

Oltre alla crisi economica, il motivo della rarità delle banconote da 200 e da 500 è la criminalità, soprattutto quella organizzata: la fuga di capitali verso i paradisi fiscali, a scapito delle banche italiane, è del 36% più alta rispetto agli altri Paesi europei.

Attraverso il provvedimento del 3.04.2013, Sez. V, la Banca d'Italia ha disposto che: *“...pertanto, in presenza di operazioni di deposito, di prelievo, di pagamento o di qualsiasi altra operazione con utilizzo di banconote di grosso taglio (500 euro e 200 euro) per importi unitari superiori a 2.500 euro – indipendentemente dalla circostanza che l'operazione preveda, oltre tale importo, l'utilizzo di altri tagli – i destinatari devono effettuare specifici approfondimenti, anche con il cliente, al fine di verificare che le ragioni alla base di tale operatività, alla luce delle considerazioni sopra indicate, consentano di escludere la connessione delle stesse con fenomeni di riciclaggio. In mancanza di ragionevoli motivazioni, i destinatari si astengono dall'effettuazione*

dell'operazione e/o dalla prosecuzione del rapporto continuativo già in essere e valutano se inviare una segnalazione di operazione sospetta (cfr. Parte II, sez. IX)."

Pertanto, la Banca d'Italia ha introdotto un nuovo motivo di sospetto, legato all'utilizzo del tipo di banconota: essa considera banconote di grosso taglio sia quelle da 500 euro che quelle da 200 euro e prevede l'indagine da parte del destinatario dell'operazione anche sulla singola banconota da 200 euro quando è inquadrata in un'operazione superiore ad euro 2.500.

La Banca d'Italia precisa che non ha importanza il metodo di pagamento per la residua parte della somma, cioè non ha importanza che la residua parte della somma sia pagata mediante banconote di piccolo taglio o con assegni o altri mezzi; è la presenza delle banconote di grosso taglio come 200 e 500 euro, che genera i legittimi motivi di sospetto che possono indurre il destinatario sia al rifiuto di ricezione della somma sia all'interruzione del rapporto già in essere con il conseguente invio della segnalazione di operazione sospetta alle Autorità interessate.

E' dunque noto che tale previsione comporta serie difficoltà operative per tutti coloro che eseguono delle operazioni per una somma totale superiore a 2.500 euro anche se composte da singole operazioni inferiori ai limiti di legge.

Questo è il caso dei professionisti, ma anche di tutte le attività commerciali che hanno rapporti con il pubblico e che a fine giornata debbono compiere operazioni di importo complessivo superiore ad euro 2.500.

E' possibile che il pagamento in contanti venga ricevuto tramite una

banconota da 200 o da 500 euro. Pienamente legittimo fino a questo punto, ma se a fine giornata occorre poi depositare il totale degli incassi che costituiscono importo superiore a 2.500 euro ecco che questa sarà considerata una nuova autonoma operazione, e la presenza all'interno della somma anche di una sola banconota da 200 o da 500 euro dà diritto al destinatario di domandare spiegazioni al cliente, e gli concede il diritto di rifiutare le banconote, di interrompere il rapporto continuativo e di inviare la segnalazione di operazione sospetta. Il problema è superato dal buon senso degli operatori, ma è certo che con la disposizione della Banca d'Italia sopra riportata il versamento anche di una sola banconota da 200 o da 500 euro costituisca elemento di rischio nella misura in cui il destinatario decida di utilizzare la sua valutazione discrezionale che potrà essere più o meno sospettosa.

Questo meccanismo scoraggia molto l'utilizzo delle banconote da 200 e da 500 euro che, se confluite successivamente in un'operazione superiore ad euro 2.500, possono costituire motivo di imbarazzo per l'incolpevole operatore economico.

Il Consiglio superiore della Bce ha deciso di abolire la banconota da 500 euro, che sarà stampata solo fino alla fine del 2018. Questa decisione è stata presa in quanto, come sopra descritto, la banconota da 500 è predisposta a facilitare attività illegali. La Bce precisa che la banconota manterrà sempre il suo valore e potrà essere cambiata presso le banche centrali dell'Eurosistema per un periodo di tempo illimitato; essa potrà quindi essere usata ancora come mezzo di pagamento senza limiti temporali ma non essendo più stampata si assisterà ad un suo graduale esaurimento in termini di pezzi in circolazione.

Anche per gli stranieri in transito in Europa, il *Regolamento CEE n. 1889/2005*⁴⁶ prevede un controllo nei confronti di soggetti che in entrata o in uscita dall'UE trasportino denaro in contante per importi superiori a 15.000 euro, al fine di tentare di contenere il fenomeno del riciclaggio.

3.4.3 Limiti all'uso del contante: effetti positivi e negativi

Il limite all'uso di contanti è stato previsto nell'ambito della **normativa antiriciclaggio** per evitare che attività criminose o illecite possano trarre vantaggio dall'**impossibilità di ricostruire i movimenti** di denaro contante.⁴⁷

La **violazione alle normative Antiriciclaggio prevede l'applicazione di sanzioni** amministrative pecuniarie erogate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, al quale le banche sono tenute a segnalare tutte le infrazioni di cui abbiano notizia. La lotta al riciclaggio e all'evasione fiscale è svolta dalla Direzione V mediante un'attività normativo-interpretativa e un'attività sanzionatoria.

È difficile contestare che ci sia una correlazione tra uso del contante ed economia sommersa, poiché come affermato anche dall'Unità di informazione finanziaria di Banca d'Italia, (uif), il contante “è unanimemente considerato un importante fattore di rischio sotto il profilo del riciclaggio”, poiché esso rappresenta “uno dei principali strumenti di pagamento attraverso il quale l'economia informale, sommersa e illegale, riesce a veicolare i propri profitti nell'economia legale”.

Bisogna riconoscere però che non tutta la domanda di contante del mercato deriva dalle attività criminali ed inoltre non è certo che i

⁴⁶ Regolamento recepito in Italia col *Decreto ministeriale 15 Giugno 2007*.

⁴⁷ BANCA D'ITALIA *Pubblicazioni Quaderni 2016*

limiti siano sufficienti a fermare chi vuole spendere il denaro guadagnato con l'evasione fiscale o le attività illecite.

Rinunciare al denaro non sarebbe un'operazione priva di complicazioni. Ci sono infatti alcuni problemi non facili da risolvere. I più evidenti sono la perdita dell'anonimato, la riduzione della propensione alla spesa ed il rischio che alcune categorie di cittadini restino escluse da un sistema finanziario, in cui gli smartphone e le carte, di credito o di debito, diventerebbero l'unico metodo di pagamento.

Il problema dell'anonimato come abbiamo già visto, può essere in parte risolto mantenendo solo le banconote e le monete di taglio più basso.

La limitazione del contante può produrre in molte aree e nelle diverse operazioni commerciali dei danni di tipo sociale senza di contro portare alcun beneficio. La costrizione dei ceti medio-bassi al ricorso a carte di credito, ancorché a commissioni ridotte, limita la libertà di pagamento, e inoltre non riduce i “frazionamenti” eventualmente costruiti per pagare la prestazione cosiddetta in “nero”.

Dopo l'innalzamento della soglia del contante da 999,99 euro a 2.999,99 euro, gli imprenditori, gli operatori del turismo, gli artigiani, hanno rilevato che tale modifica ha avuto una funzione di volano nella ripresa dei consumi che, seppur lentamente, si è verificata nell'ultimo anno in Italia, anche grazie al ritorno dei turisti stranieri nella bilancia degli acquisti del nostro paese.

Innalzare la soglia del contante ha probabilmente contribuito a spingere gli incalliti risparmiatori a mettere in circolazione i capitali prima occultati.

La relazione illustrativa della legge di stabilità, nella quale la misura è contenuta, ha posto l'accento sulla esigenza “di garantire maggior

fluidità nelle transazioni effettuate quotidianamente per il soddisfacimento di bisogni di stretto consumo”, nonché di “allineare la soglia prevista dall’ordinamento italiano alle scelte degli altri Stati membri”,

Una delle condizioni necessarie per raggiungere lo scopo finale sarebbe che il medesimo divieto fosse recepito globalmente in Europa, altrimenti molto semplicemente le transazioni si sposterebbero in un’altra valuta o in un altro Paese.

Resta, inoltre, aperto il capitolo della tracciabilità a cui è stato dedicato un intero decreto attuativo della delega fiscale.

Il concetto di canalizzazione è spesso associato al concetto di tracciamento. L’articolo 49 del Decreto Legislativo 231/2007 che vieta il trasferimento di denaro contante oltre il limite indicato al paragrafo precedente (2.999,99 euro), porta ad un obbligo di canalizzazione delle operazioni che vengono quindi effettuate tramite banche, istituti di moneta elettronica o uffici postali.

E’ possibile definire la canalizzazione dei flussi di denaro su specifici conti un processo che concerne principalmente i pagamenti di beni e servizi effettuati dal consumatore, con l’obiettivo di renderne certo il beneficiario, l’ammontare e il periodo di riferimento. La definizione di canalizzazione appena citata non contraddice la canalizzazione causata dalle limitazioni all’utilizzo del denaro contante ma al contrario risolve la contraddizione insita in un tracciamento quale *segnalazione a fini di riciclaggio e contrasto del terrorismo* e la *rilevazione orientata alla visibilità fiscale del reddito prodotto*⁴⁸.

Secondo il Regolamento, dunque, gli strumenti per prevenire e contrastare il riciclaggio sono riconducibili:

“(…) agli obblighi di identificazione dei soggetti che instaurano rapporti continuativi con gli intermediari; alla registrazione di

⁴⁸ Cit. in art.9, Decreto Legislativo 231/2007.

*operazioni eccedenti l'importo stabilito dalla legge in appositi archivi; all'analisi statistica dei flussi finanziari diretta ad individuare anomalie; all'obbligo di segnalare le operazioni finanziarie sospette di essere collegate con attività illecite; infine, all'applicazione di sanzioni, compresa la confisca dei beni di provenienza delittuosa*⁴⁹.

All'interno di soluzioni tecnicamente percorribili per *canalizzare* incassi, pagamenti, costi e ricavi su conti dedicati, va individuato un modello inserito all'interno di un contesto di attività e iniziative di sistema, volte sia alla tutela delle esigenze proprie delle attività professionali e imprenditoriali, sia alla necessità di elaborare una strategia complessiva di contrasto all'erosione del gettito. Per quanto possa trattarsi di un modello dinamico e inclusivo della partecipazione e dell'interazione diretta dei soggetti coinvolti, non può che essere un *modello sostanzialmente obbligato e orientato esclusivamente a garantire un prelievo fiscale non conflittuale* e i cui effetti secondari (antiriciclaggio, contrasto al terrorismo e/o alla criminalità organizzata, ecc.) saranno ben accetti ma pur sempre collocati ad un livello ben distinto dall'efficiente gestione del prelievo tributario.

L'estensione della fattura elettronica oltre l'attuale obbligo con le PA e la previsione dell'obbligatorietà del POS possono rappresentare un contributo in questa direzione.

Di fatto, pertanto, la diminuzione della soglia di utilizzo del contante non è l'unico metodo atto a contrastare l'economia sommersa in quanto la creazione ed il controllo delle banche dati rappresenta uno strumento altrettanto valido e certamente più efficace.

⁴⁹ Regolamento CEE n. 1889/2005

3.5 Proposte normative

3.5.1 Fatturazione elettronica

Nell'ottica di utilizzo degli strumenti digitali per la lotta all'economia sommersa, grande ruolo assume la fatturazione elettronica che, già adottata per le operazioni con la Pubblica Amministrazione, potrebbe portare, con l'obbligo generalizzato a tutti gli operatori economici, ad ottimi risultati nel controllo delle operazioni fraudolente di omessa fatturazione e sottofatturazione.

Con la Legge Finanziaria 2008 (L.244 del 2007) è stato attivato il primo step del percorso per l'obbligo di emissione di fatture elettroniche in relazione ad operazioni svolte nei confronti di amministrazioni pubbliche. In base a tale norma le amministrazioni pubbliche non possono accettare fatture emesse o trasmesse in forma cartacea con il conseguente divieto di procedere ad alcun pagamento.⁵⁰

In sede di prima applicazione l'obbligo è stato introdotto solo per le amministrazioni pubbliche a partire dal 6 Giugno 2014, la nuova Legge Di Bilancio 2018 ha introdotto l'obbligo della fattura elettronica tra privati per i rapporti B2B a partire dal 1 Gennaio 2019.

La fattura elettronica consiste in un documento elettronico in formato XML, secondo gli standard tecnici definiti da Sogei il cui contenuto deve essere nel tempo immutabile e non alterabile.

I vantaggi di tale processo sono la trasparenza delle operazioni commerciali e anche la riduzione dell'impatto ambientale.

⁵⁰ FEDERICO CAMPOMORI *Fattura elettronica 2017*, ed. Il Solo 24 Ore 2017

3.5.2 Lotteria scontrini

Tra le varie misure proposte volte a ridurre l'evasione fiscale e sollecitare gli esercizi commerciali ad emettere lo scontrino fiscale, si parla anche con particolare interesse di una misura cosiddetta "lotteria con gli scontrini fiscali", che non rappresenta una vera e propria novità in quanto in alcuni paesi d'Europa e nel mondo è una realtà già esistente.⁵¹

Nel particolare essa consiste nel partecipare all'estrazione di premi tra i vari contribuenti che, all'atto dell'emissione dello scontrino fiscale, hanno comunicato all'esercente il proprio codice fiscale da inviare all'Agenzia delle Entrate. In pratica è prevista un'estrazione di un premio mensile associato al codice dello scontrino al fine di incentivare i consumatori a richiedere il rilascio dello scontrino ogniqualvolta essi acquistino un prodotto in un esercizio commerciale.

Questo metodo è possibile solo presso esercizi commerciali che sono dotati di registratore di cassa telematico per l'emissione di scontrini solo alle persone fisiche.

La sperimentazione della lotteria sugli scontrini era prevista nel mese di Marzo 2017, ma il decreto "Milleproroghe" ha prorogato la sua applicazione al 2019.

Partecipando alla lotteria si potrà vincere ogni mese un consistente premio sotto forma di denaro o di oggetti, ciò stimolerà quindi i consumatori a richiedere lo scontrino fiscale.

Il nuovo scontrino-lotteria non riguarderà tutti gli acquisti ma solo quelli oltre una determinata soglia di denaro che deve essere ancora fissata.

⁵¹ GUIDAFISCO.IT

Per quanto riguarda le modalità applicative, i negozianti dovranno dotarsi di un lettore ottico per la lettura del codice fiscale al fine di comunicarlo all'agenzia delle entrate.

Il modello segue in effetti quello già entrato in vigore per le farmacie, che infatti comunicano il codice fiscale di ogni contribuente.

I commercianti potranno avere degli incentivi in quanto lo scontrino vincente darà diritto al titolare dell'esercizio presso cui esso è stato emesso, ad un premio chiamato "premio ai commercianti".

Di contro si deve rilevare che, con buona probabilità, molti consumatori continueranno ugualmente a non richiedere l'emissione dello scontrino fiscale al fine di evitare di dover comunicare all'Agenzia delle Entrate i propri acquisti attraverso la comunicazione del codice fiscale. Ciò comporta che l'introduzione dello scontrino lotteria potrebbe avere un effetto "boomerang" scoraggiando ancora di più la richiesta dello scontrino da parte dei consumatori preoccupati più di mantenere l'anonimato che di poter detrarre le spese dal proprio reddito.

Questo sistema è stato seguito in varie Nazioni prima di essere proposto in Italia perché ha portato un aumento degli introiti Iva. In Taiwan, che è stato tra i primi paesi a seguire questo programma, l'aumento è stato addirittura del 20%.⁵²

Il primo paese in Europa che nel 1997 ha introdotto questo modello è stato Malta, dove una volta al mese, circa a metà mese, avviene l'estrazione con premi accattivanti che arrivano a 150 volte la cifra dello scontrino.

In Portogallo invece nel 2014 è entrata in vigore la misura "lotteria con gli scontrini" o "*Fatura de Sorte*" che dava la possibilità di

⁵² ETTORE LIVINI, *La Repubblica – Economia e Finanza*

vincere auto di lusso. Così facendo si è notato un incremento del 9% del gettito di Iva.

In Italia la proposta non ha ancora evidenziato quali siano i premi da lotteria ma si pensa ad agevolazioni fiscali sulle tasse da pagare ed ogni anno ci saranno dei settori scelti ai quali applicare le agevolazioni.

3.5.3 Obbligo di POS

Il Governo Italiano ha, inoltre, deciso di supportare l'uso della moneta elettronica, già da alcuni anni, ponendo l'obbligo di installare il POS per tutti gli operatori commerciali, artigiani e professionisti.

Attualmente la norma è in fase di approvazione, in quanto si stanno studiando le modalità di ampliamento e le sanzioni dovute e si pensa al rinvio ad una norma penale per chi rifiuti il pagamento con strumenti elettronici.

A ribellarsi a questo nuovo obbligo sono i settori in cui il costo del pagamento elettronico riduce di tanto il ricavo, fino al 50 % in meno, come i settori dei tabaccai e benzinai che hanno piccoli margini di guadagno. Di conseguenza, il Governo sta valutando l'ipotesi di agevolazioni fiscali differenti per alcuni settori economici che potrebbero accogliere in senso negativo il nuovo obbligo del POS.

Per aumentare incrementare l'utilizzo della moneta elettronica da parte di tutti i cittadini, tuttavia, lo Stato dovrebbe cercare di agevolare gli operatori commerciali eliminando o almeno riducendo di molto le commissioni delle carte di pagamento, che in alcuni casi e per alcuni circuiti possono arrivare anche al 4% dell'importo della transazione.

Così facendo i commercianti avrebbero un incentivo in più ad accettarle o almeno faranno meno fatica.

3.5.4 Estrazione dei settori di spesa per detraibilità in dichiarazione dei redditi

Per il futuro è prevista l'introduzione di un'altra importante novità che dovrà fungere da incentivo per i consumatori a farsi rilasciare le fatture o le ricevute fiscali. Si tratta dell'estrazione alla fine di ogni anno di quelle attività le cui spese potranno essere detratte dalle imposte risultanti dalla dichiarazione dei redditi (servizi professionali, artigianali, commerciali...). I consumatori potranno conoscere il settore prescelto in relazione al quale poter detrarre le spese sostenute, solo al termine di ciascun anno. Pertanto essi, nel corso dell'anno, saranno incentivati a richiedere per ogni spesa effettuata la relativa fattura o ricevuta fiscale, al fine di poter usufruire della detraibilità in caso di estrazione.

3.5.5 Emersione del contante “Nascosto”

Periodicamente appare sulla stampa specializzata l'indiscrezione che sia nelle intenzioni del legislatore emanare un provvedimento di sanatoria per l'emersione nel denaro contante “nascosto” a fronte del pagamento di una imposta forfettaria.

Sono già stati emanati due provvedimenti relativi al rientro dei capitali dall'estero (voluntary disclosure) che non hanno avuto il successo sperato ma non hanno di contro provocato grande indignazione. Un eventuale provvedimento di sanatoria interna probabilmente provocherebbe notevoli polemiche per l'effetto diseducativo che essa avrebbe sulla propensione dei cittadini al rispetto delle norme. Tuttavia osservando il fenomeno da un punto di vista pragmatico, si deve riconoscere che l'occultamento del denaro contante ha raggiunto dimensioni rilevanti in Italia (200 miliardi di euro circa secondo le stime della banca d'Italia). Pertanto prima o

poi alcune misure di emersione del denaro “nascosto” saranno necessarie, al fine di individuare recuperare a tassazione quelle somme celate “sotto il materasso” derivanti non da attività criminale ma da infedeltà fiscale. L’emersione di tali somme potrà essere direttamente collegata sia al pagamento di imposte forfettarie sia al sostegno di progetti di importanza nazionale o programmi di solidarietà.

Conclusioni

Le riflessioni sul fenomeno dell'economia sommersa inducono a pensare che i fattori di maggiore influenza siano la criminalità organizzata e la corruzione, mentre tali fenomeni riguardano solo una parte di economia sommersa, prodotta dalla popolazione scorretta. Sarebbe infatti illusorio e non corretto pensare che tutta l'economia sommersa "prodotta" sia frutto di cittadini "furbi" che sfruttando le lacune normative ne vogliono trarre un proprio guadagno economico individuale, a discapito del benessere dell'intera società. Una buona parte dell'economia sommersa va certamente attribuita, indirettamente, alle gravi lacune del sistema economico, politico e amministrativo e, quindi, all'assenza dello Stato in alcuni aspetti della vita sociale. Per cercare di risolvere quanto più possibile il problema suddetto bisogna combatterlo prima che esso si sviluppi, è necessario cioè attaccare quelle che sono le sue basi. Se infatti vengono eliminati i presupposti di formazione del fenomeno, questo non si svilupperà.

L'evasione andrebbe contrastata concentrando l'attenzione sulle cause dalle quali essa è determinata, anziché sugli strumenti mediante i quali viene realizzata, altrimenti il cerchio non verrà mai chiuso.

Sono tanti i vantaggi sviluppati dall'innovazione tecnologica all'interno del settore del sistema dei pagamenti, tra essi anche la maggiore sicurezza e riduzione dell'evasione fiscale.

Il generale ammodernamento dei metodi di pagamento è spesso accompagnato dal miglioramento di alcuni fattori fondamentali quali sicurezza, rapidità e semplicità. Basti pensare all'evoluzione di alcuni strumenti come ad esempio la carta: da una carta con una banda magnetica si è passati ad una carta con microchip (prima da

passare attraverso il dispositivo POS poi da inserire semplicemente) a causa di problemi dovuti alla smagnetizzazione delle carte stesse; successivamente l'avvento del contactless ha risolto i problemi preesistenti e velocizzato i pagamenti migliorando ancora di più la qualità del servizio offerto dalle carte di qualsiasi tipo. Sulla scia della Direttiva 2005/60/CE la normativa italiana per prevenire il riciclaggio dei proventi di attività criminali e terroristiche ha istituito l'obbligo di tracciamento dei flussi finanziari tra soggetti diversi e allo stesso tempo il divieto di effettuare operazioni in contanti superiori a determinate soglie monetarie.

Inoltre la creazione ed il controllo delle banche dati attuata anche grazie all'obbligo della fatturazione elettronica per tutti gli operatori economici potrebbe dare la possibilità di giungere ad una quasi completa tracciabilità di denaro a vantaggio del fisco e del sistema giudiziario.

L'adozione di tali sistemi innovativi porterà a notevoli vantaggi, potenziando i mezzi di controllo e riscossione, ottimizzando i processi e garantendo sicurezza e controllo di tali processi.

Tuttavia, sarebbe necessario in primo luogo mirare ad una soluzione di lungo periodo, anche se non totalmente risolutiva. Per raggiungere tale risultato, è importante che lo Stato cambi la sua struttura e immagine nonché il suo modo di confrontarsi con i consumatori.

Occorre passare da uno Stato autoritario ad uno Stato cosiddetto "amico", uno stato cioè che si ponga come obiettivo primario il miglioramento delle condizioni lavorative della popolazione ed il miglioramento dei servizi offerti dalle pubbliche istituzioni alle imprese ed ai lavoratori. In questo contesto bisogna parlare di politica economica e di politica sociale che si interfacciano con lo scopo di modificare radicalmente, nel lungo periodo, la struttura dell'economia italiana, raggiungendo risultati importanti come

favorire gli investimenti delle imprese nella propria attività, supportare quelle imprese che incentivano il lavoro dipendente, produrre un sistema di fiscalità che incentivi i cittadini ad assumere un comportamento corretto ed affermare con forza una cultura della legalità.

Infine, c'è da considerare che l'intervento pubblico non potrà mai condurre ad una soluzione definitiva del problema, se non sarà supportato da un mutamento etico diffuso e profondo che conduca i cittadini, imprenditori e consumatori, alla consapevolezza della propria responsabilità di fronte al rispetto delle regole e dei valori etici da cui esse scaturiscono.

Bibliografia

- ARTALE, CRISCIUOLO, PANICO, *Le attività, i soggetti, i collaboratori esterni*, in GALANTI E. (a cura di), *Diritto delle banche degli intermediari finanziari*, in PICOZZA E., GABRIELLI E. (diretto da), *Trattato di diritto dell'economia*, Padova, Cedam, 2008.
- BANCA D'ITALIA, *L'economia italiana in breve* Pubblicazioni 2017
BANCA D'ITALIA *Pubblicazioni Quaderni 2016*
- BRIZI, SASSO, TRESOLDI, *Le banche e il sistema dei pagamenti: organizzazione, funzioni e prospettive nello scenario della moneta unica*, Bologna, Il Mulino, 1998.
- FEDERICO CAMPOMORI *Fattura elettronica 2017*, ed. Il Sole 24 Ore 2017
- CORVESE, GIMIGNANO, *Profili interdisciplinari del commercio elettronico*, Pisa, Pacini Editore, 2016.
- COTTONE N., *Il Sole 24 Ore 11/10/17*
- COSTI, *Servizi di pagamento: il controllo sugli enti produttori*, in *Banca, borsa e tit. cred.*, 1993.
- ENCICLOPEDIA TRECCANI, *Sistemi di pagamento*.
- GUIDAFISCO.IT 2017
- LUCIFORA C., *Economia sommersa e lavoro nero*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- MANCINI M., *Il sistema dei pagamenti e la banca centrale*, in GALANTI (a cura di), *Diritto delle banche degli intermediari finanziari*, in PICOZZA, GABRIELLI (diretto da), *Trattato di diritto dell'economia*, Padova, Cedam, 2008.

PIMPINELLA M.M., *I sistemi di pagamento nel terzo millennio*, Milano, MFC Editore, 2015.

SANTORO V., *Il diritto dei sistemi di pagamento*, Napoli, Giuffrè, 2007.

SAPORITI R., *Il Sole 24 Ore 23/10/17*

TRESOLDI C., *Economia dei sistemi di pagamento*, Bologna, Il Mulino, 2006.